

# LAS PERSONAS DEFENSORAS AMBIENTALES

EL CAMINO HACIA SU  
RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN EN EL  
ÁMBITO INTERNACIONAL Y NACIONAL

Gary S. Koenigsberg y Jimpson Dávila Ordoñez

# **LAS PERSONAS DEFENSORAS AMBIENTALES**

**EL CAMINO HACIA SU  
RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN EN EL  
ÁMBITO INTERNACIONAL Y NACIONAL**

**Gary S. Koenigsberg y Jimpson Dávila Ordoñez**



# LAS PERSONAS DEFENSORAS AMBIENTALES

EL CAMINO HACIA SU RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN  
EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL Y NACIONAL

**Autores:** Gary S. Koenigsberg y Jimpson Dávila Ordoñez

**Coordinación general del proyecto "Desarrollando estrategias legales para enfrentar proyectos de infraestructura y proteger la Amazonía peruana":**

Andrea M. Dominguez Noriega

**Fotos de cubierta:** Programa Bosques del MINAM  
Comunero en bosque (carátula). Bárbara Lehnebach  
Árbol de Lupuna (contracarátula). Gabriel Herrera

**Diseño y diagramación:** Negrapata S.A.C.

© Pontificia Universidad Católica del Perú,  
Facultad de Derecho, 2021

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú

Teléfono: (51 1) 626 2650

Fax: (51 1) 626 2913

[www.pucp.edu.pe](http://www.pucp.edu.pe)

Esta publicación se ha desarrollado en el marco del proyecto: "Desarrollando estrategias legales para enfrentar proyectos de infraestructura y proteger la Amazonía peruana", liderado por la Clínica Jurídica Ambiental de la Facultad de Derecho de la PUCP con el apoyo de la Fundación Gordon and Betty Moore.

Nuestro agradecimiento especial a Pedro Villegas, Asesor Legal para Latinoamérica y Kapp-Essaye Fellow International Senior Lawyers Project (ISLP) por impulsar la presente publicación.

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de las instituciones.

Primera edición digital: Enero 2022

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú n.º 2022-01198

ISBN: 978-612-4440-24-3



# ÍNDICE

PRÓLOGO .....	6
---------------	---

<b>PROTECCIÓN INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS MEDIOAMBIENTALES .....</b>	<b>8</b>
---	----------

RESUMEN .....	9
---------------	---

INTRODUCCIÓN .....	10
--------------------	----

## **1. ACUERDOS Y DECLARACIONES INTERNACIONALES .....**

1.1 Tratados internacionales .....	14
------------------------------------	----

1.2 Pronunciamientos de las Naciones Unidas .....	16
---	----

1.3 Vías de búsqueda de justicia en el sistema de las Naciones Unidas .....	19
---	----

1.3.1 Denuncias ante los comités de tratados .....	19
--	----

1.3.2 Comunicaciones a los relatores especiales de la ONU .....	19
---	----

1.3.3 Comunicaciones al Consejo de Derechos Humanos de la ONU .....	20
---	----

1.3.4 Informes al Comité de Derechos Humanos y a los Órganos de Tratados .....	21
--	----

SISTEMAS REGIONALES .....	22
---------------------------	----

1.4 El sistema europeo .....	23
------------------------------	----

1.4.1 Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea .....	23
---	----

1.4.2 Convenio Europeo de Derechos Humanos .....	23
--	----

1.4.3 La Convención de Aarhus .....	24
-------------------------------------	----

1.4.4 Directrices, declaraciones y resoluciones europeas .....	25
--	----

1.4.5 Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos .....	27
---	----

1.4.6 Acceso a la justicia en el sistema europeo .....	29
--	----

1.5 El sistema interamericano .....	31
-------------------------------------	----

1.5.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos: Pacto de San José .....	31
--	----

1.5.2 Resolución sobre los defensores de los derechos humanos en las Américas ...	33
---	----

1.5.3 El Acuerdo de Escazú .....	34
----------------------------------	----

1.5.4 Decisiones de la Corte Interamericana con respecto a defensores de derechos humanos .....	36
--	----

1.5.5 Acceso a la justicia en el sistema interamericano .....	38
---	----

1.6 La Unión Africana .....	41
-----------------------------	----

1.6.1 La Carta Africana [de Banjul] sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos ..	41
--	----

1.6.2 La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos .....	42
---	----

1.6.3 La Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos .....	43
--	----

1.7 La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático .....	44
--	----

1.8 La Liga Árabe .....	46
-------------------------	----

<b>2. BUSCAR UNA REPARACIÓN EN LOS ESTADOS INDIVIDUALES .....</b>	<b>48</b>
2.1 Aplicación de los Tratados y Pronunciamientos Internacionales y Regionales en el Foro del Estado .....	49
2.2 La responsabilidad de los Estados de promulgar leyes de protección del medio ambiente y de los defensores del medio ambiente .....	51
2.2.1 Leyes nacionales sobre el derecho a un medio ambiente sano .....	52
2.2.2 Leyes nacionales para la protección de los defensores de los derechos humanos .....	52
2.3 Elaboración de leyes nacionales para la protección de los defensores de los derechos humanos .....	55
<b>3. CONCLUSIÓN .....</b>	<b>58</b>
TABLA DE CITAS .....	59

## **EL RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS AMBIENTALES EN EL PERÚ ..... 69**

INTRODUCCIÓN .....	70
<b>1. LAS PERSONAS DEFENSORAS AMBIENTALES EN EL DERECHO INTERNACIONAL .....</b>	<b>72</b>
1.1 En el ámbito del Sistema de las Naciones Unidas .....	73
1.2 En el ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos .....	76
1.3 En el marco del Acuerdo de Escazú .....	79
1.4 Caracterización de los Defensores Ambientales .....	80
<b>2. LOS DEFENSORES AMBIENTALES EN EL MARCO JURÍDICO PERUANO .....</b>	<b>84</b>
2.1 Proceso vinculado a la ratificación del Acuerdo de Escazú .....	87
2.2 Instrumentos de políticas públicas en materia de derechos humanos .....	89
2.2.1 Plan Nacional de Derechos Humanos 2018 – 2021 .....	89
2.2.2 Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de Derechos Humanos en el Perú (2019) .....	90
2.2.3 Registro sobre Situaciones de Riesgo de Personas Defensoras de Derechos Humanos (2020) .....	91
2.2.4 Lineamientos de Intervención Defensorial frente a casos de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos (2020) .....	94
2.2.5 Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos (2021) .....	97
2.3 Instrumentos de Política Ambiental .....	105
2.3.1 Protocolo Sectorial para la protección de las personas Defensoras Ambientales (2021) .....	106

<b>3. OTRAS MEDIDAS PREVISTAS EN EL ORDENAMIENTO LEGAL .....</b>	<b>108</b>
3.1 Otorgamiento de garantías personales .....	109
3.2 Denuncia y proceso en el ámbito penal .....	110
3.3 Demandas en el ámbito de los procesos constitucionales .....	111
3.3.1 Proceso de Amparo .....	111
3.3.2 Proceso de Cumplimiento .....	112
3.3.3 Proceso de Hábeas Data .....	112
3.4 Amicus curiae .....	113
3.5 Denuncias en el ámbito del Sistema Nacional de Control .....	114
3.6 Petición ante la CIDH .....	115
<b>4. AMENAZAS Y CAUSAS ESTRUCTURALES: CARRETERAS EN LA AMAZONÍA     PERUANA .....</b>	<b>116</b>
<b>5. CONSIDERACIONES FINALES .....</b>	<b>121</b>
REFERENCIAS .....	123

# PRÓLOGO

La protección jurídica del ambiente está intrínsecamente vinculada con la protección de los derechos fundamentales. Actualmente es inobjetable la interdependencia entre la vigencia efectiva del acceso al derecho a un ambiente sano y sostenible, con la protección concomitante de otros derechos como el derecho al agua, el derecho a la salud, el derecho a la alimentación, el derecho al saneamiento, entre otros, los que, en conjunto, permiten el desarrollo de la persona humana bajo condiciones de dignidad e igualdad.

En el marco de un enfoque de derechos humanos, el Estado es quien tiene la obligación constitucional de garantizar la vigencia de los derechos fundamentales, para lo que es impostergable un desarrollo de capacidades en todos los niveles de gobierno. Adicionalmente, existen innumerables ejemplos de personas y comunidades que día a día asumen el programa de promoción y defensa de los derechos humanos y, de manera mucho más palpable, en la protección y defensa del medio ambiente; para lo cual también es fundamental impulsar un proceso de mayor participación y liderazgo.

En este caso, nos referimos concretamente a las personas defensoras de derechos ambientales quienes luego de más de 20 años, han logrado en la escena internacional un importante reconocimiento en diversos instrumentos de derecho internacional, en foros de las Naciones Unidas así como en Acuerdos Regionales latinoamericanos, debido al importante rol que dichos grupos desempeñan en favor de la protección de ecosistemas y recursos naturales críticos que permiten la vida, tales como los bosques, el agua, los humedales, la áreas naturales protegidas y la biodiversidad en su conjunto.

El reconocimiento de las personas defensoras ambientales no ha sido un camino fácil, pues ha estado marcado por graves riesgos, violencia, y en algunos casos, por hechos luctuosos. Bajo ese contexto, el Acuerdo de Escazú cobra especial relevancia pues es el primer tratado a nivel mundial que incorpora, a través de su artículo 9, una disposición que establece que los Estados deberán adoptar medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que puedan sufrir en el ejercicio de sus derechos.

Si bien el Perú todavía no ha ratificado el Acuerdo de Escazú, aunque ya lo ha suscrito, son insoslayables los importantes avances que el Perú ha logrado en materia de protección de las personas defensoras ambientales a partir de la aprobación del Plan Nacional de Derechos Humanos en el 2018, el cual fija el derrotero de las medidas que el Estado debe implementar para lograr el objetivo último de lograr un entorno seguro a favor de estos grupos en situación de vulnerabilidad.

El avance más significativo logrado en la escena nacional es la aprobación del Mecanismo Intersectorial para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos. El trabajo conjunto y articulado de las autoridades para proteger a las personas defensoras ambientales será vital para garantizar su integridad personal y de sus propios familiares, identificar las causas estructurales que explican el contexto de inseguridad que estos deben enfrentar, y la adopción

de políticas para lograr una sociedad mucho más sostenible, segura, inclusiva y, sobre todo ambientalmente democrática.

La presente publicación, impulsada por la Clínica Jurídica Ambiental de la Pontificia Universidad Católica del Perú, representa un significativo esfuerzo de análisis y reflexión sobre el rol que cumplen las personas defensoras ambientales como garantes del Estado de Derecho; aterriza en las medidas de protección y su efectividad en el territorio y, en la necesidad de articular políticas de alcance multisectorial que contribuyan a fortalecer el marco de protección a favor de las personas defensoras ambientales y generar entornos seguros para que estos puedan continuar desarrollando sus actividades bajo plena garantía de sus derechos.

**Mariano Castro Sánchez-Moreno**

Viceministro de Gestión Ambiental

Ministerio del Ambiente del Perú



# PROTECCIÓN INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS MEDIOAMBIENTALES\*

Gary S. Koenigsberg\*\*

\* Este artículo ha sido preparado bajo la modalidad de pro bono para International Senior Lawyers Project (ISLP), [www.islp.org](http://www.islp.org), a solicitud de la Clínica Jurídica Ambiental de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). El artículo está destinado exclusivamente al uso interno del ISLP y la PUCP, y no se debe publicar ni reproducir sin la autorización escrita del autor. Agradecemos el apoyo en materia de investigación y corrección de estilo de Sydney N. Cogswell y Nag Young (Jeremy) Chu, de la Facultad de Leyes de Columbia University. También agradecemos a Francisco J. Rivera Juaristi, Director de la Clínica de Derechos Humanos Internacionales de Santa Clara University, por su apoyo inicial con la investigación.

\*\* Maestría en Derecho Internacional de los Derechos Humanos de la Universidad de Oxford, 2011; Juris Doctor Magna Cum Laude, Facultad de Leyes de la Universidad de Miami, 1984. Correo electrónico: [garykoenigsberg@gmail.com](mailto:garykoenigsberg@gmail.com)

# RESUMEN

Los derechos humanos medioambientales, así como los derechos de los defensores de los derechos humanos medioambientales, han sido reconocidos en tratados internacionales y regionales; en pronunciamientos regionales y de las Naciones Unidas (ONU); en comentarios y comunicaciones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas; y en decisiones regionales de tribunales y comisiones. Las Naciones Unidas y los sistemas regionales proporcionan diversos recursos para buscar el cumplimiento de estos derechos a través de mecanismos de reclamo y comunicación. Sin embargo, el camino a la justicia se inicia a nivel del Estado. Todos los Estados a nivel mundial deben reconocer, codificar y fortalecer las leyes que protegen el medio ambiente y a los defensores de los derechos humanos medioambientales, además de implementar mecanismos efectivos para exigir el cumplimiento de las leyes, de conformidad con las normas internacionales y los tratados de los cuales los Estados son parte. Es, también, importante, que los defensores de los derechos humanos medioambientales, así como la sociedad en general, tengan conciencia de las leyes que protegen el medio ambiente y a los defensores de los derechos humanos medioambientales, así como de los procedimientos para buscar protección y justicia en virtud de dichas leyes. Solo entonces los defensores de los derechos humanos medioambientales podrán ejercer debidamente sus derechos humanos de defender el medio ambiente sin correr el riesgo de muerte, criminalización, amenazas, desalojos forzados y los demás peligros a los que se enfrentan actualmente. Si bien los Estados aún tienen mucho trabajo por delante en esta área, existe una cantidad creciente de leyes y orientación para ayudar a los Estados a lograrlo. En los casos en que los Estados no logren promulgar las leyes y los mecanismos de cumplimiento apropiados, y la persecución de defensores de los derechos humanos medioambientales persista, se puede procurar soluciones a través de diversos recursos en los sistemas internacionales y regionales.

Muchos Estados interamericanos han firmado el Acuerdo de Escazú, un acuerdo pionero que puede ayudar en gran medida a los Estados a alcanzar los estándares adecuados para la protección del medio ambiente y de los defensores de los derechos humanos medioambientales. La afirmación de cualquier Estado en el sentido de que no deba ratificar el acuerdo de Escazú por temor a que pueda afectar su soberanía nacional no tendría fundamento, ya que los términos del acuerdo respetan explícitamente la soberanía de cada gobierno. El acuerdo de Escazú debería ser ratificado. Incluso si no lo es, los Estados deberían, en cualquier caso, promulgar leyes y desarrollar mecanismos de aplicación guiados por sus disposiciones, ya que están en consonancia con las normas y los tratados internacionales, incluida la Convención Americana sobre Derechos Humanos según la interpretación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**LAS PERSONAS  
DEFENSORAS  
AMBIENTALES**  
EL CAMINO HACIA SU  
RECONOCIMIENTO  
Y PROTECCIÓN  
EN EL ÁMBITO  
INTERNACIONAL Y  
NACIONAL

**PROTECCIÓN  
INTERNACIONAL  
DEL MEDIO  
AMBIENTE Y DE  
LOS DEFENSORES  
DE LOS DERECHOS  
HUMANOS MEDIO-  
AMBIENTALES**

GARY S. KOENIGSBERG

# INTRODUCCIÓN

Los derechos humanos medioambientales, así como los derechos de los individuos y grupos a defender los derechos medioambientales, están reconocidos en el sistema jurídico internacional, dentro de los sistemas regionales y en muchos Estados del mundo. “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”.<sup>1</sup> Esto incluye garantizar el respeto, el apoyo y la protección de las actividades de los defensores de los derechos humanos para la protección y conservación del medio ambiente.<sup>2</sup> “A los defensores de los derechos humanos, incluidos los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, se les debe garantizar un entorno seguro y propicio para llevar a cabo su trabajo sin obstáculos ni inseguridad...”<sup>3</sup>

Los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente son “individuos y grupos que, a título personal o profesional y de forma pacífica, se esfuerzan por proteger y promover los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, incluidos el agua, el aire, la tierra, la flora y la fauna”.<sup>4</sup>

“Cada persona que de alguna manera promueva o busque la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales, a nivel nacional o internacional, tiene que ser considerada como un defensor de los derechos humanos... El criterio utilizado para determinar si una persona debe ser considerada defensora de los derechos humanos es la actividad que realiza y no otras cualidades, como el hecho de que sea o no remunerada por su trabajo o que pertenezca o no a una organización de la sociedad civil”.<sup>5</sup>

Así, los defensores de los derechos humanos medioambientales pueden ser, entre otros, personas que trabajan en sus comunidades locales; funcionarios públicos; miembros del sector privado; organizaciones intergubernamentales; funcionarios gubernamentales; observadores de los derechos humanos que trabajan con organizaciones nacionales de derechos humanos; miembros del personal de la ONU; miembros del personal de las ONG; dirigentes de

- 1 A.G. Res. 53/144, anexo, 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, art. 1 (8 de marzo de 1999) [en adelante, Declaración sobre los defensores de los derechos humanos].
- 2 *Consulte* Res. 40/11 del Consejo de Derechos Humanos, Reconocimiento de la contribución que hacen los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente al disfrute de los derechos humanos, la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible, Documento de la ONU A/HRC/RES/40/11, en 2 (2 de abril de 2019); John H. Knox, Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, transmitido por la Secretaría, anexo, ¶¶ 11-15, Documento de la ONU A/HRC/37/59 (2018) [en adelante Knox, Principios Marco].
- 3 CDH Res 40/11, *supra* nota 2, ¶ 2; *consulte también* Michel Forst, Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, transmitido por el Secretario General de la ONU, ¶ 7, Documento de la ONU A/71/281(2016).
- 4 Forst, *supra* nota 3, ¶ 7; *consulte también* CDH Res 40/11, *supra* nota 2, en 2; Arnim Scheidel et al., Environmental Conflicts and Defenders: A Global Overview, 63 Glob. Env't Change, junio de 2020, en 1, 3 (donde se señala que los defensores de los derechos humanos incluyen a “cualquier persona... que defienda los derechos relacionados con el medio ambiente, incluidos los derechos constitucionales a un medio ambiente limpio y saludable”).
- 5 Comisión Interamericana de DD. HH. (CIDH), Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II., doc. 66 ¶¶ 12, 15, 18-19, 308-24 (2011) [en adelante CIDH, Segundo informe] (se omiten las notas al pie de página); Defensor de los Derechos Humanos y otros c. Guatemala, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (ser. C) n.º 283, ¶ 129 (28 de agosto de 2014).

sindicatos que promueven o protegen los derechos humanos de los trabajadores; periodistas que informan sobre abusos de los derechos humanos; profesores que instruyen a sus alumnos sobre los derechos humanos; profesionales médicos que tratan a las víctimas de abusos de los derechos humanos; jueces; policías y abogados.<sup>6</sup>

“Los defensores de los derechos humanos que trabajan en asuntos medioambientales, denominados defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, se encuentran entre los defensores de los derechos humanos que corren más riesgo” y se enfrentan a un “índice creciente de asesinatos, actos violentos, incluida la violencia de género, amenazas, hostigamiento, intimidación, campañas de desprestigio, criminalización, hostigamiento judicial, desalojo forzoso y desplazamiento.”<sup>7</sup> Por lo tanto, es de urgente importancia que todos los Estados del mundo reconozcan, codifiquen y refuercen las leyes que protegen el medio ambiente y a los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, y que pongan en marcha mecanismos eficaces para hacer cumplir las leyes. También es importante que los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, y la sociedad en general, conozcan las leyes que protegen el medio ambiente y a los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, así como los procedimientos para buscar protección y justicia en virtud de dichas leyes.

Este artículo revisará las leyes y los pronunciamientos internacionales, regionales y estatales que se aplican al medio ambiente y a los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente; las vías a través de las cuales los defensores de los derechos humanos pueden buscar protección y reparación por los daños sufridos por ellos mismos y el medio ambiente en los sistemas internacionales, regionales y estatales; y la necesidad y la responsabilidad de todos los Estados de promulgar las leyes y los mecanismos adecuados para proteger el medio ambiente y a los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente.

**LAS PERSONAS DEFENSORAS AMBIENTALES**  
EL CAMINO HACIA SU RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL Y NACIONAL

**PROTECCIÓN INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS MEDIO-AMBIENTALES**

GARY S. KOENIGSBERG

13

6 *Consulte Forst, supra* nota 3, ¶ 8 (donde se señala que aunque el término “defensores del medio ambiente” abarca una variedad de profesiones así como personas comunes, “se caracterizan como [defensores del medio ambiente] por sus acciones para proteger los derechos relacionados con el medio ambiente y la tierra”); Scheidel *et al.*, *supra* nota 4, en 5-8

7 CDH Res 40/11, *supra* nota 2, en 2.



1.

# **ACUERDOS Y DECLARACIONES INTERNACIONALES**

Los derechos humanos relacionados con el medio ambiente y los derechos de los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente han sido reconocidos en pactos y convenciones internacionales, declaraciones y resoluciones de la ONU, decisiones del Comité de Derechos Humanos de la ONU (Comité de Derechos Humanos) y declaraciones de los Relatores Especiales de la ONU, y el sistema de la ONU ofrece varias vías para buscar el cumplimiento de estos derechos, a través de mecanismos de denuncia y comunicación ante diversos organismos de la ONU.

## 1.1

# TRATADOS INTERNACIONALES

Varios acuerdos internacionales reconocen la importancia de los derechos medioambientales y establecen mecanismos para protegerlos. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) reconoce el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, y a la mejora de todos los aspectos de la higiene ambiental.<sup>8</sup> La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) exige que se adopten medidas apropiadas para combatir las enfermedades y la malnutrición mediante el suministro de alimentos nutritivos y agua potable, teniendo en cuenta los peligros de la contaminación ambiental, y que todos los segmentos de la sociedad estén informados, tengan acceso a la educación y reciban apoyo en el uso de los conocimientos básicos de saneamiento ambiental.<sup>9</sup> La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) exige que las partes garanticen a las mujeres de las zonas rurales el derecho a disfrutar de unas condiciones de vida adecuadas, especialmente en relación con el saneamiento y el suministro de agua.<sup>10</sup> El Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales<sup>11</sup> contiene numerosas referencias a los recursos y el medio ambiente de los pueblos indígenas, aborda las cuestiones relativas a la tierra, incluidos los derechos a los recursos naturales pertenecientes a sus tierras, y exige que los gobiernos den a conocer a los pueblos afectados sus derechos y deberes.<sup>12</sup>

Los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente gozan del “derecho a ejercer libertades fundamentales como el derecho a la expresión, a la intimidad, a la asociación y a la reunión pacífica [que] han sido consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos [DUDH] y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos [PIDCP]”.<sup>13</sup> El PIDCP establece que todo ser humano tiene el derecho inherente a la vida, que será protegido por la ley, y que en ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.<sup>14</sup>

En el caso *Portillo Cáceres c. Paraguay*,<sup>15</sup> relacionado con el uso incontrolado e ilimitado de plaguicidas que causan enfermedades y muertes, el Comité de Derechos Humanos de la ONU (Comité de Derechos Humanos) determinó que el hecho de que un Estado no proteja contra los

8 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art.12, ¶¶ 1, 2(b), *abierto a la firma el 19 de diciembre de 1966*, S. Treaty Doc. n.º 95-19, 993 U.N.T.S. 3 (entró en vigor el 3 de enero de 1967).

9 Convención sobre los Derechos del Niño, art. 24, ¶¶ (2)(c), (e), *abierto a la firma el 20 de noviembre de 1989*, 1577 U.N.T.S. 3 (entró en vigor el 2 de septiembre de 1990).

10 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, art. 14, ¶ (2)(h), 18 de diciembre de 1979, S. Treaty Doc. n.º 96-53, 1249 U.N.T.S. 13 (entró en vigor el 3 de septiembre de 1981). Las partes de este acuerdo “se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias a nivel nacional para lograr la plena realización” de este derecho. *Id.* art. 24.

11 Convenio (n.º 169) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 27 de junio de 1989, 1650 U.N.T.S. 383 (entró en vigor el 5 de septiembre de 1991).

12 *Id.* art. 15, 30

13 *Consulte Forst, supra* nota 3, ¶ 7.

14 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 1, ¶ 2, art. 6, ¶ 1, *abierto a la firma el 19 de diciembre de 1966*, S. Treaty Doc. n.º 95-20, 999 U.N.T.S. 171 (entró en vigor el 3 de septiembre de 1981).

15 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Comunicación n.º 2751/2016, *Cáceres c. Paraguay*, Documento de la ONU CCPR/C/126/D/2751/2016 (20 de septiembre de 2019), [https://www.escr-net.org/sites/default/files/caselaw/portillo\\_caceres\\_v\\_paraguay\\_-\\_english\\_g1927913.pdf](https://www.escr-net.org/sites/default/files/caselaw/portillo_caceres_v_paraguay_-_english_g1927913.pdf)



daños ambientales podría violar sus obligaciones relativas a los derechos a la vida, la intimidad y la vida familiar. Al hacerlo, el Comité de Derechos Humanos estableció que los Estados tienen la obligación, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, de llevar a cabo investigaciones sobre los daños medioambientales, sancionar a los responsables y ofrecer reparaciones a las víctimas<sup>16</sup>. El Comité de Derechos Humanos también ha advertido que invocar disposiciones de seguridad nacional —como las leyes de traición y sedición— para procesar a periodistas, investigadores, activistas medioambientales y otros por difundir información de interés público es incompatible con el PIDCP.<sup>17</sup> Además, el Comité de Derechos Humanos ha dictaminado recientemente que devolver a una persona a un lugar en el que su vida correría peligro debido a los efectos adversos del cambio climático también puede constituir una violación del derecho a la vida, tal como se establece en el artículo 6 del PIDCP.<sup>18</sup>

**LAS PERSONAS  
DEFENSORAS  
AMBIENTALES**  
EL CAMINO HACIA SU  
RECONOCIMIENTO  
Y PROTECCIÓN  
EN EL ÁMBITO  
INTERNACIONAL Y  
NACIONAL

**PROTECCIÓN  
INTERNACIONAL  
DEL MEDIO  
AMBIENTE Y DE  
LOS DEFENSORES  
DE LOS DERECHOS  
HUMANOS MEDIO-  
AMBIENTALES**

GARY S. KOENIGSBERG

17

16 *Id.* ¶ 9.

17 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General n.º 34, artículo 19: Libertad de opinión y libertad de expresión, ¶ 30, Documento de la ONU CCPR/C/GC/34 (12 de septiembre de 2011) (donde se señala que se debe tener el máximo cuidado para garantizar que “las leyes de traición y disposiciones similares... se elaboren y apliquen de manera que se ajusten a los estrictos requisitos del párrafo 3 [del artículo 19 del PIDCP]”. (se omite la nota al pie de página)).

18 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Comunicación n.º 2728/2019, Ioane Teitiota c. Nueva Zelanda (versión preliminar sin editar), en 9-12, Documento de la ONU CCPR/C/127/D/2728/2016 (7 de enero de 2020), <https://www.refworld.org/cases,HR-C,5e26f7134.html> (donde se señala que el cambio climático podría servir de base para la protección, ya que “la degradación del medio ambiente, el cambio climático y el desarrollo insostenible constituyen algunas de las amenazas más acuciantes y graves para la capacidad de las generaciones presentes y futuras de disfrutar del derecho a la vida”).

## 1.2

# PRONUNCIAMIENTOS DE LAS NACIONES UNIDAS

La adopción por parte de la Asamblea General de la ONU, en 1998, de 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 (Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos)<sup>19</sup> reafirmó los derechos que son fundamentales para la defensa de los derechos humanos, incluida la libertad de asociación, la libertad de reunión pacífica, la libertad de opinión y expresión, y el derecho de acceso a la información.<sup>20</sup> “Al igual que otros defensores de los derechos humanos, los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente tienen derecho a todos los derechos y protecciones establecidos en la [Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos], incluido el derecho a ser protegidos en su trabajo y el derecho a luchar por la protección y la realización de los derechos humanos en el plano nacional e internacional”.<sup>21</sup> Las disposiciones claves de la Declaración incluyen:

### Artículo 1

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.

### Artículo 5

A fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, en el plano nacional e internacional:

- (a) A reunirse o manifestarse pacíficamente;
- (b) A formar organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales, y a afiliarse a ellos o a participar en ellos;
- (c) A comunicarse con las organizaciones no gubernamentales o intergubernamentales.

### Artículo 8

1. Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a tener la oportunidad efectiva, sobre una base no discriminatoria, de participar en el gobierno de su país y en la gestión de los asuntos públicos.

### Artículo 9

2. Toda persona cuyos derechos o libertades hayan sido presuntamente violados tiene derecho... a presentar una denuncia ante una autoridad judicial independiente, imparcial y competente o cualquier otra autoridad establecida por la ley y a que esa

19 Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, *supra* nota 1.

20 *Id.*; Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, Comentario a 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 5 (julio de 2011), <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/CommentarytoDeclarationondefendersJuly2011.pdf> (se omite la cita).

21 Knox, Principios Marco, *supra* nota 2, ¶¶ 10-11 (se omite la nota al pie de página) (se cita el Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margeret Sekaggya, ¶¶ 54-133, Documento de la ONU A/HRC/25/55 (2013)).

denuncia sea examinada rápidamente en audiencia pública, y a obtener... una decisión, de conformidad con la ley, que disponga la reparación, incluida la indemnización que corresponda, cuando se hayan violado los derechos o libertades de esa persona, así como a obtener la ejecución de la eventual decisión y sentencia, todo ello sin demora indebida.<sup>22</sup>

### Artículo 12

1. Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a participar en actividades pacíficas contra las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (CDH) ha reconocido el “papel positivo, importante y legítimo que desempeñan los defensores de los derechos humanos en la promoción y protección de los derechos humanos en relación con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible”,<sup>23</sup> y ha reafirmado:

la importancia de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos y de su aplicación plena y efectiva, y que la promoción del respeto, el apoyo y la protección de las actividades de los defensores de los derechos humanos, incluidos los defensores de los derechos humanos de las mujeres y de los indígenas, es esencial para el disfrute general de los derechos humanos y para la protección y conservación del medio ambiente, incluidos los derechos a la vida, al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, a un nivel de vida adecuado, incluidas la alimentación y la vivienda adecuadas, al agua potable y al saneamiento, y a los derechos culturales.<sup>24</sup>

En los Principios Marco de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente,<sup>25</sup> el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente estableció 16 principios junto con un comentario relacionado con los derechos humanos y el medio ambiente, entre los que se incluyen:

**Principio 4:** Los Estados deben establecer un entorno seguro y propicio en el que las personas, los grupos de personas y los órganos de la sociedad que se ocupan de los derechos humanos o las cuestiones ambientales puedan actuar sin amenazas, hostigamiento, intimidación ni violencia.

#### Comentario

... Los Estados han de establecer un entorno seguro y propicio para que los defensores actúen libres de amenazas, hostigamiento, intimidación ni violencia. Ese entorno exige que los Estados: adopten y apliquen leyes que protejan a los defensores de los derechos humanos de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos; reconozcan públicamente las aportaciones de los defensores de los derechos humanos a la sociedad y garanticen que su labor no se vea penalizada ni estigmatizada; establezcan, en consulta con defensores de los derechos humanos, programas efectivos de protección y alerta temprana; impartan una formación adecuada a los agentes de seguridad y del orden; garanticen una investigación pronta e imparcial de las amenazas y vulneraciones

22 Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, *supra* nota 1, art. 9, ¶ 3.

23 CDH Res. 40/11, *supra* nota 2 en ¶¶ 2-3.

24 *Id.* en 2.

25 Knox, Principios Marco, *supra* nota 2, ¶¶ 7-10.

y el procesamiento de los presuntos autores; y establezcan recursos efectivos para las vulneraciones, incluidas indemnizaciones adecuadas.

**Principio 10:** Los Estados deben facilitar el acceso a recursos efectivos en caso de violación de los derechos humanos y de las leyes nacionales referentes al medio ambiente.

**Principio 13:** Los Estados deben cooperar entre sí para establecer, mantener y aplicar marcos jurídicos internacionales eficaces a fin de prevenir, reducir y reparar los daños ambientales a nivel transfronterizo y mundial que interfieran con el pleno disfrute de los derechos humanos.

**Principio 14:** Los Estados deben adoptar medidas adicionales para proteger los derechos de quienes sean más vulnerables a daños ambientales o se encuentren en una situación de especial riesgo al respecto, teniendo en cuenta sus necesidades, riesgos y capacidades.

**Principio 15:** Los Estados deben asegurarse de que cumplen sus obligaciones con los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades tradicionales...<sup>26</sup>

Los principios marco y los comentarios reflejan la aplicación de las obligaciones existentes en materia de derechos humanos relacionados con el medio ambiente; muchos de ellos se basan directamente en tratados o en decisiones vinculantes de tribunales de derechos humanos, mientras que otros se basan en declaraciones de organismos de derechos humanos que tienen autoridad para interpretar la normativa de derechos humanos.<sup>27</sup> Los documentos del CDH y los Principios Marco, junto con los pactos y convenciones internacionales mencionados anteriormente, pueden utilizarse como argumentos persuasivos no solo ante los organismos de la ONU, sino también en foros regionales y estatales, como se analiza con más detalle en las siguientes secciones de este artículo.

<sup>26</sup> *Id.*

<sup>27</sup> *Id.* ¶ 8.

## 1.3

# VÍAS DE BÚSQUEDA DE JUSTICIA EN EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

### 1.3.1 Denuncias ante los comités de tratados

Muchos tratados internacionales, entre ellos el PIDCP, el PIDESC, la CDN y la CEDAW, tienen protocolos facultativos que prevén que los individuos puedan presentar denuncias ante el órgano del tratado (“Comité”) alegando que sus derechos han sido violados por un Estado parte del tratado.<sup>28</sup> Antes de hacerlo, la parte denunciante debe (en la mayoría de los casos) agotar todos los recursos disponibles y efectivos en el Estado contra el que se dirige la denuncia.<sup>29</sup> Además, solo se puede presentar una denuncia contra los Estados parte que hayan reconocido la competencia del Comité que supervisa el tratado para recibir y examinar denuncias de particulares.<sup>30</sup> “Cuando el Comité decide que los hechos que tiene ante sí revelan una violación por parte del Estado parte de los derechos del denunciante en virtud del tratado, invita al Estado parte a proporcionar información en un plazo determinado sobre las medidas que ha adoptado para hacer efectivas sus conclusiones y recomendaciones”.<sup>31</sup> Si bien el órgano del tratado puede hacer recomendaciones sobre las medidas que debe adoptar un Estado parte, este no puede obligar al Estado a cumplirlas.

### 1.3.2 Comunicaciones a los relatores especiales de la ONU

Además del mecanismo de denuncia de los tratados mencionado anteriormente, cualquier individuo, grupo, actor de la sociedad civil u organismo nacional de derechos humanos, ya sea víctima directa o indirecta de las presuntas violaciones o simplemente tenga un conocimiento directo o fiable de dichas denuncias, puede presentar información a los titulares de mandatos de los Procedimientos Especiales del CDH. Los titulares de mandatos pueden intervenir directamente ante los Estados en relación con las denuncias de violaciones de los derechos humanos que ingresan a sus mandatos mediante cartas, incluidos los llamamientos urgentes y otras comunicaciones relativas a violaciones de los derechos humanos que ya se han producido,

28 Para una lista completa de dichos tratados, consulte Órganos de tratados de derechos humanos – Comunicaciones individuales, Oficina del Alto Comisionado de la ONU, <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/IndividualCommunications.aspx#overviewprocedure> (última visita: 8 de septiembre de 2020).

29 *Id.*; Oficina del Alto Comisionado de la ONU, Procedimientos para presentar denuncias individuales en virtud de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas 5-9 (2013), <https://www.refworld.org/pdfid/5289d7f94.pdf> [en adelante, Procedimientos para presentar denuncias individuales]. Para una revisión de las excepciones a la doctrina del agotamiento de los recursos, consulte Centro de Recursos de Justicia Internacional, *Agotamiento de recursos nacionales en el sistema de las Naciones Unidas* (2017), <https://ijrcenter.org/wp-content/uploads/2018/04/8.-Exhaustion-of-Domestic-Remedies-UN-Treaty-Bodies.pdf>

30 Órganos de Tratados de Derechos Humanos, *supra* nota 28; Procedimientos para presentar denuncias individuales, *supra* nota 29, en 3-4.

31 Órganos de Tratados de Derechos Humanos, *supra* nota 28; Procedimientos para presentar denuncias individuales, *supra* nota 29, en 10-11.

que están en curso o que tienen un alto riesgo de producirse,<sup>32</sup> pero no tienen poder real de ejecución sobre los Estados.

El mandato de David R. Boyd, actual Relator Especial de la ONU sobre derechos humanos y medio ambiente, incluye el análisis de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente, la promoción de las mejores prácticas de uso de los derechos humanos en la formulación de políticas medioambientales y la respuesta a las violaciones de los derechos humanos.<sup>33</sup> El mandato de Mary Lawlor, actual Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, incluye la promoción de la aplicación efectiva de la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos de la ONU; la respuesta a la información y la recomendación de estrategias efectivas para proteger mejor a los defensores de los derechos humanos; y la prestación de especial atención a las mujeres defensoras de los derechos humanos.<sup>34</sup>

### 1.3.3 Comunicaciones al Consejo de Derechos Humanos de la ONU

La Resolución 5/1 de la ONU establece un procedimiento de denuncia “para hacer frente a cuadros persistentes de violaciones manifiestas y fehacientemente probadas de todos los derechos humanos y de todas las libertades fundamentales que se produzcan en cualquier parte del mundo y en cualquier circunstancia”.<sup>35</sup> Las denuncias pueden presentarse contra cualquiera de los 193 Estados Miembros de la ONU, independientemente de que el país haya ratificado algún tratado concreto o haya formulado reservas en virtud de un instrumento determinado. El hecho de que el procedimiento sea confidencial mejora la cooperación de los Estados.<sup>36</sup> Sin embargo, el procedimiento de denuncia no está disponible para buscar remedios en casos individuales o para proporcionar compensaciones a las presuntas víctimas.<sup>37</sup> Las denuncias pueden ser presentadas por personas o grupos que aleguen tener conocimiento directo y fidedigno de las violaciones en cuestión, o incluso conocimiento de segunda mano siempre que esté acompañado de pruebas claras, pero solo se admiten casos individuales cuando sean representativos de un patrón de violaciones de derechos humanos fehacientemente probadas.<sup>38</sup> Primero se deben agotar los recursos internos, a menos que parezca que dichos recursos serían ineficaces o se prolongarían injustificadamente.<sup>39</sup>

32 *Consulte* Comunicaciones, Oficina del Alto Comisionado de la ONU, <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Communications.aspx> (última visita: 8 de septiembre de 2020) (contiene información sobre el procedimiento de denuncia).

33 Relator Especial sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente, Oficina del Alto Comisionado de la ONU, <https://www.ohchr.org/en/Issues/environment/SREnvironment/Pages/SREnvironmentIndex.aspx> (última visita: 8 de septiembre de 2020). Los informes temáticos anuales del Relator Especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente pueden consultarse en <https://www.ohchr.org/en/issues/environment/srenvironment/pages/annualreports.aspx>.

34 Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Oficina del Alto Comisionado de la ONU, <https://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx> (última visita: 14 de septiembre de 2020). Los informes anuales para el Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General, tal y como exigen los mandatos, pueden consultarse en línea en <https://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/AnnualReports.aspx>.

35 Consejo de Derechos Humanos Res. 5/1, Construcción institucional del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Documento de la ONU A/HRC/5/1, ¶ 85 (18 de junio de 2007).

36 CDH de la ONU, Preguntas frecuentes, Oficina del Alto Comisionado de la ONU, <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/ComplaintProcedure/Pages/FAQ.aspx> [en adelante, CDH de la ONU, Preguntas frecuentes] (última visita: 8 de septiembre de 2020).

37 *Id.*

38 CDH Res 5/1, *supra* nota 35, ¶¶ 87, 95; *consulte también* CDH de la ONU, Procedimiento de denuncia del Consejo de Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado de la ONU, <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/complaintprocedure/pages/hrccomplaintprocedureindex.aspx> [en adelante, Procedimiento de denuncia del CDH] (última visita: 9 de septiembre de 2020).

39 CDH Res 5/1, *supra* nota 35, ¶ 87(g); *consulte también* Procedimiento de denuncia del CDH, *supra* nota 38.

El procedimiento de denuncia consta de cuatro etapas: un examen inicial para determinar la admisibilidad; una evaluación por parte del Grupo de Trabajo sobre las Comunicaciones sobre la admisibilidad de la denuncia y el fondo de las alegaciones; una revisión por parte del Grupo de Trabajo sobre las Situaciones que decide si transmite la situación al CDH; y luego un análisis por parte del CDH, que puede decidir:

- (1) Interrumpir la revisión cuando no se justifique un mayor examen o acción;
- (2) Mantener la situación en estudio y solicitar al Estado interesado que proporcione más información;
- (3) Mantener la situación en estudio y designar a un experto para que supervise la situación e informe al respecto;
- (4) Suspender el examen del asunto en virtud del procedimiento de denuncia confidencial para proceder a su examen público; o
- (5) Recomendar a la OACDH que preste cooperación técnica, asistencia para el desarrollo de capacidades o servicios de asesoramiento al Estado interesado.<sup>40</sup>

La respuesta del CDH se remite tanto al Estado como al individuo implicado y se publica en el informe anual del CDH a la Asamblea General de la ONU. Sin embargo, no es estrictamente vinculante para el Estado.<sup>41</sup>

### 1.3.4 Informes al Comité de Derechos Humanos y a los Órganos de Tratados

Los Estados parte de los tratados internacionales presentan informes sobre las medidas legislativas, judiciales, políticas y de otro tipo adoptadas por el Estado para garantizar el disfrute de los derechos establecidos en el tratado, a los órganos de tratados responsables de supervisar su aplicación, por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos (Comité de DD. HH.) para el PIDCP, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) para el PIDESC, y el Comité de los Derechos del Niño para la CDN.<sup>42</sup> Las ONG pueden presentar informes “alternativos” o “paralelos” a estos comités para presentar información alternativa y opiniones de la sociedad civil sobre la acción o inacción del Estado ante los órganos de tratados de la ONU.<sup>43</sup> Además, el Protocolo Facultativo del PIDCP permite al Comité de DD. HH. recibir y examinar comunicaciones de personas que aleguen que se han violado sus derechos en virtud del PIDCP.<sup>44</sup> “El Comité también puede, en determinadas circunstancias, realizar investigaciones sobre

40 CDH Res 5/1, *supra* nota 35, ¶ 109; CDH de la ONU, Preguntas frecuentes, *supra* nota 36.

41 *Consulte* CDH Res 5/1, *supra* nota 35, ¶ 106.

42 Comisión Internacional de Juristas, Nota introductoria, Descripción general del proceso de presentación de informes periódicos de los órganos de tratados de derechos humanos de la ONU, 2 (2014), <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/02/TreatyBodies-PeriodicReporting.pdf>

43 *Consulte* Sohini Paul, Informe paralelo: Una herramienta importante para la defensa, Civ. Soc’y Acad. (2 de julio), <https://www.civilsocietyacademy.org/post/shadow-report-an-important-tool-for-advocacy>

44 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Supervisión de los derechos económicos, sociales y culturales, Oficina del Alto Comisionado de la ONU, <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIntro.aspx> (última visita: 9 de septiembre de 2020).

violaciones graves o sistemáticas de cualquiera de los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el Pacto, y examinar denuncias interestatales”.<sup>45</sup>

Los Estados también participan regularmente en el proceso del Examen Periódico Universal (EPU), en el que declaran las medidas que han tomado para mejorar la situación de los derechos humanos en sus países y para cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos.<sup>46</sup>

El proceso del EPU prevé la participación de todas las partes interesadas pertinentes, incluidas las organizaciones no gubernamentales (ONG), las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) y los mecanismos regionales. Los actores de la sociedad civil, las INDH y los mecanismos regionales pueden presentar información escrita para el informe que contiene un resumen de la información presentada por otras partes interesadas, que se tiene en cuenta durante el examen. Las partes interesadas acreditadas también pueden asistir y observar la sesión del Grupo de Trabajo del EPU. Las partes interesadas acreditadas también pueden asistir, y hacer declaraciones orales, durante las sesiones ordinarias del Consejo de Derechos Humanos cuando se consideran los resultados de los exámenes de los Estados.<sup>47</sup>

**LAS PERSONAS  
DEFENSORAS  
AMBIENTALES**  
EL CAMINO HACIA SU  
RECONOCIMIENTO  
Y PROTECCIÓN  
EN EL ÁMBITO  
INTERNACIONAL Y  
NACIONAL

**PROTECCIÓN  
INTERNACIONAL  
DEL MEDIO  
AMBIENTE Y DE  
LOS DEFENSORES  
DE LOS DERECHOS  
HUMANOS MEDIO-  
AMBIENTALES**

GARY S. KOENIGSBERG

24

45 *Id.*

46 CDH de la ONU, Examen Periódico Universal, Oficina del Alto Comisionado de la ONU, <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/upr/pages/uprmain.aspx> (última visita: 9 de septiembre de 2020).

47 CDH de la ONU, 3<sup>er</sup> ciclo del EPU: Contribuciones y participación de “otras partes interesadas” en el EPU, Oficina del Alto Comisionado de la ONU, <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/NgosNhris.aspx> (última visita: 9 de septiembre de 2020).

# SISTEMAS REGIONALES

El derecho a un medio ambiente sano está contemplado en tratados regionales ratificados por la mayoría de los Estados del mundo.<sup>48</sup> Además, 54 Estados han ratificado la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.<sup>49</sup> En Europa, hay 47 partes en la Convención de Aarhus<sup>50</sup> y en el Convenio Europeo de Derechos Humanos.<sup>51</sup> En América Latina, hay 16 signatarios del Protocolo de San Salvador<sup>52</sup> y 24 signatarios y 12 ratificaciones del acuerdo de Escazú.<sup>53</sup> Hay 22 Estados parte en la Carta Árabe de Derechos Humanos,<sup>54</sup> y 10 Estados han adoptado la Declaración no vinculante sobre Derechos Humanos de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático.<sup>55</sup> Estos tratados se abordan a continuación según las regiones aplicables.

**LAS PERSONAS DEFENSORAS AMBIENTALES**  
EL CAMINO HACIA SU RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL Y NACIONAL

**PROTECCIÓN INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS MEDIO-AMBIENTALES**

GARY S. KOENIGSBERG

25

- 48 *Consulte* David R. Boyd (Relator Especial), Derecho a un medio ambiente sano: Buenas prácticas, ¶ 11, Documento de la ONU A/HRC/45/43 (30 de diciembre de 2019) [en adelante Boyd, Buenas prácticas].
- 49 Unión Africana, Lista de países que han firmado, ratificado/adherido la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (15 de junio de 2017), [https://au.int/sites/default/files/treaties/36390-sl-african\\_charter\\_on\\_human\\_and\\_peoples\\_rights\\_2.pdf](https://au.int/sites/default/files/treaties/36390-sl-african_charter_on_human_and_peoples_rights_2.pdf).
- 50 *Consulte* Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas [UNECE], Mapa de las Partes, Convención de Aarhus, <https://www.unece.org/env/pp/aarhus/map.html> (última visita: 6 de septiembre de 2020).
- 51 *Consulte* Consejo de Europa, Cuadro de firmas y ratificaciones del Tratado 005, [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/signatures?p\\_auth=FDEhAvCD](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/signatures?p_auth=FDEhAvCD) (última visita: 30 de septiembre de 2020).
- 52 *Consulte* Organización de los Estados Americanos [OEA], Signatarios y Ratificaciones, Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, <https://www.oas.org/juridico/english/sigs/a-52.html> (última visita: 6 de septiembre de 2020).
- 53 *Consulte* Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, <https://www.cepal.org/es/acuerdodeescazu> (última visita: 17 de agosto de 2021).
- 54 *Consulte* Liga de los Estados Árabes [LEA], Carta Árabe de Derechos Humanos, 22 de mayo de 2004, *reimpresa en* 24 B.U. Int'l L.J. 147 (2006) (entró en vigor el 15 de marzo de 2008).
- 55 Asociación de Naciones del Sureste Asiático [ASEAN], Declaración de la ASEAN sobre los Derechos Humanos, <https://asean.org/asean-human-rights-declaration/> (18 de noviembre de 2012).

## 1.4

# EL SISTEMA EUROPEO

Las principales fuentes de la legislación de la UE en materia de derechos humanos y medio ambiente son la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,<sup>56</sup> el Convenio Europeo de Derechos Humanos (Convenio Europeo)<sup>57</sup> y el Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (“Convención de Aarhus”).<sup>58</sup>

También se tienen en cuenta otros elementos del derecho internacional, “cuando tales normas y principios son aceptados por una gran mayoría de Estados y demuestran, en un ámbito preciso, que existe una base común en las sociedades modernas”.<sup>59</sup>

### 1.4.1 Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea se considera una “fuente esencial y primaria de la legislación de la UE en materia de derechos humanos... que abarca los derechos civiles, políticos, económicos y sociales protegidos en la UE”.<sup>60</sup> “La Carta vincula a los órganos de la UE y también se aplica a los gobiernos nacionales en su aplicación de la legislación de la UE, de conformidad con el Tratado de Lisboa”.<sup>61</sup> De acuerdo con la Carta, “un alto nivel de protección del medio ambiente y la mejora de su calidad deben integrarse en las políticas de la Unión y garantizarse de conformidad con el principio de desarrollo sostenible”.<sup>62</sup>

### 1.4.2 Convenio Europeo de Derechos Humanos

El Convenio Europeo, cuyo título oficial es “Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales”, data del 4 de noviembre de 1950, con 13 Protocolos añadidos posteriormente. El Convenio Europeo “consagra derechos y libertades esencialmente clásicos”,<sup>63</sup> entre los que se incluyen el derecho a la vida, el derecho a la libertad y la seguridad, el derecho a un juicio justo, a no ser castigado sin ley, la libertad de expresión, la

56 Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2000 O.J. (C 326) [en adelante, Carta de la UE].

57 Consejo de Europa, Convenio Europeo de Derechos Humanos, [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf). (4 de noviembre de 1950) [en adelante, Convenio Europeo].

58 Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, 25 de junio de 1998, 2161 U.N.T.S. 447 [en adelante, Convenio de Aarhus].

59 Laurence Boisson de Chazournes, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Derechos humanos y el medio ambiente: Una relación en evolución, (31 de enero de 2020) (se cita a Demir c. Turkey, App. n.º 34503/97 48 Eur. H.R. Rep. 54, ¶¶ 76, 85, 86 (2008); Saadi c. Reino Unido, App. n.º 13229/03, Tribunal Europeo de DD. HH., (29 de enero de 2008), [hudoc.echr.coe.int](https://hudoc.echr.coe.int), ¶ 63).

60 Centro de Recursos de Justicia Internacional, Tribunal de Justicia de la Unión Europea, <https://ijrcenter.org/regional-communities/court-of-justice-of-the-european-union/> (última visita: 6 de septiembre de 2020).

61 *Id.*; consulte también el Tratado de Lisboa en el que se modifica el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, 13 de diciembre de 2007, 2007 O.J. (C 306) [en adelante, Tratado de Lisboa].

62 Carta de la UE, *supra* n. 56, en el artículo 37.

63 Daniel García San José, La protección del medio ambiente y el Convenio Europeo de Derechos Humanos 5 (2005).

libertad de reunión y asociación, el derecho a un recurso efectivo y la prohibición de la discriminación. También establece que toda persona tiene derecho a una audiencia pública y justa frente a un tribunal nacional independiente e imparcial establecido por la ley,<sup>64</sup> que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha determinado que incluye el derecho de acceso a un tribunal<sup>65</sup> y a un recurso efectivo ante una autoridad nacional.<sup>66</sup>

Si bien el Convenio Europeo no menciona específicamente la protección del medio ambiente, el TEDH lo ha interpretado a lo largo del tiempo de modo que se tengan en cuenta las cuestiones medioambientales. “Al hacerlo, el Tribunal ha señalado que ‘en la sociedad actual, la protección del medio ambiente es una consideración cada vez más importante’. De hecho, esta evolución se reflejó en la década de 1970 con la inclusión del derecho a un medio ambiente sano en un buen número de constituciones nacionales”.<sup>67</sup>

A lo largo de la década de los noventa, la Comisión y el Tribunal europeos elaboraron una abundante jurisprudencia que consagraba el principio de que la protección efectiva de los derechos garantizados por el Convenio exigía un medio ambiente de calidad. El derecho a la vida (artículo 2), el derecho al respeto de la vida privada y familiar (artículo 8) y la protección de la propiedad (artículo 1 del Protocolo Adicional n.º 1,) propiciaron la apertura a las cuestiones medioambientales, pero otros derechos como la prohibición de la tortura (artículo 3), el derecho a la libertad y la seguridad (artículo 5) y la libertad de expresión (artículo 10) también han desempeñado un papel. Por lo tanto, podemos observar que el derecho a la protección del medio ambiente se ha establecido a través de los derechos existentes.<sup>68</sup>

### 1.4.3 La Convención de Aarhus

El Convenio de Aarhus, cuyo título oficial es “Convenio de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente”, cuenta con 47 partes: la Unión Europea, el Reino Unido y 45 Estados de Europa y Asia Central.<sup>69</sup> Ban Ki-Moon, como Secretario General de las Naciones Unidas, señaló en 2014:

La Convención de Aarhus sigue siendo la empresa más ambiciosa en el ámbito de la democracia medioambiental bajo los auspicios de las Naciones Unidas. El Convenio es el único instrumento internacional jurídicamente vinculante que otorga al público derechos amplios y concretos de participación en la toma de decisiones y acceso a la información y a la justicia en materia de medio ambiente... La doble protección de los derechos humanos y medioambientales que brinda la Convención de Aarhus y su enfoque en la participación

64 Convenio Europeo, *supra* nota 57, art.6, ¶ 1.

65 Publicaciones del Consejo de Europa, Manual de derechos humanos y medio ambiente, 94 (2ª ed. 2012).

66 Convenio Europeo, *supra* nota 57, art.13.

67 Boisson de Chazournes, *supra* nota 59, en 2 (se cita a Fredin c. Suecia, n.º 12033/86, 13 Eur. H.R. Rep. 784, 11 (1991)).

68 *Id.* en 2, 4 (se cita a Demir c. Turquía, App. n.º 34503/97, 48 Eur. H.R. Rep. 54, ¶¶ 76, 85, 86 (2008); Saadi c. Reino Unido, App. n.º 13229/03, Eur. Ct. H.R., ¶ 63 (29 de enero de 2008), [hudoc.echr.coe.int](http://hudoc.echr.coe.int); Guerra y otros c. Italia, App. n.º 14967/89, 26 Eur. H.R. Rep. 357, ¶ 34 (1998); Taşkın y otros c. Turquía, App. n.º 46117/99, Tribunal Europeo de Derechos Humanos ¶ 98-100 (10 de noviembre de 2004), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-67401>; Di Sarno c. Italy, App. n.º 30765/08, Eur. Ct. H.R., ¶ 71-77 (10 de enero de 2012); Tătar c. Romania, App. n.º 67021/01, Eur. Ct. H.R., ¶ 111-12 (27 de enero de 2009), <http://hudoc.echr.coe.int/fre-press?i=003-2615810-2848789>. Consulte también San José, *supra* nota 63.

69 Consulte CEPE, nota 50 *supra*. La Convención de Aarhus está abierta a todos los Estados, no solo a los de la Unión Europea.

del público, proporcionan un mecanismo para hacer que los gobiernos rindan cuentas en sus esfuerzos para abordar los desafíos multidimensionales a los que se enfrenta nuestro mundo hoy en día, incluidos el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, la reducción de la pobreza, el aumento de la demanda energética, la rápida urbanización y la contaminación del aire y del agua.<sup>70</sup>

La Convención de Aarhus puede desglosarse en las siguientes áreas clave:<sup>71</sup>

- 1. Responsabilidad del Estado de promulgar leyes:** Cada Estado parte debe adoptar las medidas legislativas, reglamentarias y de otro tipo necesarias, así como las medidas de aplicación adecuadas, para establecer y mantener un marco claro, transparente y coherente para aplicar las disposiciones de la Convención.<sup>72</sup>
- 2. Acceso a la información medioambiental:** El público tiene derecho a solicitar información a las autoridades públicas, que están obligadas a proporcionarla, y estas deben recoger y difundir información de interés público sin necesidad de una solicitud especial.<sup>73</sup>
- 3. Participación del público en la toma de decisiones:** El público tiene derecho a participar en la toma de decisiones sobre actividades específicas que afecten al medio ambiente y cada Estado Parte se debe esforzar por promover la participación efectiva del público durante la preparación de reglamentos ejecutivos y otras normas jurídicamente vinculantes que puedan tener un efecto significativo en el medio ambiente.<sup>74</sup>
- 4. Acceso a la justicia:** Los Estados deben facilitar el acceso, mediante procedimientos administrativos o judiciales, a los actos y omisiones de los particulares y las autoridades públicas que infrinjan las leyes relativas al medio ambiente. Los miembros del público que tengan un interés suficiente o que mantengan la afectación de un derecho deben tener acceso a un procedimiento de revisión ante un tribunal de justicia y/o ante otro órgano independiente e imparcial establecido por la ley para impugnar la legalidad sustantiva y procesal de cualquier decisión, acto u omisión.<sup>75</sup>

En cuanto a la protección de los defensores de los derechos humanos, la Convención de Aarhus establece que “cada Parte garantizará que las personas que ejerzan sus derechos de conformidad con las disposiciones de esta Convención no se vean en modo alguno penalizadas, perseguidas ni intimidadas por sus actos”.<sup>76</sup> La Convención de Aarhus también “hace especial hincapié en el activismo de interés público de las ONG. En la medida en que faculta a los demandantes con un ‘interés suficiente’ a entablar litigios de interés público cuando sus propios derechos no están en juego, el artículo 9 de Aarhus parece ir más allá de los requisitos del [Convenio Europeo]”.<sup>77</sup>

70 Ban Ki-Moon, Prólogo a Jonas Ebbesson y otros, La Convención de Aarhus: Una guía de implementación 3 (2d ed. 2014).

71 *Consulta* CEPE, Acceso a la justicia, Convención de Aarhus, <https://www.unece.org/env/pp/contentaj.html> (última visita: 6 de septiembre de 2020).

72 Convención de Aarhus, *supra* n. 58, art.3 ¶ 1.

73 *Id.* arts. 4 y 5.

74 *Id.* arts. 6-9.

75 *Id.* art. 9, ¶ 2.

76 *Id.* art.3, ¶ 8.

77 Alan Boyle, Derechos humanos y derecho ambiental internacional: Algunos problemas actuales 5-6 (2011).

## 1.4.4 Directrices, declaraciones y resoluciones europeas

La “Declaración del Comité de Ministros sobre la acción del Consejo de Europa para mejorar la protección de los defensores de los derechos humanos y promover sus actividades” de 2008 establece, entre otras cosas, que el Comité de Ministros del Consejo de Europa

1. Condena todos los ataques y violaciones de los derechos de los defensores de los derechos humanos en los Estados miembros del Consejo de Europa o en cualquier otro lugar, ya sean llevados a cabo por agentes estatales o no estatales;
2. Pide a los Estados miembros:
  - (i) Crear un entorno propicio para el trabajo de los defensores de los derechos humanos, que permita a los individuos, grupos y asociaciones llevar a cabo libremente actividades, sobre una base legal, en consonancia con las normas internacionales, para promover y luchar por la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales sin más restricciones que las autorizadas por el Convenio Europeo de Derechos Humanos;
  - (ii) Adoptar medidas eficaces para proteger, promover y respetar a los defensores de los derechos humanos y garantizar el respeto de sus actividades;
  - (iii) Reforzar sus sistemas judiciales y garantizar la existencia de recursos efectivos para las personas cuyos derechos y libertades sean violados;
  - (iv) Adoptar medidas efectivas para prevenir los ataques o la intimidación a los defensores de los derechos humanos, garantizar una investigación independiente y efectiva de tales actos y hacer que los responsables rindan cuentas mediante medidas administrativas y/o procedimientos penales; ...<sup>78</sup>

En 2014, la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH) de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) publicó unas Directrices sobre la protección de los defensores de los derechos humanos,<sup>79</sup> en las que se afirma que el derecho a defender los derechos humanos es un derecho universalmente reconocido y firmemente establecido en los compromisos de la OSCE, los tratados internacionales de derechos humanos y otros instrumentos.<sup>80</sup> Las Directrices establecen una gran cantidad de estándares y recomendaciones para la protección de los defensores de los derechos humanos a nivel estatal, regional e internacional.

En junio de 2018, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa adoptó la Resolución 2225, “Protección de los defensores de los derechos humanos en los Estados miembros del Consejo

78 Comité de Ministros del Consejo de Europa, Declaración del Comité de Ministros sobre la acción del Consejo de Europa para mejorar la protección de los defensores de los derechos humanos y promover sus actividades (2008) p.1. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/DeclarationHRDCoECommitteeMinisters.pdf> [en adelante, Declaración del Comité de Ministros].

79 Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa. [OSCE], Directrices sobre la protección de los defensores de los derechos humanos (2014), <https://www.osce.org/files/f/documents/c/1/119633.pdf>.

80 *Id.* en xi, 23-24.

de Europa”,<sup>81</sup> en la que se rindió homenaje a “la inestimable labor de los defensores de los derechos humanos para la protección y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales”, y señaló que los defensores de los derechos humanos son “aquellos que trabajan por los derechos de los demás: individuos o grupos que actúan, de forma pacífica y legal, para promover y proteger los derechos humanos, ya sean abogados, periodistas, miembros de organizaciones no gubernamentales (ONG) u otros.”<sup>82</sup> La resolución 2225 pedía a los Estados miembros que tomaran medidas en muchos ámbitos para la protección de los defensores de los derechos humanos, entre ellas:

- 5.1 Respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales de los defensores de los derechos humanos, incluido su derecho a la libertad y a la seguridad, a un juicio justo y a la libertad de expresión y de reunión y asociación;
- 5.2 Abstenerse de todo acto de intimidación o represalia contra los defensores de los derechos humanos y protegerlos contra los ataques o el acoso de agentes no estatales;
- 5.3 Garantizar que los defensores de los derechos humanos tengan acceso a recursos internos efectivos con respecto a las violaciones de sus derechos, especialmente las relacionadas con su trabajo;
- 5.4 Garantizar un entorno propicio para el trabajo de los defensores de los derechos humanos, en particular mediante la revisión de la legislación y su adecuación a los estándares internacionales de derechos humanos.<sup>83</sup>

Además, las Directrices de la UE sobre los defensores de los derechos humanos ofrecen sugerencias prácticas para mejorar la acción de la UE en relación con la política de relaciones exteriores de la UE en materia de derechos humanos, y

pueden utilizarse en los contactos con países terceros en todos los niveles, así como en los foros multilaterales de derechos humanos, con el fin de apoyar y reforzar los esfuerzos en curso de la Unión para promover y fomentar el respeto del derecho a defender los derechos humanos. Las Directrices también prevén intervenciones de la Unión en favor de los defensores de los derechos humanos en peligro y sugieren medios prácticos para apoyar y ayudar a los defensores de los derechos humanos. Un elemento importante de las Directrices es el apoyo a los Procedimientos Especiales de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, incluido el Representante Especial de las Naciones Unidas para los Defensores de los Derechos Humanos y los mecanismos regionales apropiados para proteger a los defensores de los derechos humanos... Aunque la preocupación por los defensores de los derechos humanos es su principal objetivo, las Directrices también contribuyen a reforzar la política de derechos humanos de la UE en general.<sup>84</sup>

81 Consejo de Europa [COE], Res. n.º 2225, Protección de los defensores de los derechos humanos en los Estados miembros del Consejo de Europa, (2018), <https://pace.coe.int/pdf/34df8b6b1c161a9f0bdf93ac918b99acdc4b900eeba1f30d931719a72b52d360/resolution%202225.pdf>

82 *Id.* ¶ 1.

83 *Id.* ¶ 5.

84 Acción Exterior de la Unión Europea, Garantizar la protección- Directrices de la Unión Europea sobre los defensores de los derechos humanos, 1, [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu\\_guidelines\\_hrd\\_en.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_guidelines_hrd_en.pdf) (última visita: 15 de septiembre de 2020) [Directrices de la UE]; consulte también Consejo de la Unión Europea, Marco estratégico y plan de acción de la UE en materia de derechos humanos y democracia (2012) (en el que se describe el plan de acción de la UE) [en adelante, Directrices de la UE].

## 1.4.5 Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

En el caso *Aliyev c. Azerbaiyán*,<sup>85</sup> un abogado de derechos humanos / defensor de los derechos humanos alegó que había sido detenido injustificadamente y encarcelado de forma inhumana por cargos que incluían el de empresario ilegal, evasión de impuestos y abuso de poder agravado.

Basándose en el artículo 18 del Convenio [Europeo], el demandante se quejó de que se habían restringido sus derechos del Convenio con fines distintos a los prescritos en el mismo. En particular, su privación de libertad y la incautación de los expedientes relativos a [sus] casos pendientes ante el Tribunal tenían el propósito de castigarlo y silenciarlo como crítico del Gobierno y defensor de los derechos humanos y de impedirle representar a numerosos demandantes ante el Tribunal en casos de gran importancia... El Artículo 18 dispone lo siguiente:

“Las restricciones permitidas por el Convenio a dichos derechos y libertades no podrán aplicarse para fines distintos de aquellos para los que han sido prescritas”.<sup>86</sup>

En referencia a los pronunciamientos internacionales y europeos antes mencionados sobre los defensores de los derechos humanos,<sup>87</sup> el TEDH concedió “una importancia particular al papel especial de los defensores de los derechos humanos en la promoción y la defensa de los derechos humanos, incluso en estrecha cooperación con el Consejo de Europa, y a su contribución a la protección de los derechos humanos en los Estados miembros”.<sup>88</sup> El tribunal consideró que:

las medidas adoptadas contra el demandante, en particular su detención y prisión preventiva, tenían por objeto silenciarlo y castigarlo por sus actividades en el ámbito de los derechos humanos, así como impedirle que continuara su trabajo como defensor de los derechos humanos, en violación del artículo 18 del Convenio [Europeo]”.<sup>89</sup>

El Tribunal declaró que el Estado de Azerbaiyán “debe centrarse, con carácter prioritario, en la protección de los críticos del gobierno, los activistas de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos contra la detención y el arresto arbitrarios”, y que las “medidas que se adopten deben garantizar la erradicación de los juicios de represalia, el uso indebido del derecho penal contra este grupo de personas y la no repetición de prácticas similares en el futuro.”<sup>90</sup> El tribunal también declaró que el Estado de Azerbaiyán debía pagar al demandante 20 000 euros por daños no pecuniarios y 6150 euros por las costas y los gastos del proceso.<sup>91</sup>

En el caso *Tatar c. Rumanía*,<sup>92</sup> el TEDH consideró que las autoridades rumanas no protegieron el derecho de quienes vivían en las proximidades de una mina de oro a disfrutar de un medio ambiente sano y protegido, por lo que violaron el artículo 8 del Convenio Europeo, ya que la contaminación procedente de la mina de oro podía interferir en la vida privada y familiar de las

85 *Aliyev c. Azerbaiyán*, App. n.º 68762/14 y 71200/14 (2 de abril de 2019), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-186126>.

86 *Id.* ¶ 190.

87 *Id.* ¶¶ 88-92.

88 *Id.* ¶ 208.

89 *Id.* ¶ 223.

90 *Id.* ¶ 226.

91 *Id.* ¶ 237.

92 *Tatar c. Rumanía*, App. n.º 67021/01, Tribunal Europeo de Derechos Humanos (2009).

personas al perjudicar su bienestar. El tribunal consideró que el Estado tenía la obligación de proteger a sus ciudadanos regulando sus actividades industriales, especialmente las que eran peligrosas para el medio ambiente y la salud humana. El tribunal también exigió a las autoridades que garantizaran el acceso del público a las conclusiones de las investigaciones y estudios, señalando que el Estado tenía el deber de garantizar el derecho de los miembros del público a participar en el proceso de toma de decisiones relativas a las cuestiones medioambientales.<sup>93</sup>

En el caso *Zander c. Suecia*,<sup>94</sup> el Tribunal consideró que los propietarios de tierras cuya agua de pozo estaba siendo contaminada tenían un derecho civil a un juicio justo en virtud del artículo 6, que fue violado en la medida en que no fue posible para los demandantes hacer que la decisión del gobierno fuera revisada por un tribunal. “En otros casos, los ‘derechos’ de los individuos a construir o desarrollar sus tierras, o a proteger el valor pecuniario de sus tierras oponiéndose al desarrollo de las tierras vecinas, han sido considerados como ‘derechos civiles’ a efectos del artículo 6”.<sup>95</sup>

En cuanto a los casos de contaminación ambiental,

los solicitantes pueden invocar su derecho a que se proteja adecuadamente su integridad física y el disfrute de sus bienes. Estos derechos están reconocidos en la legislación nacional de la mayoría de los países europeos y constituyen, por tanto, “derechos civiles” en el sentido del apartado 1 del artículo 6. El Tribunal ha reconocido que el derecho exigible a vivir en un entorno sano y equilibrado, consagrado en la legislación nacional, constituye un “derecho civil” en el sentido del artículo 6, apartado 1.<sup>96</sup>

Además, si bien “ni el artículo 13 ni ninguna otra disposición de la Convención garantizan a un individuo el derecho a conseguir el enjuiciamiento y la condena de los responsables”,<sup>97</sup> la violación de los derechos medioambientales puede dar lugar a la detención y el arresto de los infractores en virtud del artículo 5:

La preocupación por la protección del medio ambiente puede influir, además en los artículos 6 y 13, en la interpretación de otros artículos procesales, como el artículo 5, que establece las normas de detención y arresto de personas. El Tribunal ha considerado que en el caso de delitos contra el medio ambiente, como el vertido masivo de petróleo por parte de los buques, existe un fuerte interés jurídico del público en procesar a los responsables. El Tribunal ha reconocido que el derecho de protección del medio ambiente marítimo ha evolucionado constantemente. Por lo tanto, es a la luz de esas “nuevas realidades” que deben interpretarse los artículos del Convenio. En consecuencia, los daños medioambientales pueden tener un grado que justifique el arresto y la detención, así como la imposición de una fianza importante.<sup>98</sup>

Las revisiones de muchas de las decisiones del TEDH relativas a los derechos humanos y el medio ambiente pueden encontrarse en el *Manual sobre los derechos humanos y el medio*

93 Tribunal Europeo de Derechos Humanos [TEDH], Comunicado de prensa emitido por el Secretario, Sentencia de la Sala Tatar c. Rumanía (27 de enero de 2009), [https://hudoc.echr.coe.int/fre-press#{"itemid":\["003-2615810-2848789"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre-press#{).

94 *Zander c. Suecia*, App. n.º 14282/88, Tribunal Europeo de Derechos Humanos (1993)

95 Publicaciones del Consejo de Europa, *supra* nota 65 en 62.

96 Publicaciones del Consejo de Europa, *supra* nota 65, en 96.

97 *Id.* en 25.

98 *Id.* en 107.

ambiente;<sup>99</sup> Documento de referencia para el Seminario Judicial del CEDH de 2020;<sup>100</sup> El medio ambiente y el Convenio Europeo de Derechos Humanos,<sup>101</sup> y La protección del medio ambiente y el Convenio Europeo de Derechos Humanos.<sup>102</sup>

## 1.4.6 Acceso a la justicia en el sistema europeo

### a) Denuncias ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Cualquier persona, organización no gubernamental o grupo de individuos que alegue ser víctima de una violación por parte de un Estado Parte de los derechos establecidos en el Convenio Europeo o sus Protocolos puede dirigirse directamente al TEDH si se considera víctima de la violación de cualquier derecho o libertad garantizada por el Convenio.<sup>103</sup> El solicitante no tiene que ser ciudadano del Estado parte. Para ser declarada admisible, el solicitante debe agotar los recursos internos y presentar la demanda en un plazo de seis meses a partir de la decisión judicial interna definitiva.<sup>104</sup> El tribunal puede declarar inadmisibles cualquier solicitud individual “cuando el solicitante no haya sufrido una desventaja significativa, siempre que el respeto de los derechos humanos definidos en el Convenio o en sus protocolos no requiera un examen del fondo del asunto”.<sup>105</sup>

Cuando una asociación ecologista solicitó el acceso a los tribunales en relación con la ampliación prevista de un centro de recolección de residuos, el TEDH señaló que el derecho de acceso a los tribunales en virtud del artículo 6 del Convenio Europeo exigía que existiera un litigio con un vínculo suficiente con un derecho civil y que no se permitía una *actio popularis*. Sin embargo, el tribunal consideró que el procedimiento estaba permitido, ya que el artículo 6 era aplicable a los casos presentados por una asociación que, si bien era de interés general, también defendía el interés específico de los miembros. El tribunal consideró que el aumento de la capacidad del centro de recolección de residuos podía afectar directamente la vida privada de los miembros de la asociación ecologista y subrayó que el objetivo de la asociación se limitaba a la protección del medio ambiente. Por lo tanto, el tribunal consideró que la acción de la asociación medioambiental no podía ser considerada como una *actio popularis* y que la asociación ecologista defendía el interés específico de los socios; por lo tanto, el procedimiento podía ser admitido.<sup>106</sup>

Una guía detallada de los criterios de admisibilidad de los casos presentados en virtud del Convenio Europeo puede encontrarse en la *Guía práctica sobre los criterios de*

99 *Id.*

100 CEDH, Documento de referencia para el Seminario Judicial 2020: El Convenio como instrumento vivo a los 70 años (2020), [https://www.echr.coe.int/Documents/Seminar\\_background\\_paper\\_2020\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Seminar_background_paper_2020_ENG.pdf)

101 CEDH, El medio ambiente y el Convenio Europeo de Derechos Humanos, [https://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Environment\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Environment_ENG.pdf) (última visita: 6 de septiembre de 2020).

102 San José, *supra* nota 63.

103 Convenio Europeo, *supra* nota 57, art. 34 y 35.

104 *Id.* art. 35.

105 San José, *supra* nota 63, en 6 n.3; Janneke H. Gerards y Lize R. Glas, Acceso a la justicia en el sistema del Convenio Europeo de Derechos Humanos, 35 *Neth. Q. Hum. Rts.* 11, 19-21 (2017).

106 L'Erablère A.S.B.L. c. Bélgica, App. n.º 49230/07, Tribunal Europeo de Derechos Humanos (2009) (Traducción al inglés).

*admisibilidad* publicada por el Consejo de Europa / Tribunal Europeo de Derechos Humanos.<sup>107</sup>

## b) Comunicaciones al Comité de Cumplimiento del Convenio de Aarhus

El mecanismo de cumplimiento de la Convención de Aarhus permite a todos los miembros del público comunicar sus preocupaciones sobre el cumplimiento de la convención por parte de un Estado directamente a una junta de expertos independientes, denominada comité de cumplimiento, que tiene el mandato de examinar el fondo del asunto. La persona u organización que presente la comunicación no tiene que ser ciudadano del Estado en cuestión ni estar radicado en él.<sup>108</sup> En el Anexo 1 de la *Guía del Comité de Cumplimiento de la Convención de Aarhus de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas* figura un formato para las comunicaciones.<sup>109</sup>

“Al determinar si la comunicación es preliminarmente admisible, el Comité tendrá en cuenta en qué medida se han agotado los recursos internos disponibles antes de que el caso se presentara al Comité...”<sup>110</sup> “El Comité adopta conclusiones y si se constata el incumplimiento, puede hacer recomendaciones a la Reunión de las Partes (MoP) o, con el acuerdo de la Parte, directamente a la Parte en cuestión.”<sup>111</sup> Posteriormente, el Comité supervisa e informa sobre el progreso de la aplicación de sus recomendaciones hasta lograr el pleno cumplimiento.<sup>112</sup> “El objetivo del procedimiento de cumplimiento es, por lo tanto, no solo la determinación del cumplimiento o incumplimiento, sino también el cumplimiento final de la parte interesada...”

Este último aspecto es crucial para comprender las características jurídicas de las resoluciones del Comité.<sup>113</sup>

Se pueden encontrar opiniones y análisis sobre la eficacia (y en ciertos aspectos la falta de ella) del Comité en *Diez años de la Convención de Aarhus: Cómo la democracia procesal allana el camino para un cambio sustancial en el derecho ambiental nacional e internacional*.<sup>114</sup> Una revisión de los dictámenes de 2004 a 2014 puede encontrarse en *Jurisprudencia del Comité de Cumplimiento del Convenio de Aarhus (2004 - 2014)*.<sup>115</sup> Existe un debate sobre si las decisiones del comité de cumplimiento son jurídicamente vinculantes o son más bien “derecho indicativo”.<sup>116</sup>

107 Publicaciones del Consejo de Europa, Guía práctica sobre los criterios de admisibilidad (2020), [https://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility\\_guide\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_ENG.pdf)

108 CEPE, Guía del Comité de Cumplimiento de la Convención de Aarhus 53 (2ª ed. 2019).

109 *Id.*

110 *Id.* en 56.

111 *Id.* en 6.

112 *Id.*

113 Gor Samvel, ¿No judicial, consultivo, pero impactante? El Comité de Cumplimiento de la Convención de Aarhus como puerta de entrada a la justicia ambiental, 9 *Transnat'l Env't L.* 211, 216 (2020).

114 Marianne Dellinger, Diez años de la Convención de Aarhus: Cómo la democracia procesal allana el camino para un cambio sustancial en el derecho ambiental nacional e internacional, 23 *Colo. J. Int'l Envtl. L. y Pol'y* 309 (2012).

115 *Jurisprudencia del Comité de Cumplimiento del Convenio de Aarhus*, (A. Andrusvych y S. Kern eds., 3ª ed. 2016).

116 *Consulte*, p. ej., Dellinger, *supra* n. 114, en 336.

### c) Denuncias ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), que engloba al Tribunal de Justicia, al Tribunal General y al Tribunal de la Función Pública, ejerce las funciones judiciales de la Unión Europea. Revisa la legalidad de las acciones institucionales de la Unión Europea; se asegura de que los Estados Miembros cumplan con sus obligaciones en virtud de la legislación de la UE; e interpreta la legislación de la Unión Europea a petición de los juzgados y tribunales nacionales. Conoce de las denuncias de particulares por presuntas violaciones de los derechos humanos, que son resueltas por el Tribunal General y pueden ser revisadas en apelación por el Tribunal de Justicia Europeo.<sup>117</sup>

**LAS PERSONAS  
DEFENSORAS  
AMBIENTALES**  
EL CAMINO HACIA SU  
RECONOCIMIENTO  
Y PROTECCIÓN  
EN EL ÁMBITO  
INTERNACIONAL Y  
NACIONAL

**PROTECCIÓN  
INTERNACIONAL  
DEL MEDIO  
AMBIENTE Y DE  
LOS DEFENSORES  
DE LOS DERECHOS  
HUMANOS MEDIO-  
AMBIENTALES**

GARY S. KOENIGSBERG

<sup>117</sup> Centro Internacional de Recursos de Justicia, *supra* nota 60.

## 1.5

# EL SISTEMA INTERAMERICANO

Los Estados interamericanos “tienen el deber de proporcionar los medios necesarios para que los defensores de los derechos humanos desarrollen libremente sus actividades, de protegerlos cuando sean objeto de amenazas para conjurar cualquier atentado contra su vida o seguridad, de abstenerse de imponer restricciones que obstaculicen el desempeño de su trabajo y de realizar investigaciones serias y efectivas de cualquier violación contra ellos, evitando así la impunidad”.<sup>118</sup>

Dichos deberes del Estado se relacionan con el disfrute de varios derechos contenidos en la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre [Declaración Americana]<sup>119</sup> y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos [Convención Americana],<sup>120</sup> tales como los derechos a la vida, a la integridad personal, a la libertad de expresión, a las garantías judiciales y a la protección judicial, entre otros —derechos que, en conjunto, permiten el libre ejercicio de actividades de defensa y promoción de los derechos humanos. Así, el ataque a un defensor de derechos humanos en represalia por sus actividades puede tener el efecto de violar varios derechos reconocidos en los instrumentos interamericanos.<sup>121</sup>

Otros documentos clave en el sistema interamericano de derechos humanos son “Defensores de los Derechos Humanos en las Américas: Apoyo a las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la promoción y protección de los derechos humanos en las Américas” (“Defensores de los derechos humanos en las Américas”)<sup>122</sup> y, más recientemente, el “Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe” (“Acuerdo de Escazú”).<sup>123</sup>

118 CIDH, Segundo informe, *supra* nota 5, ¶ 18 (se cita a *Kawas-Fernández c. Honduras*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C) n.º 196, ¶ 45 (3 de abril de 2009); según el caso *Nogueira de Carvalho y otros c. Brasil*, Objeciones Preliminares y Fondo, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C.) n.º 161, ¶ 77 (28 de noviembre de 2006).

119 Organización de los Estados Americanos [OEA], Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, adoptada el 2 de mayo de 1948, [https://www.oas.org/dil/access\\_to\\_information\\_human\\_right\\_American\\_Declaration\\_of\\_the\\_Rights\\_and\\_Duties\\_of\\_Man.pdf](https://www.oas.org/dil/access_to_information_human_right_American_Declaration_of_the_Rights_and_Duties_of_Man.pdf) [en adelante, Declaración Americana].

120 Organización de los Estados Americanos [OEA], Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Pacto de San José” 22 de noviembre de 1969, O.A.S.T.S. n.º 36, 1144 U.N.T.S. 123 (entró en vigor el 18 de julio de 1978) [en adelante, Convención Americana].

121 CIDH, Segundo informe, *supra* nota 5 ¶ 19.

122 Organización de los Estados Americanos [OEA], A. G. Res. 1842 (XXXII-O/02), Defensores de los derechos humanos en las Américas: Apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los derechos humanos en las Américas (4 de junio de 2002) [en adelante, Defensores de los Derechos Humanos en las Américas].

123 Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, abierto a la firma el 27 de septiembre de 2018, <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2018/03/20180312%2003-04%20PM/CTC-XXVII-18.pdf> [en adelante, Acuerdo de Escazú].

## 1.5.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos: Pacto de San José

La Convención Americana sobre Derechos Humanos: Pacto de San José, Costa Rica (“Convención Americana”)<sup>124</sup> fue firmada el 22 de noviembre de 1969. En una opinión consultiva de 2017, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) abordó las obligaciones de los Estados derivadas de la necesidad de proteger el medio ambiente en el marco de la Convención Americana cuando existe el peligro de que nuevos proyectos de infraestructura puedan tener efectos graves sobre el medio ambiente marino, “a la luz de las normas ambientales consagradas en el derecho internacional consuetudinario y en los tratados aplicables entre los respectivos Estados”.<sup>125</sup>

Observando que la OEA ha “destacado la importancia de estudiar el vínculo entre el medio ambiente y los derechos humanos, reconociendo la necesidad de promover la protección del medio ambiente y el pleno goce de todos los derechos humanos,”<sup>126</sup> la CIDH reconoció:

la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental y los efectos adversos del cambio climático afectan el goce efectivo de los derechos humanos. Además, el preámbulo del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “Protocolo de San Salvador”), resalta la estrecha relación entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales —que incluye el derecho a un medio ambiente sano— y la de los derechos civiles y políticos, e indica que las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objetivo de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros.<sup>127</sup>

El artículo 11 del Protocolo de San Salvador establece que “toda persona tendrá derecho a vivir en un ambiente sano y a tener acceso a los servicios públicos básicos. Los Estados Partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”.<sup>128</sup> En su Opinión Consultiva, la CIDH opinó que “los Estados deben adoptar medidas positivas para asegurar que [los pueblos indígenas y tribales] tengan acceso a una vida digna —que incluye la protección de su estrecha relación con la tierra— y a su proyecto de vida, tanto en su dimensión individual

124 Convención Americana, *supra* nota 120.

125 El medio ambiente y los derechos humanos (Obligaciones del Estado en relación con el medio ambiente en el contexto de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal: Interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1 en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC- 23/17, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. A) n.º 23), ¶ 1 (15 de noviembre de 2017) [en adelante, Opinión Consultiva, Medio Ambiente y Derechos Humanos].

126 *Id.* ¶ 22 (se cita a la Organización de los Estados Americanos [OEA], A. G. Res. 1819 (XXXI-O/01), Derechos Humanos y Medio Ambiente (5 de junio de 2001); Organización de los Estados Americanos [OEA], A. G. Res. 1926 (XXXIII-O/03), Los derechos humanos y el medio ambiente en las Américas (10 de junio de 2003).

127 *Id.* ¶ 47 (se cita a *Kawas Fernández c. Honduras, Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (sec. C) n.º 196, ¶ 148 (3 de abril de 2009)).

128 Organización de los Estados Americanos [OEA], Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, art. 11, 17 de noviembre de 1988, O.A.S.T.S. n.º 69, 28 I.L.M. 1641.

como colectiva”.<sup>129</sup> Al revisar las opiniones de otros órganos regionales, la CIDH señaló que “el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reconocido que la degradación ambiental severa puede afectar el bienestar del individuo y, en consecuencia, dar lugar a violaciones de los derechos humanos, como los derechos a la vida, al respeto de la vida privada y familiar, y a la propiedad.”<sup>130</sup> Asimismo, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos también describió el derecho a ‘condiciones de vida satisfactorias y al desarrollo’ como ‘estrechamente vinculado a los derechos económicos y sociales en la medida en que el medio ambiente afecta a la calidad de vida y a la seguridad del individuo’.”<sup>131</sup>

Muchas otras decisiones de la CIDH ofrecen protección contra la destrucción del medio ambiente y el desarrollo insostenible mediante la aplicación de los derechos a la vida, la salud y la propiedad.<sup>132</sup> Además, la corte declaró recientemente que las protecciones ambientales pueden encontrarse dentro de los derechos económicos, sociales y culturales establecidos en la Convención Americana, “derivados de la Carta de la Organización de los Estados Americanos... y de las reglas de interpretación establecidas en el artículo 29 de la Convención”.<sup>133</sup> En el caso *Comunidades Indígenas de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) c. Argentina*, la CIDH, refiriéndose a su Opinión Consultiva OC-23/17, afirmó que el derecho a un medio ambiente sano estaba protegido por la Convención Americana, dada la obligación del Estado de asegurar “el desarrollo integral de sus pueblos”, como sugieren los artículos 30, 31, 33 y 34 de la Carta.<sup>134</sup> Si bien señaló la obligación general de adoptar medidas para lograr la plena vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales de manera progresiva, “la Corte determinó que algunos aspectos ameritan justiciabilidad inmediata en relación con los deberes de respeto y garantía de los DESC de conformidad con la Convención Americana (párrafo 272). En particular, ... ejercer la debida diligencia ante la ocurrencia de un daño ambiental que pueda impedir el restablecimiento de las condiciones anteriores. Entre tales medidas, la Corte señaló los deberes de (i) regular, (ii) supervisar, (iii) exigir y aprobar evaluaciones de impacto ambiental, (iv) establecer planes de contingencia y (v) mitigar cuando se ha producido un daño ambiental (párrafo 208)”.<sup>135</sup>

129 Opinión Consultiva, Medio Ambiente y Derechos Humanos, *supra* nota 125, ¶ 48 (se cita el caso de la comunidad indígena Yakye Axa c. Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (sec. C) n.º 125, *supra*, párr. ¶ 162--63 (17 de junio de 2005); Kaliña y el pueblo Lokono c. Suriname, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (sec. C) n.º 309, ¶ 181) (25 de noviembre de 2015).

130 Opinión Consultiva, Medio Ambiente y Derechos Humanos, *supra* nota 125, ¶ 50.

131 *Id.*

132 *Consulte*, p. ej., Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni c. Nicaragua, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (sec. C) n.º 79, ¶ 149 (31 de agosto de 2001); Comunidades indígenas maya c. Belice, Caso 12.053, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Informe n.º 40/04, OEA/Ser.L/V/II.122, doc. 5 rev ¶¶ 145--49, 154 (2004); Indios Yanomani c. Brasil, Caso 7615, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución n.º 12/85, OEA/Ser.L/V/II.66, doc. 10. rev. 1, 8--9 (1985).

133 Comunidades indígenas de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) c. Argentina, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (sec. C) n.º 400, ¶ 195 (6 de febrero de 2020).

134 *Id.* ¶ 202.

135 Paola Patarroyo, Justiciabilidad de los derechos “implícitos”: Avances sobre el derecho a un medio ambiente saludable en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, EJIL: Talk! (11 de mayo de 2020), <https://www.ejiltalk.org/justiciability-of-implicit-rights-developments-on-the-right-to-a-healthy-environment-at-the-inter-american-court-of-human-rights/>.

## 1.5.2 Resolución sobre los defensores de los derechos humanos en las Américas

En la Resolución sobre los defensores de los derechos humanos en las Américas, adoptada en 2002, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) resolvió:

1. Reiterar su apoyo a la labor realizada, tanto a nivel nacional como regional, por los defensores de los derechos humanos; y reconocer su valiosa contribución a la protección, promoción y observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el hemisferio.
2. Condenar las acciones que directa o indirectamente impidan o dificulten el trabajo de los defensores de los derechos humanos en las Américas.
3. Instar a los Estados miembros a que redoblen sus esfuerzos para adoptar las medidas necesarias, de acuerdo con su legislación interna y con los principios y normas internacionalmente aceptados, para salvaguardar la vida, la seguridad personal y la libertad de expresión de los defensores de los derechos humanos.
4. Invitar a los Estados miembros a difundir y hacer cumplir los instrumentos del sistema interamericano y las decisiones de sus órganos en esta materia, así como la Declaración de las Naciones Unidas 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.
5. Invitar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a que continúe prestando la debida atención a la situación de los defensores de los derechos humanos en las Américas y a que considere, entre otras cosas, la posibilidad de preparar un estudio exhaustivo sobre la cuestión y dar la debida consideración a esta situación en el nivel que considere apropiado.
6. Continuar el diálogo y la cooperación con las Naciones Unidas, en particular con la oficina del Representante Especial del Secretario General de la ONU para informar sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Consejo Permanente.
7. Encomendar al Consejo Permanente que dé seguimiento a esta resolución y que informe sobre su aplicación a la Asamblea General en su trigésimo tercer período ordinario de sesiones.
8. Disponer que los mandatos de esta resolución se ejecuten de acuerdo con los recursos asignados en el programa-presupuesto y otros recursos.<sup>136</sup>

<sup>136</sup> Defensores de los Derechos Humanos en las Américas, *supra* nota 122, ¶¶ 1-8.

### 1.5.3 El Acuerdo de Escazú

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú) fue adoptado el 4 de marzo de 2018 y abierto a la firma en la Asamblea General de la ONU de septiembre de 2018, bajo la supervisión de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de la ONU, una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas. Las disposiciones del Acuerdo de Escazú incluyen:

#### Artículo 5

##### Acceso a la información medioambiental

1. Cada parte deberá garantizar el derecho del público de acceder a la información ambiental que está en su poder, bajo su control o custodia, de acuerdo con el principio de máxima publicidad.  
(...)
3. Cada parte facilitará el acceso a la información ambiental de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, estableciendo procedimientos de atención... con la finalidad de fomentar el acceso y la participación en igualdad de condiciones.  
(...)
18. Cada parte establecerá o designará uno o más órganos o instituciones imparciales y con autonomía e independencia, con el objeto de promover la transparencia en el acceso a la información ambiental, fiscalizar el cumplimiento de las normas, así como vigilar, evaluar y garantizar el derecho de acceso a la información (...)

#### Artículo 6

##### Generación y difusión de información medioambiental

1. Cada parte garantizará, en la medida de los recursos disponibles, que las autoridades competentes generen, recopilen, pongan a disposición del público y difundan la información ambiental relevante para sus funciones de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible, y que actualicen periódicamente esta información y alienten la desagregación y descentralización de la información ambiental a nivel subnacional y local (...)

#### Artículo 7

##### Participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales

1. Cada parte deberá asegurar el derecho del público a la participación y... implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones sobre el medio ambiente, sobre la base de los marcos normativos nacionales e internacionales (...)

#### Artículo 8

##### Acceso a la justicia en asuntos ambientales

1. Cada parte garantizará el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso.

## 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, a la integridad personal, a la libertad de opinión y de expresión, a la reunión y asociación pacíficas y a la libre circulación, así como su capacidad para ejercer los derechos de acceso, teniendo en cuenta las obligaciones internacionales de dicha parte en el ámbito de derechos humanos, sus principios constitucionales y los elementos básicos de su sistema jurídico.
3. Asimismo, cada parte tomará medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan sufrir en el ejercicio de los derechos contemplados en el presente Acuerdo.<sup>137</sup>

El Acuerdo de Escazú es un acuerdo pionero que contribuye en gran medida a acercar a los Estados interamericanos a la consecución de los estándares internacionales adecuados para la protección del medio ambiente y de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente. Contiene disposiciones más sólidas en relación con los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente que el Acuerdo europeo de Aarhus, que no menciona a los defensores de los derechos humanos, sino que se limita a afirmar que “cada Parte garantizará que las personas que ejerzan sus derechos de conformidad con las disposiciones de esta Convención no se vean en modo alguno penalizadas, perseguidas ni intimidadas por sus actos”.<sup>138</sup>

Veinticuatro Estados han firmado el Acuerdo de Escazú y doce países lo han ratificado<sup>139</sup>. Recientemente, Chile rechazó el tratado, expresando su preocupación por el hecho de que “el acuerdo expone al país a la contingencia de demandas internacionales por razones ambientales, lo que desde el punto de vista [de Chile], considerando en particular los términos de este tratado, implica una grave afectación de la soberanía en materias que son fundamentales para el desarrollo”.<sup>140</sup> Sin embargo, el Acuerdo de Escazú es tan complaciente con las preocupaciones de soberanía de los Estados como otros acuerdos regionales e internacionales, si no más. El Acuerdo de Escazú reconoce específicamente la igualdad soberana de los Estados y la soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales.<sup>141</sup> También respeta el régimen jurídico interno de excepciones de los Estados en lo que respecta al acceso a la información medioambiental.<sup>142</sup> Además, el Comité de Apoyo a la Aplicación y el Cumplimiento establecido

137 Acuerdo de Escazú, *supra* nota 123, art. 21.

138 Convención de Aarhus, *supra* nota 58, art. 3 ¶ 8.

139 Los Estados que lo han ratificado son Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia, Ecuador, Guyana, México, Nicaragua, Panamá, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Uruguay.

140 *Consulte* The Tico Times, “Chile rechaza el Acuerdo de Escazú, pacto ambiental que Costa Rica apoya” (23 de septiembre de 2020), <https://ticotimes.net/2020/09/23/chile-rejects-escazu-agreement-environmental-pact-supported-by-costa-rica> (última visita: 5 de octubre de 2020).

141 Acuerdo de Escazú, *supra* nota 123 art. 3 (i) y (j).

142 *Id.* art. 5 ¶ 5, 6.

en el Acuerdo de Escazú es de “carácter consultivo y transparente, no adversarial, no judicial y no punitivo”,<sup>143</sup> y no se exige una solución de controversias forzosa a menos que el Estado parte acepte específicamente el arbitraje o la presentación de controversias a la Corte Internacional de Justicia.<sup>144</sup> Por lo tanto, los Estados no deberían preocuparse por cuestiones de soberanía estatal con respecto al Acuerdo de Escazú.

Se necesitaban once ratificaciones para que el Acuerdo de Escazú entrara en vigor.<sup>145</sup> El 26 de septiembre de 2020 era la fecha límite para la firma, pero está abierto a la adhesión después de esta fecha y no hay ningún plazo de ratificación establecido en el Acuerdo.<sup>146</sup> Los Estados que ratifican el Acuerdo deben asegurarse de adoptar las leyes necesarias para garantizar las protecciones a las que se refiere el Acuerdo, tal y como exige el artículo 4 del Acuerdo: “Cada Parte adoptará las medidas necesarias, de naturaleza legislativa, reglamentaria, administrativa u otra, en el marco de sus disposiciones internas, para garantizar la implementación del presente Acuerdo.”<sup>147</sup> El acuerdo debería ser ratificado, pero incluso si no lo es, los Estados interamericanos deberían promulgar leyes y desarrollar mecanismos de aplicación guiados por las disposiciones del Acuerdo, ya que están en consonancia con los estándares y tratados internacionales, incluida la Convención Americana sobre Derechos Humanos según la interpretación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

#### 1.5.4 Decisiones de la Corte Interamericana con respecto a defensores de derechos humanos

Desde 1979, la [CIDH]... ha juzgado a los Estados por violaciones de los derechos humanos, incluidas las perpetradas contra los defensores de los derechos humanos. Los casos de *Eliodoro Portugal contra Panamá [y] Myrna Mack contra Guatemala* se encuentran entre los más representativos. En ambos casos se estableció la responsabilidad de los Estados y estos admitieron su responsabilidad en el asesinato del antropólogo y el secuestro de la sindicalista respectivamente. Lo mismo ocurrió en el caso del asesinato del activista de derechos humanos Jesús María Valle Jaramillo en Colombia; el tribunal reconoció debidamente la importancia del trabajo realizado por los defensores de los derechos humanos y que el Estado tiene el deber de protegerlos.<sup>148</sup>

La CIDH ha reconocido que la protección de los defensores de los derechos humanos se define por la labor que realizan, independientemente de si son ciudadanos particulares o funcionarios públicos, y se aplica a la defensa no solo de los derechos civiles y políticos, sino también de los derechos económicos, sociales y culturales, siempre que la labor se realice de forma pacífica.<sup>149</sup> Esto se ajusta al “consenso internacional... de que, entre otras actividades, los defensores de los derechos humanos participan en la promoción y protección de los derechos humanos”. El

143 *Id.* art. 18 ¶2.

144 *Id.* art. 19.

145 *Id.* art. 21.

146 *Id.*

147 *Id.* art. 4 ¶3.

148 María Martín Quintana y Enrique Eguren Fernández, Unidad de Investigación y Capacitación de Protección Internacional, Protección de los defensores/as de derechos humanos: Buenas prácticas y lecciones a partir de la experiencia 6 (2012), <https://www.protectioninternational.org/wp-content/uploads/2013/04/Best-Practices-and-Lessons-Learnt.pdf>

149 Defensor de los Derechos Humanos y otros c. Guatemala, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C) n.º 283, ¶ 129 (28 de agosto de 2014).

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Consejo de la Unión Europea, la Asamblea Parlamentaria de la Unión Europea y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han expresado opiniones similares”.<sup>150</sup>

“Con base en lo dispuesto en el artículo 63.1 de la Convención Americana, la [CIDH] ha establecido que toda violación de una obligación internacional que haya causado un daño implica el deber de proporcionar una reparación adecuada, y que esta disposición refleja una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo en materia de responsabilidad del Estado”.<sup>151</sup> Dicha reparación incluye la restitución, la rehabilitación, las garantías de no repetición y la indemnización por daños pecuniarios y no pecuniarios, así como las costas y los gastos.<sup>152</sup>

En el caso *Kawas-Fernández c. Honduras*,<sup>153</sup> la CIDH señaló que el motivo principal aparente del asesinato de la Sra. Kawas-Fernández fue que era una “incansable defensora del medio ambiente” que se oponía a un desarrollo turístico que se iba a construir en una zona protegida bajo una designación de Parque Nacional.<sup>154</sup> El tribunal señaló además que, aunque su asesinato fue causado por intereses privados, “las circunstancias específicas que lo rodean muestran que el asesinato fue permitido por la participación de personas que actuaron al amparo de su autoridad como agentes del Estado...”<sup>155</sup> El tribunal sostuvo así que “el Estado no realizó una investigación seria, completa y efectiva de los hechos, en cumplimiento de su deber de “garantizar” los derechos (artículo 1.1 de la Convención)”<sup>156</sup> y “no cumplió con sus obligaciones de respetar y garantizar el derecho a la vida de [la señora Kawas-Fernández], lo que constituye una violación del artículo 4.1 de la Convención [Americana], en relación con el artículo 1.1 de la misma.”<sup>157</sup> La Corte declaró que Honduras debía proporcionar una serie de reparaciones, incluido el pago de daños pecuniarios y no pecuniarios; llevar a cabo o iniciar los procesos penales requeridos en relación con los hechos que dieron lugar a las violaciones; reconocer públicamente la responsabilidad internacional; construir un monumento a la señora Kawas-Fernández y montar carteles en el parque nacional que lleven su nombre; y llevar a cabo una campaña nacional de concienciación y sensibilización sobre la importancia de la labor realizada por los ecologistas en Honduras y su contribución a la defensa de los derechos humanos.<sup>158</sup>

En un voto particular en el caso *Kawas-Fernández*, el juez Sergio García-Ramírez señaló:

La Corte Interamericana ha destacado de manera categórica y constante el deber especial del Estado cuando se trata de los defensores de los derechos humanos. Estas personas son, al igual que el propio Estado... actores centrales en los Sistemas Interamericanos de Derechos Humanos...

150 *Id.*

151 *Id.* ¶ 243 (se omite la nota al pie de página).

152 *Id.* ¶¶ 254–79.

153 *Kawas Fernández c. Honduras*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (sec. C) n.º 196, ¶¶ 2, 227 (3 de abril de 2009).

154 *Id.* ¶ 98.

155 *Id.* ¶ 99.

156 *Id.* ¶ 100.

157 *Id.* ¶ 108.

158 *Id.* en 63-64.

... La violación del deber de garantía en este caso —en el que se vulneró el derecho a la vida— va en contra de la protección general de quienes dedican su vida y trabajo a la preservación del medio ambiente, un servicio que va mucho más allá del derecho individual de una o unas pocas personas: nos concierne y nos afecta a todos.

...  
... La posición de la Corte en este tema está, además, en consonancia con la reiterada exigencia de que se brinde una protección especial a las personas que se dedican a la defensa de los derechos humanos. La preservación del medio ambiente, cuya integridad es un derecho de todos, gravita en esa dirección y exige protección.<sup>159</sup>

En el caso *Escaleras Mejía c. Honduras*, la CIDH aprobó un acuerdo amistoso en el que se declaraba a Honduras responsable de la muerte del defensor del medio ambiente Carlos Escaleras Mejía, y de la violación de los derechos políticos y la libertad de asociación del señor Escaleras, así como del derecho a la integridad de sus familiares.<sup>160</sup>

La Corte hizo especial referencia al contexto de violencia contra los defensores del medio ambiente... En este sentido, la Corte hizo especial hincapié en la situación de inseguridad de los defensores del medio ambiente...

...  
En virtud del acuerdo alcanzado entre las partes, la Corte aprobó las reparaciones acordadas. Entre estas reparaciones, el Estado deberá difundir un documental sobre la vida y obra del señor Escaleras como activista de los derechos humanos; continuar con la implementación de programas de capacitación en temas ambientales a profesores de educación secundaria; cumplir con los términos establecidos en el fideicomiso que se constituyó a favor de los hijos del señor Escaleras con el fin de garantizar su educación secundaria y universitaria; realizar y continuar de manera diligente con todas las investigaciones y diligencias necesarias para determinar responsabilidades así como para esclarecer completamente los hechos que rodearon la muerte del señor Escaleras y, en ese caso, procesar y sancionar tanto a los responsables directos como intelectuales.<sup>161</sup>

En el caso *Luna López c. Honduras*,<sup>162</sup> la Corte dictaminó que el Estado debe implementar políticas públicas para los defensores de los derechos humanos, incluyendo:

- a) La participación de los defensores de los derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil y los expertos en la formulación de las normas que podrían regular la protección del colectivo en cuestión;
- b) El programa de protección debe abordar el problema de manera integral e interinstitucional, de acuerdo con el riesgo de cada situación; y adoptar medidas para atender de manera inmediata las denuncias de los defensores;
- c) La creación de un modelo de análisis de riesgos que permita evaluar eficazmente el riesgo y las necesidades de protección de cada defensor o grupo;

159 *Id.* en 66-67 (voto particular de García-Ramírez, J.).

160 Comunicado de prensa de la Corte IDH, “La Corte Interamericana aprueba solución amistosa en el caso Escaleras Mejía y otros c. Honduras con respecto al homicidio de un activista ambiental”, Corte Interamericana de Derechos Humanos, CortelDH\_CP-49/18 Inglés.

161 *Id.*

162 *Luna López c. Honduras*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (sec. C) n.º 269 (10 de octubre de 2013).

- d) La creación de un sistema de gestión de la información sobre la situación de la prevención y protección de los defensores de los derechos humanos;
- e) El diseño de planes de protección que respondan al riesgo específico de cada defensor y a las características de su trabajo;
- f) La promoción de una cultura que legitime y proteja el trabajo de los defensores de los derechos humanos, y
- g) La asignación de recursos humanos y financieros suficientes para responder a las necesidades reales de protección de los defensores de los derechos humanos.<sup>163</sup>

## 1.5.5 Acceso a la justicia en el sistema interamericano

### a) Peticiones a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Las peticiones a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos pueden ser presentadas por individuos, grupos de individuos u organizaciones que aleguen violaciones de los derechos humanos garantizados en la Declaración Americana, la Convención Americana y otros tratados interamericanos de derechos humanos.<sup>164</sup> Si bien las peticiones pueden presentarse contra cualquier Estado Miembro de la OEA,<sup>165</sup> las denuncias de violaciones de la Convención Americana solo pueden presentarse contra los Estados que han ratificado dicha Convención.<sup>166</sup> Se pueden presentar denuncias por violaciones de la Declaración Americana y de cualquier otro tratado de derechos humanos del sistema de la OEA contra los Estados que los hayan ratificado, siempre que se cumplan las condiciones aplicables. “La Comisión no es competente para atribuir responsabilidad individual... Solo puede determinar la responsabilidad internacional de un Estado Miembro de la OEA”.<sup>167</sup>

En cuanto al principio de agotamiento de los recursos internos, la CIDH ha señalado:

El artículo 46.1.a de la Convención Americana establece que... para que sea admisible conforme al artículo 44 de la Convención [Americana], es necesario que se hayan interpuesto y agotado los recursos internos conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos. Sin embargo, esto está sujeto a principios de fondo y de forma. En cuanto al fondo, ... no solo se refiere a la existencia formal de dichos recursos, sino también a su idoneidad y eficacia, tal como se establece

163 *Id.* ¶¶ 243.

164 Organización de los Estados Americanos [OEA], Sistema de peticiones y casos: Folleto informativo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos 4 (2010), <https://www.oas.org/en/iachr/docs/pdf/HowTo.pdf> [en adelante, Folleto de la OEA].

165 La OEA cuenta con 35 Estados miembros: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela. *Id.*

166 *Id.* en 6; Corte Interamericana de Derechos Humanos, ABC de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Qué, cómo, cuándo y por qué de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1 (2019). En el sitio web de la OEA se puede encontrar una lista de los Estados que han ratificado la Convención Americana. Consulte Departamento de Derecho Internacional, Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica” (B-32), OEA, [https://www.oas.org/dil/treaties\\_B-32\\_American\\_Convention\\_on\\_Human\\_Rights\\_sign.htm](https://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights_sign.htm) (última visita: 26 de septiembre de 2020).

167 Folleto de la OEA, *supra* nota 164, en 5.

en las excepciones previstas en el artículo 46.2 de la Convención... Una objeción a la competencia de la Corte, basada en una supuesta falta de agotamiento de los recursos internos, debe presentarse... durante las primeras fases del procedimiento de admisibilidad ante la Comisión y debe especificar con precisión qué recursos deben agotarse y su eficacia. Desde hace más de dos décadas, la interpretación de la Corte del artículo 46.1.a del Convenio se ajusta al derecho internacional, según el cual, una vez superada la fase procesal adecuada, entra en funcionamiento el principio de preclusión procesal.<sup>168</sup>

Del mismo modo, la CIDH ha declarado:

Si en un determinado caso la tramitación de los recursos internos se retrasa injustificadamente, puede deducirse que han perdido su capacidad para obtener efectivamente el resultado para el que fueron establecidos. En consecuencia, es conveniente utilizar los mecanismos de protección internacional, incluidas las excepciones mencionadas anteriormente, que permiten eximir el requisito de agotamiento de los recursos internos.<sup>169</sup>

De acuerdo con la reciente decisión de la CIDH en el caso *Comunidades Indígenas de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) c. Argentina*, si bien el artículo 26 de la Convención Americana establece que los derechos implícitos en las normas económicas, sociales, educativas, científicas y culturales establecidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos serán alcanzados progresivamente, “el contenido de tales derechos incluye aspectos que son exigibles de manera inmediata”.<sup>170</sup> Por lo tanto, el argumento de un Estado demandado de que tales derechos no son justiciables ya no debe ser considerado como válido. Además, con base en la decisión de la CIDH en la Opinión Consultiva Oc-23/17 del 15 de noviembre de 2017,<sup>171</sup> el derecho a un medio ambiente sano se considera un derecho “autónomo” y, por lo tanto, independiente y justiciable sin violación de los derechos humanos particulares del demandante.<sup>172</sup>

## b) Acceso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos

La CIDH solo acepta casos presentados por la Comisión Interamericana o por los Estados parte de la Convención Americana que hayan aceptado la competencia contenciosa de la Corte. Las partes individuales “no pueden recurrir directamente a la Corte Interamericana; primero deben presentar su petición a la Comisión y seguir el procedimiento para los casos ante la Comisión”.<sup>173</sup> Una vez que se cumplen estas condiciones, la Comisión puede “remitir casos [incluidos los presentados por particulares] a la Corte Interamericana solo respecto de aquellos Estados que hayan ratificado la Convención

168 Defensor de los Derechos Humanos y otros c. Guatemala, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C) n.º 283, ¶ 20 (28 de agosto de 2014) (se omiten las notas al pie de página).

169 Escaleras c. Honduras, Petición 59/03, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Informe n.º 15/05, OEA/Ser.L/V/II.124, doc. 5, ¶ 22 (2005).

170 Comunidades indígenas de la asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) c. Argentina, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (sec. C) n.º 400, ¶ 272 (6 de febrero de 2020).

171 Consulte la Opinión Consultiva, Medio Ambiente y Derechos Humanos, *supra* nota 125.

172 Consulte *id.* ¶ 63; María L. Banda, Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre Medio Ambiente y Derechos Humanos, 22 Sociedad Americana de Derecho Internacional. Opiniones 5-6 (2018), <https://www.asil.org/insights/volume/22/issue/6/inter-american-court-human-rights-advisory-opinion-environment-and-human>

173 Folleto de la OEA, *supra* nota 164, en 6.

Americana y hayan reconocido previamente la competencia contenciosa de la Corte, a menos que un Estado acepte expresamente la competencia para un caso específico”.<sup>174</sup>

Si bien las organizaciones no pueden presentar casos directamente ante la Corte, las organizaciones de la sociedad civil pueden “obtener ‘medidas provisionales’, que son órdenes emitidas por la Corte para proteger a una víctima u otra parte mientras se procesa un caso”.<sup>175</sup> Las medidas provisionales solo están disponibles si el caso fue remitido por la Comisión. Si no fue así, la organización debe solicitar a la Corte que emita “medidas cautelares”, que son recomendaciones más que opiniones judiciales vinculantes.<sup>176</sup> Además, las organizaciones pueden intentar “influir en la función consultiva de la Corte —es decir, en su labor de interpretación de la Convención Americana y de otros instrumentos internacionales de derechos humanos —es mediante la presentación de declaraciones escritas de terceros (o instrumentos de derechos humanos —es mediante la presentación de declaraciones escritas de terceros (o *amicus curiae*) sobre un tema concreto que se esté investigando)”.<sup>177</sup> Sin embargo, la Corte no está obligada a considerar estas declaraciones.

**c) Relatorías especiales sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos] y sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)**

La Relatoría brinda apoyo en el análisis especializado de las peticiones presentadas ante la Comisión Interamericana sobre presuntas violaciones a los derechos humanos de los defensores de los derechos humanos y de quienes tienen un rol en el sistema de justicia (operadores de justicia)... En el caso de las peticiones que involucran situaciones graves y urgentes que violen los derechos humanos de los defensores o de los operadores de justicia, la CIDH podrá solicitar a los Estados que adopten medidas urgentes para evitar daños irreparables. También puede solicitar información al Estado y emitir recomendaciones sobre la situación denunciada. Además, en el caso de situaciones extremadamente graves y urgentes, la CIDH puede solicitar a la Corte Interamericana que ordene a los Estados la adopción de medidas provisionales para evitar daños irreparables.<sup>178</sup>

Las relatorías temáticas [incluida la Relatoría sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos] son generalmente supervisadas por uno de los siete Comisionados de la Comisión, que asumen sus funciones a tiempo parcial... En cambio, los relatores especiales —para la libertad de expresión y sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales— no son miembros de la Comisión. Son expertos independientes elegidos por la Comisión que prestan sus servicios a tiempo completo por un período de tres años, que puede renovarse una vez.<sup>179</sup>

La actual Relatora Especial sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales es Soledad García Muñoz.

174 *Id.* en 6-7.

175 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Red Internacional de Derechos del Niño, <https://archive.crin.org/en/guides/un-international-system/regional-mechanisms/inter-american-court-human-rights.html> (última visita el 26 de septiembre de 2020).

176 *Id.*

177 *Id.*

178 Comisión Interamericana de Derechos Humanos., Funciones, OEA, <http://www.oas.org/en/iachr/defenders/mandate/Functions.asp> (última visita: 26 de septiembre de 2020).

179 Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Recursos de Justicia Internacional, [https://ijrcenter.org/regional/inter-american-system/#The\\_Rapporteurships\\_of\\_the\\_Inter-American\\_Commission\\_on\\_Human\\_Rights](https://ijrcenter.org/regional/inter-american-system/#The_Rapporteurships_of_the_Inter-American_Commission_on_Human_Rights) (última visita: 26 de septiembre de 2020).

## 1.6

# LA UNIÓN AFRICANA

### 1.6.1 La Carta Africana [de Banjul] sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos

El artículo 24 de la Carta Africana [de Banjul] sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (Carta Africana) establece que “todos los pueblos tendrán derecho a un entorno general satisfactorio favorable a su desarrollo” y el artículo 16 establece que “todo individuo tendrá derecho a disfrutar del mejor estado físico y mental posible”.<sup>180</sup> Los derechos anunciados en estos artículos “reconocen la importancia de un medio ambiente limpio y seguro que está estrechamente relacionado con los derechos económicos y sociales en la medida en que el medio ambiente afecta la calidad de vida y la seguridad del individuo”.<sup>181</sup>

El derecho a un entorno general satisfactorio, garantizado por el artículo 24 de la Carta Africana o el derecho a un medio ambiente sano, como es ampliamente conocido, impone, por tanto, claras obligaciones a un gobierno. Requiere que el Estado tome medidas razonables y de otro tipo para prevenir la contaminación y la degradación ecológica, para promover la conservación y para asegurar un desarrollo y un uso ecológicamente sostenibles de los recursos naturales. El artículo 12 del [CESCR], del que Nigeria es parte, exige a los gobiernos que adopten las medidas necesarias para mejorar todos los aspectos de la higiene ambiental e industrial...

El cumplimiento por parte de los gobiernos en aras del artículo 16 y del artículo 24 de la Carta Africana debe incluir también la ordenación o al menos la autorización de un seguimiento científico independiente de los entornos amenazados, la exigencia y la publicación de estudios de impacto ambiental y social antes de cualquier desarrollo industrial importante, la realización de un seguimiento adecuado y la provisión de información a las comunidades expuestas a materiales y actividades peligrosas, y la provisión de oportunidades significativas para que las personas sean escuchadas y participen en las decisiones de desarrollo que afectan a sus comunidades.<sup>182</sup>

En el caso *SERAC c. Nigeria*, la Comisión Africana hizo un llamamiento al gobierno de Nigeria para que garantizara la protección del medio ambiente, la salud y los medios de subsistencia de la población de Ogonilandia mediante una serie de métodos. El llamamiento incluía: detener todos los ataques a las comunidades y a los líderes ogoni por parte del grupo de trabajo sobre valores; permitir a los ciudadanos y a los investigadores independientes el libre acceso al territorio; llevar a cabo una investigación sobre las violaciones de los derechos humanos y procesar

180 Carta Africana [de Banjul] sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos, arts. 16, 24, *adoptada el* 27 de junio, 1520 U.N.T.S. 217 (entró en vigor el 21 de octubre de 1986).

181 Social and Economic Rights Action Center (SERAC) y Center for Economic and Social Rights (CESR) c. Nigeria, Comunicación n.º 155/96, Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, ¶¶ 50-51 (octubre de 2001) [en adelante, SERAC].

182 *Id.* ¶¶ 52-53 (se omite la nota al pie de página). Para un examen exhaustivo de la comunicación del SERAC, consulte Morne Van der Linde y Lurette Louw, Considerando la interpretación e implementación del artículo 24 de la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos a la luz de la Comunicación de SERAC, 3 *Afric. Hum. Rts. L.J.* 167 (2003).

a los implicados en las mismas; garantizar una indemnización adecuada a las víctimas; llevar a cabo una limpieza exhaustiva de las tierras y los ríos dañados por las operaciones petroleras; garantizar la realización de evaluaciones de impacto ambiental y social adecuadas para cualquier desarrollo petrolero futuro; garantizar la seguridad del funcionamiento de cualquier desarrollo petrolero posterior a través de órganos de supervisión eficaces e independientes; y proporcionar información sobre los riesgos para la salud y el medio ambiente y un acceso significativo a los órganos reguladores y de toma de decisiones a las comunidades que puedan verse afectadas por las operaciones petroleras.<sup>183</sup>

## 1.6.2 La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

La Carta Africana creó la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, encargada de interpretar la Carta Africana y de proteger y promover los derechos humanos y de los pueblos.<sup>184</sup> La Comisión Africana ha señalado que “los derechos colectivos, los derechos medioambientales y los derechos económicos y sociales son elementos esenciales de los derechos humanos en África. La Comisión Africana aplicará cualquiera de los diversos derechos contenidos en la Carta Africana. Acoge con satisfacción esta oportunidad para dejar claro que no hay ningún derecho en la Carta Africana que no pueda hacerse efectivo”.<sup>185</sup>

Cualquier persona, incluidos los individuos y las ONG, así como los Estados, puede presentar una denuncia alegando que un Estado parte de la Carta Africana ha violado uno o más de los derechos establecidos en la Carta a la atención de la Comisión Africana.<sup>186</sup> Con algunas excepciones, el agotamiento de los recursos locales es un requisito para presentar una denuncia ante la Comisión Africana.<sup>187</sup> “La Carta no se pronuncia sobre la cuestión de la legitimación y el Reglamento de la Comisión no prevé el requisito de la víctima. Una comunicación puede ser presentada por la(s) víctima(s) o por cualquier persona en su nombre. Un individuo o una ONG que presente una comunicación en nombre de otro no necesita obtener el consentimiento expreso de la víctima. La ONG tampoco tiene que gozar de la condición de observador ante la Comisión. No es necesario que el individuo o la ONG sean ciudadanos o estén registrados en el Estado contra el que se realiza la comunicación”.<sup>188</sup>

El procedimiento de comunicación se expone en el sitio web de la Comisión Africana.<sup>189</sup> Las decisiones finales de la Comisión, denominadas recomendaciones, se adoptan tras el examen de los hechos presentados por el autor, su denuncia, las observaciones del Estado parte (si las hubiera) y las cuestiones y los procedimientos ante la Comisión.<sup>190</sup> El procedimiento suele contener una interpretación de las disposiciones de la Carta invocadas por el autor, una

183 *Id.* en 15.

184 Sobre la CADHP, Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, <https://www.achpr.org/aboutus> (última visita: 27 de septiembre de 2020).

185 SERAC, *supra* n. 181, en ¶ 68.

186 Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, Hoja informativa n.º 3: Procedimiento de comunicaciones, 2, <http://hrlibrary.umn.edu/africa/achpr-infosheet3.html> (último acceso el 27 de septiembre de 2020).

187 Para las excepciones, consulte Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Pretoria, Una guía del sistema africano de derechos humanos 19-20 (2016) [en adelante, Guía del sistema africano de derechos humanos].

188 Consulte *id.* en 18-19.

189 Procedimiento de comunicaciones, Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, <https://www.achpr.org/communicationsprocedure> (última visita: 27 de septiembre de 2020).

190 *Id.*

respuesta a la pregunta de si los hechos presentados revelan una violación de la Carta y, en caso de que se constate una violación, las medidas necesarias que debe adoptar el Estado parte para remediarla.<sup>191</sup>

El mandato de la Comisión es cuasi judicial y, como tal, sus recomendaciones finales no son en sí mismas jurídicamente vinculantes para los Estados afectados. Estas recomendaciones se incluyen en los informes anuales de actividad del Comisario, que se presentan a la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la OUA de conformidad con el artículo 54 de la Carta. Si se adoptan, pasan a ser vinculantes para los Estados partes y se publican.

...

La Comisión no ha establecido un procedimiento para supervisar la aplicación de sus recomendaciones. Sin embargo, la Secretaría envía cartas de recordatorio a los Estados que han violado las disposiciones de la Carta, pidiéndoles que cumplan con sus obligaciones en virtud del artículo 1 de la Carta [] “para reconocer los derechos, los deberes y las libertades consagrados en esta Carta y (...) adoptar medidas legislativas y de otro tipo para hacerlos efectivos”... Sin embargo, el principal problema es el de la aplicación. No existe ningún mecanismo que pueda obligar a los Estados a cumplir estas recomendaciones. Mucho depende de la buena voluntad de los Estados.<sup>192</sup>

Además del procedimiento de comunicación, “la Comisión garantiza la protección de los derechos humanos y de los pueblos mediante... la solución amistosa de controversias, la presentación de informes por parte de los Estados (incluido el examen de los informes alternativos de las ONG), los llamamientos urgentes y otras actividades de los relatores especiales y de los grupos de trabajo y misiones”.<sup>193</sup> La Comisión Africana ha nombrado un Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos y un Punto Focal sobre las represalias en África, con el mandato de (1) “buscar, recibir, examinar y actuar sobre la base de información sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en África”; (2) “presentar informes en cada sesión ordinaria de la Comisión Africana”; (3) “cooperar y dialogar con los Estados Miembros, las instituciones nacionales de derechos humanos, los órganos intergubernamentales pertinentes, los mecanismos internacionales y regionales de protección de los defensores de los derechos humanos y otras partes interesadas”; (4) “desarrollar y recomendar estrategias eficaces para proteger mejor a los defensores de los derechos humanos y hacer un seguimiento de sus recomendaciones”; y (5) “sensibilizar y promover la aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los defensores de los derechos humanos en África”.<sup>194</sup>

191 *Id.*

192 *Id.*

193 Guía del sistema africano de derechos humanos, *supra* nota 187, en 12.

194 Relator Especial sobre la situación de los Defensores de los Derechos Humanos y un Punto Focal sobre las Represalias en África, Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, <https://www.achpr.org/specialmechanisms/detail?id=4> (última visita: 27 de septiembre de 2020). Para una revisión de los casos relacionados con el medio ambiente ante la Comisión Africana, consulte Pooven Moddley, Están ganando terreno los litigios contra grandes proyectos extractivos en África, OpenGlobalRights (28 de junio de 2020), <https://www.openglobalrights.org/litigation-to-challenge-extractive-projects-gaining-traction-in-africa/>; Biblioteca virtual, Ctr. Env't Rts., <https://cer.org.za/virtual-library> (última visita: 27 de septiembre de 2020).

### 1.6.3 La Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

La Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos se creó “para garantizar la protección de los derechos humanos y de los pueblos en África. Complementa y refuerza las funciones de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos”.<sup>195</sup>

La Corte es competente para conocer todos los casos y litigios que se le presenten relativos a la interpretación y aplicación de la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos, (la Carta), el Protocolo y cualquier otro instrumento pertinente de derechos humanos ratificado por los Estados interesados... La Corte puede recibir casos presentados por la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, los Estados parte del Protocolo o las organizaciones intergubernamentales africanas. Las organizaciones no gubernamentales con estatus de observador ante la Comisión Africana y los individuos también pueden presentar casos directamente ante la Corte siempre que el Estado al que denuncian haya depositado la declaración del artículo 34.6 reconociendo la competencia de la Corte para aceptar casos de individuos y ONG.<sup>196</sup>

La eficacia de la Corte Africana de Derechos Humanos se ve obstaculizada por el hecho de que no cuenta con la participación de la mayoría de los Estados africanos. “De los 30 Estados miembros de la Corte Africana, solo diez... han hecho declaraciones en virtud del artículo 34.6 del Protocolo de la Corte aceptando la competencia de la Corte para recibir casos de individuos y ONG. Hasta la fecha, cuatro Estados han retirado sus declaraciones”.<sup>197</sup>

**LAS PERSONAS DEFENSORAS AMBIENTALES**  
EL CAMINO HACIA SU RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL Y NACIONAL

**PROTECCIÓN INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS MEDIO-AMBIENTALES**

GARY S. KOENIGSBERG

195 Bienvenido a la Corte Africana, Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, <https://www.african-court.org/wpafc/welcome-to-the-african-court/> (última visita: 27 de septiembre de 2020).

196 *Id.*

197 Nicole DeSilva, Una Corte en crisis: La creciente resistencia de los Estados africanos a la Corte de Derechos Humanos de África (15 de mayo de 2020), <http://opiniojuris.org/2020/05/19/a-court-in-crisis-african-states-increasing-resistance-to-africas-human-rights-court>.

## 1.7

# LA ASOCIACIÓN DE NACIONES DEL SUDESTE ASIÁTICO

La Carta de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Carta ASEAN) entró en vigor en diciembre de 2008. Uno de los objetivos declarados de la Carta es “promover el desarrollo sostenible para garantizar la protección del medio ambiente de la región, la sostenibilidad de sus recursos naturales, la preservación de su patrimonio cultural y la alta calidad de vida de sus pueblos”.<sup>198</sup>

La Declaración de Derechos Humanos de la ASEAN establece que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado para sí misma y su familia, incluyendo... el derecho a un medio ambiente seguro, limpio y sostenible.”<sup>199</sup> Se ha dicho que la Declaración es un “documento fatalmente defectuoso [que] está por debajo de las normas internacionales de derechos humanos y corre el riesgo de socavarlas”, ya que contiene disposiciones en sus Principios Generales que:

- Someten el disfrute de los derechos fundamentales a un “equilibrio” con los deberes impuestos por el Estado a los individuos (Principio General n.º 6).
- Desafían el principio de universalidad de los derechos humanos al supeditar su realización a los contextos regionales y nacionales (Principio General n.º 7).
- Permiten limitaciones amplias y globales de los derechos, incluso de aquellos que nunca pueden ser restringidos en virtud del derecho internacional (Principio General n.º 8).<sup>200</sup>

El sistema de la ASEAN no cuenta con un tribunal de derechos humanos para juzgar las violaciones del tratado por parte de los Estados partes. La organización regional de derechos humanos, la Comisión Intergubernamental de Derechos Humanos de la ASEAN (AICHR), creada en 2009, ha colaborado con el sistema de la ONU “en una amplia gama de áreas temáticas y de enfoque de los derechos humanos, incluyendo el desarrollo sostenible, los derechos de las mujeres y los niños, las empresas y los derechos humanos, los derechos de las personas con discapacidad y los derechos relacionados con el medio ambiente entre otros”.<sup>201</sup> Sin embargo, la AICHR no es un órgano judicial o semijudicial. Además, se dice que los Términos de Referencia (TdR) de la AICHR tienen puntos débiles, incluyendo que las acciones previstas “caen firmemente en la categoría de promoción, no de protección”, y que “un representante de un país ante la AICHR puede vetar efectivamente una discusión o actividad urgente por solo estar en desacuerdo con

198 Carta de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, art. 1, ¶ 9, *adoptada el 20 de noviembre de 2007*, 2624 U.N.T.S. 223 (entró en vigor el 15 de diciembre de 2008).

199 Asociación de Naciones del Sudeste Asiático [ASEAN], *supra* nota 55, ¶ 28(f).

200 Comisión Internacional de Juristas, Declaración de Derechos Humanos de la ASEAN: Preguntas y respuestas ¶¶ 1, 2 (2013), <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2013/07/ASEAN-leaflet-240713.pdf>

201 Amara Pongsapich, ASEAN, Antecedentes de cooperación en materia de derechos humanos de la AICHR 1 (2019), [https://www.ohchr.org/Documents/Countries/Cooperation/2019/Geneva/Amara\\_Pongsapich.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Countries/Cooperation/2019/Geneva/Amara_Pongsapich.pdf)

el asunto”.<sup>202</sup> Aún más, los TdR “no prevén todavía un mecanismo de denuncia”, sin embargo, en 2019 se ha acordado un nuevo protocolo para reconocer formalmente las comunicaciones, “lo que significa que las denuncias sobre violaciones de derechos humanos pueden ahora remitirse al representante del país correspondiente a través de la AICHR”.<sup>203</sup> La Comisión Internacional de Juristas ha preparado un memorando detallado en el que se exponen los problemas y se sugieren revisiones de los Términos de Referencia.<sup>204</sup>

En 2018, diversas ONG, representantes indígenas, profesionales de los derechos humanos, periodistas y otros se reunieron para debatir estrategias de apoyo a los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente. El resultado fue un documento titulado “Declaración de los Defensores del Medio Ambiente para el Sudeste Asiático”.<sup>205</sup> Al parecer, el documento no ha adquirido un carácter oficial, pero está abierto a que todos lo firmen para mostrar su apoyo.<sup>206</sup>

**LAS PERSONAS  
DEFENSORAS  
AMBIENTALES**  
EL CAMINO HACIA SU  
RECONOCIMIENTO  
Y PROTECCIÓN  
EN EL ÁMBITO  
INTERNACIONAL Y  
NACIONAL

**PROTECCIÓN  
INTERNACIONAL  
DEL MEDIO  
AMBIENTE Y DE  
LOS DEFENSORES  
DE LOS DERECHOS  
HUMANOS MEDIO-  
AMBIENTALES**

GARY S. KOENIGSBERG

53

202 Eric Paulsen, Opinión, La AICHR lista para fortalecer el mecanismo de derechos humanos, The Jakarta Post (13 de junio de 2020), <https://www.thejakartapost.com/academia/2020/06/13/aicmr-ready-to-become-stronger-human-rights-mechanism.html>

203 *Id.*

204 Comisión Internacional de Juristas, Memorándum sobre el mandato de la Comisión Intergubernamental de Derechos Humanos de la ASEAN (AICHR) 1-12 (2014), <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/06/Memorandum-on-TOR-of-AICHR.pdf>

205 Declaración de los Defensores del Medio Ambiente del Sudeste Asiático, Google Docs, [https://docs.google.com/forms/d/12b-42cx-7GkO6IS0d3By6uBkAg14y-JMsawOoY6clv4Y/viewform?edit\\_requested=true](https://docs.google.com/forms/d/12b-42cx-7GkO6IS0d3By6uBkAg14y-JMsawOoY6clv4Y/viewform?edit_requested=true) (última visita: 27 de septiembre de 2020)

206 *Consulte id.*

## 1.8

# LA LIGA ÁRABE

La Liga Árabe, conocida formalmente como Liga de los Estados Árabes, es una organización regional de veintidós Estados árabes del Oriente Medio y alrededores y de partes de África, con Siria suspendida desde 2011. La Carta Árabe de Derechos Humanos se adoptó en 2004 y entró en vigor en 2008.<sup>207</sup> Hasta agosto de 2020, diecisiete de los veintidós Estados miembros de la Liga Árabe la habían refrendado y catorce la habían ratificado.<sup>208</sup> “Aunque la sociedad civil árabe ha criticado la Carta por no estar a la altura de las normas internacionales de derechos humanos en algunos aspectos importantes, reconoce [y] consagra derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales fundamentales. También establece un Comité Árabe de Derechos Humanos independiente, encargado de revisar los informes presentados cada tres años por los Estados que la ratifican”.<sup>209</sup> Sin embargo, la Carta carece de mecanismos de aplicación y no existe ningún tribunal regional de justicia o de derechos humanos.<sup>210</sup>

“El Estatuto del Tribunal Árabe de Derechos Humanos fue aprobado por el Consejo Ministerial de la Liga de los Estados Árabes el [ ] 7 de septiembre de 2014... Ningún Estado ha ratificado aún el Estatuto. Las organizaciones de la sociedad civil han criticado mucho el Estatuto y han pedido a los Estados que no lo ratifiquen hasta que se modifique de forma exhaustiva”.<sup>211</sup>

**LAS PERSONAS DEFENSORAS AMBIENTALES**  
EL CAMINO HACIA SU RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL Y NACIONAL

**PROTECCIÓN INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS MEDIO-AMBIENTALES**

GARY S. KOENIGSBERG

207 Liga de los Estados Árabes [LEA], *supra* n. 54.

208 *Consulte* Liga de los Estados Árabes [LAS], Int'l Ctr. Not-for-Profit L., <https://www.icnl.org/resources/civic-freedom-monitor/las> (última actualización: 8 de agosto de 2020). Los Estados que lo han ratificado son Arabia Saudita, Argelia, Bahrein, Irak, Jordania, Kuwait, Líbano, Libia, Palestina, Qatar, Sudán, Siria, Emiratos Árabes Unidos y Yemen. Egipto, Marruecos y Túnez han firmado, pero aún no han ratificado. *Id.*

209 *Id.* (énfasis eliminado).

210 *Consulte id.* (donde se señala que, si bien la Liga de los Estados Árabes adoptó un estatuto para la creación de un Tribunal Árabe de Derechos Humanos en 2014, este aún no ha entrado en funcionamiento).

211 Guía de investigación sobre la legislación de derechos humanos: Estados Árabes, Universidad de Melbourne, <https://unimelb.libguides.com/c.php?g=928011&p=6704321>

© Piscigranja.

Foto: Barbara Lehnebach / CBC-GIZ



## 2.

# BUSCAR UNA REPARACIÓN EN LOS ESTADOS INDIVIDUALES

Las partes que pretendan proteger los derechos medioambientales y otros derechos humanos, en casi todos los casos, buscarán primero ayuda en el sistema judicial nacional. Hay varias razones para ello. En primer lugar, por lo general, los demandantes deben demostrar que han agotado sus recursos en el sistema estatal antes de solicitar una reparación a los tribunales regionales e internacionales.<sup>212</sup> Además, las reclamaciones presentadas ante los tribunales internacionales y regionales normalmente solo pueden presentarse contra Estados y no contra particulares o empresas. Además, los órganos de revisión de los sistemas internacionales y regionales solo hacen recomendaciones a los Estados y no tienen poder real para obligar a los Estados a actuar según las recomendaciones.

Al interponer una demanda en el sistema judicial nacional, las partes basarán sus reclamaciones principalmente en las disposiciones constitucionales, la legislación y los precedentes judiciales del Estado. Sin embargo, los tratados y pronunciamientos internacionales y regionales también pueden utilizarse en apoyo de sus reclamaciones.

---

<sup>212</sup> Para conocer las excepciones a este requisito, consulte la *supra* nota 29, 168, 169 y 187 y el texto adjunto.

## 2.1

# APLICACIÓN DE LOS TRATADOS Y PRONUNCIAMIENTOS INTERNACIONALES Y REGIONALES EN EL FORO DEL ESTADO

La mayoría de los Estados del mundo han ratificado tratados regionales e internacionales de derechos humanos que incluyen el derecho a un medio ambiente sano<sup>213</sup> y estos acuerdos pueden tener peso en los tribunales estatales. Todas las instituciones nacionales tienen la responsabilidad de “promover y garantizar la armonización de la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales con los instrumentos internacionales de derechos humanos de los que el Estado es parte, y su aplicación efectiva”,<sup>214</sup> y de cooperar con las organizaciones de la ONU, las instituciones regionales y las instituciones nacionales de otros países en los ámbitos de la promoción y la protección de los derechos humanos.<sup>215</sup> “Al hacerlo, fomentan la incorporación y aplicación de las normas internacionales de derechos humanos en la práctica interna”.<sup>216</sup>

De acuerdo con la Constitución de Honduras, los tratados internacionales celebrados con otros Estados forman parte del derecho interno desde su entrada en vigor y prevalecen sobre la legislación nacional.<sup>217</sup> La Corte Constitucional de Colombia ha sostenido que los derechos y deberes reconocidos en la Constitución de Colombia se interpretan con arreglo a los tratados internacionales ratificados por Colombia, que el PIDESC forma parte del “bloque de constitucionalidad” de Colombia y que las observaciones del CESCR representan un “criterio de interpretación” del PIDESC.<sup>218</sup> Asimismo, el PIDESC es un instrumento vinculante del derecho nacional en Alemania y, por lo tanto, los artículos 11 y 12 del PIDESC relativos al medio ambiente deben ser aplicados por los tribunales y las autoridades alemanas.<sup>219</sup> Por otro lado, al reconocer que el acceso al agua es un derecho humano, el Tribunal Constitucional de Indonesia “se refirió a una serie de instrumentos internacionales, entre ellos el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos

213 *Consulte*, p. ej., Declaración de David R. Boyd, Relator Especial sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente en el 73º período de sesiones de la Asamblea General, Oficina del Alto Comisionado de la ONU (25 de octubre de 2018), <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23789&LangID=E>; Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos [OACDH], Obligaciones en materia de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible: Informe individual sobre el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 28-48 (2013); Convención de Aarhus, *supra* nota 58 y texto adjunto; Acuerdo de Escazú, *supra* nota 123 y texto adjunto.

214 A. G. Res. 48/134, Principios de París (4 de marzo de 1994) ¶ 3(b).

215 *Id.* ¶ 3(e).

216 Ben Boer y Alan Boyle, XIII Seminario informal de la ASEM sobre derechos humanos: Artículo de antecedentes 11 (2013), <https://www.asef.org/images/docs/Background%20Paper%20-%20FINAL.pdf>.

217 Constitución de la República de Honduras, 11 de enero de 1982, art. 16; Declaración de fin de misión de Michel Forst, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en su visita a Honduras, 29 de abril a 12 de mayo, Oficina del Alto Comisionado de la ONU, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23063&LangID=E> (última visita: 27 de septiembre de 2020).

218 Flor Enid Jiménez de Correa c. Empresas Públicas de Medellín, Corte Constitucional [C. C.], 17 de abril de 2007, Sentencia T-270/07 (Colom.) (énfasis omitido); ver también Ileana Vives Luque c. Empresa de Servicios Públicos de Heredia, Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, 27 de mayo de 2003, n.º 2003-04654 (Costa Rica).

219 República Federal de Alemania, Derechos humanos y acceso al agua 10 (4 de mayo de 2007). <http://www2.ohchr.org/english/issues/water/contributions/Germany.pdf>.

Humanos, el artículo 12 del [PIDESC] y el artículo 24 de la [CDN], así como las Observaciones Generales n.º 14 y 15...”<sup>220</sup>

Los juzgados y tribunales también consideran cada vez más que las disposiciones sobre el derecho a la vida del PIDCP y otros acuerdos incluyen el derecho a un medio ambiente sano.<sup>221</sup>

Casos... muestran cómo el derecho a la vida privada, o el derecho a la vida, puede ser utilizado para obligar a los gobiernos a regular los riesgos medioambientales, a hacer cumplir las leyes medioambientales o a revelar información medioambiental. Tanto el derecho a la vida como el derecho al respeto de la vida y la propiedad privadas implican más que una simple prohibición de la injerencia gubernamental: los gobiernos tienen además el deber positivo de adoptar medidas adecuadas para garantizar estos derechos.<sup>222</sup>

Los Estados también pueden incorporar a sus leyes las disposiciones de los tratados regionales e internacionales. Por ejemplo, de acuerdo con la Ley de 1983 sobre la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (Ratificación y Aplicación), algunas disposiciones de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos “tienen valor legal en Nigeria, se les dará pleno reconocimiento y efecto y serán aplicadas por todas las autoridades y personas que ejerzan poderes legislativos, ejecutivos o judiciales en Nigeria”.<sup>223</sup>

El derecho internacional también puede hacerse valer con respecto a los Estados que han firmado pero no han ratificado un tratado internacional:

Un Estado está obligado a abstenerse de realizar actos que puedan frustrar el objeto y el fin de un tratado cuando... ha firmado el tratado o ha canjeado instrumentos que constituyen el tratado sujeto a ratificación, aceptación o aprobación, hasta que haya manifestado claramente su intención de no ser una parte del tratado[.]<sup>224</sup>

Los defensores del medio ambiente también pueden aplicar el derecho internacional consuetudinario, ya que “el principio de prevención del daño ambiental forma parte del derecho internacional consuetudinario y conlleva la obligación del Estado de aplicar las medidas necesarias *ex ante* los daños causados al medio ambiente”.<sup>225</sup> Según el deber de prevención, “los Estados están obligados a utilizar todos los medios a su alcance para evitar que las actividades bajo su jurisdicción causen un daño significativo al medio ambiente”.<sup>226</sup>

220 Centro por el Derecho a la Vivienda y contra los Desalojos, Principales casos en materia de derechos económicos, sociales y culturales: Resúmenes. 53-54.

221 *Consulte* Portillo Cáceres, nota 15 *supra* y texto adjunto; Justiciabilidad de la legislación en materia de derechos humanos en jurisdicciones nacionales 130 (Alice Diver y Jacinta Miller, eds. 2016).

222 Alan Boyle, Derechos Humanos y el Medio Ambiente: ¿Qué hacemos después?, 23 Eur. J. Int'l L. 613, 615 (2012) (se cita a López Ostra c. España, 20 EHRR (1994) 277; Guerra c. Italia, 26 EHRR (1998) 357; Fadeyeva c. Rusia, 45 EHRR (2007) 10; Öneriyildiz c. Turquía, 41 EHRR (2005) 20; Taskin c. Turquía, 42 EHRR (2006) 50, en los párrafos 113-119; Tatar c. Rumania [2009] ECtHR, en el párrafo 88; Budayeva c. Rusia [2008] ECtHR).

223 Nigeria: Ley n.º 2 de 1983 sobre la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (Ratificación y Aplicación) en ¶ 1, Cap 10 LFN 1990, 17 de marzo de 1983, disponible en: <https://www.refworld.org/docid/54f966c34.html> [última visita: 1 de octubre de 2020]; Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, ¶ 1, adoptada el 27 de junio de 1981, 1520 U.N.T.S. 217 (entró en vigor el 21 de octubre de 1986).

224 Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, art. 18, 23 de mayo de 1969, 1155 U.N.T.S. 331 (entró en vigor el 27 de enero de 1980) [en adelante, Convención de Viena].

225 Comunidades indígenas de la asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) c. Argentina, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (sec. C) n.º 400, ¶ 208 (6 de febrero de 2020).

226 *Id.*

## 2.2

# LA RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS DE PROMULGAR LEYES DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y DE LOS DEFENSORES DEL MEDIO AMBIENTE

“Cada Estado tiene la responsabilidad y el deber primordiales de proteger, promover y aplicar todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, entre otras cosas, mediante la adopción de... las garantías jurídicas necesarias para que todas las personas sometidas a su jurisdicción, individual o colectivamente, puedan disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertades”.<sup>227</sup> La forma más eficaz de proteger los derechos ambientales y a los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente es garantizar que los Estados establezcan claramente esos derechos en su constitución y legislación, y proporcionen un acceso pleno y rápido a los tribunales para proteger esos derechos. También es importante garantizar que los Estados no tengan leyes que castiguen a los defensores de los derechos humanos por ejercer tales derechos y que si existen tales leyes, estas sean eliminadas. Además, deben establecerse los mecanismos adecuados para garantizar el cumplimiento de estos derechos y libertades.

El CDH de la ONU ha instado a todos los Estados a “adoptar todas las medidas necesarias para garantizar los derechos, la protección y la seguridad de todas las personas, incluidos los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, quienes ejercen, entre otros, los derechos a la libertad de opinión, expresión, asociación y reunión pacífica... que son esenciales para... la protección y conservación del medio ambiente[.]”<sup>228</sup>

Los Estados deben establecer un entorno seguro y propicio para que los defensores actúen sin amenazas, hostigamiento, intimidación ni violencia. Ese entorno exige que los Estados: adopten y apliquen leyes que protejan a los defensores de los derechos humanos de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos; reconozcan públicamente las aportaciones de los defensores de los derechos humanos a la sociedad; garanticen que su labor no se vea penalizada ni estigmatizada; establezcan, en consulta con defensores de los derechos humanos, programas efectivos de protección y alerta temprana; impartan una formación adecuada a los agentes de seguridad y del orden; garanticen una investigación pronta e imparcial de las amenazas y violaciones y el procesamiento de los presuntos autores; y establezcan recursos efectivos para las vulneraciones, incluidas indemnizaciones apropiadas.<sup>229</sup>

227 Declaración sobre los defensores de los derechos humanos, *supra* n. 1, art. 2. La Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos se basa en normas de derechos humanos consagradas en acuerdos internacionales vinculantes como el PIDCP y el hecho de que haya sido adoptada por la Asamblea General representa el firme compromiso de los Estados con su aplicación. Consulte el sitio web de la OACDH para acceder a la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, <https://www.ohchr.org/en/issues/srhrdefenders/pages/declaration.aspx> (última consulta: 29 de septiembre de 2020).

228 CDH Res. 40/11, *supra* nota 2 en ¶¶ 2-3.

229 Knox, Principios Marco, *supra* nota 2, ¶¶ 10-11 (se omite la nota al pie de página) (se cita el Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margeret Sekaggya, ¶¶ 54-133, Documento de la ONU A/HRC/25/55 (2013).

Por lo tanto, todos los Estados deben promulgar y aplicar leyes que protejan el medio ambiente y a los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, independientemente de si el Estado es parte de algún acuerdo internacional o regional. Y, como ocurre con la mayoría de los Estados, cuando un Estado es parte de tales acuerdos, es importante garantizar que el Estado promulgue las leyes necesarias para cumplir plenamente con ellos.

## 2.2.1 Leyes nacionales sobre el derecho a un medio ambiente sano

“El derecho a un medio ambiente sano goza de estatus constitucional —la forma más fuerte de protección legal disponible— en más de 100 países”.<sup>230</sup> Cuando la Constitución del Estado contiene disposiciones relativas a los derechos ambientales, debe promulgarse una legislación que proporcione los mecanismos adecuados para la aplicación de esas disposiciones. Incluso si las disposiciones no están actualmente incorporadas en la Constitución del Estado, sigue siendo importante que se promulgue y aplique legislación para respetar, proteger y cumplir el derecho a un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible”.<sup>231</sup>

Más de 150 Estados han reconocido jurídicamente el derecho a un medio ambiente sano.<sup>232</sup> Se han observado prácticas especialmente buenas “en Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Francia, Filipinas, Portugal y Sudáfrica, donde el derecho a un medio ambiente sano sirve como principio unificador que impregna la legislación, los reglamentos y las políticas”.<sup>233</sup>

En febrero de 2020, la Asamblea General de las Naciones Unidas presentó gráficos y detalles adicionales sobre la situación del derecho a un medio ambiente sano en las constituciones, la legislación y los tratados regionales de los Estados de los sistemas regionales de África; Asia-Pacífico; Europa Oriental; América Latina y el Caribe; y Europa Occidental.<sup>234</sup> Conviene revisar estos gráficos y la información complementaria para ver en qué aspectos el Estado en cuestión puede no estar incorporando las leyes tanto en su Constitución como en su legislación para proteger los derechos y los deberes establecidos en los acuerdos.

## 2.2.2 Leyes nacionales para la protección de los defensores de los derechos humanos

Además de promulgar leyes sobre derechos ambientales, es importante que los Estados también promulguen leyes y mecanismos para garantizar los derechos y la protección de los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente.

230 Declaración de David R. Boyd, *supra* nota 213. “Los Estados que tienen disposiciones constitucionales específicas son: Brasil, artículos 170 y 225; Chile, artículos 19 y 20; China, artículos 9 y 26; Cuba, artículo 27; Ecuador, artículo 19; Francia, artículo 10; Grecia, artículo 24; Guatemala, artículo 93; Guyana, artículo 36; Honduras, artículo 145; Hungría, artículos 18 y 70; India, artículo 48A; Irán, artículo 50; Mozambique, artículo 11; Namibia, artículo 95; Países Bajos, artículo 21; Nicaragua, artículo 60; Papúa Nueva Guinea, artículo 4; Paraguay, artículo 93; Perú, artículo 123; Portugal, artículo 66; Federación Rusa, artículo 42; Sudáfrica, sección 24; Corea del Sur, artículo 35; España, artículo 45; Tailandia, artículo 65; Turquía, artículo 56; Yemen, artículo 16.” Boer y Boyle, *supra* nota 216 en 39 n. 204.

231 Boyd, Buenas Prácticas, *supra* nota 48, ¶ 12.

232 Declaración de David R. Boyd, *supra* nota 213.

233 *Id.*

234 Informes temáticos anuales, *supra* nota 33.

La Declaración [sobre los defensores de los derechos humanos] no solo obliga a los Estados a proteger los derechos de los defensores y a prevenir las violaciones de sus derechos, sino también a promoverlos. Además, la Declaración impone obligaciones independientes a los Estados para que adopten marcos administrativos y legales adecuados para apoyar la defensa de los derechos humanos y para que eduquen a los funcionarios del Estado y al público en general sobre sus derechos”.<sup>235</sup>

Como se ha comentado anteriormente,<sup>236</sup> y como ha dejado claro el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en su Informe Mundial sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos,<sup>237</sup> los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente están incluidos como defensores de los derechos humanos y la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos se aplica a ellos. De hecho, los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente se mencionan en todo el Informe Mundial.

Varios Estados ya han promulgado leyes y han establecido mecanismos nacionales de protección “para garantizar la seguridad de los defensores de los derechos humanos, así como de otros grupos de riesgo, como sindicalistas, periodistas y operadores de justicia”.<sup>238</sup> En 2019, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Perú aprobó el “Protocolo para garantizar la protección de los defensores de los derechos humanos”.<sup>239</sup> Además, Honduras ha promulgado la Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia, que:

reconoce, promueve y protege los derechos humanos y libertades fundamentales garantizados por la Constitución hondureña y los instrumentos de derecho internacional a toda persona natural o jurídica dedicada a la promoción y defensa de los derechos humanos, la libertad de expresión y la labor del poder judicial, cuando dichas personas naturales o jurídicas sean puestas en riesgo por dicha actividad. *La Ley de Protección incluye expresamente a los defensores del medio ambiente y a los conservacionistas entre los defensores de los derechos humanos que pretende proteger.* Estos se definen como cualquier persona que ejerza el derecho, individual o colectivamente, de promover y garantizar la protección y la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el marco del derecho nacional e internacional. La Ley obliga al Estado a respetar los derechos humanos de los defensores y a prevenir razonablemente las amenazas, el hostigamiento y los actos de agresión contra ellos, independientemente de que sean agentes estatales o privados.<sup>240</sup>

235 Michel Forst, Relator Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Informe mundial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, 8 (2018) [en adelante Frost, Informe mundial].

236 *Consulte supra* n. 1-7 y texto adjunto.

237 Frost, Informe mundial, *supra* n. 235.

238 Amnistía Internacional, Américas: La situación de los mecanismos estatales de protección de los defensores de los derechos humanos 1 (2018), <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR0189122018ENGLISH.PDF> (donde se habla de Brasil, Colombia, Guatemala, Honduras y México).

239 Resolución Ministerial n.º 0159-2019-JUS, 25 de abril de 2019.

240 Biblioteca Jurídica del Congreso, Protección de los Defensores del Medio Ambiente en América Latina 11-12 (2019) (se omite la nota al pie de página)(énfasis añadido); Decreto n.º 34-2015, Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia (Ley de Protección) art. 2, La Gaceta [L.G.], 15 de mayo de 2015 [<https://perma.cc/U9CE-232D>].

Dicha ley, junto con el Mecanismo Nacional de Protección de Honduras, abordó aspectos de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *López Lone c. Honduras*, así como las recomendaciones hechas a Honduras durante su último Examen Periódico Universal.<sup>241</sup>

En 2014, Costa de Marfil se convirtió en el primer Estado africano en aprobar una ley de protección de los defensores de los derechos humanos, codificando sus derechos a la libertad de expresión, de asociación y de protección frente a represalias, junto con la obligación del Estado de protegerlos a ellos, a sus familias y a sus hogares de los ataques y de investigar y castigar cualquier ataque contra ellos.<sup>242</sup> En febrero de 2017, el gobierno aprobó un decreto sobre cómo debía aplicarse la ley.<sup>243</sup> Burkina Faso también promulgó una ley para salvaguardar a los defensores de los derechos humanos. En enero de 2018, Malí se convirtió en el tercer país africano en promulgar una ley nacional sobre los defensores de los derechos humanos,<sup>244</sup> adoptando el texto de la Ley Modelo para el Reconocimiento y la Protección de las Personas Defensoras de los Derechos Humanos.<sup>245</sup>

El artículo 2 de la ley [de Malí] aplica una definición amplia de los defensores de los derechos humanos, tal y como se recoge en la Declaración de la ONU sobre los defensores de los derechos humanos. Contiene disposiciones que pueden fomentar un entorno propicio para el trabajo de los defensores de los derechos humanos en Malí. Entre las disposiciones más destacadas están la inviolabilidad de los domicilios y oficinas de los defensores de los derechos humanos (artículo 6), la colaboración sin restricciones de los defensores de los derechos humanos con órganos internacionales de protección de los derechos humanos (artículo 7) y el derecho a recibir financiación para llevar a cabo sus actividades (artículo 8). Cabe destacar también que, en el artículo 16, la ley establece el principio de no devolución de ningún defensor de los derechos humanos a un país donde corra el riesgo de ser torturado o sometido a tratos inhumanos y degradantes.<sup>246</sup>

Además, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenia ha publicado un “Modelo de política y plan de acción para los defensores de los derechos humanos”,<sup>247</sup> Brasil ha adoptado el Programa de Protección para los Defensores de los Derechos Humanos (PPHRD). La publicación de *Protection International* “Protección de Defensores/as de Derechos Humanos: Buenas prácticas y lecciones a partir de la experiencia”, analiza las leyes aprobadas por otros países como Brasil, Colombia, Guatemala, Nepal y la República del Congo.<sup>248</sup> La información relativa a

241 Fin de la Declaración de Misión de Michel Forst, nota 217 *supra* (donde se señala el papel de la sentencia en *López Lone* y otros c. Honduras, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (sec. C) n.º 302 (5 de octubre de 2015). Para el proceso del Examen Periódico Universal, consulte *supra* en 11.

242 Amnistía Internacional, Costa de Marfil: Una situación frágil de derechos humanos 10 (2018), <https://www.amnesty.org/download/Documents/AFR3197142018ENGLISH.pdf> (se describe Promoción y protección de los defensores de los derechos humanos, adoptado el 6 de junio de 2014, Decreto n.º 2014-388 ).

243 *Id.*

244 République de Mali, Relative Aux Defenseurs Des Droits De L’Homme, LOI n.º 2018-003 (12 de enero de 2018).

245 Sistema Interamericano de Derechos Humanos [SIDH], Ley Modelo para el Reconocimiento y la Protección de las Personas Defensoras de los Derechos Humanos (2017), [https://www.ishr.ch/sites/default/files/documents/05\\_jan2017\\_english\\_model\\_law\\_all.pdf](https://www.ishr.ch/sites/default/files/documents/05_jan2017_english_model_law_all.pdf).

246 Malí garantiza la protección de los defensores de los derechos humanos en el país, Front Line Defenders (16 de enero de 2018), <https://www.frontlinedefenders.org/en/statement-report/mali-guarantees-protection-human-rights-defenders-pais>

247 Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenia [KNCHR], Política y plan de acción para los defensores de derechos humanos, [https://www.knchr.org/Portals/0/CivilAndPoliticalReports/Human%20Rights%20Defenders%20Policy%20and%20Action%20Plan\\_B5\\_L\\_22-1-18.pdf?ver=2018-06-191138-293](https://www.knchr.org/Portals/0/CivilAndPoliticalReports/Human%20Rights%20Defenders%20Policy%20and%20Action%20Plan_B5_L_22-1-18.pdf?ver=2018-06-191138-293)

248 Quintana y Fernández, *supra* nota 148. Para más información sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en otros Estados de América Latina, consulte Forst, Informe mundial, *supra* nota 235; CIDH, Segundo informe, *supra* nota 5.



la situación de los defensores de los derechos humanos en cada Estado puede encontrarse en el “Informe mundial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos” presentado por el señor Michel Forst, como Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, en diciembre de 2018. Se puede encontrar información sobre la situación en América Latina en el Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66 (2011).<sup>249</sup> Cuando haya deficiencias en las leyes en comparación con los acuerdos internacionales y regionales, así como con la Constitución del Estado, se debe solicitar al Estado que promulgue o revise la legislación.

**LAS PERSONAS  
DEFENSORAS  
AMBIENTALES**  
EL CAMINO HACIA SU  
RECONOCIMIENTO  
Y PROTECCIÓN  
EN EL ÁMBITO  
INTERNACIONAL Y  
NACIONAL

**PROTECCIÓN  
INTERNACIONAL  
DEL MEDIO  
AMBIENTE Y DE  
LOS DEFENSORES  
DE LOS DERECHOS  
HUMANOS MEDIO-  
AMBIENTALES**

GARY S. KOENIGSBERG

<sup>249</sup> CIDH, Segundo informe, *Supra* n.5

## 2.3

# ELABORACIÓN DE LEYES NACIONALES PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Hay muchas fuentes a las que se puede hacer referencia a la hora de redactar las disposiciones constitucionales, la legislación y los mecanismos de aplicación del Estado para la protección de los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente. Un punto de partida deberían ser las disposiciones del material discutido en las secciones anteriores de este artículo, incluyendo la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos,<sup>250</sup> los Principios Marco de la ONU sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente,<sup>251</sup> la Convención de Aarhus,<sup>252</sup> las Directrices de la UE sobre Defensores de Derechos Humanos,<sup>253</sup> la Declaración del Comité de Ministros,<sup>254</sup> el Acuerdo de Escazú.<sup>255</sup> Además, debería hacerse un análisis comparativo de las leyes de otros Estados.<sup>256</sup>

Tal y como se recoge en la Declaración conjunta de un grupo de Presidentes, Vicepresidentes y miembros de los Órganos de Tratados de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el Relator Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos:

Los Estados deben adoptar medidas específicas para salvaguardar y apoyar a los defensores de los derechos humanos, en consonancia con la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos y las recomendaciones del Relator Especial. En particular, los Estados deberían:

- Reconocer públicamente la importancia y la legitimidad del trabajo de los defensores de los derechos humanos, y reafirmar que no se tolerará ninguna injerencia, intimidación, abuso, amenaza, violencia o represalia contra ellos;
- Adoptar leyes y políticas que garanticen específicamente la protección de los defensores de los derechos humanos, con especial referencia a la situación y a las necesidades de protección de los grupos de defensores de los derechos humanos en situación de vulnerabilidad, como las mujeres y niños defensores de los derechos humanos;
- Adoptar medidas oportunas para prevenir la injerencia, la intimidación, los abusos, las amenazas, la violencia, los ataques o las represalias contra los defensores de los

250 Declaración sobre los defensores de los derechos humanos, *supra* n. 1.

251 Knox, Principios Marco, *supra* n. 2.

252 Convención de Aarhus, *supra* n. 58.

253 Directrices de la UE, *supra* n. 84.

254 Declaración del Comité de Ministros, *supra* n. 78.

255 Acuerdo de Escazú, *supra* n. 123.

256 *Consulte* Quintana y Fernández, *supra* nota 148. También se puede obtener información adicional de los informes del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. Boyd, Buenas Prácticas, *supra* nota 48.

derechos humanos, incluso estableciendo un mecanismo especial para la protección de los defensores de los derechos humanos;

- Llevar a cabo investigaciones rápidas, exhaustivas e imparciales sobre cualquier injerencia, intimidación, abuso, amenaza, violencia o represalia contra los defensores de los derechos humanos y garantizar la rendición de cuentas de los autores;
- Enmendar o derogar cualquier legislación que penalice u obstruya la labor de los defensores de los derechos humanos, incluidas las restricciones vagas y excesivas a las libertades fundamentales (como la libertad de expresión, la libertad de asociación y el derecho de reunión pacífica), así como los reglamentos que les prohíben, limitan u obstaculizan la solicitud, recepción y utilización de recursos, incluso de fuentes nacionales e internacionales;
- Reforzar las instituciones estatales encargadas de salvaguardar y apoyar la labor de los defensores de los derechos humanos.<sup>257</sup>

Otras consideraciones adicionales se describen en el informe del Relator Especial sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente titulado *“El derecho a un medio ambiente sano: Buenas Prácticas”*, como:

**Acceso a la información sobre el medio ambiente:** El acceso a la información es un derecho humano ampliamente reconocido y es esencial para que las personas puedan proteger y defender sus derechos humanos de un impacto ambiental potencialmente perjudicial.

**Participación pública en la toma de decisiones relativas con el medio ambiente:** Asegurar una participación pública amplia, inclusiva y sensible al género no solo cumple con las obligaciones en materia de derechos humanos, sino que también produce mejores resultados.

**Protección de los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente:** Un aspecto crucial de la participación pública implica la protección de los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, que a menudo son acosados, intimidados, criminalizados o incluso asesinados.<sup>258</sup>

El Servicio Internacional para los Derechos Humanos, junto con una amplia gama de expertos internacionales, ha preparado una *“Ley Modelo para el Reconocimiento y la Protección de los Defensores de los Derechos Humanos”*<sup>259</sup> para (1) ayudar a los Estados a desarrollar leyes, políticas e instituciones a nivel nacional para apoyar el trabajo de los defensores y protegerlos de represalias y ataques; (2) proporcionar una herramienta para los defensores que abogan por un mayor reconocimiento legal y protección de su trabajo; y (3) proporcionar tanto a los Estados como a los defensores una herramienta para medir y evaluar la cobertura y la eficacia de las

257 Declaración conjunta de un grupo de Presidentes, Vicepresidentes y miembros de los Órganos de Tratados de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el Relator Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Oficina del Alto Comisionado de la ONU, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23154&LangID=E> (última visita: 27 de septiembre de 2020).

258 Boyd, Buenas Prácticas, *supra* nota 48, ¶¶ 14, 22, 27.

259 Sistema Interamericano de Derechos Humanos [SIDH], Ley Modelo para el Reconocimiento y la Protección de los Defensores de los Derechos Humanos (2017), [https://www.ishr.ch/sites/default/files/documents/05\\_jan2017\\_english\\_model\\_law\\_all.pdf](https://www.ishr.ch/sites/default/files/documents/05_jan2017_english_model_law_all.pdf)

leyes y políticas existentes.<sup>260</sup> Los elementos que sugiere como requisito mínimo para una ley nacional que proteja a los defensores de los derechos humanos incluyen garantizar que la ley:

- Adopte una definición inclusiva, funcional y no vocacional de los defensores
- Consagre ampliamente los derechos establecidos en la [Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos] y otros tratados internacionales de derechos humanos pertinentes, sin reservas ni selectividad
- No introduzca condiciones ni pretenda imponer “responsabilidades” a los defensores que puedan menoscabar esos derechos
- Prevea la inclusión y participación directa de los defensores en las estructuras de gobernanza y en la toma de decisiones de cualquier mecanismo de protección
- Contenga disposiciones que reconozcan y respondan a las vulnerabilidades y necesidades de protección particulares de grupos específicos de defensores, como las mujeres defensoras de los derechos humanos
- Articule claramente las obligaciones de los actores estatales y no estatales (incluidas las empresas), y contenga disposiciones para el cumplimiento de estas obligaciones y sanciones y recursos para su contravención.<sup>261</sup>

Si un Estado se niega a promulgar las leyes adecuadas, se pueden presentar comunicaciones y denuncias a los órganos y representantes internacionales y regionales pertinentes, incluidos los mencionados en las secciones anteriores de este memorando.<sup>262</sup>

<sup>260</sup> *Id.* en i.

<sup>261</sup> Sistema Interamericano de Derechos Humanos [SIDH], Mejora en la protección: Avances en el reconocimiento legal de los defensores 27 (2018), [https://www.ishr.ch/sites/default/files/documents/ishr\\_ar\\_online\\_final\\_legal\\_protection.pdf](https://www.ishr.ch/sites/default/files/documents/ishr_ar_online_final_legal_protection.pdf) (énfasis añadido).

<sup>262</sup> Consulte *supra* sección II y III.

© Producción de café Shora.  
Foto: Jhonel Rodríguez Robles /  
Programa Bosques - MINAM



# 3.

## CONCLUSIÓN

- Los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente deben poder ejercer sus derechos humanos para proteger el medio ambiente sin los riesgos de muerte, criminalización, amenazas, desalojos forzosos y otros peligros a los que se enfrentan actualmente. El camino hacia la justicia para el medio ambiente y para los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente comienza en el ámbito estatal y es de vital importancia que los Estados adopten leyes para proteger y defender los derechos ambientales y los derechos de los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente de acuerdo con los acuerdos internacionales y regionales de los que los Estados son parte.
- Si bien muchos Estados cuentan con leyes de protección del medio ambiente en sus constituciones y/o legislaciones, no todos las tienen y en la mayoría de los casos es necesario reforzar las leyes existentes con la inclusión de la protección a los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente. Además, es necesario poner en marcha mecanismos sólidos para garantizar su aplicación. El Acuerdo de Escazú debería ser ratificado, pero incluso si no lo es, los Estados interamericanos deberían promulgar leyes y desarrollar mecanismos de aplicación guiados por las disposiciones del acuerdo, ya que están en consonancia con las normas y tratados internacionales, incluida la Convención americana sobre derechos humanos tal y como la interpreta la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Aunque todavía queda mucho trabajo por hacer a nivel de cada Estado con respecto a la promulgación y el mantenimiento de leyes sólidas que garanticen la protección de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente y de los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, existe un corpus de leyes y pronunciamientos cada vez más amplio que ayuda a garantizar las vías de protección y justicia para el medio ambiente y sus defensores. Cuando los Estados no promulgan las leyes y los mecanismos de aplicación adecuados, y la persecución de los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente continúa, se puede buscar ayuda a través de diversas vías en los sistemas internacionales y regionales.

# TABLA DE CITAS

## ACUERDOS INTERNACIONALES

- Convention (No. 169) Concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries, June 27, 1989, 1650 U.N.T.S. 383 (entered into force Sept. 5, 1991).
- Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, Dec. 18, 1979, S. Treaty Doc. No. 96-53, 1249 U.N.T.S. 13 (entered into force Sept. 3, 1981). Parties to this agreement “undertake to adopt all necessary measures at the national level aimed at achieving the full realization” of this right. Id. art. 24.
- Convention on the Rights of the Child, opened for signature Nov. 20, 1989, 1577 U.N.T.S. 3 (entered into force Sept. 2, 1990).
- International Covenant on Civil and Political Rights, opened for signature Dec. 19, 1966, S. Treaty Doc. No. 95-20, 999 U.N.T.S. 171 (entered into force Sept. 3, 1981).
- International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, opened for signature Dec. 19, 1966, S. Treaty Doc. No. 95-19, 993 U.N.T.S. 3 (entered into force Jan. 3, 1967).

## DOCUMENTOS DE LAS NACIONES UNIDAS

- Annual reports to the Human Rights Council and to the General Assembly, <https://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/AnnualReports.aspx>
- Annual thematic reports of the Special Rapporteur on human rights and the environment, <https://www.ohchr.org/en/issues/environment/srenvironment/pages/annualreports.aspx>.
- Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Monitoring the Economic, Social and Cultural Rights, U.N. Off. High Comm’r, <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIntro.aspx> (last visited Sept. 9, 2020).
- Communications, U.N. Off. High Comm’r, <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Communications.aspx> (last visited Sept. 8, 2020)
- David R. Boyd (Special Rapporteur), Right to a Healthy Environment: Good Practices, U.N. Doc. A/HRC/45/43 (Dec. 30, 2019)
- End of Mission Statement by Michel Forst, United Nations Special Rapporteur on the Situation of Human Rights Defenders on his Visit to Honduras, 29 April to 12 May, U.N. Off. High Comm’r, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23063&LangID=E> (last visited Sept. 27, 2020).
- Fed. Republic of Ger., Human Rights and Access to ay 4, 2007). <http://www2.ohchr.org/english/issues/water/contributions/Germany.pdf>

- G.A. Res. 48/134, Paris Principles (Mar. 4, 1994) ¶ 3(b).
- G.A. Res. 53/144, annex, Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms, (Mar. 8, 1999) [Declaration on Human Rights Defenders]  
<https://www.escr-net.org/caselaw/2020/portillo-caceres-and-others-v-paraguay-ccprc126d27512016-communication-27512016>
- Human Rights Council Res. 40/11, Recognizing the Contribution of Environmental Human Rights Defenders to the Enjoyment of Human Rights, Environmental Protection and Sustainable Development, U.N. Doc. A/HRC/RES/40/11 (Apr. 2, 2019)
- Human Rights Council Res. 5/1, Institution-Building of the United Nations Human Rights Council, U.N. Doc. A/HRC/5/1 (June 18, 2007)
- Human Rights Treaty Bodies — Individual Communications, U.N. Off. High Comm’r, <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/IndividualCommunications.aspx#overviewprocedure> (last visited Sept. 8, 2020)
- John H. Knox, Report of the Special Rapporteur on the Issue of Human Rights Obligations Relating to the Enjoyment of a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment, transmitted by the Secretariat, annex, U.N. Doc. A/HRC/37/59 (2018) [Framework Principles]
- Joint Statement by a Group of Chairs, Vice-Chairs and Members of the United Nations Human Rights Treaty Bodies and the UN Special Rapporteur on Human Rights Defenders, U.N. Off. High Comm’r, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23154&LangID=E> (last visited Sept. 27, 2020).
- Michel Forst, Report of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights Defenders, transmitted by the U.N. Secretary-General, U.N. Doc. A/71/281(2016)
- Michel Forst, U.N. Special Rapporteur on the Situation of Human Rights Defenders, World Report on the Situation of Human Rights Defenders, 8 (2018).
- Report of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights Defenders, Margeret Sekaggya, ¶¶ 54–133, U.N. Doc. A/HRC/25/55 (2013).
- Special Rapporteur on Human Rights and The Environment, U.N. Off. High Comm’r, <https://www.ohchr.org/en/Issues/environment/SREnvironment/Pages/SREnvironmentIndex.aspx> (last visited Sept. 8, 2020).
- Special Rapporteur on the situation of human rights defenders, U.N. Off. High Comm’r, <https://www.RHRDefendersIndex.aspx> (last visited Sept. 14, 2020)
- Statement by David R. Boyd, Special Rapporteur on Human Rights and the Environment at the 73rd session of the General Assembly, U.N. Off. High Comm’r (Oct. 25, 2018), <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23789&LangID=E>
- U.N. HRC, 3rd UPR Cycle: Contributions and Participation of "Other Stakeholders" in the UPR, U.N. Off. High Comm’r, <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/NgosNhris.aspx> (last visited Sept. 9, 2020)
- U.N. HRC, Frequently Asked Questions, U.N. Off. High Comm’r, <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/ComplaintProcedure/Pages/FAQ.aspx> (last visited Sept. 8, 2020)

- U.N. HRC, Human Rights Council Complaint Procedure, U.N. Off. High Comm'r, <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/complaintprocedure/pages/hrccomplaintprocedureindex.aspx> (last visited Sept. 9, 2020).
- U.N. HRC, Universal Periodic Review, U.N. Off. High Comm'r, <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/upr/pages/uprmain.aspx> (last visited Sept. 9, 2020).
- U.N. Human Rights Committee, Communication No. 2728/2019, *Ioane Teitiota v. New Zealand* (advance unedited version), U.N. Doc. CCPR/C/127/D/2728/2016 (Jan. 7, 2020), <https://www.refworld.org/cases,HRC,5e26f7134.html>
- U.N. Human Rights Committee, Communication No. 2751/2016, *Caceres v. Paraguay*, U.N. Doc. CCPR/C/126/D/2751/2016 (Sept. 20, 2019), [https://www.eschr-net.org/sites/default/files/caselaw/portillo\\_caceres\\_v\\_paraguay\\_-\\_english\\_g1927913.pdf](https://www.eschr-net.org/sites/default/files/caselaw/portillo_caceres_v_paraguay_-_english_g1927913.pdf)
- U.N. Human Rights Committee, General Comment No. 34, Article 19: Freedoms of Opinion and Expression, U.N. Doc. CCPR/C/GC/34 (Sept. 12, 2011)
- U.N. Office of High Comm'r, Individual Complaint Procedures Under the United Nations Human Rights Treaties 5–9 (2013), <https://www.refworld.org/pdfile/5289d7f94.pdf> [Individual Complaint Procedures].
- U.N. Office of the High Comm'r for Human Rights, Commentary to the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms 5 (July 2011), <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/CommentarytoDeclarationondefendersJuly2011.pdf>
- U.N. Office of the High Commissioner for Human Rights [OHCHR], Mapping Human Rights Obligations Relating to the Enjoyment of a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment: Individual Report on the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 28–48 (2013)
- UNOHCHR website on Declaration on Human Rights Defenders, <https://www.ohchr.org/en/issues/srhrdefenders/pages/declaration.aspx> (last accessed Sept. 29, 2020).
- Vienna Convention on the Law of Treat. 331 (entered into force Jan. 27, 1980) [hereinafter Vienna Convention].

## DOCUMENTOS REGIONALES

### La Unión Africana

- About ACHPR, Afr. Comm'n H.P.R., <https://www.achpr.org/aboutus> (last visited Sept. 27, 2020).
- Afr. Comm'n H.P.R, Information Sheet No.3: Communication Procedure, 2, <http://hrlibrary.umn.edu/africa/achpr-infosheet3.html> (last accessed Sept. 27, 2020).
- African [Banjul] Charter on Human and Peoples' Rights, adopted June 27, 1520 U.N.T.S. 217 (entered into force on Oct. 21, 1986).
- African Charter on Human and Peoples' Rights, adopted June 27, 1981, 1520 U.N.T.S. 217 (entered into force Oct. 21, 1986).

- African Union, List of Countries Which Have Signed, Ratified/Acceded to the African Charter on Human and People's Rights (June 15, 2017): [https://au.int/sites/default/files/treaties/36390-sl-african\\_charter\\_on\\_human\\_and\\_peoples\\_rights\\_2.pdf](https://au.int/sites/default/files/treaties/36390-sl-african_charter_on_human_and_peoples_rights_2.pdf)
- Communications Procedure, Afr. Comm'n H.P.R., <https://www.achpr.org/communicationsprocedure> (last visited Sept. 27, 2020).
- Kenya Nat'l Comm'n on Hum. Rts. [KNCHR], Human Rights Defenders Policy and Action Plan, [https://www.knchr.org/Portals/0/CivilAndPoliticalReports/Human%20Rights%20Defenders%20Policy%20and%20Action%20Plan\\_B5\\_L\\_22-1-18.pdf?ver=2018-06-06-191138-293](https://www.knchr.org/Portals/0/CivilAndPoliticalReports/Human%20Rights%20Defenders%20Policy%20and%20Action%20Plan_B5_L_22-1-18.pdf?ver=2018-06-06-191138-293)
- Nigeria: Act No. 2 of 1983 African Charter on Human and Peoples' Rights (Ratification and Enforcement) Act at ¶ 1, Cap 10 LFN 1990, 17 March 1983, available at: <https://www.refworld.org/docid/54f966c34.html> [last visited Oct. 1, 2020]
- Republique de Mali, Relative Aux Defenseurs Des Droits De L'Homme, LOI No.2018-003 (Jan. 12 2018).
- Resolución Ministerial N° 0159-2019-JUS 25 de abril de 2019.
- Social and Economic Rights Action Center and Center for Economic and Social Rights v. Nigeria, Communication No. 155/96, African Commission on Human and People's Rights [Afr. Comm'n H.P.R.], (Oct. 2001).
- Special Rapporteur on Human Rights Defenders and Focal Point on Reprisals in Africa, Afr. Comm'n H.P.R., <https://www.achpr.org/specialmechanisms/detail?id=4> (last visited Sept. 27, 2020).
- Welcome to the African Court, Afr. Ct. H.P.R., <https://www.african-court.org/wpafc/welcome-to-the-african-court/> (last visited Sept. 27, 2020).

### Liga Árabe

- League of Arab States [LAS], Int'l Ctr. Not-for-Profit L., <https://www.icnl.org/resources/civic-freedom-monitor/las> (last updated Aug. 8, 2020).
- League of Arab States [LAS], The Arab Charter on Human Rights, reprinted in 24 B.U. Int'l L.J. 147 (2006) (entered into force March 15, 2008).

### La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático

- Ass'n of S.E. Asian Nations [ASEAN], ASEAN Human Rights Declaration, <https://asean.org/asean-human-rights-declaration/> (Nov. 18, 2012)
- Charter of the Association of Southeast Asian Nations, 2624 U.N.T.S. 223 (entered into force Dec. 15, 2008).

### El Sistema Europeo

- Aliyev v. Azerbaijan, App. Nos. 68762/14 & 71200/14 (Apr. 2, 2019), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-186126>.
- Charter of Fundamental Rights of the European Union, 2000 O.J. (C 326)

- Comm. of Ministers on Council of Eur., Declaration of the Committee of Ministers on Council of Europe Action to Improve the Protection of Human Rights Defenders and Promote Their Activities (2008), <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/DeclarationHRDCoECommitteeMinisters.pdf>
- Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters, June 25, 1998, 2161 U.N.T.S. 447 [Aarhus Convention].
- Council of Eur. [COE], Res. No. 2225, Protecting Human Rights Defenders in Council of Europe Member States (2018), <https://pace.coe.int/pdf/9e854b314a60ac440777ba913887526bc7f53c093326667a8259ffe25682ae848428 feba12/ resolution%202225.pdf>
- Council of Eur., European Convention on Human Rights, [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_Eng.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_Eng.pdf). (Nov. 4, 1950)
- Council of Europe, Chart of signatures and ratifications of Treaty 005, [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/signatures?p\\_auth=FDEhAvCD](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/signatures?p_auth=FDEhAvCD) (last visited Sept. 30, 2020).
- Council of the European Union, EU Strategic Framework and Action Plan on Human Rights and Democracy (2012)
- Demir v. Turkey, App. No. 34503/97 48 Eur. H.R. Rep. 54, (2008)
- Di Sarno v. Italy, App. No. 30765/08, Eur. Ct. H.R., (Jan. 10, 2012)
- ECHR, Background Documental to Judicial Seminar 2020: The Convention as a Living Instrument at 70 (2020), [https://www.echr.coe.int/Documents/Seminar\\_background\\_paper\\_2020\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Seminar_background_paper_2020_ENG.pdf)
- ECHR, Environment and the European Convention on Human Rights, [https://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Environment\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Environment_ENG.pdf) (last visited Sept. 6, 2020)
- Eur. Ct. H.R. [ECHR], Press Release Issued by the Registrar, Chamber Judgment Tatar v. Romania (Jan. 27, 2009), [https://hudoc.echr.coe.int/fre-press#{"itemid":\["003-2615810-2848789"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre-press#{).
- European Union External Action, Ensuring protection – European Union Guidelines on Human Rights Defenders, [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu\\_guidelines\\_hrd\\_en.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_guidelines_hrd_en.pdf) (last visited Sept. 15, 2020) [EU Guidelines]
- Fredin v. Sweden, No. 12033/86, 13 Eur. H.R. Rep. 784 (1991)
- Guerra and Others v. Italy, App. No. 14967/89, 26 Eur. H.R. Rep. 357 (1998)
- International Justice Resource Center, Court of Justice of the European Union, <https://ijrcenter.org/regional-communities/court-of-justice-of-the-european-union/> (last visited Sept. 6, 2020).
- Lopez Ostra v. Spain, 20 EHRR (1994) 277
- Öneriyildiz v. Turkey, 41 EHRR (2005) 20
- Org. for Sec. and Co-operation in Eur. [OSCE], Guidelines on the Protection of Human Rights Defenders (2014), <https://www.osce.org/files/f/documents/c/1/119633.pdf>.
- Saadi v. United Kingdom, App. No. 13229/03, Eur. Ct. H.R., (Jan. 29, 2008)

- Taşkın and Others v. Turkey, App. No. 46117/99, Eur. Ct. H.R. (Nov. 10, 2004), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-67401>
- Tătar v. Romania, App. No. 67021/01, Eur. Ct. H.R., (Jan. 27, 2009), <http://hudoc.echr.coe.int/fre-press?i=003-2615810-2848789>.
- Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty of Establishing the European Community, Dec. 13, 2007, 2007 O.J. (C 306)
- U.N. Econ. Comm’n for Eur. [UNECE], Map of the Parties, Aarhus Convention, <https://www.unece.org/env/pp/aarhus/map.html> (last visited Sept. 6, 2020).
- UNECE, <https://www.unece.org/env/pp/contentaj.html> (last visited Sept. 6, 2020)
- UNECE, Convention on Access to Information, Public Participation in Decided Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention), art.3 (June 25, 1998) Zander v. Sweden, Application No. 14282/88, Eur. Ct. H.R. (1993)

## La Región Interamericana

- Case of Nogueira de Carvalho et al. v. Brazil, Preliminary Objections and Merits, Judgment, Inter-Am. Ct. H.R. (ser. C.) No. 161, ¶ 77 (Nov. 28, 2006).
- Dep’t Int’l L., American Convention on Human Rights “Pact of San Jose, Costa Rica” (B-32), OAS, [https://www.oas.org/dil/treaties\\_B-32\\_American\\_Convention\\_on\\_Human\\_Rights\\_sign.htm](https://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights_sign.htm) (last visited Sept. 26, 2020).
- Econ. Comm’n for Latin Am. and the Caribbean [ECLAC], Countries, Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean, <https://observatoriop10.cepal.org/en/treaties/regional-agreement-access-information-public-participation-and-justice-environmental> (last visited Sept. 6, 2020) [Escazú Agreement]
- Flor Enid Jiménez de Correa v. Empresas Públicas de Medellín, Corte Constitucional [C. C.] [Constitutional Court], abril 17, 2007, Sentencia T-270/07 (Colom.) (unofficial translation) (emphasis omitted)
- Human Rights Defender et al. v. Guatemala, Preliminary Objections, Merits, Reparations, and Costs, Judgment, Inter-Am. Ct. H.R. (ser. C) No. 283 (Aug. 28, 2014)
- Ileana Vives Luque v. Public Services Company of Heredia, Corte Suprema de Justicia, [Supreme Court of Justice], Constitutional Chamber, May 27, 2003, No. 2003-04654 (Costa Rica).
- Indigenous Communities of the Lhaka Honhat Association (Our Land) v. Argentina, Merits, Reparations, and Costs, Judgment, Inter-Am. Ct. H.R. (sec. C) No. 400 (Feb. 6, 2020).
- Inter-Am. Comm’n H.R. (IACHR), Second Report on the Situation of Human Rights Defenders in the Americas, OEA/Ser.L/V/II., doc. 66 (2011) [IACHR, Second Report]
- Inter-Am. Ct. H.R., ABC of the Inter-American Court of Human Rights: What, How, When and Why of the Inter-American Court of Human Rights 1 (2019). A list of States ratifying the American Convention can be found on the OAS website.
- Kaliña and Lokono Peoples v. Suriname, Merits, Reparations, and Costs, Judgment, Inter-Am. Ct. H.R. (sec. C) No. 309 (Nov. 25, 2015).

- *Kawas Fernández v. Honduras*, Inter-Am. Ct. H.R. (sec. C) No. 196, ¶ 148 (Apr. 3, 2009)
- *Luna López v. Honduras*, Inter-Am. Ct. H.R. (sec. C) No. 269 (Oct. 10, 2013).
- *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*, Merits, Reparations, and Costs, Judgment, Inter-Am. Ct. H.R. (sec. C) No. 79 (Aug. 31, 2001).
- *Maya Indigenous Communities v. Belize*, Case 12.053, Inter-Am. Comm'n H.R., Report No. 40/04, OEA/Ser.L/V/II.122, doc. 5 rev (2004).
- *Yanomani Indians v. Brazil*, Case 7615, Inter-Am. Ct. H.R., Resolution No. 12/85, OEA/Ser.L/V/II.66, doc. 10. rev. 1, 8--9 (1985).
- Org. of Am. St. [OAG], Signatories and Ratifications, Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights, <https://www.oas.org/juridico/english/sigs/a-52.html> (last visited Sept. 6, 2020).
- Org. of Am. States [OAS], G.A. Res. 1926 (XXXIII-O/03), Human Rights and the Environment in the Americas (June 10, 2003)
- Org. of Am. States [OAS], Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights "Protocol of San Salvador," Nov. 17, 1988, O.A.S.T.S. No. 69, 28 I.L.M. 1641
- Org. of Am. States [OAS], American Convention on Human Rights, "Pact of San Jose" Nov. 22, 1969, O.A.S.T.S. No. 36, 1144 U.N.T.S. 123 (entered into force July 18, 1978) [American Convention].
- Org. of Am. States [OAS], American Declaration of the Rights and Duties of Man, adopted May 2, 1948, [https://www.oas.org/dil/access\\_to\\_information\\_human\\_right\\_American\\_Declaration\\_of\\_the\\_Rights\\_and\\_Duties\\_of\\_Man.pdf](https://www.oas.org/dil/access_to_information_human_right_American_Declaration_of_the_Rights_and_Duties_of_Man.pdf) [American Declaration].
- Org. of Am. States [OAS], G.A. Res. 1842 (XXXII-O/02), Human Rights Defenders in the Americas: Support for the Individuals, Groups, and Organizations of Civil Society Working to Promote and Protect Human Rights in the Americas (June 4, 2002) [Human Rights Defenders in the Americas].
- Org. of Am. States [OAS], Petition and Case System: Informational Brochure, Inter-Am. Comm'n H.R. 4 (2010), <https://www.oas.org/en/iachr/docs/pdf/HowTo.pdf> [hereinafter OAS Brochure].
- Organization of American States (OAS), G.A. Res. 1819 (XXXI-O/01), Human Rights and the Environment (June 5, 2001)
- Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean, opened for signature Sept. 27, 2018, <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2018/03/20180312%2003-04%20PM/CTC-XXVII-18.pdf> (not yet entered into force) [Escazú Agreement].
- The Environment and Human Rights (State Obligations in Relation to the Environment in the Context of the Protection and Guarantee of the Rights to Life and to Personal Integrity: Interpretation and Scope of Articles 4(1) and 5(1) in Relation to Articles 1(1) and 2 of the American Convention on Human Rights, Advisory Opinion OC-23/17, Inter-Am. Ct. H.R. (ser. A) No. 23) (Nov. 15, 2017) [Advisory Opinion, Environment & Human Rights].
- *Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay*, Merits, Reparations, and Costs, Judgment, Inter-Am. Ct.H.R. (sec. C) No. 125 (June 17, 2005)
- *Escaleras v. Honduras*, Petition 59/03, Inter-Am. C.H.R., Report No. 15/05, OEA/Ser.L/V/II.124, doc. 5 (2005). Constitution of the Republic of Honduras Jan. 11, 1982.

## DOCUMENTOS REGIONALES

- Alan Boyle, Human Rights and International Environmental Law: Some Current Problems (2011)
- Alan Boyle, Human Rights and the Environment: Where Next?, 23 Eur. J. Int'l L. 613, 615 (2012)
- Amara Pongsapich, ASEAN, AICHR Background Note on Human Rights Cooperation 1 (2019), [https://www.ohchr.org/Documents/Countries/Cooperation/2019/Geneva/Amara\\_Pongsapich.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Countries/Cooperation/2019/Geneva/Amara_Pongsapich.pdf)
- Amnesty Int'l, Americas: The Situation of State Protection Mechanisms for Human Rights Defenders 1 (2018), <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR0189122018ENGLISH.PDF> (discussing Brazil, Colombia, Guatemala, Honduras and Mexico).
- Amnesty Int'l, Cote D'Ivoire: A Fragile Human Rights Situation 10 (2018), <https://www.amnesty.org/download/Documents/AFR3197142018ENGLISH.pdf> (describing On the Promotion and Protection of Human Rights Defenders, adopted June 6, 2014, Decree No. 2014-388 ).
- Arnim Scheidel et. al., Environmental Conflicts and Defenders: A Global Overview, 63 Glob. Env't Change, June 2020
- Ban Ki-Moon, Foreword to Jonas Ebbesson et al., The Aarhus Convention: An Implementation Guide (2d ed. 2014)
- Ben Boer & Alan Boyle, 13th Informal ASEM Seminar on Human Rights: Background Paper 11 (2013), <https://www.asef.org/images/docs/Background%20Paper%20-%20FINAL.pdf>.
- Case Law of the Aarhus Convention Compliance Committee, (A. Andrusevych & S. Kern eds., 3d ed. 2016).
- Centre for Human Rights, University of Pretoria, A Guide to the ts System 19–20 (2016) [hereinafter, Guide to the African Human Rights System].
- CortelDH Press Release, "Inter-American Court Approves Friendly Settlement in the Case Escaleras Mejía et al. v. Honduras Concerning the Killing of an Environmental Activist," Inter-American Court of Human Rights, CortelDH\_CP-49/18 Inglés.
- Council of Eur. Publ'g, Manual on Human Rights and the Environment, 94 (2d ed. 2012).
- Council of Europe Publishing, Practical Guide on Admissibility Criteria (2020), [https://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility\\_guide\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_ENG.pdf)
- Ctr. on Hous. Rts. & Evictions, Leading Cases on Economic, Social and Cultural Rights: Summaries 53-54.
- Daniel Garcia San Jose, Environmental Protection and the European Convention on Human Rights (2005)
- Environmental Defenders Declaration for Southeast Asia, Google Docs, [https://docs.google.com/forms/d/12b42cx-7GkO6IS0d3By6uBkAg14y-JMsawOoY6clv4Y/viewform?edit\\_requested=true](https://docs.google.com/forms/d/12b42cx-7GkO6IS0d3By6uBkAg14y-JMsawOoY6clv4Y/viewform?edit_requested=true) (last visited Sept. 27, 2020).
- Eric Paulsen, Opinion, AICHR Ready to Become Stronger Human Rights Mechanism, The Jakarta Post (June 13, 2020), <https://www.thejakartapost.com/academia/2020/06/13/aichr-ready-to-become-stronger-human-rights-mechanism.html>

- Gor Samvel, Non-Judicial, Advisory, Yet Impactful? The Aarhus Convention Compliance Committee as a Gateway to Environmental Justice *Transnat'l Env't L.* 211, 216 (2020). <http://opiniojuris.org/2020/05/19/a-court-in-crisis-african-states-increasing-resistance-to-africas-human-rights-court>
- Human Rights Law Research Guide: Arab States, Univ. Melbourne, <https://unimelb.libguides.com/c.php?g=928011&p=6704321> (last updated May 18, 2020).
- Int'l Comm'n of Jurists, Background Note, Overview of the Periodic Reporting Process of the U.N. Human Rights Treaty Bodies (2014), <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/02/TreatyBodies-PeriodicReporting.pdf>
- Int'l Comm'n of Jurists, Memorandum on the Terms of Reference of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR) 1–12 (2014), <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/06/Memorandum-on-TOR-of-AICHR.pdf>
- Int'l Comm'n of Jurists, The ASEAN Human Rights Declaration: Questions and Answers ¶¶ 1, 2 (2013), <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2013/07/ASEAN-leaflet-240713.pdf>
- Int'l Serv. for Hum. Rts. [ISHR], A Model Law for the Recognition and Protection of Human Rights Defenders (2017), [https://www.ishr.ch/sites/default/files/documents/05\\_jan2017\\_english\\_model\\_law\\_all.pdf](https://www.ishr.ch/sites/default/files/documents/05_jan2017_english_model_law_all.pdf)
- Int'l Serv. for Hum. Rts. [ISHR], A Model Law for the Recognition and Protection of Human Rights Defenders (2017), [https://www.ishr.ch/sites/default/files/documents/05\\_jan2017\\_english\\_model\\_law\\_all.pdf](https://www.ishr.ch/sites/default/files/documents/05_jan2017_english_model_law_all.pdf)
- Int'l Serv. for Hum. Rts. [ISHR], Enhancing Protection: Developments in the Legal Recognition of Defenders 27 (2018), [https://www.ishr.ch/sites/default/files/documents/ishr\\_ar\\_online\\_final\\_legal\\_protection.pdf](https://www.ishr.ch/sites/default/files/documents/ishr_ar_online_final_legal_protection.pdf)
- Inter-Am. Comm'n H.R., Functions, OAS, <http://www.oas.org/en/iachr/defenders/mandate/Functions.asp> (last visited Sept. 26, 2020).
- Inter-American Human Rights System, Int'l Just. Res. Ctr., [https://ijrcenter.org/regional/inter-american-system/#The\\_Rapporteurships\\_of\\_the\\_Inter-American\\_Commission\\_on\\_Human\\_Rights](https://ijrcenter.org/regional/inter-american-system/#The_Rapporteurships_of_the_Inter-American_Commission_on_Human_Rights) (last visited Sept. 26, 2020).
- Inter-American Court of Human Rights, Child Rts. Int'l Network, <https://archive.crin.org/en/guides/un-international-system/regional-mechanisms/inter-american-court-human-rights.html> (last visited Sept. 26, 2020).
- Janneke H. Gerards & Lize R. Glas, Access to Justice in the European Convention on Human Rights System, 35 *Neth. Q. Hum. Rts.* 11, 19–21 (2017).
- Justiciability of Human Rights Law in Domestic Jurisdictions 130 (Alice Diver & Jacinta Miller, eds. 2016).
- *L'Erablière A.S.B.L. v. Belgium*, App. No. 49230/07, Eur. Ct. H.R. (2009)(English Translation).
- Laurence Boisson de Chazournes, Eur. Ct. H. R., Human Rights and the Environment: An Evolving Relationship, (Jan. 31, 2020)
- Law Libr. of Cong., Protection of Environmental Defenders in Latin America 11–12 (2019) (footnote omitted)(emphasis supplied); Decreto No. 34-2015, Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia (Ley de Protección) art. 2, La Gaceta [L.G.], May 15, 2015 [<https://perma.cc/U9CE-232D>].

- Maria L. Banda, Inter-American Court of Human Rights' Advisory Opinion on the Environment and Human Rights, 22 Am. Soc'y Int'l L. Insights 5–6 ( 2018), <https://www.asil.org/insights/volume/22/issue/6/inter-american-court-human-rights-advisory-opinion- environment-and-human>.
- María Martín Quintana & Enrique Eguren Fernández, Research & Training Unit Prot. Int'l, Protection of Human Rights Defenders: Best practices and Lessons Learnt 6 (2012), <https://www.protectioninternational.org/wp-content/uploads/2013/04/Best-Practices-and-Lessons-Learnt.pdf>
- Marianne Dellinger, Ten Years of the Aarhus Convention: How Procedural Democracy is Paving the Way for Substantive Change in National and International Environmental Law, 23 Colo. J. Int'l Envtl. L. & Pol'y 309 (2012).
- Morne`Van der Linde & Lirette Louw, Considering the Interpretation and Implementation of Article 24 of the African Charter on Human and Peoples' Rights in light of the SERAC Communication, 3 Afr. Hum. Rts. L.J. 167 (2003).
- Nicole De Silva, A Court in Crisis: African States' Increasing Resistance to Africa's Human Rights Court (May 15, 2020).
- Paola Patarroyo, Justiciability of 'Implicit' Rights: Developments on the Right to a Healthy Environment at the Inter-American Court of Human Rights, EJIL: Talk! (May 11, 2020), <https://www.ejiltalk.org/justiciability-of-implicit-rights-developments-on-the-right-to-a-healthy-environment-at-the-inter-american-court-of-human-rights/>.
- Pooven Moddley, Litigation to Challenge Large Extractive Projects Is Gaining Traction in Africa, OpenGlobalRights (June 28, 2020), <https://www.openglobalrights.org/litigation-to-challenge-extractive-projects-gaining-traction-in-africa/> (last visited Sept. 27, 2020).
- Sohini Paul, Shadow Report: An Important Tool for Advocacy, Civ. Soc'y Acad. (July 2), <https://www.civilsocietyacademy.org/post/shadow-report-an-important-tool-for-advocacy>
- The Tico Times, "Chile rejects Escazú Agreement, environmental pact supported by Costa Rica" (Sept. 23, 2020), <https://ticotimes.net/2020/09/23/chile-rejects-escazu-agreement-environmental-pact-supported-by-costa-rica> (last visited Oct. 5, 2020).
- UNECE, Guide to the Aarhus Convention Compliance Committee 53 (2d. ed. 2019).

© Vigiliantes del bosque de la comunidad nativa Matoriato, Cusco.  
Foto: Roberto Rosado / Programa Bosques - MINAM



# EL RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS AMBIENTALES EN EL PERÚ

Jimpson Dávila Ordoñez\*

\* Jimpson Dávila Ordoñez es abogado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos del Perú y cuenta con una maestría en Derecho Constitucional por la Universidad de Castilla-La Mancha, España y estudios de maestría en Economía de los Recursos Naturales y Medio Ambiente en la Universidad Agraria La Molina. Es asesor del Despacho Ministerial del Ministerio del Ambiente del Perú, Director de la Dirección de Políticas e Instrumentos de Gestión Ambiental del Ministerio del Ambiente, coordinador de la Unidad Funcional de Delitos Ambientales – UNIDA, secretario técnico de la Comisión de Alto Nivel para la prevención y reducción de delitos ambientales y representante del Ministerio del Ambiente ante el Mecanismo Intersectorial para la protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos. Se ha desempeñado como asesor del Viceministerio de Gestión Ambiental, asesor del Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales, asesor de la Presidencia del Consejo Directivo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, punto focal del Acuerdo de Escazú y profesor y adjunto de docencia de la Clínica Jurídica de Derecho Ambiental de la Pontificia Universidad Católica del Perú – PUCP.

Las opiniones vertidas en el presente artículo son de mi entera responsabilidad y no comprometen la opinión institucional del Ministerio del Ambiente.

# INTRODUCCIÓN

El desarrollo sostenible y la protección del ambiente contribuyen al pleno ejercicio de los derechos humanos. Desde esa perspectiva, no hay posibilidad de un desarrollo sostenible genuino, sin la efectiva vigencia de los derechos humanos. Es este abanico de derechos el que permite avanzar hacia sociedades más inclusivas, resilientes y solidarias y que refuerzan cada vez más sus vínculos con los bienes y servicios que la naturaleza ofrece.

En esa línea, el disfrute de los derechos humanos se ve amenazado cuando se impacta seriamente el goce a un ambiente sano y sostenible, ya sea por efecto del cambio climático, la contaminación, la pérdida de la biodiversidad, la disminución de los servicios ecosistémicos, el uso no sostenible de los recursos naturales, entre otros aspectos. Estos impactos sobre el ambiente afectan a personas a nivel mundial, pero son más intensos en aquellas poblaciones que se encuentran bajo situación de vulnerabilidad (tal es el caso de las mujeres, ancianos, pueblos indígenas, entre otros).

Si bien en las últimas décadas se han obtenido avances significativos en materia de derechos humanos a nivel global, a través de acuerdos internacionales que plasman derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, se han creado estructuras institucionales que velan por la protección de los derechos humanos y existe una mayor sensibilización y conciencia de que los derechos humanos nos pertenecen a todos; aún existen desafíos por revertir, debido a las constantes amenazas que ponen en riesgo la vigencia de los derechos humanos, especialmente de las personas defensoras ambientales.

A través del presente texto, busco exponer la situación actual de los defensores ambientales en el Perú a través de los principales esfuerzos llevados a cabo para reconocer su importante rol en una sociedad democrática y la necesidad de establecer medidas eficaces que permitan generar entornos seguros a favor de ellos. Para este efecto, en una primera sección se menciona, de manera sucinta, los alcances más resaltantes en el ámbito internacional. Posteriormente, se detallan los esfuerzos gubernamentales desarrollados en los últimos años en el ámbito nacional en materia de derechos humanos y luego específicamente en torno a los defensores ambientales. Luego, se presenta un resumen de otras figuras previstas en la legislación peruana que pueden ser aplicados para la protección de los defensores ambientales. Finalmente, se exponen las causas estructurales que afectan a las personas defensoras ambientales así como las conclusiones y algunas recomendaciones en la materia para los diversos involucrados.

**LAS PERSONAS  
DEFENSORAS  
AMBIENTALES**  
EL CAMINO HACIA SU  
RECONOCIMIENTO  
Y PROTECCIÓN  
EN EL ÁMBITO  
INTERNACIONAL Y  
NACIONAL

**EL  
RECONOCIMIENTO  
Y PROTECCIÓN DE  
LAS PERSONAS  
DEFENSORAS  
AMBIENTALES EN  
EL PERÚ**

JIMPSON DÁVILA  
ORDÓÑEZ

© Cultivadoras de cacao de la  
etnia Wampís de la comunidad  
nativa Villa Gonzalo, Amazonas.

Foto: Roberto Rosado /  
Programa Bosques - MINAM



1.

# **LAS PERSONAS DEFENSORAS AMBIENTALES EN EL DERECHO INTERNACIONAL**

Las personas defensoras gozan de derechos y libertades reconocidas por los instrumentos internacionales de derechos humanos, ya sean estos de alcance universal o regional. A continuación se repasarán los principales instrumentos internacionales de Derechos Humanos de aplicación específica para los defensores y las defensoras de Derechos Humanos, incluyendo a los defensores ambientales.

## 1.1

# EN EL ÁMBITO DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

La definición de “persona defensora de derechos humanos” ha sido desarrollada fundamentalmente, a nivel internacional. Un precedente importante en esta materia fue la aprobación en 1998 por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 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” (conocida como la Declaración de Defensores de Derechos Humanos)<sup>263</sup>.

Esta declaración, si bien no es vinculante jurídicamente, es un instrumento que opera como un parámetro de reconocimiento internacional para las garantías que los Estados deben asegurar a nivel interno en torno a la protección de los ciudadanos que defienden derechos humanos. Contiene una serie de principios y derechos que se basan en estándares de derechos humanos reconocidos en otros instrumentos jurídicamente vinculantes, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El artículo 1 de esta declaración consagra el derecho de toda persona, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en el ámbito nacional e internacional. Asimismo, en los artículos subsiguientes se reafirman los derechos fundamentales para la defensa de los derechos humanos (existentes en otros instrumentos universales y regionales de derechos humanos), tales como el derecho a la protección, el derecho a la libertad de reunión, el derecho a la libertad de asociación, el derecho a acceder a los organismos internacionales y comunicarse con ellos, el derecho a la libertad de opinión y expresión, el derecho de protesta, el derecho a desarrollar y debatir ideas nuevas sobre los derechos humanos, entre otros.

De acuerdo con el artículo 12 de esta declaración, el Estado garantizará la protección por las autoridades competentes de toda persona, individual o colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos antes mencionados. En atención a lo señalado, los defensores de los derechos humanos ambientales tienen derecho a todos los derechos y protecciones establecidos en la citada declaración. Por tanto, los Estados deben adoptar e implementar leyes que protejan a los defensores, reconocer públicamente las contribuciones de los defensores de los derechos humanos a la sociedad y garantizar que su trabajo no sea criminalizado ni estigmatizado.

<sup>263</sup> Aprobada por la Asamblea General de la ONU, mediante Resolución A/RES/53/144 del 8 de marzo de 1999. Disponible en: [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf) (Consulta: 7 de noviembre de 2021).

Posteriormente, en marzo de 2016, el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas<sup>264</sup> en su 31.º Período de Sesiones aprobó la Resolución A/HRC/31/L.28<sup>265</sup> “Protección de los defensores de los derechos humanos que trabajan en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales”, en la que se reafirma la necesidad urgente de respetar, proteger, promover y facilitar la labor de defensa de los derechos económicos, sociales y culturales como factor vital para la efectividad de esos derechos, en particular en relación con el medio ambiente y las cuestiones relativas a la tierra y el desarrollo.

Asimismo, cabe resaltar el informe dedicado exclusivamente a la temática ambiental y que fuera expedido en agosto del 2016, por el entonces Relator Especial de Naciones Unidas sobre defensores de derechos humanos, señor Michel Forst, denominado “Informe sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Asamblea General de las Naciones Unidas A/71/281”<sup>266</sup>. En este informe se señala que los defensores de los derechos humanos ambientales son la base de nuestro futuro y del futuro de nuestro planeta, y se resalta el rol fundamental que desarrollan para garantizar que el desarrollo sea sostenible, inclusivo y beneficioso para todos, además de enfatizar en la situación por la que atraviesan estos defensores y alertar el crecimiento e intensificación de la violencia contra ellos.

Dicho informe plantea también recomendaciones a los distintos actores involucrados (comunidad internacional, organizaciones intergubernamentales regionales, Estados, las organizaciones y los organismos de las Naciones Unidas, instituciones financieras internacionales y empresas) con el propósito de afrontar la preocupante situación de los defensores ambientales, con miras a empoderarlos y protegerlos. Ello, considerando que el empoderamiento de los defensores de los derechos humanos ambientales es fundamental para proteger nuestro medio ambiente y los derechos humanos que de él dependen, así como una salvaguardia para garantizar que nuestro desarrollo futuro sea menos proclive a los conflictos y más inclusivo.

En marzo del 2019, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su 40.º Período de Sesiones, aprobó la histórica Resolución A/HRC/40/L.22/Rev.1 “Reconocimiento de la contribución que hacen los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente al disfrute de los derechos humanos, la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible”<sup>267</sup>. En dicha resolución, el Consejo manifestó su preocupación por la situación de los defensores de los derechos humanos vinculados con el medio ambiente a nivel global, y condenó los asesinatos y las demás vulneraciones de los derechos humanos cometidas contra dichos defensores. Además, destacó la necesidad de garantizar a los defensores de los derechos humanos, incluidos los ambientales, un entorno seguro y propicio que les permita realizar su labor sin obstáculos ni inseguridad.

El 8 de octubre del 2021, el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Resolución A/HRC/48/L.23/Rev.1<sup>268</sup>, que representa un hito histórico al reco-

264 El Consejo de Derechos Humanos es un organismo intergubernamental dentro del sistema de las Naciones Unidas compuesto por 47 Estados responsables de la promoción y protección de todos los derechos humanos en todo el mundo. Tiene la capacidad de debatir todas las diversas cuestiones temáticas relativas a los derechos humanos y situaciones que requieren su atención durante todo el año. <https://www.ohchr.org/sp/hrbodies/hrc/pages/home.aspx>

265 Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10784.pdf> (Consulta: 7 de noviembre de 2021).

266 “Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos”, Asamblea General de las Naciones Unidas A/71/281. Disponible en: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/71/281> (Consulta: 9 de noviembre del 2021).

267 Disponible en: [https://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_s.aspx?si=A/HRC/40/L.22/Rev.1](https://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?si=A/HRC/40/L.22/Rev.1) (Consulta: 7 de noviembre de 2021).

268 Disponible en: <https://undocs.org/es/a/hrc/48/l.23/rev.1> (Consulta: 9 de noviembre de 2021).

nocer por primera vez el derecho a un medio ambiente saludable y sostenible como un derecho universal e importante para el disfrute de los derechos humanos. A pesar de no ser jurídicamente vinculante, esta resolución contiene importantes compromisos políticos, al alentar a los Estados a:

- **crear capacidades para las actividades de protección del medio ambiente** a fin de cumplir sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos, y mejorar la cooperación con otros Estados y otros actores involucrados en la materia;
- **intercambiar buenas prácticas en el cumplimiento de las obligaciones** de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente saludable y sostenible, creando sinergias entre la protección de los derechos humanos y la protección del medio ambiente;
- **adoptar políticas para el disfrute del derecho a un medio ambiente** sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, según corresponda, por ejemplo con respecto a la biodiversidad y los ecosistemas; entre otros.

En línea con la citada resolución, cabe mencionar que el 21 de octubre de 2021, en el marco de la reunión de las Partes del Convenio sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Materia de Medio Ambiente (conocido como el Convenio de Aarhus), la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas aprobó la Decisión VII/9 sobre un mecanismo jurídicamente vinculante para proteger a los defensores ambientales<sup>269</sup>.

Este acuerdo supone la primera herramienta acordada internacionalmente y un paso importante en la defensa del derecho universal a un medio ambiente saludable y sostenible. Entre otros aspectos, insta a las Partes a asegurarse de poner fin rápidamente a la penalización, persecución, hostigamiento y otras formas de represalia contra los defensores ambientales, así como a adoptar medidas efectivas para eliminar dichas acciones, incluyendo investigaciones exhaustivas e imparciales de los casos sospechosos para identificar y llevar ante la justicia a los responsables.

269 Disponible en: [https://unece.org/sites/default/files/2021-11/ECE.MP\\_PP\\_2021\\_RRM\\_CRP.8\\_3.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2021-11/ECE.MP_PP_2021_RRM_CRP.8_3.pdf) (Consulta: 10 de noviembre de 2021).

## 1.2

# EN EL ÁMBITO DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

En este ámbito también se regulan importantes disposiciones en la materia. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha resaltado la relevancia del papel que cumplen las personas defensoras de derechos humanos, para crear las condiciones necesarias para el efectivo respeto y garantía de los derechos humanos de todas las personas<sup>270</sup>.

Los Estados tienen el deber de brindar los medios necesarios para que los defensores de los derechos humanos puedan realizar sus actividades libremente, protegerlos cuando están sujetos a amenazas con el fin de prevenir cualquier atentado contra su vida o su seguridad, abstenerse de imponer restricciones que obstaculicen el desempeño de su trabajo, y llevar a cabo investigaciones serias y efectivas de cualquier violación contra ellos, evitando así la impunidad.

En ese sentido, los deberes de los Estados están relacionados con el disfrute de varios derechos contenidos en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre<sup>271</sup> y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>272</sup>, como los derechos a la vida, la integridad personal, la libertad de expresión, garantías judiciales y tutela judicial, entre otros derechos que, en conjunto, permiten el libre ejercicio de actividades de defensa y promoción de los derechos humanos. Por ello, cualquier amenaza o ataque a un defensor de derechos humanos en represalia por sus actividades puede tener el efecto de violar varios derechos reconocidos en instrumentos jurídicos internacionales e interamericanos.

Bajo este marco, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha emitido diversas sentencias reconociendo los derechos de los defensores de los derechos humanos y, específicamente, de los defensores ambientales y la responsabilidad internacional de los Estados respecto a su deber de generar un entorno propicio para que ellos desempeñen sus labores.

Un caso emblemático es el de *Kawas-Fernández vs. Honduras*, en el que la Corte IDH (2009) califica a la señora Kawas-Fernández como una “defensora ambiental incansable” y enfatizó en la obligación de los Estados en proteger a los defensores y defensoras ambientales. En este caso, si bien la Corte señala que el asesinato de la señora Kawas-Fernández respondió a los intereses privados, también da cuenta que el Estado hondureño no realizó una investigación seria, completa y efectiva de los hechos, en cumplimiento de su deber de garantizar los derechos que se precisan en la Convención Interamericana de Derechos Humanos, por lo que no cumplió con sus obligaciones de respetar y garantizar el derecho a la vida<sup>273</sup>.

270 Corte Interamericana de Derechos Humanos (2014). Sentencia del Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala. Disponible en [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_283\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_283_esp.pdf) (Consulta 5 de noviembre de 2021).

271 Aprobada por la IX Conferencia Internacional Americana realizada en Bogotá en 1948.

272 También conocida como Pacto de San José, constituye el eje neurálgico del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos. Fue suscrita en noviembre de 1969 en la ciudad de San José (Costa Rica) y entró en vigencia en julio de 1978.

273 Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2009). Sentencia del Caso *Kawas Fernández vs. Honduras*. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_196\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf) (Consulta 5 de noviembre de 2021).

En dicho contexto, la Corte IDH ordenó a Honduras llevar a cabo o iniciar el proceso penal con las diligencias relativas a los hechos que dieron lugar a las violaciones, reconocer públicamente su responsabilidad internacional, así como realizar una campaña nacional de sensibilización sobre la importancia del trabajo que realizan los ambientalistas en Honduras y su contribución a la defensa de los derechos humanos (Gary Koenigsberg, 2020, p.6).

Asimismo, a través del caso Defensor de Derechos Humanos y Otros vs. Guatemala (2014), la Corte IDH ha señalado las características que deben cumplir las medidas de protección que adopten los Estados en términos de idoneidad y eficacia. En ese sentido, la Corte señala que una medida es adecuada cuando es idónea para enfrentar la situación de riesgo en que se encuentre la persona y, para ser efectiva, debe ser capaz de producir los resultados para los que ha sido concebida.

En esta línea, la Corte IDH señala que para que se cumpla con el requisito de idoneidad, es necesario que las medidas especiales de protección sean acordes con: a) las funciones que desempeñan las y los defensores; b) el nivel de riesgo debe ser objeto de una evaluación a fin de adoptar y monitorear las medidas que se encuentren vigentes, y c) deben poder ser modificadas según la variación de la intensidad de riesgo. Por su parte, para la efectividad de las medidas resulta esencial: a) una respuesta estatal inmediata desde el primer momento en que toma conocimiento de la existencia del riesgo, para que sean oportunas; b) que las personas que intervienen en la protección a las defensoras y defensores cuenten con la capacitación y entrenamiento necesario para desempeñar sus funciones y sobre la importancia de sus acciones; y c) deben estar en vigor durante el tiempo que las víctimas de violencia o amenazas lo necesiten.

Cabe también resaltar la histórica opinión consultiva dictada por la Corte IDH en noviembre de 2017 (Opinión Consultiva OC-23/17<sup>274</sup>) en respuesta a la consulta realizada por Colombia sobre las obligaciones estatales en relación con el medio ambiente, en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal. En dicha opinión, por primera vez, la Corte IDH sostiene expresamente el derecho a un ambiente saludable y detalla las obligaciones de los Estados relacionadas con el daño ambiental, incluyendo el daño transfronterizo.

De esta manera, el Tribunal reconoció la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental afecta el goce efectivo de los derechos humanos. Del mismo modo, destacó la relación de interdependencia e indivisibilidad que existe entre los derechos humanos, el medio ambiente y el desarrollo sostenible, dado que el pleno disfrute de todos los derechos humanos depende de un medio propicio.

Entre otros aspectos, la Corte IDH también señaló que los Estados están obligados a respetar y garantizar los derechos y libertades a todas las personas sujetas a su jurisdicción (aunque no estén dentro de su territorio), y también señalaron las obligaciones estatales de los Estados con el fin de prevenir los posibles daños ambientales y garantizar los derechos a la vida y a la integridad dentro del contexto de protección del medio ambiente.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que los Estados tienen la obligación de respetar los derechos de las personas defensoras, de tal forma

274 Corte Interamericana de Derechos Humanos (2017). Opinión Consultiva OC-23/17. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf) (Consulta 5 de noviembre de 2021)

que sus agentes se abstengan de incurrir o tolerar violaciones a sus derechos. En segundo lugar, tienen el deber de prevenir violaciones a los derechos de defensoras y defensores, mediante la promoción de su trabajo y reconocimiento de su importante rol en las sociedades democráticas. En tercer lugar, tienen la obligación de proteger y garantizar los derechos a la vida e integridad personal de las personas defensoras de derechos humanos cuando se encuentran frente a una situación de riesgo. Por último, deben investigar, juzgar y sancionar de manera diligente las violaciones contra defensoras y defensores de derechos humanos, combatiendo la impunidad<sup>275</sup>.

Del mismo modo, la CIDH ha enfatizado en que a pesar del reconocimiento que existe en el marco internacional, la realización de actividades de las personas defensoras sigue implicando un riesgo. Al respecto, la CIDH ha publicado a la fecha cuatro informes que dan cuenta de la situación de las personas defensoras en las Américas<sup>276</sup>, en las que la Comisión señala que ha venido recibiendo de manera consistente información sobre ataques contra este grupo de especial protección (asesinatos, amenazas, hostigamiento, criminalización, así como de otras violaciones de derechos humanos efectuadas como represalia por sus actividades).

Los pronunciamientos sobre la protección de los defensores de derechos humanos por parte de los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos se han mantenido, inclusive durante la emergencia sanitaria global ocasionada por la pandemia del virus que causa el COVID-19<sup>277</sup>.

275 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017). Informe “Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos”.

276 Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas (2006). Disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/Defensores/defensoresindice.htm>

Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas (2011). Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>

Criminalización de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos (2015). Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/criminalizacion2016.pdf>

Políticas Integrales de Protección de Personas Defensoras (2017). Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Proteccion-Personas-Defensoras.pdf>

277 En abril de 2020, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su Resolución N° 01/2020 “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas” formuló varias recomendaciones a los gobiernos de los Estados miembros, incluyendo la siguiente:

“30. Garantizar que defensoras y defensores de derechos humanos puedan realizar su labor de defensa e información en el contexto de la pandemia. Abstenerse de perseguir o detener a las personas defensoras de derechos humanos por la vigilancia que realizan respecto de la actuación del Estado ante la pandemia y frente a las eventuales vulneraciones a los derechos fundamentales, lo que incluye no someterles a procesos civiles o penales por sus opiniones, no detenerlas con base en el uso de figuras penales amplias o ambiguas, ni exponerlas al riesgo de sufrir ataques físicos o virtuales.”

Consulta 5 de noviembre de 2021: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>

## 1.3

# EN EL MARCO DEL ACUERDO DE ESCAZÚ

Otro hito importante para la región y a nivel global en la materia lo constituye el “Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe”, denominado “Acuerdo de Escazú”, adoptado en Escazú (Costa Rica) a inicios de marzo del 2018, por los países de América Latina y El Caribe, incluyendo el Perú.

Este acuerdo representa el esfuerzo más significativo a nivel mundial en el reconocimiento explícito de la categoría de persona defensora ambiental, a través de un instrumento jurídicamente vinculante. Establece estándares que los Estados deben adoptar con el objeto de establecer medidas orientadas a mejorar la toma de decisiones e implementar medidas de protección y prevención de los daños o derechos ambientales, desde un enfoque de interculturalidad y de género. Asimismo, este instrumento apunta a reducir la asimetría institucional y legal de los países de la región en torno al nivel de garantía, protección y promoción de los derechos de acceso.

Este acuerdo reviste una importancia significativa para las personas Defensoras Ambientales, dado que es el primer tratado a nivel mundial que incorpora por primera vez, una disposición específica sobre los defensores y defensoras de derechos humanos en materia ambiental, que representa una obligación internacional de protección por parte de los Estados. Así, establece en su artículo 9 que los Estados tomarán 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 sus derechos.

**LAS PERSONAS  
DEFENSORAS  
AMBIENTALES**  
EL CAMINO HACIA SU  
RECONOCIMIENTO  
Y PROTECCIÓN  
EN EL ÁMBITO  
INTERNACIONAL Y  
NACIONAL

**EL  
RECONOCIMIENTO  
Y PROTECCIÓN DE  
LAS PERSONAS  
DEFENSORAS  
AMBIENTALES EN  
EL PERÚ**

JIMPSON DÁVILA  
ORDÓÑEZ

## 1.4

# CARACTERIZACIÓN DE LOS DEFENSORES AMBIENTALES

Las personas son defensoras de los derechos humanos cuando toman las riendas del proyecto de derechos humanos por medios pacíficos. De ese modo, un Defensor de Derechos Humanos promueve, protege y procura la protección y la realización de los derechos humanos y lo hace con independencia de su ubicación urbana o rural, su objeto público o privado, su condición migratoria o su género, entre otros (Michel Forst, 2018, p. 6).

Ellos asumen este rol por convicción o debido a situaciones específicas que los hace adoptar una posición a favor de la defensa de los derechos humanos. En algunas circunstancias ellos realizan dicha actividad de manera periódica o a tiempo completo. Al respecto, la Corte IDH enfatiza que la calidad de defensor de derechos humanos no constituye necesariamente una condición permanente. Al fin y al cabo, un defensor ambiental se define principalmente por las actividades que realiza (Michel Forst, 2018, p. 6) ya sea como particular o funcionario público (Corte IDH, Defensor de Derechos Humanos y Otros vs. Guatemala, considerando 129).

La categoría de persona defensora ambiental es una derivación de la definición prevista en la Declaración de Defensores de Derechos Humanos, o mejor dicho, la categoría de persona defensora de los derechos humanos comprende a la persona defensora ambiental. Es decir, aquella persona que como consecuencia de su labor de defensa, protección y promoción del derecho a un medio ambiente sano y sostenible, también protege otros derechos humanos conexos.

En efecto, la señora Hina Jilani, ex representante especial de Naciones Unidas para los defensores de Derechos Humanos señala que la categoría de defensor de derechos humanos “comprende también a aquellos que defienden el derecho a un medio ambiente sano, o que promueven los derechos de los pueblos indígenas” (ONU, 2000). En la misma línea, Michael Forst, ex Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos señala que los “defensores de los derechos humanos ambientales” son “aquellas personas y grupos que, a título personal o profesional, se esfuerzan por proteger y promover los derechos humanos relacionados con el medio ambiente” (ONU, 2014).

Esta categoría de defensor tiene una característica común y es que su trabajo está enfocado en la defensa y protección del medio ambiente en la medida que un ambiente degradado y contaminado impide el pleno goce y disfrute de otros derechos conexos, tales como el derecho a la vida, el derecho a la salud, el derecho al agua, el derecho a la alimentación, entre otros.

Considerando esta conexión entre el derecho a un medio ambiente sano y otros derechos humanos, la Corte IDH los clasifica en base a su nivel de vinculación con el derecho a un medio ambiente sano. De este modo, destaca que existe un grupo de derechos vulnerables a la degradación del ambiente como el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, el derecho a la salud y a la propiedad y otro grupo de derechos que implican mejorar la formulación de

políticas ambientales, sobre todo respecto a derechos procedimentales tales como el derecho a la libertad de expresión, el derecho a la participación, el derecho a la información, entre otros.

En ese sentido, la labor de los defensores ambientales supone, a su vez, la protección de un espectro mucho más amplio de derechos humanos (como los que han sido detallados previamente). No en vano, los defensores ambientales son reconocidos también como defensores de los derechos humanos en general, dado que el disfrute de estos depende en buena cuenta de un entorno sano y saludable.

En esa misma línea, es importante destacar que con la Resolución A/HRC/40/L.22/Rev.1 denominada “Reconocimiento de la contribución que hacen los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente al disfrute de los derechos humanos, la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible”, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha señalado que la Declaración de Defensores de Derechos Humanos debe aplicarse de manera plena y efectiva.

Dicha resolución resalta que la promoción del respeto, el fomento y la protección de las actividades de los defensores de los derechos humanos es esencial para proteger y conservar el medio ambiente y, de ese modo, disfrutar los derechos humanos conexos en particular el derecho a la vida, el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, el derecho a un nivel de vida adecuado, que incluye el derecho a una alimentación, el derecho al agua potable y al saneamiento, y los derechos culturales.

Considerando estos aspectos, podemos identificar las características asociadas a los defensores de los derechos humanos según se detalla a continuación:

- **Defensa individual o asociativa de los derechos humanos.-** Los Defensores pueden ser individuos, grupos y movimientos sociales sin distinciones, pudiendo estar registrados o no como asociación. Su objeto puede ser público o privado y desempeñar sus labores en el ámbito rural o urbano, lo esencial es que realizan una actividad orientada a la promoción y defensa de los derechos humanos. En consecuencia, la defensa individual o colectiva del derecho a un medio ambiente sano y sostenible en escenarios urbanos o rurales, no constituye *per se* una barrera que impide que estos sean calificados como defensores ambientales ante situaciones de amenaza o riesgo por la labor que realizan.
- **Ámbito multinivel de actuación.-** Los defensores promueven, protegen y procuran la protección y la realización de los derechos humanos independientemente de las fronteras o los límites jurisdiccionales y administrativos que separan a los países, las regiones y localidades. Es decir, ejercen su actividad en el ámbito local, nacional, regional como internacional.
- **Defensa pacífica de los Derechos Humanos.-** Los defensores de los Derechos Humanos emprenden acciones pacíficas para defender, reivindicar, hacer cumplir, proteger y promover los derechos humanos. Realizan sus actividades conforme al marco jurídico y respetando el Estado de Derecho. El desarrollo pacífico de sus actividades es una condición para ser calificado como defensor de derechos humanos.
- **Condición permanente o intermitente.-** Los defensores de los derechos humanos pueden dedicarse a esta actividad, a tiempo completo o de manera esporádica y, no

por eso, pierden su condición de defensores de derechos humanos. Las actividades de promoción y protección de los derechos humanos pueden ejercerse de forma intermitente u ocasional.

- **Inciden en el diseño y la implementación de políticas públicas.-** Los defensores hacen notar los efectos y los posibles impactos que determinadas decisiones de política pública generan sobre los derechos humanos. De ese modo, generan evidencia y manifiestan preocupaciones que, de ser tomadas en cuenta, permiten mejorar el diseño y la aplicación de las políticas públicas para efectos de generar condiciones de sostenibilidad y paz social.
- **Funcionarios públicos o personas particulares.-** La calidad de defensor depende de las actividades que realiza en defensa de los derechos humanos y, en ese sentido, pueden ser tanto personas particulares como funcionarios públicos siempre que su labor se encuentra asociado a la protección de los derechos humanos.

Como se puede apreciar, la definición y las características asociadas a los defensores de derechos humanos no se plantean sobre la base de un criterio identitario, sino que se efectúa a través de un criterio de carácter relacional, es decir, una persona es considerada como defensora de derechos humanos a partir de las acciones o actividades que realiza.

La conceptualización de los defensores de derechos humanos y defensores ambientales específicamente en el ámbito internacional permitirá clarificar si el marco jurídico peruano en materia de Defensores de Derechos Humanos ha adoptado un enfoque compatible con los estándares internacionales según el análisis que se presenta en las secciones siguientes.

## Elementos básicos para que los defensores de los derechos humanos trabajen en un entorno seguro

La entonces Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, señora Margaret Sekaggya, en su Informe A/HRC/25/55 de diciembre de 2013<sup>278</sup>, considera que la responsabilidad primordial de velar por que los defensores puedan disfrutar de un entorno seguro y propicio corresponde al Estado como principal garante. Asimismo, examina algunos de los elementos básicos que deben concurrir para que los defensores de los derechos humanos puedan trabajar en un entorno seguro, entre los que figuran:

- **Marco jurídico, institucional y administrativo propicio.-** Es la existencia de leyes y disposiciones a todos los niveles, que protejan, apoyen y empoderen a los defensores y estén en conformidad con el derecho y las normas internacionales de derechos humanos. Además, los marcos institucionales deben configurarse de manera que sean receptivos a la labor de los defensores y la respalden.
- **Lucha contra la impunidad y acceso a la justicia por las violaciones contra los defensores.-** Poner fin a la impunidad es una condición elemental para garantizar la protección y la seguridad de los defensores. Por ello, los Estados deben velar por que se realice una investigación oportuna e independiente de todas las violaciones contra los defensores y se procese a los presuntos autores (sea cual sea su condición), así como garantizar a las víctimas de violaciones el acceso a recursos justos y eficaces, incluida una indemnización adecuada.
- **Instituciones nacionales de derechos humanos sólidas e independientes.-** Estas instituciones nacionales pueden contribuir decisivamente a la protección de los defensores de los derechos humanos, con una función primordial en los casos en que los sistemas judiciales de los Estados no pueden o no quieren pronunciarse sobre las presuntas violaciones contra los defensores. Poseen una posición clave para orientar y asesorar a los gobiernos en torno a sus obligaciones de derechos humanos y garantizar la incorporación adecuada de los principios y las normas internacionales de derechos humanos en la legislación interna y su integración en la formulación de políticas públicas.
- **Políticas y mecanismos de protección eficaces que se ocupen de los grupos en situación de riesgo.-** El Estado tiene la obligación de proteger a los defensores de los derechos humanos, investigar las violaciones y procesar a los autores (incluye las acciones y omisiones de los actores no estatales). Asimismo, es de vital importancia que la labor y la función de los defensores sean reconocidas públicamente por funcionarios del Estado del más alto nivel, a fin de conferirle el debido reconocimiento y legitimidad<sup>279</sup>.

278 “Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggya”, Asamblea General de las Naciones Unidas A/HRC/25/55. Disponible en: <https://undocs.org/A/HRC/25/55> (Consulta: 10 de noviembre del 2021).

279 Para el caso de los defensores ambientales, se recomienda también la aplicación de un enfoque de derechos humanos en el contexto de las industrias extractivas y los proyectos de construcción o desarrollo en gran escala, con mecanismos de transparencia y acceso a la información, así como la necesidad de protección, incluyendo la participación de manera activa, libre y significativa en los procesos asociados.

- **Atención específica a las defensoras.-** Las defensoras están más expuestas a sufrir determinadas formas de violencia, así como prejuicios, exclusión y repudio, por lo que necesitan una protección mayor y específica y medidas concretas para que el entorno en que operan sea más seguro, propicio y favorable.
- **Actores no estatales que respeten y apoyen la labor de los defensores.-** Estos actores, en particular las empresas privadas, pueden contribuir notablemente a la promoción y protección de los derechos y las actividades de los defensores y a la consolidación de un entorno seguro y propicio para que los defensores realicen su labor. Por ello, es importante que respeten, y en lo posible apoyen, las actividades de los defensores de los derechos humanos, así como abstenerse de vulnerar sus derechos y deben aplicar el derecho y las normas internacionales de derechos humanos.
- **Acceso seguro y sin trabas a los órganos internacionales de derechos humanos.-** Las Naciones Unidas y los órganos regionales e internacionales de derechos humanos forman parte del entorno en el que actúan los defensores. Por ello, es fundamental para su labor y protección que los defensores tengan un acceso seguro y sin trabas a estos órganos. El derecho al acceso a los órganos internacionales y a la comunicación con ellos está consagrado en la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales.
- **Comunidad de defensores potente y dinámica.-** Los defensores tienen la responsabilidad de realizar su labor de manera profesional y pacífica, y respetando los principios y normas internacionales de derechos humanos. Entre otros aspectos, los defensores deben crear plataformas y redes, y fortalecer las existentes, para proteger y promover su propia labor y fomentar el diálogo y la coordinación entre sí. Los defensores deben colaborar a través de redes y tener una voz firme y unitaria, siendo fundamental que los defensores procuren fortalecer las redes fuera de las capitales para tener eco sobre aquellos que trabajan en las zonas rurales y suelen estar más expuestos a riesgos.

© Piscicultores de gamitana de la comunidad nativa Villa Gonzalo, Amazonas.

Foto: Roberto Rosado / Programa Bosques - MINAM



2.

# **LOS DEFENSORES AMBIENTALES EN EL MARCO JURÍDICO PERUANO**

Como se ha podido apreciar en las secciones anteriores, la situación de las personas defensoras de derechos humanos ha sido materia de tratamiento por los organismos internacionales y órganos jurisdiccionales, tanto del sistema universal como regional, encargados de garantizar la eficacia de los instrumentos que den respuesta a su condición de vulnerabilidad. En el ámbito nacional, ello ha sido abordado por las entidades nacionales que velan por la garantía de los derechos de quienes habitan en el país.

En nuestro país, la Constitución Política del Perú en su artículo 2 inciso 22 establece que toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida. Asimismo, el artículo 44 establece que son deberes primordiales del Estado, entre otros, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos.

La necesidad del Estado Peruano de implementar una política pública que reconozca el rol de los Defensores de Derechos Humanos y que, a su vez, intensifique los esfuerzos para proteger a los defensores del medio ambiente ha sido una temática recurrente durante el Examen Periódico correspondiente al Perú en el marco del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. En dichos espacios multilaterales, el Perú ha sido enfático en reafirmar que la Política de Derechos Humanos es una política de Estado y pone en manifiesto el pleno compromiso del Perú por garantizar a sus ciudadanos, de manera amplia y efectiva, el disfrute de los derechos fundamentales.

Adicionalmente, la necesidad de contar con una política que reconozca el rol de los defensores ambientales, sin perjuicio de los compromisos y declaraciones efectuadas por el Perú en la escena internacional, encuentra su plena justificación en fatídicos casos que ponen de manifiesto la necesidad de diseñar e implementar mecanismos de protección a favor de los defensores de derechos humanos. La evidencia nos muestra además que un marco adecuado de protección requiere de políticas públicas eficaces que permitan atacar los obstáculos y las situaciones generadores de riesgo que los defensores ambientales deben enfrentar día a día.

En el caso de los Defensores Ambientales, estos enfrentan situaciones de riesgo en aquellos escenarios donde existe un uso intensivo de los recursos naturales y donde la institucionalidad enfrenta serios desafíos para garantizar la aplicación del marco jurídico y hacer que las políticas públicas tengan eficacia.

## Situación de los defensores ambientales en el Perú

En los últimos años diferentes hechos de violencia e inseguridad vinculados con escenarios de ilegalidad y criminalidad han impactado gravemente en la vida e integridad de las personas defensoras de derechos humanos, especialmente, respecto a aquellas que defienden los derechos de los pueblos indígenas y el ambiente. En setiembre del 2014, la muerte del líder indígena Edwin Chota Valera y tres (3) dirigentes de la comunidad nativa Alto Tamaya Saweto en Ucayali remeció al país y puso en evidencia la magnitud de los riesgos y amenazas a la que se encuentran expuestas las personas defensoras de derechos humanos, específicamente, los integrantes de pueblos indígenas que denuncian actividades ilegales como la tala ilegal, la minería, el tráfico de tierras, el narcotráfico, entre otras actividades ilícitas que ocurren en las zonas más remotas del país.

Lamentablemente, este no ha sido el único caso, pues posteriormente han ocurrido otras muertes de personas defensoras de derechos humanos (incluyendo defensores ambientales), así como ataques y amenazas, como consecuencia de sus actividades de proteger y defender los derechos humanos. La casuística sobre situaciones de riesgo asociada a las personas defensoras ambientales muestra que estos hechos ocurren en lugares remotos y donde precisamente la presencia del Estado es menor o prácticamente inexistente. Las circunstancias de informalidad y de ilegalidad en torno al aprovechamiento de los recursos naturales, aunado a la lejanía de sus territorios y las limitaciones del Estado para hacer respetar la legalidad ha conllevado a que ciudadanos y pueblos indígenas asuman la defensa del medio ambiente y consecuentemente la protección de sus derechos conexos.

En febrero de 2020, el entonces Relator Especial de Naciones Unidas sobre defensores de derechos humanos, señor Michel Forst, presentó su Declaración de Fin de Misión en torno a la situación de los defensores y defensoras de Derechos Humanos, tras su visita al Perú entre el 21 de enero y el 3 de febrero de 2020<sup>280</sup>. En dicha declaración, el ex Relator menciona que un gran número de personas defensores de derechos humanos, y especialmente de los pueblos indígenas y las comunidades locales que defienden el medio ambiente y sus derechos humanos, no pueden actuar en un entorno seguro y propicio, ello debido a: (i) la falta de reconocimiento, estigmatización y criminalización de las personas defensoras de derechos humanos, (ii) los obstáculos al disfrute del derecho a la protesta y a la libertad de expresión de las personas defensoras y, (iii) la respuesta ineficiente de las autoridades ante las violaciones de derechos humanos.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo en su Serie Informes Especiales N° 012-2020-DP sobre la “Situación de personas de especial protección a propósito de la declaratoria de emergencia sanitaria”, señala que ha conocido casos de personas defensoras que, por defender sus territorios, combatir la tala y minería ilegal o el tráfico de tierras, han sido amenazadas y/o asesinadas. En el caso en particular de pueblos indígenas, indica que desde el 2013 al 2019, hechos de violencia han involucrado aproximadamente a 11 comunidades nativas, 3 comunidades campesinas y una localidad de agricultores, ubicadas en las regiones de Loreto, Ucayali, San Martín, Junín, Cajamarca, Huánuco y Pasco. Como resultado de ello, se han registrado un número de 14 defensoras y defensores asesinados y un gran número de miembros de pueblos indígenas afectados, siendo el conflicto sobre tierras la principal causa de estos lamentables sucesos<sup>281</sup>.

La actual brecha en materia de titulación de tierras a favor de comunidades campesinas y nativas y, por tanto, la ausencia de seguridad jurídica en los territorios comunales propicia el tráfico de tierras y genera situaciones de riesgo donde, por ejemplo, los pueblos indígenas se ven obligados a defender sus territorios.

De otro lado, las políticas en materia de formalización minera en y las dificultades para evitar el avance de la minería ilegal han comprometido áreas naturales protegidas como la Reserva Nacional de Tambopata y algunas concesiones de conservación, lo que ha implicado que los defensores ambientales asuman la defensa directa de la biodiversidad nativa y de ecosistemas únicos depredados por mafias asociadas a la minería ilegal y la tala ilegal. Esto es sumamente importante, pues la eliminación o mitigación de las situaciones de riesgo de los defensores de los derechos humanos implica que no solo se adopten medidas de protección para garantizar su derecho a la vida y a la integridad física, sino también políticas cuya implementación permitan resolver los problemas estructurales que afectan la degradación del medio ambiente y los recursos naturales.

Asimismo, los impactos ambientales de los proyectos de infraestructura vial en la Amazonía, sin adecuadas medidas de mitigación y sin enfoque en derechos humanos, afectan el bienestar y la calidad de vida de las personas y genera serios cuestionamientos respecto a su sostenibilidad. Asimismo, estas intervenciones en el territorio, en algunos casos, requieren que estén acompañadas con medidas que respondan a un enfoque intercultural. Sin embargo, en lugar de generar una cultura del encuentro, traducida en espacios de diálogo e información que permitan devolver la confianza a la población y abordar las dimensiones sociales, económicas, ambientales y técnicas del proyecto, se cuestiona el rol de los defensores ambientales y se los califica como agentes que se oponen al desarrollo.

280 Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25507&LangID=S> (Consulta: 7 de noviembre de 2021).

281 Defensoría del Pueblo (2020). Situación de personas de especial protección a propósito de la declaratoria de emergencia sanitaria. Serie Informes Especiales N° 012-2020-DP. Disponible en <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/04/Serie-Informes-Especiales-N%C2%BA-012-2020-DP.pdf> (Consulta: 8 de noviembre de 2021).

Frente a este tipo de situaciones, como se señaló en las secciones precedentes, el Estado tiene la obligación de generar un “entorno seguro y propicio” a favor de los Defensores de los Derechos Humanos lo que implica establecer un marco jurídico, institucional y administrativo propicio para que estos puedan realizar sus actividades.

En el ámbito nacional, las iniciativas implementadas a la fecha por el Estado peruano para garantizar el reconocimiento efectivo de las personas defensoras ambientales han estado marcadas por tres importantes procesos:

- El proceso para ratificar el Acuerdo del Escazú, cuyo objetivo primordial era incorporar, en el derecho interno, los estándares no sólo vinculados a los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambiental, sino también, los estándares de protección y las garantías que los Estados deben adoptar frente a los defensores ambientales.
- El reconocimiento de las personas defensoras ambientales mediante los instrumentos de políticas públicas en materia de derechos humanos y su reconocimiento como grupo especial de vulnerabilidad.
- La incorporación explícita del enfoque de derechos humanos y medio ambiente en los instrumentos de Política Ambiental, a través del cual se reconoce que la protección ambiental también se logra garantizando medidas afirmativas de protección a favor de las personas que protegen el ambiente.

A continuación se detallan los alcances más relevantes de cada uno de estos procesos, los cuales han estado encaminados a fortalecer la legislación nacional sobre la defensa de los derechos humanos, los mecanismos nacionales de protección de los defensores en situación de riesgo y las mejores prácticas para promover y proteger los derechos de los defensores de derechos humanos, especialmente los defensores ambientales.

## 2.1

# PROCESO VINCULADO A LA RATIFICACIÓN DEL ACUERDO DE ESCAZÚ

Como se señaló en la primera sección, el Acuerdo de Escazú adoptado por los países de América Latina y el Caribe en el 2018, constituye un hito significativo a nivel global en el reconocimiento explícito de la categoría de persona defensora ambiental, a través de un instrumento jurídicamente vinculante. En el caso del Perú, si bien suscribió dicho acuerdo, este no fue ratificado, por lo que no es aplicable a nivel nacional, aunque sí puede tomarse como un referente, configurando *soft law*.

En el escenario nacional, el debate sobre la ratificación del Acuerdo de Escazú estuvo guiado, de imprecisiones y afirmaciones que no se ajustaron a la verdad sobre el contenido real del Acuerdo. Las críticas a la ratificación del Acuerdo de Escazú estuvieron enfocadas, entre otros aspectos, en los riesgos inexistentes sobre la pérdida de la soberanía nacional sobre una porción del territorio peruano, la pérdida de jurisdicción para resolver controversias ambientales y el impacto negativo sobre la economía nacional y determinados sectores productivos.

A pesar que el propio Acuerdo reconoce el principio de soberanía de los Estados sobre su propio territorio y sus recursos naturales, se adujo que su ratificación implicaría la pérdida de soberanía sobre el 53% del territorio nacional, específicamente, sobre la Amazonía Peruana. Además, se señaló que las controversias ambientales entre el Estado y los particulares ya no serían resueltas en el ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, sino que serían materias bajo la competencia del Tribunal Internacional de la Haya, cuando conforme a sus propios estatutos, este tribunal no resuelve controversias entre el Estado y comunidades, sino controversias entre los propios Estados y respecto a la interpretación de los alcances del propio Acuerdo (M. Castro, 2020).

Además, respecto a su impacto negativo sobre la economía nacional, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) recomienda, para efectos de lograr un marco sólido de políticas públicas en materia de Conducta Empresarial Responsable, fortalecer la capacidad institucional y proteger “las vías de acceso a la información ambiental, los procesos de participación pública, así como el acceso a la justicia ambiental a través de mecanismos de reparación judiciales y no judiciales” (2020, pág. 82), así como priorizar la ratificación del Acuerdo de Escazú (2020, pág. 49).

Las críticas antes señaladas no permitieron que la problemática que existe sobre las personas defensoras ambientales en el Perú y la abundante evidencia sobre el riesgo que enfrentan, se visibilice adecuadamente en el debate parlamentario como una razón categórica que justifique la ratificación del Acuerdo. Por el contrario, las referencias que se hicieron al reconocimiento de las personas defensoras ambientales fueron calificadas por algunos sectores como inadmisibles, pues implicaría el reconocimiento de una nueva categoría de ciudadano (Congreso de la República del Perú, 2020, pág. 141), con ciertos privilegios; a pesar de la copiosa literatura, jurisprudencia y estándares en materia de derechos humanos que enfatizan la necesidad de

adoptar medidas afirmativas que permitan compensar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas defensoras ambientales.

La decisión de la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República de archivar el proceso de ratificación del Acuerdo de Escazú constituye un grave desacierto en el proceso de reconocimiento de las personas defensoras ambientales, a la luz de la grave situación de vulnerabilidad en la que estos se encuentran y respecto a la necesidad de afianzar su protección al más alto nivel normativo.

## Actuación Legislativa

### a) Proyectos legislativos

A finales del 2020, se presentaron dos proyectos legislativos en la materia con miras al fortalecimiento institucional para la promoción, protección y prevención del riesgo que afrontan las personas que defienden los derechos humanos, entre ellos los defensores ambientales, según el siguiente detalle:

- El primero fue el Proyecto de Ley 6625/2020-CR, Ley para la protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos<sup>282</sup>, presentado en noviembre de 2020, por el entonces Congresista de la República Yvan Quispe Apaza.
- El segundo fue el Proyecto de Ley N° 6762/2020-CR, Ley que promueve, reconoce y protege a los Defensores de Derechos Humanos<sup>283</sup>, presentado en diciembre de 2020, por el entonces Congresista de la República Alberto de Belaunde.

Si bien ambas iniciativas constituyeron gestos políticos de compromiso con la protección de los derechos humanos, y oportunidades para responder a necesidades específicas en el tema, no pudieron concluir con el ciclo del proceso legislativo debido al término de la legislatura del anterior Congreso.

### b) Grupo de Trabajo Período Anual de Sesiones 2021 - 2022

En el marco de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República recientemente se ha conformado el grupo de trabajo encargado de analizar la situación y problemática que vienen atravesando los defensores de los derechos humanos.

282 Disponible en: [https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Proyectos\\_de\\_Ley\\_y\\_de\\_Resoluciones\\_Legislativas/PL0662520201106.pdf](https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0662520201106.pdf) (Consulta: 11 de noviembre de 2021).

283 Disponible en: [https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Proyectos\\_de\\_Ley\\_y\\_de\\_Resoluciones\\_Legislativas/PL06762-20201210.pdf](https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL06762-20201210.pdf) (Consulta: 11 de noviembre del 2021)

## 2.2

# INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

El Estado peruano ha adoptado medidas importantes para contar con un marco de protección a favor de los defensores de derechos humanos, que ha servido como referente para los defensores ambientales. En este contexto, a continuación se detallarán los principales avances gubernamentales implementados a la fecha, por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Defensoría del Pueblo, respectivamente.

### 2.2.1 Plan Nacional de Derechos Humanos 2018 – 2021

De conformidad con la Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, este Ministerio tiene la finalidad de promover y difundir los derechos humanos, postulando políticas de acceso a la justicia, con énfasis en las personas en condición de vulnerabilidad. Asimismo, tiene como función específica la promoción del respeto de los derechos humanos en el marco de un Estado Constitucional de Derecho, así como la elaboración de planes nacionales en dicho ámbito.

En el 2018 nuestro país aprobó mediante Decreto Supremo N° 002-2018-MINJUS, el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018 – 2021<sup>284</sup>. Es el tercer plan que el Estado peruano publica en materia de Derechos Humanos<sup>285</sup> y, a diferencia de sus predecesores, es el primero en reconocer a los Defensores de Derechos Humanos como grupos de especial protección, es decir, como personas cuyos derechos enfrentan una real o potencial afectación y, por tanto, el Estado debe cumplir un rol activo en implementar medidas afirmativas orientadas a eliminar su estado de vulnerabilidad, sus condiciones de desigualdad y trato discriminatorio así como garantizar su integridad física como mental.

Por ello, este Plan constituye un hito en materia de protección de los defensores de derechos humanos en el Perú pues, por primera vez, los incorpora como grupos de especial protección<sup>286</sup> y establece una agenda programática para que se adopten una serie de instrumentos que permitan garantizar una protección real a favor de dichos defensores.

En el marco de su tercer Lineamiento Estratégico denominado “Diseño y ejecución de políticas a favor de los grupos de especial protección”, el numeral 10 sobre Defensores y Defensoras

284 Disponible en <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2018/02/PNDH-2018-2021.pdf>

285 El Primer Plan Nacional de Derechos Humanos fue aprobado para el periodo 2006 – 2010 a través del Decreto Supremo N° 017-2005- JUS (prorrogado hasta el 2011 por el Decreto Supremo N° 021-2010-JUS). Por su parte, el segundo Plan Nacional de Derechos Humanos fue aprobado para el periodo 2014-2016, mediante el Decreto Supremo N° 005-2014-JUS.

286 El vigente Plan Nacional de Derechos Humanos toma en cuenta las recomendaciones del Handbook on National Human Rights Plans of Action publicado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en el 2002, e incorpora en sus alcances (además de los once colectivos ya incluidos primigeniamente) a otros sectores vulnerables como los defensores y las defensoras de derechos humanos, las personas LGBTI y las trabajadoras y trabajadores del hogar.

de Derechos Humanos, dispuso como objetivo estratégico “garantizar el ejercicio seguro y en igualdad de condiciones de las labores de las defensoras y los defensores de derechos humanos”, y prevé como una de sus acciones estratégicas “fomentar mecanismos para garantizar el ejercicio seguro de la labor pacífica y no violenta, retribuida y gratuita de las defensoras y los defensores de derechos humanos en todo el territorio nacional”.

Para lograr dicho objetivo y generar un entorno propicio para que los defensores de derechos humanos en general y los defensores ambientales en particular puedan desempeñar su rol sin limitación alguna, el Plan establece la adopción de determinadas medidas que permitan dotar de protección a los defensores de derechos humanos. En ese sentido, se dispone la aprobación de un Registro de situaciones de riesgo de defensores de Derechos Humanos (meta 2019), y un mecanismo implementado para la protección de defensoras y defensores de derechos humanos (meta 2021).

## 2.2.2 Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de Derechos Humanos en el Perú (2019)

En abril de 2019, y en el marco de la implementación del Plan Nacional de Derechos Humanos 2018 -2021, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos aprobó mediante Resolución Ministerial N° 159-2019-MINJUS, el “Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de Derechos Humanos en el Perú”<sup>287</sup>. Este protocolo es el primer instrumento jurídico que, conforme a los estándares internacionales, define la categoría de defensor de derechos humanos. Sus objetivos específicos se encuentran orientados a:

- 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 de su ejercicio de su labor.
- Articular con las autoridades e instituciones competentes para garantizar la protección integral y la seguridad de las personas defensoras de derechos humanos.
- Propiciar, a través de la articulación de acciones con las autoridades e instituciones competentes, una adecuada y eficaz investigación, juzgamiento, sanción y reparación en casos de ataques dirigidos a personas defensoras de derechos humanos.

En este protocolo se mencionan que los ataques más frecuentes dirigidos contra las personas defensoras de Derechos Humanos son: detenciones arbitrarias; acoso y hostilización (incluido el ciberacoso); difamación o ataques contra la imagen; discriminación y represalias; destrucción de la propiedad/medios de vida; obstrucción del derecho de libre tránsito/derecho de reunión/agrupación; obstaculización de la labor de defensa (discriminación, grupos de apoyo boicoteados); amenazas a la seguridad en el ejercicio de su labor; estigmatización y mensajes de odio; violencia de género: violencia física, sexual, psicológica o económica; actos de tortura u otros tratos crueles e inhumanos, entre otros.

<sup>287</sup> Disponible en <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-el-protocolo-para-garantizar-la-proteccion-de-pers-resolucion-ministerial-no-0159-2019-jus-1764150-1/>

Este protocolo por primera vez en nuestro país, establece un procedimiento de alerta temprana para que, en base a una evaluación de riesgo, se determine qué medidas de protección o de urgente protección deben adoptar las entidades competentes a favor del solicitante calificado como defensor de los derechos humanos.

Además, entre otros aspectos, dicho protocolo establece las medidas de promoción a favor de los defensores de derechos humanos que se podrían implementar, ya sea a través de campañas o actos públicos en los que se difunda el reconocimiento de la labor de las personas defensoras de derechos humanos, así como cursos o capacitaciones dirigida a los ciudadanos, estudiantes, profesores, policía y operadores jurídicos con la finalidad de generar una cultura democrática y de defensa de los derechos humanos que permita que estas personas puedan realizar sus actividades bajo un clima de paz y diálogo. La gestión de este protocolo fue encargada a la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Este protocolo fue el resultado de un amplio proceso de diálogo entre actores del gobierno, sociedad civil organizada y gremios empresariales. Para este fin, el MINJUSDH promovió la instalación de una mesa de trabajo para la discusión de su diseño, 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<sup>288</sup>.

La aprobación de este instrumento constituye también un importante esfuerzo gubernamental que se suma a la creciente necesidad en la región por fortalecer la protección de un grupo que cuenta con altas tasas de vulnerabilidad en los últimos años<sup>289</sup>. Por ello, esta medida fue saludada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Relator Especial de Naciones sobre la situación de los defensores y defensoras de derechos humanos y la Alta Comisionada de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos.

Asimismo, cabe indicar que el numeral 6.2.1 del citado protocolo estableció como función de la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos diseñar, implementar y gestionar el Registro de Denuncias e Incidencias sobre situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos, del cual hablaremos a continuación.

### 2.2.3 Registro sobre Situaciones de Riesgo de Personas Defensoras de Derechos Humanos (2020)

Toda política de protección de los defensores de derechos humanos requiere información sustentada en evidencia que permita caracterizar al defensor, identificar su condición socio económica, así como caracterizar el conjunto de situaciones de riesgo que este afronta. Dicha información es clave para perfeccionar nuestro marco jurídico e institucional de modo que se garantice la protección de los defensores ambientales de manera amplia y efectiva. Esto

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

289 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe del 2015 denominado “Criminalización de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos” señalaba que existen ciertos contextos comunes en Latinoamérica donde se agudiza dicha vulnerabilidad, como lo son la defensa de derechos de la tierra y del medio ambiente.

es sumamente importante, sobre todo, cuando el Perú no cuenta con información consolidada sobre el estado situacional de los defensores de Derechos Humanos y los defensores ambientales.

Bajo este marco, debe destacarse que en octubre del 2020 el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos mediante Resolución Ministerial N° 0255-2020-MINJUS, aprobó los “Lineamientos para el funcionamiento del Registro sobre Situaciones de Riesgo de personas defensoras de derechos humanos”<sup>290</sup>. Esta aprobación tiene también su correlato en lo dispuesto en el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018 – 2021 y el Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de Derechos Humanos en el Perú, antes mencionados.

Dicho registro es la primera herramienta aprobada en el Perú para identificar los obstáculos que enfrentan los defensores de los Derechos Humanos, así como la idoneidad de las acciones adoptadas por las entidades competentes para mitigar dichos riesgos. Por ello, los objetivos específicos de sus lineamientos se encontraban orientados a:

- Identificar las zonas de mayor riesgo para las labores que desarrollan las personas defensoras de derechos humanos a nivel local, regional y nacional, así como los problemas estructurales que generan estas situaciones de riesgo.
- Determinar aquellos grupos de personas defensoras de derechos humanos que se encuentran en un estado de mayor vulnerabilidad, en razón de sus labores de defensa de derechos humanos, e identificar y visibilizar los patrones de ataques más frecuentes contra estas personas.
- Obtener información para el seguimiento y evaluación de la implementación de las acciones de prevención y protección contenidas en el “Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de Derechos Humanos en el Perú”, a mediano y largo plazo, para disponer la activación del procedimiento de alerta temprana, en caso corresponda.

En líneas generales, esta herramienta buscaba recopilar, analizar y gestionar información sobre situaciones de riesgo que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos a nivel nacional (no es un registro de personas), así como adoptar medidas oportunas para prevenir amenazas y garantizar su protección integral. La información del registro también sería empleada para generar información estadística y un mapa de riesgos para guiar las acciones de prevención y protección contenidas en el “Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos”. La gestión de este registro fue encargada a la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

El citado registro y los lineamientos que regulan su funcionamiento fueron también el resultado de un amplio proceso de diálogo entre actores estatales, organizaciones representativas de pueblos indígenas, sociedad civil y el sector empresarial integrantes de la “Mesa de trabajo temática sobre personas defensoras de derechos humanos”<sup>291</sup>.

290 Disponible en <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/crean-el-registro-sobre-situaciones-de-riesgo-de-personas-d-resolucion-ministerial-no-0255-2020-jus-1889748-1/>

291 <https://www.gob.pe/institucion/minjus/noticias/307058-minjusdh-aprueba-registro-sobre-situaciones-de-riesgo-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos>

## Resultados obtenidos en el marco de los instrumentos de protección: Protocolo y el Registro (desde 2019 a febrero 2021)<sup>292</sup>

Según información del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS), como parte del trabajo del Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de Derechos Humanos en el Perú, se intervino ante la muerte de siete (7) personas defensoras de derechos de pueblos indígenas y del ambiente, quienes perdieron sus vidas en su afán legítimo de proteger los derechos de sus comunidades nativas o asegurar la conservación del ambiente, frente a actividades ilícitas como la minería, la tala ilegal o el narcotráfico, en los departamentos de Huánuco, Junín, Madre de Dios, Ucayali y Lambayeque.

El creciente escenario de riesgo que afrontan estas personas ha quedado evidenciado por el incremento de las solicitudes de activación del Procedimiento de Alerta Temprana del Protocolo (PAT). Durante la vigencia del protocolo sectorial, el MINJUS recibió 31 solicitudes de activación del PAT. De las solicitudes admitidas, en 17 se activó la alerta temprana, a través de una Resolución Directoral de la Dirección General de Derechos Humanos (DGDH) la cual era trasladada a la entidad competente, en los siguientes departamentos:

- 4 en Lima: 4 alerta por amenazas contra la integridad personal, concurrente con ataques contra la imagen (1 alerta) y estigmatización.
- 2 en Huánuco: 1 alertas por agresiones y amenazas y 1 alerta por un homicidio.
- 1 en Loreto: 1 alerta por amenazas y estigmatización.
- 1 en Lambayeque: 1 alerta por agresiones y amenazas.
- 1 en Piura: 1 alerta por homicidios, agresiones y amenazas.
- 1 en San Martín: 1 alerta por agresiones físicas y amenazas.
- 1 en Cusco: 1 alerta por agresiones verbales y ataques contra la imagen.
- 3 en Ucayali: 1 alerta por amenazas, agresiones físicas e intimidación y 2 por amenazas.
- 2 en Amazonas: 2 alerta por amenazas contra la integridad personal.

Como parte de estas alertas tempranas, se advierten 69 beneficiarios del protocolo quienes afrontaron situaciones de riesgo que inciden sobre actividades de defensa de derecho de los pueblos indígenas, derechos ambientales, derechos de comunidades campesinas, derechos de las mujeres.

Dentro de estas situaciones críticas, cabe reiterar que varias involucran a formas de organización colectivas. Así, en las resoluciones directorales emitidas que articulan acciones de protección y/o urgentes de protección, se ven comprendidas comunidades nativas amazónicas beneficiarias y comunidades campesinas.

Asimismo, según el “Registro sobre situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos”, con datos correspondientes a la implementación del Protocolo, durante la vigencia de esta herramienta sectorial, 137 personas defensoras de derechos humanos han motivado la intervención del MINJUS, frente a asesinatos, ataques, amenazas u otras situaciones de riesgo (de esa cantidad, 50 son de Ucayali y 28 de Piura).

<sup>292</sup> Presentación efectuada con fecha 12 de noviembre de 2021 por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ante el Grupo de Trabajo sobre Defensores de Derechos Humanos de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República.

Hasta este punto, cabe indicar que si bien el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018- 2021, el Protocolo y el Registro antes mencionados constituyen el marco legal base a partir del cual se establece las principales medidas para hacer frente a las amenazas, ataques y situaciones de riesgo que afrontan las personas defensoras de derechos humanos y, consecuentemente, las personas defensoras ambientales. No obstante, las medidas tenían un alcance estrictamente sectorial y no eran vinculantes a otros sectores, a pesar de que la problemática asociada a las personas defensoras de los derechos humanos, además del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, involucra la participación de más de un sector del Poder Ejecutivo.

En esa línea, era necesario transversalizar las medidas de prevención, reconocimiento y protección de las personas defensoras de los derechos humanos mediante la participación de otros sectores cuyo ejercicio de competencias y funciones puedan ayudar a mitigar los riesgos y a contribuir a la generación de entornos seguros para las personas defensoras ambientales. En la sección 2.2.5 del presente documento hablaremos del mecanismo intersectorial aprobado para este efecto.

## 2.2.4 Lineamientos de Intervención Defensorial frente a casos de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos (2020)

La Defensoría del Pueblo cuenta con mandato constitucional y legal para desempeñar la labor de promoción y vigilancia de los derechos humanos, coadyuvando en la implementación de políticas públicas a favor de las Personas Defensoras. Del mismo modo, le corresponde promover el reconocimiento de la labor de las Personas Defensoras y, frente a la vulneración de sus derechos o ataques contra ellas, brinda atención y seguimiento de los casos, conforme lo señalado por el Sistema de las Naciones Unidas.

En este contexto, la Defensoría del Pueblo también ha contribuido a fortalecer el marco de protección nacional en torno a las personas defensoras de Derechos Humanos. En junio del 2020, aprobó los “Lineamientos de Intervención Defensorial frente a casos de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos”, mediante la Resolución Administrativa N° 029-2020/DP-PAD<sup>293</sup>.

Es el primer instrumento de esta naturaleza que la Defensoría del Pueblo aprueba con la finalidad de establecer pautas de actuación para orientar a todas las oficinas y módulos defensoriales a nivel nacional, de modo que puedan identificar y prestar asistencia a los defensores de Derechos Humanos en situación de riesgo. Los objetivos específicos de dichos lineamientos se encuentran orientados a:

- Unificar criterios de atención y seguimiento de casos de riesgos, vulneraciones o ataques dirigidos a personas defensoras.
- Identificar los casos (quejas, petitorios y consultas) presentados ante la entidad, que involucren riesgos, vulneraciones o ataques dirigidos a personas defensoras.
- Brindar atención eficaz y eficiente ante casos de riesgos, vulneraciones o ataques dirigidos a Personas Defensoras.

293 Disponible en:

<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/06/Resoluci%C3%B3n-Administrativa-N%C2%B0-029-2020-DP-PAD.pdf>

La Defensoría del Pueblo reconoce que las personas que acuden a pedir apoyo no siempre se reconocen como Defensores o Defensoras de Derechos Humanos, a pesar de la labor que realizan en torno a la promoción y defensa de determinados derechos humanos. Frente a esta situación, con el fin de guiar a sus funcionarios y servidores sobre aquellas situaciones que permiten calificar a una persona como defensor, ha descrito quienes realizan esta labor y qué actividades realizan.

A través de este instrumento, la Defensoría del Pueblo unifica los criterios de atención y seguimiento de casos de riesgos, vulneraciones y ataques dirigidos a este grupo de especial protección, con miras a garantizar el reconocimiento, protección y defensa de las personas defensoras de Derechos Humanos, considerando que por su labor son perseguidas, criminalizadas e incluso asesinadas.

### Aspectos principales de los lineamientos:

- Se establecen criterios de identificación de los defensores o defensoras de derechos humanos. El proceso consta de tres etapas, la primera referida a determinar si el recurrente cumple las condiciones para ser calificado como defensor; la segunda, implica analizar si las amenazas o ataques están asociados a su condición de defensor; y finalmente verificar si el recurrente se encuentra inmerso en algunos de los supuestos de exclusión.
- Un grupo conformado por el Comisionado a cargo del caso, el Jefe de la Oficina Defensorial o el Coordinador del Módulo Defensorial y el Adjunto de la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad llevan a cabo el proceso de identificación de la persona que califica como Defensor de derechos humanos.
- Durante la primera etapa se debe determinar si el recurrente cumple con cuatro (4) condiciones: i) Tener liderazgo reconocido por terceros, ii) utilizar dicho liderazgo para defender los derechos de otros, iii) el resultado de la defensa de los derechos tiene un impacto colectivo, y que iv) los medios utilizados para la defensa sean pacíficos. La siguiente etapa implica evaluar si la amenaza, vulneración o agresiones son productos de la labor que realiza el defensor.
- Para fines de la última etapa, se debe verificar que el recurrente no se encuentre en ninguno de estos cinco (5) supuestos: i) Participar activamente en un partido político o ser candidato a cargo de elección popular, ii) no tener sentencia condenatoria firme por delito doloso, iii) encontrarse en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos del Poder Judicial (REDAM), iv) estar inscrito, en el caso de abogados, en el Registro Nacional de Abogados Sancionados por Mala Práctica Profesional, o v) en cualquier registro que desacredita su solvencia profesional, ética o moral.
- Una vez que se determina que el recurrente cumple las condiciones para ser calificado como defensor de Derechos Humanos, la Defensoría del Pueblo participa en el caso a través de acciones defensoriales en el marco de las medidas de protección que se pueden otorgar a estas personas en condiciones de vulnerabilidad.
- La Defensoría del Pueblo puede apoyar a la persona defensora de derechos humanos en la elaboración de la solicitud para requerir el otorgamiento de garantías personales ante la subprefectura o prefectura, o en la interposición de una denuncia ante la Fiscalía de Prevención del Delito. Asimismo, puede acompañar y gestiona el otorgamiento de medidas de protección en el marco de un proceso penal y puede requerir la asistencia de la defensa pública frente a situaciones de escasez de recursos económicos que permita a la persona defensora de derechos humanos afrontar el proceso, entre otros aspectos.

De otro lado, a través de estos lineamientos se establece las acciones que la Defensoría del Pueblo puede efectuar frente a los procedimientos de otorgamiento de garantías personales (Sub Prefecturas y Prefecturas), las investigaciones llevadas a cabo por el Ministerio Público (Fiscalía de Prevención del delito), intervenciones en el ámbito penal (Comisarías, Ministerio Público, Poder Judicial), acciones defensoriales de extrema urgencia y frente a la criminalización de defensores y defensoras (Poder Judicial e Instituciones del Estado en general).

Estos lineamientos también responden a una de las recomendaciones brindadas por el entonces Relator Especial sobre la Situación de los Defensores de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, señor Michel Forst, en su visita efectuada al Perú en enero del 2020.

## Acciones Defensoriales para prestar asistencia a los defensores de Derechos Humanos en situación de riesgo

Medida	Intervención Defensorial
<b>Otorgamiento de Garantías Personales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Defensoría levanta acta y medios probatorios ante riesgo de afectación a la integridad.</li> <li>● Informa al recurrente sobre la posibilidad de solicitar garantías personales.</li> <li>● Ayuda al recurrente a llenar la solicitud de otorgamiento de garantías personales.</li> <li>● Acompaña al recurrente a presentar ante subprefectura la solicitud de otorgamiento de garantías personales.</li> <li>● Hace seguimiento al otorgamiento de garantías personales.</li> <li>● En caso de Pueblos Indígenas que requieran interpretación, solicita un intérprete para que se brinde atención.</li> </ul>
<b>Intervención ante Fiscalía de Prevención del Delito</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Defensoría levanta acta y medios probatorios ante amenaza al interés público y bien jurídico protegido.</li> <li>● Informa al recurrente sobre la posibilidad de presentar denuncia preventiva ante Fiscalía de Prevención del Delito.</li> <li>● Ayuda al recurrente a llenar la denuncia preventiva.</li> <li>● Acompaña, en casos de gravedad, al recurrente a presentar la denuncia preventiva.</li> <li>● Hace seguimiento a la denuncia preventiva respectiva.</li> <li>● En caso de Pueblos Indígenas, debe requerir un intérprete para que se brinde atención.</li> </ul>

## Intervención en el Ámbito Penal

En caso de presuntos delitos

- Si se presume la comisión de un delito, se informa sobre cómo denunciar los hechos ante el Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú.
- Se podrá acompañar al recurrente a la sede del Ministerio Público o la Comisaría. Y se impulsará el otorgamiento de medidas de protección.
- Verifica que la Policía Nacional del Perú remita el informe a la Fiscalía y puede recomendar la detención preliminar del presunto agresor.
- Solicitará al Ministerio Público que adopte las medidas de protección al favor del recurrente y al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que brinde el servicio de defensa pública.
- Se verifica la reserva de la identidad del Defensor y se hace un seguimiento del proceso hasta que se dicte las medidas de protección y prevención.

En casos de delitos denunciados

- Se verificará si se dispuso el fiscal competente y si se adoptaron las medidas de protección.
- Solicita al MINJUS el otorgamiento de la defensa pública, en caso de bajos recursos.
- Se verifica la situación judicial del procesado y, de ser el caso, se recomienda a la fiscalía la prisión preventiva.
- En caso de irregularidades, se emiten recomendaciones o un amicus curiae según la gravedad.

## Acciones Defensoriales de Extrema Urgencia

En caso de graves amenazas a la vida, integridad o libertad de la Persona Defensora, las acciones son:

- Concretar las gestiones necesarias para garantizar la protección de la Persona Defensora, en coordinación con las instituciones del Estado competentes.
- Comunicar los hechos a la Fiscalía de Turno, a fin de exigir la protección policial respectiva, así como la activación de los mecanismos de protección correspondientes.
- Se realizarán las gestiones con la alta dirección de las entidades involucradas en la protección.

## Intervención frente a la criminalización de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos

En caso de manipulación del poder punitivo del Estado y sus órganos de justicia con el fin de hostigar a quienes se encuentran dedicados a actividades de defensa de los derechos humanos, se analizará la intervención y se presenta un amicus curie<sup>294</sup>.

294 El amicus curiae es un tercero ajeno al proceso que no sustenta su pretensión procesal, ni se opone a las formuladas por las partes. Su aporte de argumentos busca contribuir al debate de la causa, en tanto estén comprometidas cuestiones de interés general o de trascendencia pública. Ver en Defensoría del Pueblo (2010). "El amicus curiae: ¿qué es y para qué sirve?". Serie Documentos Defensoriales Documento N° 8. Segunda Edición.

## 2.2.5 Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos (2021)

En abril del presente año, a través del Decreto Supremo N° 004-2021-JUS se aprueba el Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos, constituido por los principios, medios y procedimientos que buscan garantizar la prevención, protección y acceso a la justicia de las personas defensoras de derechos humanos frente a las situaciones de riesgo que se presentan como consecuencia de sus actividades.

Este mecanismo incorpora por primera vez a ocho ministerios en la responsabilidad de contribuir a la generación de condiciones propicias y seguras para las personas defensoras de los derechos humanos (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 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 Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego). Su conducción está a cargo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Tiene carácter multisectorial, vinculante, intergubernamental y participativo.

Este mecanismo intersectorial tiene su asidero en una de las metas previstas al 2021 en el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021. Asimismo, su contenido toma en cuenta las recomendaciones planteadas por el entonces Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de defensores y defensoras de derechos humanos, señor Michael Forst, al término de su misión a Perú en febrero de 2020, las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>295</sup>, de la Defensoría del Pueblo<sup>296</sup>, y aquellas emitidas en el marco del último Examen Periódico Universal del Perú ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas<sup>297</sup>, conforme se mencionó en las secciones anteriores.

Este mecanismo intersectorial define a la persona defensora de derechos humanos con el siguiente tenor:

“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 de los derechos humanos, individuales y/o colectivos de manera pacífica, dentro del marco del Derecho nacional e internacional” (numeral 3.2).

Una consecuencia de la adopción de un concepto amplio de defensor de derechos humanos es que no sólo permite calificar como tal a actores no estatales, ya sea de manera individual como colectiva, sino que también permite reconocer dicha condición a personas que integran una entidad pública. Bajo esa perspectiva, en el ámbito ambiental, servidores públicos como los Guardaparques de las Áreas Naturales Protegidas, por ejemplo, que se encargan de garantizar y proteger la biodiversidad que existe en nuestras áreas naturales protegidas frente a amenazas

295 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017). Informe “Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos”.

296 Defensoría del Pueblo, “Defensoría del Pueblo: debe implementarse mecanismo de protección integral para personas defensoras de derechos humanos”, 9 de diciembre de 2020, disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-debe-implementarse-mecanismo-de-proteccion-integral-para-personas-defensoras-de-derechos-humanos/> (Consulta: 9 de noviembre de 2021).

297 Consejo de Derechos Humanos, Examen Periódico Universal- Perú, 28 de mayo de 2008, disponible en: [https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session2/PE/A\\_HRC\\_8\\_37\\_Peru\\_S.pdf](https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session2/PE/A_HRC_8_37_Peru_S.pdf) (Consulta: 9 de noviembre de 2021).

provenientes de taladores ilegales, traficantes de fauna silvestre, o el avance de la actividad de minería ilegal sobre dichos espacios naturales, pueden ser considerados, según dicho marco normativo, como defensores ambientales.

Un criterio similar es compartido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH, 2016, considerando 129) así como el entonces Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos, señor Michel Forst, cuando afirma respecto a la Defensoría del Pueblo del Perú que “sus funcionarios y su personal son también defensores de los derechos humanos que a veces corren riesgos y (...) que algunos de ellos han sido amenazados o han sufrido ataques por realizar su trabajo”. Entonces, una persona independientemente del rol público o privado que desempeñe de manera individual o como parte integrante de una entidad, puede ser calificada como defensor si asume la defensa y protección de los derechos humanos, incluyendo los ambientales, de manera pacífica.

### Aspectos principales del mecanismo intersectorial:

- Este mecanismo intersectorial vincula a sectores con funciones y ámbito de competencias relacionadas con propiciar un entorno seguro para el desarrollo de las actividades de las personas defensoras de derechos humanos y su protección ante situaciones de riesgo que enfrentan, como consecuencia de sus actividades. Sus objetivos se centran en tres aspectos: (i) prevención efectiva; (ii) protección rápida; y, (iii) acceso a la justicia.
- Desarrolla definiciones importantes para la comprensión idónea de sus alcances y oportuna aplicación práctica: a) Defensa de derechos humanos, b) persona defensora de derechos humanos, c) actos contra una persona defensora de derechos humanos, d) beneficiario(a), e) Medida de protección, f) Medida urgente de protección y g) Solicitante (artículo 3)<sup>298</sup>.
- Los principios generales que rigen este mecanismo son: a) prevención; b) eficacia; c) oportunidad; d) simplicidad; e) confidencialidad; y, f) colaboración entre entidades (artículo 4).
- El funcionamiento del mecanismo intersectorial comprende: (i) Medidas para la prevención de situaciones de riesgo, (ii) Medidas de protección y medidas urgentes de protección frente a situaciones de riesgo y, (iii) Medidas para promover el acceso a la justicia frente a situaciones de riesgo.
- Se regula el Registro sobre las Situaciones de Riesgo de Personas Defensoras de Derechos Humanos y su rol preventivo.
- En el marco del capítulo sobre “Medidas para la prevención de situaciones de riesgo”, se establece las medidas que los Ministerios vinculados por el mecanismo efectúan para la prevención de situaciones de riesgo, así como para reconocer a las personas defensoras de derechos humanos (artículos 5 y 6). Del mismo modo, se regula los alcances del “Registro sobre situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos”, instrumento orientado a acopiar información para guiar la prevención de riesgos, incluyendo su finalidad, el responsable de su implementación, sus objetivos, las fases para la implementación del registro, las fuentes y criterios para el recojo de información (artículos 7 al 15).

298 Dichas definiciones recogen aquellas contenidas en el “Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos” (2019), y los “Lineamientos para el funcionamiento del Registro sobre situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos” (2020).

- En el marco del capítulo sobre “Medidas de protección y medidas urgentes de protección frente a situaciones de riesgo” se describe el Procedimiento de alerta temprana para la actuación oportuna de las entidades competentes para reducir los riesgos que afrontan las personas defensoras de derechos humanos con motivo de ataques o amenazas, por efecto de sus actividades, los requisitos de admisión de las solicitudes, los plazos para su tramitación, los factores para caracterizar y determinar el nivel de riesgo, los aspectos que debe contener la resolución que resuelve la solicitud, el recurso de apelación, el seguimiento de las medidas de protección y la modificación, suspensión o cese de las medidas de protección (artículos 16 y 27). También se desarrolla los criterios aplicables a las medidas de protección y las medidas urgentes de protección (artículos 28, 29 y 30), así como los alcances e implementación de las medidas de protección (artículos 31 y 32) y de las medidas urgentes de protección (artículos 33 y 34).
- Se establece las medidas para promover el acceso a la justicia frente a situaciones de riesgo, lo que incluye medidas para la coordinación con instancias del sistema de administración de justicia, la capacitación y formación de operadores de justicia y el fortalecimiento de capacidades (35 y 36).
- Finalmente, se establece las acciones que realiza el mecanismo intersectorial con los gobiernos subnacionales con la finalidad de articular medidas frente a las situaciones de riesgo que afrontan las personas defensoras de derechos humanos (artículos 37 y 38).

Este mecanismo constituye la primera estrategia intersectorial aprobada en nuestro país para promover y proteger la defensa de derechos humanos. Hasta antes de su aprobación, el marco legal no vinculaba al grupo de sectores con funciones para involucrarse en la implementación de medidas relacionadas a la protección de una persona defensora en riesgo y medidas para su prevención. Esta falta de regulación específica restaba eficacia a las acciones de protección y acciones urgentes de protección que impulsaba el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, al no poder encausarlas con celeridad y la urgencia que demandan los riesgos que afrontan las personas defensoras de derechos humanos.

Con su aprobación, el actual mecanismo constituye un logro significativo al garantizar la intervención conjunta del Ejecutivo, lo que responde a una estrategia de abordaje “integral” que una herramienta de política pública en materia de defensores de derechos humanos debe considerar, conforme lo recomendado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>299</sup>, por cuanto implica una respuesta frente al riesgo y a los problemas estructurales que son causa de aquellos.

Es necesario precisar que si bien el Decreto Supremo N° 004-2021-JUS a través de su única Disposición Complementaria Derogatoria deroga la Resolución Ministerial N° 159-2019-JUS,

<sup>299</sup> Según la Comisión Interamericana, una “política integral de protección” parte del reconocimiento de la interrelación e interdependencia de las obligaciones que tiene el Estado para posibilitar que las personas defensoras puedan ejercer en forma libre y segura sus labores de defensa de los derechos humanos. En esta línea, alude a un enfoque amplio y comprensivo que requiere extender la protección más allá de mecanismos o sistemas de protección física cuando las personas defensoras atraviesan situaciones de riesgo, implementando políticas públicas y medidas encaminadas a respetar sus derechos; prevenir las violaciones a sus derechos; investigar con debida diligencia los actos de violencia en su contra; y, sancionar a los responsables intelectuales y materiales, ver: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe “Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos”, 2017.

que aprueba el “Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos” y la Resolución Ministerial N° 255-2020-JUS, que aprueba la creación del “Registro sobre situaciones de riesgos de personas defensoras de derechos humanos”, el mecanismo intersectorial aprobado complementa y recoge los aspectos más neurálgicos de los citados instrumentos.

De esta manera, con el actual mecanismo, el registro creado en el 2020 y conducido por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se convierte en la primera herramienta con un alcance intersectorial que recopila, analiza y gestiona de manera oficial la información sobre patrones de riesgos o agresiones contra personas defensoras.

## Fases para la implementación del Registro sobre situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos

Fase A: Análisis de la Información		Fase B: Gestión de la Información	
Acopio de información sobre posibles agresiones a defensores de derechos humanos		Filtración y procesamiento de información compilada	
Sub fase 1	Sub fase 2	Sub fase 3	Sub fase 4
<p>Se recopila información de las siguientes fuentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerio de Justicia y Derechos Humanos,</li> <li>• Otras entidades del Estado.</li> <li>• Organismos Internacionales</li> <li>• Organizaciones No Estatales.</li> </ul>	<p>Se clasifica la información recopilada identificando lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Defensor de Derechos Humanos presuntamente agredido.</li> <li>• hechos y consecuencias de la presunta agresión.</li> <li>• actor o actores presuntamente causantes de la agresión.</li> <li>• autoridades involucradas y acciones adoptadas.</li> <li>• otros en base a casuística.</li> </ul>	<p>La información clasificada se verifica y corrobora respecto a la existencia de situaciones de riesgo y se incorpora en el registro.</p>	<p>A partir de la información incorporada en el registro, se generan los siguientes productos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Información estadística,</li> <li>• tendencia y patrones de ataque, y</li> <li>• mapas de riesgo.</li> </ul>

Dicha información permitirá tener una aproximación mucho más comprensiva sobre los factores de riesgo y, por tanto, contribuirá a que el Estado diseñe e implemente políticas de prevención más eficaces. Dicha necesidad se torna aún más urgente cuando se evidencia que no se cuenta con información oficial detallada sobre la situación de los Defensores Ambientales en el Perú, los principales obstáculos que enfrentan y la causas que explican dichos obstáculos, así como las estrategias para mitigar y/o eliminar dichas causas.

De otro lado, la aproximación al análisis y gestión de la información que se detalla en el Registro debe considerar diversos enfoques como el enfoque territorial, intercultural, intersectorial, de género y de derechos humanos. Por ejemplo, el enfoque territorial enfatiza que el territorio constituye un escenario donde se conjuga diferentes dimensiones de orden social, ambiental, económica, cultural e histórica y, por lo tanto, las políticas deben estar articuladas para que su intervención en el territorio permita una protección integral de las personas dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos. En esa misma línea, el enfoque intercultural implica valorar las diferentes visiones culturales para efectos de generar información con pertinencia intercultural.

Asimismo, este mecanismo fortalece el procedimiento de alerta temprana (que fuera creado por el Protocolo del 2019) al incluirse precisiones para su acceso y desarrollo. Las medidas de protección y urgentes de protección recogidas en el mecanismo, se establecen en el marco del citado procedimiento de alerta temprana orientado a que las autoridades competentes actúen de manera oportuna frente a ataques o amenazas contra personas defensores ambientales.

En base a una evaluación de riesgo, y en coordinación con las entidades que forman parte del mecanismo, según corresponda, el Viceministerio de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia mediante resolución viceministerial puede disponer la ejecución por parte de las entidades competentes, de las medidas protección y urgentes de protección, de acuerdo al nivel de riesgo. Las medidas de protección proceden en situaciones donde se evidencia riesgos sobre derechos distintos al derecho a la vida y la integridad, mientras que las medidas urgentes de protección proceden en aquellos casos donde se evidencia situaciones de riesgo grave o inminente a la vida o a la integridad de la persona defensora ambiental.

## Grado de vulnerabilidad de los derechos de los defensores ambientales y alcance de las medidas previstas

### Tipo: Acciones de protección

Riesgo medio	Medidas	Sector competente
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Libertad de opinión, expresión e información.</li> <li>• Libertad de reunión pacífica.</li> <li>• Libertad de asociación.</li> <li>• Derecho a participar en los asuntos públicos.</li> <li>• Derecho a acceder y comunicarse con órganos internacionales.</li> <li>• Derechos de carácter colectivo.</li> <li>• Derecho a la igualdad y no discriminación.</li> <li>• Derecho de acceso a la información pública.</li> <li>• Derecho al honor y a la buena reputación, así como a la intimidad personal y familiar.</li> <li>• Derecho a un debido proceso</li> </ul>	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.	MININTER coordina con MINJUSDH
	Brindar asistencia legal a través de la defensa pública.	MINJUSDH
	Brindar declaraciones públicas de apoyo.	MINJUSDH
	Visitas públicas en la zona de riesgo para brindar respaldo a las actividades de defensa de derechos humanos del beneficiario(a).	MINJUSDH
	Brindar atención integral a las víctimas de violencia en el marco de la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familia.	MIMP
	Proveer visas especiales o permisos de residencia por razones políticas o humanitarias para las personas defensoras extranjeras.	MINREX
	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.	MINREX
	Realizar supervisiones ambientales y dictar medidas administrativas, según corresponda, ante posibles situaciones asociadas con la afectación del ambiente y los recursos naturales.	MIDAGRI (SERFOR) OEFA y entidades de fiscalización ambiental
	Interponer las acciones legales que correspondan ante la posible comisión de delitos ambientales.	MIDAGRI (SERFOR) Procuraduría Especializada en Delitos Ambientales del MINAM
	Otras pertinentes para los fines del mecanismo.	Sectores involucrados

### Tipo: Acciones de urgente protección

Riesgo alto	Medidas	Sector competente
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Derecho a la vida</li> <li>• Derecho a la integridad física, psicológica y/o sexual</li> </ul>	Evacuación de la zona de riesgo del beneficiario(a), salvo limitaciones debidamente justificadas.	MINJUSDH (coordinación) MININTER (implementación) MIMP (servicio del Hogar de Refugio Temporal) SERNANP proporciona apoyo logístico MINCUL (pertinencia cultural)
	Comunicación Protección policial del beneficiario(a) o de su propiedad, salvo limitaciones debidamente justificadas.	MININTER coordina con MINJUSDH MINCUL (pertinencia cultural)

En líneas generales, a través del mecanismo aprobado se busca fortalecer la respuesta del Estado frente a los riesgos que afrontan recurrentemente las personas defensoras de derechos humanos, para tal efecto, se definen obligaciones específicas para los diferentes sectores del Poder Ejecutivo involucrados e instrumentos específicos de alcance intersectorial, con miras a garantizar la prevención de ataques y amenazas contra personas defensoras, su protección cuando estas ocurran y contribuir en la investigación, juzgamiento y sanción de sus responsables.

Asimismo, coadyuva con el fortalecimiento de las capacidades de las entidades gubernamentales y no gubernamentales vinculadas a la promoción y protección de los derechos humanos en el país, así como al cumplimiento de los compromisos asumidos en el marco de la protección de derechos humanos.

Respecto a la intervención del Ministerio del Ambiente, este participa en el marco del mecanismo, a través de su rol rector en el Sistema Nacional de Gestión Ambiental y, específicamente, a través de las competencias, funciones y capacidades que tiene a su cargo los órganos y entidades del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) y el Sistema de Defensa Jurídica del Estado, mediante la Procuraduría Especializada en Delitos Ambientales, con la finalidad de contribuir desde el sector ambiente a la aplicación de medidas de prevención y protección. Ello, cobra gran relevancia cuando el propio mecanismo establece que las acciones orientadas a la conservación y protección del ambiente constituyen actividades de defensa de los derechos humanos y, por ende, las acciones que impliquen su afectación pueden ser consideradas como actos contra una persona defensora de los derechos humanos.

### **Aspectos vinculados a defensores ambientales:**

- El mecanismo intersectorial establece diversas medidas de prevención, reconocimiento, protección y de acceso a la Justicia Ambiental, a favor de las personas defensoras de derechos humanos en materia ambiental, cuya implementación corresponde al Ministerio del Ambiente con el apoyo y colaboración de sus organismos adscritos, en el marco de sus competencias.
- Como parte de las medidas de prevención (artículo 5), el mecanismo intersectorial establece que el Ministerio del Ambiente se encuentra a cargo de realizar acciones de fortalecimiento de capacidades a los defensores de los pueblos indígenas sobre sus derechos colectivos, el ambiente y los recursos naturales. Asimismo, entre otras medidas, se dispone realizar investigaciones o la elaboración de informes sobre la situación de los defensores ambientales en el Perú los cuales permitirán identificar, de manera sistémica, los principales riesgos que enfrentan las personas Defensoras Ambientales y en base a ello, fortalecer el marco institucional y legal para la protección de dicho grupo vulnerable.
- Entre las medidas de reconocimiento (artículo 6), se prevé convocar a concursos para realizar investigaciones académicas sobre los aportes y problemas estructurales que afectan las actividades de las personas defensoras ambientales, entre otras.

- En el marco de las medidas de protección (artículo 31 literal h), prevé como medida de protección realizar supervisiones ambientales y dictar medidas administrativas, según corresponda, ante posibles situaciones asociadas con la afectación del ambiente y los recursos naturales, cuya implementación conforme al artículo 32 del mismo cuerpo normativo, corresponde al Ministerio del Ambiente, a través del OEFA.
- Entonces, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) realizará supervisiones ambientales y dispondrá, de ser el caso, las medidas administrativas que permitan mitigar el riesgo ambiental que pueda afectar los derechos de las personas defensoras ambientales. Asimismo, frente a situaciones similares, podrán intervenir las entidades que forman parte del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), es decir, aquellas entidades con competencias en fiscalización ambiental como el Organismo Supervisor de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR), la Autoridad Nacional del Agua (ANA), las autoridades sectoriales, incluso los gobiernos locales, cuando algún factor de riesgo ambiental que se encuentre bajo su competencia, implique a la vez un riesgo sobre los derechos de las personas defensoras ambientales.
- En el marco de las medidas de protección (artículo 31 literal i), también se ha previsto requerir la intervención de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos Ambientales, para efectos de interponer las acciones legales que correspondan por la posible configuración de un delito ambiental cuya ocurrencia genera una situación de riesgo en contra de las personas defensoras ambientales.
- Respecto a las medidas urgentes de protección (artículo 34), se establece que el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) podrá proporcionar información para el cumplimiento de la medida prevista en el literal a) del artículo 33, referida 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; y, también podrá brindar apoyo logístico a la Policía Nacional del Perú y demás autoridades competentes.

Este mecanismo intersectorial constituye actualmente la base instrumental a partir del cual se debe desarrollar y articular las principales medidas gubernamentales para hacer frente a las amenazas, ataques y situaciones de riesgo que afrontan los defensores de derechos humanos. Conforme se vayan desarrollando las medidas dispuestas, así como las demandas de uso de esta importante estrategia, se podrá evaluar su eficacia y determinar las mejoras necesarias.

## 2.3

# INSTRUMENTOS DE POLÍTICA AMBIENTAL

El artículo I de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente señala que toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país.

Las medidas adoptadas a través de los instrumentos de política en materia de derechos humanos orientadas a generar un entorno seguro a favor de las personas defensoras ambientales, ha tenido también su correlato en las decisiones adoptadas en el ámbito del sector ambiente.

En marzo del 2021, el Ministerio del Ambiente mediante Resolución de Secretaría General N° 028-2021-MINAM creó la Unidad Funcional de Delitos Ambientales (UNIDA)<sup>300</sup>, dependiente del Viceministerio de Gestión Ambiental, siendo una de sus funciones coadyuvar en la implementación de las medidas de reconocimiento y protección de los defensores ambientales (artículo 2, literal f). Ello, considerando que los delitos ambientales representan actualmente una de las principales causas de riesgo para las personas defensores ambientales.

La tala ilegal, la minería ilegal, la deforestación y el tráfico de fauna silvestre son actividades delictivas que generan situaciones de riesgos a la que se encuentran expuestos diariamente los defensores ambientales, sin contar con otros delitos conexos como el narcotráfico o el tráfico ilícito de tierras que gatillan dichas situaciones de inseguridad. Por ello, la adopción de un enfoque preventivo respecto a los delitos ambientales además de ser una estrategia orientada a revertir la pérdida de biodiversidad por ocurrencia de estos ilícitos, también contribuye a generar territorios seguros que permitan a los defensores ambientales desarrollar sus actividades de promoción del derecho a un medio ambiente sano y sostenible, sin ningún tipo de amedrentamiento y riesgo.

En este contexto, la UNIDA fue creada en el marco de los arreglos institucionales para hacer frente a la criminalidad ambiental y poder articular desde el sector ambiente, los diversos esfuerzos para generar condiciones seguras para que los defensores ambientales realicen sus actividades de promoción del derecho a un medio ambiente sano y sostenible.

Asimismo, y para precisar los alcances del “Mecanismo Intersectorial para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos” respecto a su aplicación en el ámbito del sector ambiente, se aprueba un protocolo sectorial del cual nos referiremos a continuación.

300 Disponible en: [https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/crean-la-unidad-funcional-de-delitos-ambientales-unida-del-resolucion-no-028-2021minam-1933528-1/#:~:text=N%C2%BA%20028%2D2021%2DMINAM&text=a\)%20Contribuir%20a%20la%20generaci%C3%B3n,Fauna%20Silvestre%20y%20Miner%C3%ADa%20Ilegal](https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/crean-la-unidad-funcional-de-delitos-ambientales-unida-del-resolucion-no-028-2021minam-1933528-1/#:~:text=N%C2%BA%20028%2D2021%2DMINAM&text=a)%20Contribuir%20a%20la%20generaci%C3%B3n,Fauna%20Silvestre%20y%20Miner%C3%ADa%20Ilegal)

### 2.3.1 Protocolo Sectorial para la protección de las personas Defensoras Ambientales (2021)

En julio del presente año, el Ministerio del Ambiente mediante la Resolución Ministerial N° 134-2021-MINAM aprobó el Protocolo Sectorial para la protección de las personas Defensoras Ambientales<sup>301</sup>. Dicho instrumento tiene por objeto, 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, en el marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y conforme a lo establecido en el Mecanismo Intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos.

Su aplicación es extensiva a los órganos de línea, programas y proyectos especiales del Ministerio del Ambiente, así como a sus respectivos organismos adscritos a fin garantizar una intervención integral del sector ambiental en materia de protección de los derechos de las personas Defensoras Ambientales. Este protocolo sectorial dota de mayor contenido a las diversas medidas de prevención, reconocimiento y protección a favor de las personas defensoras ambientales.

Así, en este protocolo se define a la persona defensora ambiental en los siguientes términos:

“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”.

De ello, se concluye que la persona defensora ambiental puede ser una persona natural o un colectivo o grupo, quienes de manera pacífica protejan el medio ambiente. Otro aspecto destacable es que ejercen su labor conforme al marco jurídico nacional e internacional para efectos de ejercer la defensa, protección, y promoción del derecho a un medio ambiente sano y sostenible, según corresponda. Esto último viene aunado a la calificación de actividad pacífica, pues el defensor ambiental para ser calificado como tal debe cumplir con dicha condición.

Los Defensores Ambientales son, entonces, personas que debido a las circunstancias particulares han tenido que asumir un rol de defensa del medio ambiente y de su territorio con la finalidad garantizar su derecho a la vida, a la alimentación, a la salud, y a su integridad física. Las circunstancias de informalidad y de ilegalidad entorno al aprovechamiento de los recursos naturales, aunado a la lejanía de sus territorios y la ausencia de un Estado que haga respetar la legalidad ha conllevado a que ciudadanos y pueblos indígenas asuman la defensa del medio ambiente y consecuentemente la protección de sus derechos conexos.

En el marco de la aplicación de este protocolo, la UNIDA tiene un rol central con funciones premunidas en el artículo 6, tales como coordinar y promover asistencia técnica para las personas defensoras ambientales, ejercer la coordinación en el MINAM del mecanismo intersectorial, informar al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos las situaciones de riesgo de los defensores ambientales,

<sup>301</sup> Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-el-protocolo-sectorial-para-la-proteccion-de-las-pe-resolucion-ministerial-n-134-2021-minam-1976367-1/>

así como elaborar un informe sobre la situación de los defensores ambientales. Así también, la UNIDA se encarga de las medidas de prevención, y monitorea y evalúa la implementación de las medidas de protección y medidas de urgente protección del sector.

### **Aspectos principales del Protocolo Sectorial:**

- En el caso de las medidas de prevención, se encarga la elaboración del Informe sobre el Estado Situacional de los Defensores Ambientales en el Perú. De acuerdo al Decreto Supremo N° 009-2021-JUS que aprueba el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos, se establece que el Ministerio del Ambiente se encarga de elaborar dicho informe. Por ello, el Protocolo Sectorial establece que este tiene como propósito diagnosticar y analizar, en base a las evidencias y en el marco de un proceso participativo, los principales desafíos y riesgos que las personas defensoras ambientales enfrentan durante el ejercicio de sus labores de promoción del derecho a un medio ambiente sano y sostenible y, en base a ello, formular recomendaciones para fortalecer el seguimiento, evaluación y mejorar la implementación de las políticas públicas y el marco institucional y legal vinculado con la protección de los Defensores Ambientales en el Perú.
- Otra medida de prevención está vinculada a la obligación de las entidades y órganos del sector ambiente de reportar situaciones de riesgo que involucren a personas defensoras ambientales. Por ejemplo, es probable que el Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático o el propio Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) como parte de su trabajo de campo y las actividades que realizan en el territorio, puedan identificar situaciones de riesgos que involucren a personas defensoras ambientales. En dichos casos, el Protocolo establece que se deberá reportar dicha situación a la UNIDA para efectos de incorporar dicha información en el Registro sobre Situaciones de Riesgo de las Personas Defensoras de Derechos Humanos, a cargo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, sin perjuicio de la adopción de otras medidas adicionales que correspondan para efectos de salvaguardar la seguridad de las personas defensoras ambientales.
- Como parte de las medidas de reconocimiento, el Protocolo Sectorial prevé la entrega de la Condecoración del Árbol de la Quina. Esta es una condecoración que el Ministerio del Ambiente entrega, por lo general, a personas que hayan tenido un desempeño destacado en la protección del ambiente. Ahora esta condecoración se hará extensiva a las personas defensoras ambientales como una medida para reconocer su importante contribución en la promoción y defensa del derecho a un medio ambiente sano y sostenible; así como en la promoción de la democracia ambiental en el país.
- En el caso de las medidas de protección y medidas urgentes de protección, el Protocolo establece mecanismos de coordinación interna entre las entidades y órganos del sector en el marco del procedimiento de alerta temprana, con la finalidad de diseñar y definir, de manera previa, los alcances de dichas medidas y, de ese modo, facilitar su implementación y ejecución una vez que éstas sean aprobadas por el Viceministerio de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia, mediante Resolución Viceministerial. Asimismo, se establece que la UNIDA se encargará de realizar un monitoreo periódico a la implementación de dichas medidas y evalúa la eficacia y dificultades en su implementación con la finalidad de proponer mejoras y optimizar su diseño y ejecución.

En líneas generales, la institucionalidad y legislación ambiental pueden constituirse en aliados claves para lograr un marco de protección robusto que permita que las personas defensoras ambientales continúen cumpliendo su rol sin limitaciones y restricciones.

© Árbol llamado el Avatar  
(*Sloenia sp.*).

Foto: Gabriel Herrera /  
Programa Bosques - MINAM



3.

# **OTRAS MEDIDAS PREVISTAS EN EL ORDENAMIENTO LEGAL**

Sin perjuicio de las medidas previstas en el “Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos” y en el “Protocolo Sectorial para la protección de las personas Defensoras Ambientales” (y mencionadas en las secciones precedentes), a continuación se presenta un resumen de otras medidas o figuras previstas en la legislación peruana que pueden ser también aplicadas para la protección de los defensores ambientales ante una situación de riesgo.

## 3.1

# OTORGAMIENTO DE GARANTÍAS PERSONALES

El Ministerio del Interior, a través de su Oficina Nacional de Gobierno Interno (ONAGI), emitió en el 2015 la Directiva de Otorgamiento de Garantías Personales, Directiva N° 0010-2015-ONAGI-DGAP con el propósito de proteger a las personas ante actos de amenaza, coacción, hostigamiento, violencia y cualquier otro acto que atente contra la integridad, la paz y la tranquilidad de las personas. El defensor ambiental puede solicitar las garantías personales ante la subprefectura del distrito donde los hechos ocurrieron. En caso no exista una subprefectura en el lugar, podrá solicitar las garantías ante el subprefecto de la preferencia. No es necesario identificar al atacante para efectos de solicitar las garantías.

Dicha solicitud podrá estar acompañada de un medio de prueba tales como documentos, fotografías, videos, declaración de testigo, entre otros. El procedimiento para el otorgamiento de estas garantías tiene un plazo de treinta (30) días hábiles. En base a la solicitud, la valoración de los medios de prueba y los alegatos que tanto el solicitante como el denunciante señalen en el marco del procedimiento; la autoridad emite una resolución otorgando, según corresponda, las garantías personales como medida de carácter preventivo ante cualquier acto de amenaza, coacción, hostigamiento o violencia que atente la integridad del defensor ambiental.

La directiva enfatiza que se dispondrá el otorgamiento de garantías, en el caso que la Defensoría del Pueblo, Organismos Internacionales o demás instituciones que salvaguarden los derechos humanos la soliciten respecto de aquellas personas que sean objeto de amenaza o coacción. Es necesario que dicha directiva precise que, en casos de defensores de derechos ambientales o derechos humanos, se debe otorgar la garantías directamente a partir de lo resuelto en el marco del Procedimiento de Alerta Temprana que establece el Mecanismo Intersectorial o como consecuencia de la calificación que efectúe la Defensoría del Pueblo.

Es importante tener en cuenta que algunos de los defensores ambientales como el líder indígena Roberto Carlos Pacheco o Arbildo Meléndez, líderes cacataibo de la comunidad indígena Unipacuyacu fueron asesinados a pesar que requirieron con muchos meses de antelación el otorgamiento de estas medidas. En consecuencia, garantizar la idoneidad de la medida de protección, así como la eficacia y celeridad en su otorgamiento, son aspectos claves que deben mejorarse para procurar un entorno propicio para que los defensores de los derechos humanos puedan realizar su labor.

## 3.2

# DENUNCIA Y PROCESO EN EL ÁMBITO PENAL

Se recurre al proceso penal cuando exista presunción de la comisión de algún delito tipificado en el Código Penal peruano, en el caso en particular de alguno(s) de los delitos ambientales contemplados en el Título Décimo Tercero (XIII) del Libro Segundo de dicho cuerpo normativo. En estos casos, la denuncia puede ser presentada de manera oral o escrita ante la Policía Nacional del Perú y/o el Ministerio Público, no requiere la participación o firma de un abogado.

El trámite y los alcances que sigue un proceso penal desde la interposición de la denuncia se rige conforme a lo dispuesto en el Código Procesal Penal, aprobado por el Decreto Legislativo Nº 957 y modificatorias. Según lo establecido en este cuerpo normativo, el Ministerio Público es el titular del ejercicio de la acción penal, en este sentido, ejerce la defensa de la legalidad y los intereses públicos en materia ambiental.

El proceso penal consta de tres etapas: i) Investigación preparatoria, la cual se inicia con la denuncia, ii) Etapa Intermedia, y iii) Juicio Oral y culmina con la sentencia. En la primera etapa, el fiscal dirige la investigación, solicita medidas coercitivas, reúne las pruebas necesarias (para este fin, puede realizar diligencias incluso con apoyo de la PNP) y, dependiendo del caso, puede optar por formalizar la acusación ante el juez (dando lugar a la siguiente etapa) o solicita el archivo (sobreseimiento). En la etapa intermedia, el Juez escucha al Fiscal y las partes en audiencias, y decide sobre la acusación del Fiscal. En el Juicio Oral, el Juez dirige el debate entre el sustento de la acusación del Fiscal y la defensa de las partes, y por último, dicta sentencia, la cual puede ser condenatoria o absolutoria (aunque estas pueden ser impugnadas).

Los Defensores Ambientales pueden recurrir en principio ante la Fiscalía de Prevención del Delito en caso de amenazas y hostigamientos. Para ello, deben interponer una denuncia a partir de la que se podrán dictar, en el marco del procedimiento preventivo, las medidas necesarias para evitar las posibles conductas delictivas. El Fiscal podrá requerir la intervención de la Policía Nacional del Perú o alguna otra entidad pública, realizar operativos de prevención de delito, así como solicitar informes a instituciones públicas o entidades privadas respecto a los temas asociados a las amenazas y hostigamiento contra los defensores ambientales. Estas acciones pueden ser disuasivas y podrían coadyuvar a mitigar los riesgos que los Defensores Ambientales enfrentan en el ejercicio de su labor.

En caso, las vulneraciones de los derechos de los Defensores Ambientales se concreten en determinadas agresiones, asesinatos o hechos que afectan su integridad física y su propia vida, o en otras conductas que se encuentran tipificadas como delitos en el Código Penal, éstas deben ser denunciadas en una comisaría o ante la Fiscalía para fines de encausar el respectivo proceso penal. Los operadores de justicia frente a estos casos, deben tener una especial consideración sobre los Defensores Ambientales y garantizar, en el marco de un debido proceso, la sanción y reparación en caso se demuestre la responsabilidad penal.

## 3.3

# DEMANDAS EN EL ÁMBITO DE LOS PROCESOS CONSTITUCIONALES

Además de la justicia ordinaria, el ordenamiento jurídico peruano establece la posibilidad de apelar a procesos en el ámbito constitucional como medios extraordinarios de acceso a la justicia, según lo dispuesto en el artículo 200 de la Constitución Política del Perú y la legislación especial en la materia.

El Código Procesal Constitucional regula los procesos constitucionales de hábeas corpus, amparo, hábeas data, cumplimiento, inconstitucionalidad, acción popular y los conflictos de competencia, previstos en los artículos 200 y 202 inciso 3) de la Constitución Política del Perú. Son fines esenciales de los procesos constitucionales garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales.

A continuación se detallan los alcances más centrales por proceso, al cual puede apelar un defensor ambiental para contar con amparo legal ante la afectación de sus derechos constitucionales, siendo relevante se cumplan los presupuestos exigidos en cada caso.

### 3.3.1 Proceso de Amparo

El numeral 2 del artículo 200 de la Constitución Política del Perú establece que la acción de Amparo procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los demás derechos reconocidos en dicha carta magna, con excepción de los señalados para el hábeas data. No procede contra normas legales ni contra Resoluciones Judiciales emanadas de procedimiento regular.

La procedencia de una demanda de amparo, el plazo para su interposición y su procedimiento se regula conforme lo dispuesto en el Código Procesal Constitucional, aprobado por Ley N° 28237. El amparo procede cuando exista amenaza a un derecho fundamental, como puede ser el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, o por el hecho u omisión ejecutada por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona.

El afectado es la persona legitimada para interponer la demanda de amparo. Asimismo, puede interponer demanda de amparo cualquier persona cuando se trate amenaza o violación del derecho al medio ambiente u otros derechos difusos que gocen de reconocimiento constitucional, así como las entidades sin fines de lucro cuyo objeto sea la defensa de los referidos derechos.

Es competente para conocer del proceso de amparo, el Juez civil o mixto del lugar donde se afectó el derecho, o donde tiene su domicilio principal el afectado, a elección del demandante.

Como resultado de este proceso, el juez emitirá sentencia la cual puede declarar fundada o infundada la demanda. Cuando se trate del primer caso, la sentencia deberá contener, entre otros aspectos, la declaración de nulidad de decisión, acto o resolución que hayan impedido el pleno ejercicio de los derechos constitucionales protegidos, la restitución o restablecimiento del agraviado en el pleno goce de sus derechos constitucionales ordenando que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la violación, y la orden y definición precisa de la conducta a cumplir con el fin de hacer efectivo el mandato judicial. La sentencia puede ser apelada, la resolución le corresponde al órgano superior.

### 3.3.2 Proceso de Cumplimiento

El numeral 6 del artículo 200 de la Constitución Política del Perú establece que la acción de cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades de ley.

La procedencia de una demanda de cumplimiento, el plazo para su interposición y su procedimiento se regula conforme lo dispuesto en el Código Procesal Constitucional, aprobado por Ley N° 28237. Es objeto de este proceso ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente: (i) dé cumplimiento a una norma legal o ejecución de un acto administrativo firme, o ii) se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

Cualquier persona podrá iniciar el proceso de cumplimiento frente a normas con rango de ley y reglamentos. Cuando el proceso tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de un acto administrativo, solo podrá ser interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido. En el caso de la defensa de derechos con intereses difusos o colectivos (p.e. ambiente), cualquier persona podrá iniciar el proceso, así como la Defensoría del Pueblo.

Un requisito exigido por la norma es que para la procedencia del proceso de cumplimiento, el demandante previamente haya reclamado por documento de fecha cierta el cumplimiento del deber legal o administrativo, y que la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro del término legal.

Como resultado de este proceso, el juez emitirá sentencia la cual puede declarar fundada o infundada la demanda. En caso declare fundada la demanda, esta deberá contener, entre otros aspectos, la orden y la descripción precisa de la conducta a cumplir en un plazo perentorio.

### 3.3.3 Proceso de Hábeas Data

El numeral 3 del artículo 200 de la Constitución Política del Perú establece que la acción de Hábeas Data procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los derechos a que se refiere el artículo 2, incisos 5 y 6 de la Constitución, los cuales están vinculados al derecho de acceso a la información y la protección de datos personales o autodeterminación informativa.



Los alcances del proceso de hábeas data se encuentran establecidos en el Código Procesal Constitucional. El procedimiento de hábeas data será el mismo que el previsto para el proceso de amparo, salvo la exigencia del patrocinio de abogado que será facultativa en este proceso. El Juez podrá adaptar dicho procedimiento a las circunstancias del caso.

Este proceso procede en defensa de los derechos a los que hace referencia los citados numerales 5 y 6 del artículo 2º de la Constitución. De este modo, toda persona puede acudir a este proceso para garantizar el acceso a la información que obre en poder de cualquier entidad pública; así como suprimir o impedir que se suministren datos o informaciones de carácter sensible o privado que afecten derechos constitucionales.

Un requisito exigido por la norma para la procedencia del proceso de hábeas data, es que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el respeto de los derechos de acceso a la información o la protección de datos personales, y que el demandado se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro del término legal establecido.

**LAS PERSONAS  
DEFENSORAS  
AMBIENTALES**  
EL CAMINO HACIA SU  
RECONOCIMIENTO  
Y PROTECCIÓN  
EN EL ÁMBITO  
INTERNACIONAL Y  
NACIONAL

**EL  
RECONOCIMIENTO  
Y PROTECCIÓN DE  
LAS PERSONAS  
DEFENSORAS  
AMBIENTALES EN  
EL PERÚ**

JIMPSON DÁVILA  
ORDÓÑEZ

## 3.4

### AMICUS CURIAE

El *amicus curiae* constituye una forma de intervención en los procesos judiciales por un tercero que no tiene la calidad de parte procesal, cuando está en juego el interés público relevante por su trascendencia colectiva (p.e. los derechos humanos). Respecto a su finalidad, el Tribunal Constitucional ha indicado que la participación de terceros ajenos al proceso es “ilustrar a los jueces sobre aspectos técnicos de alta especialización, que habrán de incidir a la hora de la decisión final”<sup>302</sup>.

Si bien no existe una norma legal que regule expresamente esta figura en nuestro ordenamiento (salvo referencias de carácter general), ello no ha sido reparo para su reconocimiento y aplicación en el ámbito jurisdiccional. Tiene fundamento constitucional en principios como la garantía de la plena vigencia de los derechos humanos que justifican su intervención en causas de trascendencia general, y la legitiman como mecanismo idóneo para contribuir a la eficacia del sistema de garantías de los derechos fundamentales.

Una vez que se inicie el proceso judicial y antes de que se emita la sentencia definitiva puede efectuarse la intervención en calidad de *amicus curiae*, ya sea por particulares, organizaciones de derechos humanos o entidades del Estado como la Defensoría del Pueblo. Dichas intervenciones se han presentado mayormente en casos donde están comprometidos los derechos humanos, tanto en la jurisdicción nacional y el ámbito interamericano, respectivamente.

En el caso de los defensores ambientales, el apoyo de una institución como la Defensoría del Pueblo para la intervención de esta en calidad de *amicus curiae* en un determinado proceso contribuirá a proporcionar a los magistrados criterios técnico-jurídicos útiles sobre la interpretación y la aplicación de los derechos fundamentales, lo que coadyuva a garantizar un mayor grado de protección de estos. El *amicus curiae*, como forma de intervención de la Defensoría del Pueblo, tiene fundamento normativo en la Constitución Política y en la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

302 Defensoría del Pueblo (2010). “El *amicus curiae*: ¿qué es y para qué sirve?”. Serie Documentos Defensoriales Documento N° 8. Segunda Edición.

## 3.5

# DENUNCIAS EN EL ÁMBITO DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL

El Sistema Nacional de Control es el conjunto de órganos de control, normas y procedimientos estructurados e integrados funcionalmente, destinados a conducir y desarrollar el ejercicio del control gubernamental en forma descentralizada. Su actuación comprende las actividades y acciones en los campos administrativos, presupuestal, operativo y financiero de las entidades y alcanza al personal que presta servicio en ellas, independientemente del régimen que las regula.

Está conformado por la Contraloría General de la República, los Órganos de Control Institucional de las entidades, y las sociedades de auditoría externa independientes, cuando son designadas por la Contraloría General y contratadas, durante un periodo determinado.

De acuerdo al artículo 22 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República (en adelante, LOSNCCG), son atribuciones de la Contraloría General, recibir y atender denuncias y sugerencias de la ciudadanía relacionadas con las funciones de la administración pública, otorgándoles el trámite correspondiente sea en el ámbito interno, o derivándolas ante la autoridad competente; la identidad de los denunciantes y el contenido de la denuncia están protegidos por el principio de reserva.

La Directiva N° 006-2011-CG/GSND sobre el Sistema Nacional de Atención de Denuncias (SINAD), aprobada por Resolución de Contraloría N° 184-2011-CG, establece los criterios uniformes para el tratamiento de las denuncias presentadas ante el Sistema Nacional de Control, a través de los Órganos de Control Institucional (OCI), protegiendo la identidad del denunciante y el contenido de la denuncia.

La Gerencia del Sistema Nacional de Denuncias es el órgano encargado de conducir, coordinar y supervisar el SINAD, a través de las unidades orgánicas que lo conforma. Asimismo, los equipos desconcentrados de las Oficinas Regionales de Control, son responsables del proceso de atención de denuncias ciudadanas en el ámbito de su competencia.

Entonces, ante instancia se pueden denunciar hechos arbitrarios o ilegales ocurridos en una determinada institución pública, que contravengan las disposiciones legales vigentes y afecten o pongan en peligro la función o el servicio público.

El contenido de la denuncia e identidad del denunciante se encuentran protegidos por el principio de reserva, en aplicación de lo dispuesto en el literal n) de los artículos 9 y 22 de la LOSNCCG. Asimismo, para acogerse a los beneficios de la Ley N° 29542, Ley de protección al denunciante en el ámbito administrativo y de colaboración eficaz en el ámbito penal, el denunciante debe proporcionar sus datos personales y suscribir un compromiso para brindar información adicional de ser necesario.

## 3.6

# PETICIÓN ANTE LA CIDH

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA) creado en 1959, encargada de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en las Américas, cuyo mandato surge de la Carta de la OEA. Para ejercer dicha función, entre otros aspectos, la Comisión efectúa el análisis de las peticiones individuales que son presentadas ante dicha instancia, a fin de determinar la responsabilidad internacional de los Estados por violaciones a los derechos humanos y emitir las recomendaciones que considere necesarias.

Mediante la presentación de una petición ante la CIDH, las personas defensoras ambientales que han sufrido violaciones a sus derechos humanos pueden obtener ayuda. La Comisión investiga la situación y puede formular recomendaciones al Estado responsable para que se restablezca el goce de los derechos en la medida de lo posible, para que hechos similares no vuelvan a ocurrir en el futuro y para que los hechos ocurridos se investiguen y se reparen. No se requiere la representación de un/a abogado/a, ni tiene costo alguno.

Es importante tener en cuenta que para que la Comisión pueda examinar una petición, se deben haber agotado los recursos judiciales internos de conformidad con la legislación vigente (por ejemplo, el Poder Judicial debe haber emitido una decisión de última instancia respecto al caso). El plazo para interponer la petición ante la CIDH es dentro de los seis meses posteriores a la fecha de la notificación de la decisión judicial definitiva que agotó los recursos internos.

La Comisión solo puede determinar la responsabilidad internacional de un Estado miembro de la OEA, no tiene competencia para atribuir responsabilidad individual, es decir, no puede determinar si una persona es o no culpable. En el informe que determine responsabilidad, la Comisión puede incluir las siguientes recomendaciones: (i) suspender los actos violatorios de los derechos humanos; (ii) investigar y sancionar a las personas que resulten responsables; (iii) reparar los daños ocasionados; (iv) introducir cambios al ordenamiento legal; y/o, (v) requerir la adopción de otras medidas o acciones estatales.



4.

# **AMENAZAS Y CAUSAS ESTRUCTURALES: CARRETERAS EN LA AMAZONÍA PERUANA**

Es indudable los importantes esfuerzos que, hasta la fecha, se han llevado a cabo para generar un marco de protección a favor de las personas defensoras ambientales. Sin embargo, su efectividad dependerá, en buena medida, de la capacidad que tiene el Estado, con apoyo de la sociedad en su conjunto, para atacar a través de otras políticas públicas las causas estructurales que ponen en riesgo la vida y la integridad de dicho grupo vulnerable.

En el ámbito de la Amazonía Peruana, las personas defensoras ambientales, quienes en su mayoría son integrantes de comunidades indígenas, enfrentan día a día un conjunto de amenazas derivadas de la presencia del narcotráfico en sus territorios; el crecimiento imparable de la tasa de deforestación; la brecha en la titulación de tierras de las comunidades nativas que incentiva la invasión y ocupación ilegal de sus territorios; y la minería ilegal que, como metástasis, degrada los ecosistemas forestales y motiva la criminalidad, poniendo en riesgo a las Comunidades Nativas y a las personas que se dedican a la conservación de la diversidad biológica.

Durante el año 2021, la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA reportó que la superficie cultivada con hoja de coca al 2020 se incrementó en 61,777 ha. lo que representa un aumento del 13% respecto al año 2019<sup>303</sup>. Asimismo, el crecimiento del cultivo de la hoja de coca se ha hecho extensivo sobre áreas prioritarias para la conservación de la diversidad biológica como el Parque Nacional Bahuaja Sonene, el Bosque de Protección San Matías – San Carlos, la Reserva Comunal Amarakaeri, entre otros, y sus respectivas zonas de amortiguamiento ubicadas en las principales zonas cocaleras del Perú.

En el mismo periodo, la tasa de deforestación experimentó un crecimiento histórico. Sólo durante el año 2020, el Perú perdió aproximadamente 200 mil ha de bosques. El Perú nunca había reportado una tasa de deforestación anual tan alta como ésta en los últimos 20 años. Este fenómeno se ve intensificado ante la falta de titulación de tierras en más de 600 comunidades nativas de la Amazonía Peruana. La ausencia de una política que garantice el principio de seguridad jurídica sobre los territorios de las comunidades nativas, incentiva el cambio de uso del suelo para el desarrollo de actividades económicas incompatibles con los ecosistemas forestales y la expansión de actividades ilícitas, como la minería y la tala ilegal.

Si tendríamos que superponer el mapa de las principales zonas cocaleras, las zonas calientes de deforestación, los principales ámbitos de influencia de la minería ilegal, así como las tierras no tituladas de las comunidades nativas de la Amazonía Peruana, existiría una plena coincidencia respecto de aquellas regiones tales como Ucayali, Loreto, Huánuco y Madre de Dios donde se han reportado una mayor incidencia de situaciones de riesgo y hechos fatídicos que han comprometido la vida de las personas defensoras ambientales.

En esa línea, las políticas en materia de lucha contra la deforestación, el narcotráfico, la minería ilegal, el saneamiento de la propiedad comunal deben ser entidades bajo un marco mucho más amplio de protección de los derechos humanos, pues sin su efectiva implementación, no se podrá garantizar el objetivo de lograr un entorno seguro y propicio a favor de las personas defensoras ambientales. En consecuencia, un entendimiento amplio de los mecanismos de protección para las personas defensoras ambientales, comprende también a las otras políticas cuya eficacia permitirá garantizar la vigencia de los derechos de este grupo en situación de vulnerabilidad. La conjugación de dichas políticas, el trabajo multisectorial y multinivel, la coordinación vertical y horizontal, entre otros, son aspectos que permitirán que el Estado en su conjunto, avance hacia medidas afirmativas para la protección de las personas defensoras ambientales bajo un enfoque integral.

303 DEVIDA (2021). Monitoreo de superficie cultivada con arbustos de hoja de coca en producción, Perú (2020). Reporte de superficie cultivada N° 003-2021. Lima, Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas – DEVIDA, p. 2.

Además de las amenazas que hemos detallado previamente, aparece cada vez con mayor claridad que los ejes viales que se proyectan sobre la Amazonía Peruana, con débiles estándares sociales y ambientales y sin un enfoque de derechos humanos, constituyen un riesgo latente para las personas defensoras ambientales, sobre todo cuando estas iniciativas, en lugar de promover y facilitar el tránsito de personas y el comercio de mercancías bajo un marco de legalidad, se transforman principalmente en facilidades asociadas que permiten que la economía de la ilegalidad continúe su cometido con mayor eficiencia y con bajos costos de transacción.

En efecto, la minería ilegal, la tala ilegal, la deforestación y el narcotráfico son actividades que se ven plenamente beneficiadas con caminos vecinales e iniciativas de interconexión vial que facilitan su expansión paulatina sobre el territorio. En esa medida, dichas amenazas, en conjunto, representan hoy un riesgo serio para la vida y la integridad de las personas defensoras ambientales.

Un claro ejemplo de ello es el caso de la oposición a la construcción de la carretera Nueva Italia – Breu por parte de la Comunidad Nativa Sawawo Hito 40 ubicada en región Ucayali en la frontera con Brasil. En efecto, la construcción de dicha iniciativa vial favorecería, como lo indican algunos reportes, a intereses asociados al narcotráfico y a la tala ilegal, más que a un interés de interconectar a las localidades más alejadas del territorio nacional. La oposición a dicha carretera no encierra, por tanto, una visión anti-desarrollista, sino una medida natural de protección y defensa frente al riesgo que ésta representa para el territorio de la comunidad y la integridad de sus miembros.

Casos como éstos, se replican en la Amazonía Peruana, ante lo cual las personas defensoras ambientales han cumplido un papel importante en la defensa del derecho a un ambiente saludable y equilibrado, sus derechos colectivos y en la propia defensa de los derechos humanos.

Un aspecto que es importante anotar es que las amenazas tales como el narcotráfico, la minería ilegal, la ocupación ilegal del territorio, la tala ilegal y la deforestación se encuentran principalmente bajo la esfera de la ilegalidad y la informalidad. Sin embargo, ocurre una situación distinta con los proyectos de infraestructura en la Amazonía Peruana.

Estos proyectos se encuentran plenamente apoyados por las autoridades públicas y se pueden agrupar bajo diversas categorías. Un primer grupo de proyectos se encuentran bajo el aparente velo de la legalidad en la medida que cuentan con expediente técnico, han sido aprobados bajo las normas del Sistema de Inversión Pública, han sido objeto de un proceso de contratación de obra pública, y anualmente se le asigna un presupuesto para su ejecución, a pesar de los riesgos que implican en materia ambiental y respecto a los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Un segundo grupo de proyectos son aquellos que a pesar de que su implementación supondría vulnerar el marco legal de áreas naturales protegidas y los derechos de los pueblos indígenas, han sido objeto de interés parlamentario con la finalidad de otorgarle su cierto nivel de formalidad a través de la declaratoria de interés nacional de modo que faciliten su ejecución en el futuro. Y finalmente, se encuentran aquellas iniciativas viales que se encuentran plenamente fuera del ámbito de la legalidad.

Frente a estos tres escenarios, las personas defensoras ambientales han implementado acciones con la finalidad de lograr la vigencia de sus derechos como detallaremos a continuación frente a tres casos específicos:

### a) **Proyecto vial Urakusa – Huampami (Amazonas)**

- Este proyecto vial denominado “Creación del servicio de transitabilidad entre los centros poblados Urakusa y Huampami, distrito de Nieva y El Cenepa, provincia de Condorcanqui, región Amazonas” es promovido por la Municipalidad Provincial de Condorcanqui, en una extensión de 57.400 km.
- Si bien entre el 2019 y enero de 2020 se estuvo desarrollando el proceso de consulta previa en torno a este proyecto (incluso hasta la etapa de evaluación interna), la Organización de las Comunidades Fronterizas del Cenepa (ODECOFROC) alertó que este proceso estaba siendo ejecutado solo con un grupo de comunidades bajo la presión de la municipalidad y el Gobierno Regional de Amazonas, sin contar con la participación de un importante sector de comunidades nativas del distrito y de organizaciones indígenas representativas. Ello, constituía una vulneración al ejercicio pleno al derecho a la consulta previa, sin perjuicio de las dudas y hasta cuestionamientos que tenían en torno a los alcances del proyecto por la eventual afectación a sus derechos a la tierra y culturales (lo que incluye la construcción de varios campamentos en tierras comunales), además de no haberse presentado el respectivo estudio ambiental para fines de la obra.
- Ante esta situación, fueron las organizaciones indígenas locales quienes salieron en defensa de las distintas comunidades nativas asentadas en el ámbito de intervención del proyecto vial e incluso presentaron comunicaciones formales ante la entonces Presidenta del Consejo de Ministros para frenar la ejecución del proyecto vial antes mencionado, y detener el incremento de las actividades de minería aluvial e ilegal en la zona (las cuales se realizan en tierras comunales sin autorización y propician graves efectos en el ambiente y una notoria contaminación en los ríos, poniendo en peligro la salud de los habitantes locales).
- En julio 2021, ODECOFROC y la Organización Regional de Pueblos Indígenas de la Amazonía Norte del Perú (ORPIAN-P) anunciaron públicamente que se realizaría un nuevo proceso de consulta previa en torno al proyecto vial, considerando la participación de todas las comunidades y organizaciones indígenas representativas de la zona. Si bien no hay información oficial del Ministerio de Cultura, es de destacar el trabajo realizado por las citadas organizaciones indígenas, cuya labor ha estado orientado a cautelar el respeto del derecho a la consulta previa y los derechos al territorio y otros asociados en relación con la puesta en marcha de un proyecto de infraestructura vial.

### b) **Proyecto de carretera Pucallpa- Cruzeiro Do Soul (Ucayali)**

- A fines de octubre del 2020, el entonces Congresista de la República César Gonzales Tuanama presentó el Proyecto de Ley N° 6486/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la integración sostenible y multimodal entre la ciudad de Pucallpa del departamento de Ucayali del Perú y la ciudad de Cruzeiro Do Soul del estado de Acre del Brasil, a fin de promover actividades económicas.
- Esta iniciativa legislativa causó seria preocupación entre las diversas autoridades gubernamentales (como el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Cultura y

la Defensoría del Pueblo), quienes expusieron sus observaciones y advirtieron de varios vacíos en el sustento del proyecto como el hecho de no contar con el análisis de los eventuales impactos que la integración generaría en torno a la diversidad biológica y componentes asociados (principalmente por la alta riqueza natural existente en los bosques húmedos amazónicos que ocurren en el ámbito de intervención, incluyendo áreas naturales protegidas como el Parque Nacional Sierra del Divisor).

- Asimismo, se observó la falta de análisis sobre los impactos en relación con los pueblos indígenas asentados en las comunidades nativas presentes en la zona, o los impactos que se producirían en los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial que allí habitan, a pesar de la intangibilidad de sus territorios.
- En mérito a las observaciones efectuadas por las entidades gubernamentales antes mencionadas y el trabajo de incidencia de varias organizaciones representativas de pueblos indígenas como la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) y la Organización Regional Aidesep Ucayali (ORAU), la Autógrafa de Ley fue observada por el Poder Ejecutivo y devuelta a la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República. Este caso invita a estar alertas a este tipo de propuestas legislativas, y es que la promoción del desarrollo económico debe realizarse teniendo en cuenta alternativas que garanticen la viabilidad ambiental y social, lo que incluye el respeto irrestricto a los derechos humanos involucrados.

### c) Proyecto de carretera Nueva Italia – Puerto Breu

- En agosto del año 2021, el Comité de Vigilancia de la Comunidad Nativa Sawawo Hito 40 identificó la apertura ilegal, por parte de empresas forestales, de la carretera Nueva Italia – Puerto Breu. El comité de vigilancia procedió a decomisar la maquinaria que se habría utilizado para la apertura de dicha carretera, e identificó impactos generados por la disposición inadecuada de residuos y acciones de desbosque sin contar con la autorización correspondiente. Además, la comisión de Transporte y Comunicaciones del Congreso de la República intentó incluir esta carretera como parte del Proyecto de Ley N° 6916/2020-CR que declara de interés nacional la “Interoceánica Centro”.
- En suma, esta carretera, más que una iniciativa orientada a interconectar a las comunidades Ashaninkas ubicadas en la frontera con Brasil, facilitaría la extracción de especies forestales de importancia comercial ubicadas en el ámbito de la Comunidad Nativa de Sawawo Hito 40. Asimismo, se ha identificado pistas de aterrizaje clandestinas utilizadas por el narcotráfico. La región Ucayali posee importantes zonas cocaleras y, a su vez, es una de las regiones que muestra mayor tasa de deforestación en los últimos años. La construcción de esta carretera, por tanto, potenciará la deforestación y degradación de los bosques, la extracción ilegal de especies forestales y facilitaría las actividades de narcotráfico en la zona.
- La Asociación de Comunidades Nativas para el Desarrollo Integral Yurúa – Yono Sharakoial (Aconadish) ha denunciado estos hechos ante la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental debido al inminente riesgo que implica la construcción de

esta carretera y se ha solicitado ante el Ministerio del Interior el otorgamiento de garantías. En consecuencia, las estrategias para generar un entorno propicio y seguro a favor de las personas defensoras ambientales implican combatir de manera frontal el crecimiento del narcotráfico, así como reducir y mitigar las deforestación y aquellas actividades que potencian los impactos en el territorio como las iniciativas viales que no incorporan estándares ambientales y sociales.

Frente a dichos casos, evidenciamos que la sola construcción de una carretera no genera desarrollo, dado que este va de la mano con una estrategia integral de desarrollo y óptima gobernanza, y demanda una debida planificación en el territorio, con promoción de actividades sostenibles, el fortalecimiento de la institucionalidad existente y la implementación de medidas que contribuyan con la mitigación de los problemas ambientales y sociales que eventualmente puedan generarse.

Asimismo, la creación de carreteras en la Amazonía sin el sustento pertinente no solo potencia distintas actividades ilegales (como el narcotráfico, la tala ilegal, la minería ilegal, entre otras), sino también agrava los riesgos (ataques y amenazas) a los que pueden verse expuestos las personas defensoras ambientales en nuestro país. Por ello, es de suma importancia que antes de adoptar decisiones sobre la planificación y eventual viabilidad de proyectos en la Amazonía, se considere los siguientes aspectos:

- Las potencialidades y limitaciones del territorio donde se tiene previsto llevar a cabo dichos proyectos, dado que es elemental planificar a partir de las propias necesidades del territorio.
- Los derechos preexistentes, prioritariamente el de los pueblos indígenas u originarios, comunidades ribereñas y poblaciones locales y la evaluación de sus implicancias sobre ecosistemas críticos.
- Los intereses, necesidades y aspiraciones de las poblaciones locales de los ámbitos donde se planea promover dichos proyectos, puesto que es clave conocer y entender las prioridades locales con visión intercultural.
- Un objetivo y sustentado análisis de demanda sobre la real ventaja de la conectividad terrestre, así como en comparación de otras alternativas.
- La evaluación de amenazas y riesgos, como las actividades ilegales, que se potenciarían con proyectos de infraestructura vial, considerando escenarios similares que han ocurrido o están ocurriendo en obras parecidas en la Amazonía.
- La necesidad que los proyectos de infraestructura en la Amazonia incorporen un enfoque de derechos humanos con la finalidad de mitigar los riesgos que este tipo de inversiones podría significar para las personas defensoras ambientales.

© Río Manu.  
*Foto: Gabriel Herrera /  
Programa Bosques - MINAM*



# 5.

## CONSIDERACIONES FINALES

- A luz de la definición sobre Defensores de Derechos Humanos prevista en la Declaración de Defensores de Derechos Humanos, se aprecia que el Derecho Internacional ha recogido un concepto amplio de Defensores de Derechos Humanos, dado que cualquier persona que de manera individual o colectiva promueva la protección y defensa de los derechos humanos puede ser calificada como un defensor. Dicho concepto extrapolado con el marco jurídico peruano permite afirmar que normativamente se ha adoptado un concepto igualmente amplio de Defensor de Derechos Humanos, lo que permite reconocer una diversa gama de defensores sobre diversas temáticas, incluida la ambiental.
- Los Defensores Ambientales enfrentan una mayor vulnerabilidad en aquellos contextos y territorios donde la presencia del Estado es mínima y donde la posibilidad de mantener la vigencia del Estado de Derecho y la garantía de los derechos fundamentales representa serios desafíos para los poderes públicos. Bajo dicho escenario, los mecanismos de protección de las instituciones encargadas de tutelar dichos derechos se tornan limitadas y, eventualmente, ineficaces en su aplicación.
- En los últimos tres años, el Perú ha mejorado notablemente su marco normativo para responder a las situaciones de riesgo que enfrentan los defensores de los derechos humanos y específicamente los defensores ambientales, a partir de la adopción de instrumentos como el Protocolo para garantizar la protección de personas Defensores de Derechos Humanos en el Perú (2019), el Registro sobre Situaciones de Riesgo de Personas Defensoras de Derechos Humanos (2020) y el Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos (2021) aprobados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, así como los Lineamientos de Intervención Defensorial frente a casos de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos aprobados por la Defensoría del Pueblo (2020) y el Protocolo Sectorial para la protección de las personas Defensoras Ambientales aprobado el presente año por el Ministerio del Ambiente.
- La institucionalidad y legislación ambiental pueden constituirse en aliados claves para lograr un marco de protección robusto que permita que las personas defensoras ambientales continúen cumpliendo su rol sin limitaciones y restricciones. A partir de la atención de los casos de situaciones de riesgo de las personas defensoras ambientales,

es importante que las autoridades involucradas evalúen los alcances de dichos instrumentos, para efectos de identificar oportunidades de mejora y garantizar una mayor eficacia.

- Asimismo, para el logro de un entorno seguro para las personas defensoras ambientales, no solo basta contar con un marco de protección para dicho grupo vulnerable, sino también con la aplicación efectiva de políticas multisectoriales y multinivel que aborden las causas estructurales que generan los factores de riesgo en contra de estos defensores (la tala ilegal, la deforestación, la minería ilegal, la brecha en la titulación de los territorios de las comunidades nativas, el narcotráfico, la infraestructura insostenible que se proyecta sobre los bosques de la Amazonía, la efectividad del sistema de administración de justicia, entre otros).
- Los ejes viales que se proyectan sobre la Amazonia Peruana, con débiles estándares sociales y ambientales y sin un enfoque de derechos humanos, constituyen un riesgo latente para las personas defensoras ambientales, sobre todo cuando estos, en lugar de promover y facilitar el tránsito de personas y el comercio de mercancías bajo un marco de legalidad, se transforman principalmente en facilidades asociadas que permiten que la economía de la ilegalidad continúe su cometido con mayor eficiencia y con bajos costos de transacción. En ese sentido, es necesario que la evaluación de estos proyectos analice las amenazas y riesgos derivadas de las actividades ilícitas que se potenciarían con estos proyectos, y se adopte un enfoque de derechos humanos con la finalidad de mitigar los riesgos que este tipo de inversiones podría significar para las personas defensoras ambientales.
- Es esencial que la sociedad y las autoridades estatales tomen consciencia del importante rol que desempeñan las personas defensoras ambientales y su contribución para proteger nuestro medio ambiente y los derechos humanos que de él dependen, lo que constituye una salvaguardia para garantizar que nuestro desarrollo futuro sea menos proclive a los conflictos y más inclusivo y, de ese modo, se fortalezca la democracia ambiental en el país.

# REFERENCIAS

- Castro, M. (7 de octubre, 2020). Aclaraciones necesarias sobre el Acuerdo de Escazú, cuya ratificación es impostergable, La Mula.pe 2020. [página web] Recuperado de: <https://marianocastro.lamula.pe/2020/07/10/el-acuerdo-de-escazu-aclaraciones-necesarias-ratificacion-impostergable/marianocastrosm/>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017). Informe “Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos”. Disponible en <https://www.refworld.org/es/docid/5a988fb54.html> (Consulta 5 de noviembre de 2021).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2020). Resolución N° 01/2020 “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas” Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf> (Consulta 5 de noviembre de 2021)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2009). Caso Kawas Fernández vs. Honduras. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_196\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf) (Consulta 5 de noviembre de 2021).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2014). Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_283\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_283_esp.pdf) (Consulta 5 de noviembre de 2021).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2017). Opinión Consultiva OC-23/17) Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf) (Consulta 5 de noviembre de 2021).
- Defensoría del Pueblo (2010). “El amicus curiae: ¿qué es y para qué sirve?”. Serie Documentos Defensoriales Documento N° 8. Segunda Edición.
- Defensoría del Pueblo (2020). Situación de personas de especial protección a propósito de la declaratoria de emergencia sanitaria. Serie Informes Especiales N° 012-2020-DP. Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/04/Serie-Informes-Especiales-N%C2%BA-012-2020-DP.pdf> (Consulta: 8 de noviembre de 2021).
- Defensoría del Pueblo. (2020). Resolución Administrativa N° 029-2020-DP-PAD que aprueba los “Lineamientos de Intervención Defensorial Frente a Casos de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos”. Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/06/Resoluci%C3%B3n-Administrativa-N%C2%B0-029-2020-DP-PAD.pdf>
- DEVIDA (2021). Monitoreo de superficie cultivada con arbustos de hoja de coca en producción, Perú (2020). Reporte de superficie cultivada N° 003-2021. Lima, Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas – DEVIDA.
- Koenigsberg, Gary S. (2020). International protection of the environment and environmental human rights defenders (documento inédito).
- Ministerio del Ambiente (2021). Resolución de Secretaría General N° 028-2021-MINAM crea la Unidad Funcional de Delitos Ambientales (UNIDA). Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/crean-la-unidad-funcional-de-delitos-ambientales-unida-del-resolucion-no-028-2021minam-1933528-1/>

- Ministerio del Ambiente (2021). Decreto Supremo N° 023-2021-MINAM que aprueba la Política Nacional del Ambiente al 2030. Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-la-politica-nacional-del-ambient-decreto-supremo-n-023-2021-minam-1976351-2/>
- Ministerio del Ambiente (2021). Resolución Ministerial N° 134-2021-MINAM que aprueba el Protocolo Sectorial para la protección de las personas Defensoras Ambientales. Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-el-protocolo-sectorial-para-la-proteccion-de-las-pe-resolucion-ministerial-n-134-2021-minam-1976367-1/>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2018). Decreto Supremo N° 002-2018-JUS que aprueba el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021. Disponible en: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2018/02/PNDH-2018-2021.pdf>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2019). Resolución Ministerial N° 0159-2019-MINJUS que aprueba el Protocolo para Garantizar la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos. Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-el-protocolo-para-garantizar-la-proteccion-de-pers-resolucion-ministerial-no-0159-2019-jus-1764150-1/>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2020). Resolución Ministerial N° 255-2020-JUS que crea el Registro sobre situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos. Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/crean-el-registro-sobre-situaciones-de-riesgo-de-personas-d-resolucion-ministerial-no-0255-2020-jus-1889748-1/>
- Organización de las Naciones Unidas (1999). Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. Resolución A/RES/53/144 del 8 de marzo de 1999. Disponible en: [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf) (Consulta: 7 de noviembre de 2021).
- Organización de las Naciones Unidas (2013). “Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggya, Asamblea General de las Naciones Unidas A/HRC/25/55”. Disponible en: <https://undocs.org/A/HRC/25/55> (Consulta: 10 de noviembre del 2021).
- Organización de las Naciones Unidas (2016). Resolución A/HRC/31/L.28 “Protección de los defensores de los derechos humanos que trabajan en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales”. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10784.pdf> (Consulta: 7 de noviembre de 2021).
- Organización de las Naciones Unidas (2016). Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Asamblea General de las Naciones Unidas A/71/281. Disponible en: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/71/281> (Consulta: 9 de noviembre de 2021).
- Organización de las Naciones Unidas (2019). Resolución A/HRC/40/L.22/Rev.1 “Reconocimiento de la contribución que hacen los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente al disfrute de los derechos humanos, la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible”. Disponible en: [https://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_s.aspx?si=A/HRC/40/L.22/Rev.1](https://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?si=A/HRC/40/L.22/Rev.1) (Consulta: 7 de noviembre de 2021).

- Organización de las Naciones Unidas (2020). Declaración de Fin de Misión del entonces Relator Especial de Naciones Unidas sobre defensores de derechos humanos, señor Michel Forst, en torno a la situación de los defensores y defensoras de Derechos Humanos, tras su visita al Perú entre el 21 de enero y el 3 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25507&LangID=S> (Consulta: 7 de noviembre de 2021).
- Organización de las Naciones Unidas (2021). Resolución A/HRC/48/L.23/Rev.1 “El derecho humano a un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible”. Disponible en: <https://undocs.org/es/a/hrc/48/l.23/rev.1> (Consulta: 9 de noviembre de 2021).
- Organización de las Naciones Unidas. (2021). Decisión VII/9 sobre un mecanismo jurídicamente vinculante para proteger a los defensores ambientales. Comisión Económica para Europa. Disponible en: [https://unece.org/sites/default/files/2021-11/ECE.MP\\_.PP\\_.2021\\_RRM\\_CRP.8\\_3.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2021-11/ECE.MP_.PP_.2021_RRM_CRP.8_3.pdf) (Consulta: 10 de noviembre de 2021).
- Proyecto de Ley 6625/2020-CR, Ley para la protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos. Disponible en: [https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Proyectos\\_de\\_Ley\\_y\\_de\\_Resoluciones\\_Legislativas/PL0662520201106.pdf](https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0662520201106.pdf) (Consulta: 11 de noviembre de 2021).
- Proyecto de Ley N° 6762/2020-CR, Ley que promueve, reconoce y protege a los Defensores de Derechos Humanos. Disponible en: [https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Proyectos\\_de\\_Ley\\_y\\_de\\_Resoluciones\\_Legislativas/PL06762-20201210.pdf](https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL06762-20201210.pdf) (Consulta: 11 de noviembre del 2021)



ISBN: 978-612-4440-24-3



9 786124 440243