

Personas defensoras de derechos humanos. Entre el reconocimiento normativo y la violencia real

Human rights defenders. Between normative recognition and real violence

Sofia Macher Batanero

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1168-663X>

Contacto: sofia.macher@gmail.com

RESUMEN

La defensa de los derechos humanos es esencial para la democracia, pero en el Perú se desarrolla en un contexto de alta vulnerabilidad. Entre 2019 y 2024, los defensores –especialmente líderes indígenas y comunales de la Amazonía– enfrentaron amenazas, hostigamiento y asesinatos vinculados a economías ilegales como la tala, la minería y el narcotráfico. Aunque desde 2021 existe un Mecanismo Intersectorial de Protección, la violencia y la impunidad persisten, lo que evidencia una brecha crítica entre las normas y la protección real. El Mecanismo busca articular al Estado, la sociedad civil y los pueblos indígenas para atender tanto agresiones inmediatas como riesgos estructurales, pero su implementación enfrenta obstáculos: mesas regionales con baja periodicidad, ausencia de gestores de terreno, falta de presupuesto y desconfianza hacia la policía. Prevenir la violencia exige identificar patrones de riesgo, garantizar justicia y fortalecer la legitimidad del trabajo de los defensores frente a campañas de estigmatización.

Palabras claves: Defensores de derechos humanos; Mecanismo Intersectorial; Perú; Economías ilegales; Protección y justicia.

ABSTRACT

The defense of human rights is essential for democracy, yet in Peru it takes place in a highly vulnerable context. Between 2019 and 2024, defenders—particularly Indigenous and community leaders in the Amazon—faced threats, harassment, and murders linked to illegal economies such as logging, mining, and drug trafficking. Although an Intersectoral Protection Mechanism was created in 2021, violence and impunity persist, exposing a critical gap between legal frameworks and actual protection. The Mechanism seeks to bring together the State, civil society, and Indigenous peoples to address both immediate attacks and structural risks. However, its implementation has faced serious obstacles: Regional Tables with irregular meetings, lack of field managers, insufficient budget, and widespread distrust of the police. Preventing violence requires identifying risk patterns, ensuring justice to combat impunity, and strengthening the legitimacy of defenders' work in the face of stigmatization campaigns.

Keywords: Human rights defenders; Intersectoral Mechanism; Peru; Illegal economies; Protection and justice.

Introducción

La labor de las personas defensoras de derechos humanos constituye un pilar fundamental para la vigencia de la democracia, la justicia y la dignidad humana. Su trabajo de vigilancia, denuncia y exigencia de rendición de cuentas representa un contrapeso indispensable frente a los abusos de poder y las violaciones de derechos fundamentales. Sin embargo, en América Latina, y particularmente en el Perú, esta labor se desarrolla en un contexto de riesgo permanente, marcado por

la expansión de economías ilegales, la criminalización de la protesta, la debilidad de las instituciones y la persistencia de altos niveles de violencia e impunidad que debilitan el estado de derecho.

A pesar de que el marco internacional –desde la Declaración de Naciones Unidas sobre Defensores de Derechos Humanos (1998) hasta el Acuerdo de Escazú (2018)– reconoce explícitamente el derecho y deber de toda persona a defender los derechos humanos, en la práctica los defensores continúan enfrentando amenazas, hostigamiento y asesinatos. El Perú no es ajeno a esta situación: aunque cuenta con un Mecanismo Intersectorial para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos desde 2021, las agresiones contra líderes indígenas, comunales, defensores ambientales y organizaciones sociales persisten, revelando una profunda brecha entre la normativa y la realidad cotidiana.

Este artículo analiza el recorrido de los mecanismos de protección en el plano internacional y regional, su aterrizaje en el contexto peruano, y las tensiones entre los avances normativos y la persistencia de la violencia. Asimismo, examina los desafíos de implementación del Mecanismo Intersectorial, las limitaciones de las mesas regionales y los patrones de agresión que configuran el actual escenario de vulnerabilidad, con el propósito de aportar a la reflexión crítica sobre cómo garantizar condiciones reales y efectivas para el ejercicio del derecho a defender derechos.

Proceso de reconocimiento internacional de la tarea de las personas defensoras de derechos humanos

En la Asamblea General de Naciones Unidas en el año 1998, luego de trece años de negociaciones donde participaron algunos Estados y organizaciones de la sociedad civil, se aprobó la Declaración sobre los defensores de derechos humanos (ONU, 2025b). Esta resolución de la Asamblea General reconoce el derecho de toda persona, ya sea

de manera individual o colectiva, a promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos similares. Esta declaración tiene la particularidad de que compromete a todos, además de reconocer a las organizaciones defensoras de derechos fundamentales en muchas partes del mundo, a reconocer que todas las personas pueden y deben defenderlos, ya sea en el ámbito nacional y/o internacional. Esta resolución marca un nuevo paradigma en lo que se refiere a la defensa de los derechos humanos, organizaciones que ya existían en el mundo hacía muchos años. Sin embargo, es recién con esta resolución que se reconoce su importancia para la vigencia de todos los derechos y libertades de las personas. El nombre completo del documento es “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”. Su título da una idea muy clara del paso dado con esta declaración, considerándolo un derecho y un deber de toda persona, es decir, una ciudadanía activa.

En el marco de la Declaración sobre los Defensores de Derechos Humanos, es fundamental destacar el reconocimiento de que los defensores ejercen una función de control democrático del poder estatal. Mediante la vigilancia, la denuncia y la exigencia de rendición de cuentas, los defensores contribuyen a prevenir y visibilizar abusos de autoridad y violaciones de derechos fundamentales. El ejercicio de su derecho a recabar y difundir información, a presentar críticas y propuestas ante las autoridades, así como a recurrir a mecanismos nacionales e internacionales, convierte su labor en un contrapeso indispensable frente a la arbitrariedad del poder. Este rol no busca debilitar al Estado, sino, por el contrario, fortalecer su legitimidad y credibilidad, lo cual asegura que la acción pública se desarrolle en conformidad con los principios democráticos y en respeto pleno de la dignidad humana. Para ello, los Estados se comprometieron a facilitar su trabajo y garantizaron protección.

Desde la adopción de la Declaración de la ONU sobre Defensores de Derechos Humanos, en 1998, el marco de protección ha transitado de un reconocimiento declarativo y general del derecho a promover y proteger los derechos humanos hacia instrumentos más especializados y vinculantes. En un inicio, el énfasis estuvo en reconocer la labor de los defensores y la obligación estatal de brindar protección frente a amenazas y violencias. Con el tiempo, las resoluciones posteriores de la ONU incorporaron nuevos enfoques: la prevención del hostigamiento y las represalias (2013), el reconocimiento de los riesgos diferenciados por género (2017) y la visibilización de los defensores indígenas y ambientales (2019). En paralelo, el sistema interamericano reforzó la protección mediante la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), al reconocer medidas cautelares y el acceso a la justicia. Este proceso de evolución culmina en el Acuerdo de Escazú (2018), que constituye un hito al ser el primer tratado internacional vinculante que reconoce expresamente a los defensores ambientales, e impone a los Estados la obligación jurídica de prevenir, investigar y sancionar agresiones, así como garantizar un entorno seguro para el ejercicio de su labor. Sin embargo, el Estado peruano se ha negado a firmar, a pesar de haber participado activamente en su formulación.

Instrumentos sobre protección a personas defensoras de derechos humanos¹

Instrumento	Alcance geográfico	Nivel de obligatoriedad	Enfoque hacia personas defensoras	Principales obligaciones estatales
ONU – Declaración sobre defensores (1998) Resolución A/RES/53/144	Global	Declarativo (no vinculante)	Sí, general (todos los defensores)	Proteger ante violencia y amenazas; asegurar acceso a recursos; entorno seguro.

¹ Este cuadro ha sido generado con inteligencia artificial con data proporcionado por la autora.

ONU – Resolución Protección de los defensores de los derechos humanos CDH (ONU, 2013)	Global	No vinculante	Sí, general	Prevenir hostigamiento y represalias. Incluye llamado específico a la protección de las defensoras mujeres.
ONU – Resolución Reconocimiento de la contribución de los defensores de los derechos humanos ambientales CDH (ONU, 2019)	Global	No vinculante	Sí, enfoque en defensores ambientales e indígenas	Reconocer riesgos específicos y reforzar protección
OEA – Resolución Defensores de los Derechos Humanos en las Américas. (CIDH, 1999)	Américas	No vinculante	Sí, general	Garantizar seguridad, libertad de expresión y acceso a justicia; medidas cautelares vía CIDH
Acuerdo de Escazú, Artículo 9: Defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales (ONU, 2018)	América Latina y el Caribe	Vinculante para Estados Parte	Sí – defensores ambientales explícitamente reconocidos	Prevenir, investigar y sancionar agresiones; garantizar entorno seguro; medidas legales y administrativas

El informe *Global Analysis 2023* (FLD, 2024), elaborado a partir de los datos de la coalición Human Rights Defenders Memorial, confirma que América Latina continúa siendo la región más letal para las personas defensoras de derechos humanos. Solo en 2023, siete de cada diez asesinatos de defensores se produjeron en esta región: de los 300 casos documentados a nivel mundial, 215 ocurrieron en América Latina, lo que representa aproximadamente el 71 %. Los países más afectados fueron Colombia, México, Honduras y Brasil, de los cuales Colombia es el más crítico con 142 asesinatos. La mayoría de las víctimas estaban vinculadas a la defensa de derechos relacionados con la tierra, el medio ambiente y los pueblos indígenas. Según el Business and Human Rights Resource Centre (2024), cerca de un tercio (31 %) de los asesinados registrados ese año eran defensores indígenas. La mayoría de los asesinatos de defensores indígenas ocurrieron en América Latina y Filipinas (Business & Human Rights Resource Centre, 2024). Si bien el Perú no se encuentra entre los peores de la región, si confirma el mismo patrón de peligro para las personas defensoras, mayoritariamente en la Amazonía.

Los ataques a las personas defensoras de derechos humanos no solo afectan la defensa de derechos obstaculizando su labor, sino que además tiene un efecto disuasorio en el espacio cívico. Ello genera miedo a la protesta y desmoviliza a la ciudadanía, lo que afecta negativamente en la salud mental de los defensores y defensoras y, como consecuencia, se continúa con la afectación de derechos. De los diferentes informes que se publican, se pueden establecer patrones de esta violencia. De hecho, la criminalización de la protesta se origina en el propio Estado es, pues se desgasta a los defensores con procesos judiciales que duran años en resolverse, y muchas veces terminan declarando la inocencia de las personas procesadas. Otro patrón está constituido por las amenazas con llamadas, campañas de difamación, vigilancia, ataques en las redes sociales. Estos ataques terminan también en el asesinato de los líderes y agresiones a toda la comunidad. En la mayoría de los casos permanecen en la impunidad.

En América Latina, varios países han creado mecanismos de protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas, en respuesta a los altos niveles de violencia que enfrentan. Entre los más conocidos están el Mecanismo de Protección en México (2012), la Unidad Nacional de Protección en Colombia (2011), y el Mecanismo Nacional de Honduras (2015), que ofrecen medidas como escoltas, chalecos antibalas, reubicación temporal y apoyo legal. Brasil cuenta con el Programa de Protección a Defensores de Derechos Humanos (2004, ampliado en 2018), mientras que en el Perú funciona el Mecanismo Intersectorial para la Protección de Defensores (2021), con un registro oficial de situaciones de riesgo. Otros países como Guatemala, Paraguay y Ecuador han implementado protocolos o planes de acción más limitados. En general, estos mecanismos representan avances normativos importantes, pero comparten debilidades estructurales: falta de recursos, débil articulación estatal y poca efectividad en prevenir ataques letales, lo que mantiene a los defensores en una situación de alto riesgo pese al reconocimiento formal de su rol.

De las garantías legales a la persistencia de la violencia

En el Perú, la protección de las personas defensoras de derechos humanos avanzó con la entrada en vigor, en 2021, del Mecanismo intersectorial creado mediante el Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS (MINJUSDH, 2021). Este Mecanismo Intersectorial articula ocho ministerios, los cuales deben garantizar la prevención, protección y acceso a la justicia a los defensores que se encuentren en situaciones de riesgo en razón de su labor de defensa de derechos humanos. Más adelante, este DS es modificado por el Decreto Supremo N.º 002-2022-JUS (MINJUSDH, 2022), mediante el cual se ampliaba el conjunto de entidades vinculadas al Mecanismo Intersectorial con la inclusión de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (Devida), y se establecía los “Lineamientos de Actuación” para la aplicación de medidas de protección y urgentes de protección, con ajustes a los plazos y funciones pertinentes.

Normativa impulsada para la protección de personas defensoras de derechos humanos (MINJUSDH, 2025)

Entidad	Norma	Contenido principal
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Directiva N° 003-2023-MIMP	Prevención, atención, protección y reconocimiento de las mujeres defensoras de derechos humanos.
Ministerio del Ambiente	Resolución Ministerial N° 134-2021-MINAM	Aprueba el Protocolo Sectorial para la protección de las personas defensoras ambientales.
Ministerio de Cultura	Resolución Ministerial N° 000134-2022-DM/MC	Aprueba la Directiva N° 001-2022-VMI/MC para la prevención de riesgos a personas indígenas, originarias y afroperuanas defensoras de derechos colectivos.
Ministerio Público	Resolución N° 439-2022-MP-FN	Aprueba el protocolo de actuación fiscal para la prevención e investigación de delitos en agravio de personas defensoras de derechos humanos.

Este Mecanismo Intersectorial es uno de los pocos que existen en el mundo, creados para la protección de personas defensoras de derechos humanos. Antes del decreto supremo que creó el Mecanismo Intersectorial, el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021 (MINJUSDH, 2018) incluyó, por primera vez, a las personas defensoras de derechos humanos como un grupo de especial protección. En ese documento se señaló, además de la implementación de medidas de protección, el valor de su trabajo en la promoción de la democracia, la defensa del ambiente y la protección de comunidades en situación de vulnerabilidad.

El Perú es actualmente el único país que cuenta con un mecanismo intersectorial de protección a personas defensoras de derechos humanos, lo que lo convierte en una experiencia especialmente valiosa. Involucra a nueve sectores del gobierno vinculados con áreas problemáticas donde se generan los riesgos (como el combate a las economías ilegales), por lo que no solo pretende atender agresiones puntuales, sino también abordar los riesgos estructurales. En la práctica, el Mecanismo funciona como un espacio de articulación en el terreno, a través de asambleas donde participan ministerios, gobiernos regionales, sociedad civil y organizaciones indígenas, en las que se acuerdan rutas de trabajo conjuntas. Poner a todos los actores en una misma mesa permite identificar los riesgos que enfrentan los defensores, escucharlos directamente y conocer sus preocupaciones, lo que además facilita una coordinación más rápida y efectiva en caso de emergencias. El hecho de contar con representantes en territorio (incluso en zonas remotas a las que la propia policía tiene dificultades de acceder y carece de logística y presupuesto suficiente para patrullajes) significa ganar tiempo valioso para atender situaciones de riesgo. Al mismo tiempo, la presencia de autoridades en las asambleas refuerza el compromiso político con la protección de los defensores y contribuye a consolidar el Mecanismo como una auténtica política de Estado.

El Mecanismo Intersectorial aprobó la creación de mesas regionales, de las cuales se han instalado ocho mesas hasta la fecha.² En estas mesas del Mecanismo Intersectorial³ se busca reunir a nivel

2 Ucayali (2021) y Madre de Dios (2022) son las primeras, y luego se crearon las mesas de San Martín (2022), Loreto (2023), Amazonas (2023), Piura, Huánuco y Junín (2024).

3 El Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos, creado mediante el Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS (22 de abril de 2021), tiene como objetivo garantizar la prevención, protección y acceso a la justicia de quienes ejercen esta labor, propiciando un entorno adecuado para la promoción y defensa de los derechos humanos. En cuanto a sus funciones, el MINJUSDH coordina y ejecuta las acciones previstas en el mecanismo dentro de su ámbito de competencia, mientras que las demás entidades involucradas lo hacen de manera articulada en el marco de sus propias competencias (artículos 1 a 3 del Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS). Los nueve sectores que la integran: 1) Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2) Ministerio del Interior, 3) Ministerio del Ambiente, 4) Ministerio de Cultura, 5) Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 6) Ministerio de Relaciones Exteriores, 7) Ministerio de Energía y Minas, 8) Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, 9) Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (Devida), incorporada posteriormente mediante el Decreto

regional y local a los nueve sectores; adicionalmente, suelen incluir a la Fiscalía especializada en derechos humanos y a la Defensoría del Pueblo, además de autoridades locales y sociedad civil. La Dirección General de Derechos Humanos ha promovido normas en los diferentes sectores para implementar protocolos de protección a las personas defensoras de derechos humanos. No obstante, siguen pendientes de elaboración los lineamientos para atender los casos de riesgo del Ministerio del Interior. Actualmente se recurre a la solicitud de garantías personales que son gestionadas por los prefectos.

Sin embargo, a pesar de todas estas normas aprobadas y la instalación de ocho mesas regionales del Mecanismo Intersectorial, no se han detenido las agresiones a los defensores de derechos humanos. Las mesas regionales han enfrentado diversas dificultades para desarrollar su trabajo. En primer lugar, no todas han logrado reunirse dos veces al año como se había previsto inicialmente. Asimismo, se esperaba que estas asambleas generaran compromisos concretos y viables, sujetos a seguimiento y con un impacto real en la protección de los defensores, pero en la práctica los acuerdos se han limitado, en muchos casos, a declaraciones generales sin efecto tangible. Para garantizar un verdadero seguimiento de lo acordado, sería necesario contar con gestores de terreno que acompañen la implementación y verifiquen avances; sin embargo, el MINJUSDH no ha asignado presupuesto suficiente para asegurar su presencia en todas las mesas. En consecuencia, si bien el diseño de las mesas es positivo y ofrece un marco de articulación valioso, el gran desafío pendiente es la implementación efectiva y coordinada de los acuerdos, que aún no logra materializarse en acciones sostenibles de protección para las personas defensoras.

Otro tipo de problemática que enfrentan las mesas es la desconfianza de las organizaciones indígenas y de defensores hacia la PNP. Estas organizaciones han sido testigos de cómo efectivos

Supremo N.º 002-2022-JUS. <https://www.gob.pe/50403-ministerio-de-justicia-y-derechos-humanos-mecanismo-intersectorial-para-la-proteccion-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos>

policiales y otros agentes estatales se encuentran comprometidos con economías ilegales, lo que genera el temor de que el acompañamiento policial constituya en realidad un riesgo mayor. En varios casos, los propios defensores prefieren que la Policía no les haga seguimiento. Por otro lado, algunas autoridades y funcionarios público locales no conocen la norma de protección de personas defensoras de derechos humanos, lo que demora una atención de parte de ellos. Una dificultad adicional surge cuando se plantea el desplazamiento de la persona o familia en riesgo: si bien el Mecanismo brinda apoyo inicial para su subsistencia, este recurso suele ser precario y no cubre todas las necesidades. El alejamiento de su territorio implica perder redes familiares, comunitarias y la fuente de ingresos, por lo que la reubicación debe considerarse solo como una medida extrema. La falta de garantías plenas y de apoyos sostenibles explica por qué muchas personas defensoras no están dispuestas a dar ese paso.

Está en funcionamiento un registro de situaciones de riesgo de las personas defensoras de derechos humanos. Fue creado formalmente mediante el DS N.º 004-2021-JUS, como parte constitutiva del Mecanismo Intersectorial, bajo responsabilidad del MINJUSDH. Este instrumento tiene como finalidad acopiar, organizar y sistematizar información sobre amenazas, agresiones y riesgos, lo que sirve de base para la elaboración de estadísticas y mapas de riesgo a nivel nacional. Posteriormente, el DS N.º 002-2022-JUS precisó su funcionamiento y señaló que el registro se alimenta tanto de información directa del MINJUSDH como de insumos provenientes de otras entidades estatales, organismos internacionales, sociedad civil y los propios defensores, y que su gestión incluye fases de acopio, clasificación, análisis y seguimiento. En conjunto, ambos decretos consolidan al registro como una herramienta oficial para la toma de decisiones en materia de prevención y adopción de medidas de protección para personas defensoras (MINJUSDH, 2022). La decisión formal sobre la existencia de un riesgo recae en una resolución viceministerial emitida por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Este acto administrativo constituye, en la práctica, la certificación oficial de la situación de

riesgo, pues habilita la activación de medidas de protección ordinarias o urgentes, que deben implementarse en un plazo máximo de cinco días calendario. De esta forma, el procedimiento combina la recopilación y análisis de información con un acto formal de reconocimiento estatal, indispensable para garantizar la atención y seguimiento de los casos (MINJUSDH, 2021; 2022). El Mecanismo Intersectorial distingue entre medidas de protección ordinarias (seguimiento y coordinación preventiva) y medidas urgentes (evacuación y protección policial), cuya ejecución corresponde al MINJUSDH, el MININTER, la PNP y el MIMP. Se debe señalar que, hasta la fecha, no se cuenta con información pública sobre el número de atenciones directas realizadas por el MINJUSDH a defensores a través del Mecanismo Intersectorial, lo que se difunde son únicamente cifras del Registro de Situaciones de Riesgo.

De acuerdo con este registro, entre junio de 2019 y julio de 2025, el MINJUSDH registró 517 situaciones de riesgo que afectaron a 742 defensores y 61 familiares en 21 departamentos. Los principales riesgos fueron amenazas (53 %) y agresiones (20 %), sobre todo contra quienes defienden el ambiente y los derechos indígenas (85 %). En el 70 % de los casos, las amenazas provinieron de actividades ilegales, principalmente tala ilegal (23 %) y el tráfico de drogas (16 %). Las regiones más afectadas fueron Ucayali, Lima, Loreto, San Martín y Madre de Dios.⁴ Tanto los defensores ambientales como los defensores de los derechos indígenas presentan mayor riesgo. Constituye, definitivamente, el nuevo patrón de agresiones, pues aquellas que provienen de actividades ilegales ponen a prueba el sistema de

4 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2025). "Sistema de "Registro sobre situaciones de riesgo de las personas defensoras de derechos humanos." "Entre junio de 2019 y julio de 2025, el MINJUSDH registró 517 situaciones de riesgo que involucraron a 742 personas defensoras de derechos humanos y 61 familiares, en 21 departamentos del país. Los principales riesgos identificados fueron las amenazas a la seguridad personal y/o familiar (53%) y las agresiones (20%), afectando sobre todo a quienes defienden el ambiente y los derechos de los pueblos indígenas (85%). Asimismo, se determinó que en el 70% de los casos el origen de las amenazas provino de actividades ilegales, siendo las más recurrentes la tala ilegal (23%) y el tráfico ilícito de drogas (16%). En cuanto a la distribución territorial, las regiones con mayor número de situaciones de riesgo fueron Ucayali (19%), Lima (15%), Loreto (11%), San Martín (11%), Madre de Dios (9%), Piura (7%), Huánuco (5%), Amazonas (5%) y Junín (4%)". <https://www.gob.pe/50403-ministerio-de-justicia-y-derechos-humanos-mecanismo-intersectorial-para-la-proteccion-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos>

seguridad del Estado. Esta protección recae en la policía principalmente y, como tal, es la única institución que hasta la fecha no establece un protocolo de protección específico para los defensores. El Mecanismo Intersectorial ha suplido esta dificultad acudiendo a las prefecturas a fin de que la Policía pueda proporcionar garantías personales a los defensores de derechos humanos en riesgo.

Entre 2019 y 2024 se observa una tendencia clara de violencia sostenida contra los defensores de derechos humanos en el Perú. Aunque existe un marco normativo avanzado de protección, en la práctica predominan los asesinatos de líderes comunales e indígenas, especialmente en las regiones amazónicas de Ucayali, Huánuco, Junín, San Martín y Loreto, donde confluyen economías ilegales como el narcotráfico, la tala y el tráfico de tierras. Los ataques suelen realizarse con armas de fuego en emboscadas o ejecuciones directas, las cuales llegan a incluir, en algunos casos, secuestro y tortura. En zonas urbanas, como Lima, prevalecen las amenazas, hostigamientos y campañas de difamación impulsadas por grupos extremistas. Los principales responsables son las redes de narcotraficantes, taladores ilegales, traficantes de tierras y organizaciones criminales; frente a lo cual, el Estado no ha logrado garantizar una protección real ni asegurar justicia efectiva. Esta situación revela una profunda brecha entre las garantías legales existentes y la realidad cotidiana de vulnerabilidad e impunidad que enfrentan las personas defensoras.

Tomando como base la información publicada en diversos reportes de medios de comunicación y organizaciones de derechos humanos,⁵ entre 2019 y 2024 se han registrado múltiples agresiones contra defensores de derechos humanos en el Perú. Estas afectaron principalmente a líderes indígenas, comunales y representantes de organizaciones sociales, quienes han sido víctimas de asesinatos, amenazas y hostigamiento en un contexto de limitada protección

5 La información presentada proviene de medios de comunicación (Wayka.pe, Servindi, Radio Cutivalú, Infobae, Resumen Latinoamericano) y de organizaciones nacionales e internacionales (Defensoría del Pueblo, CNDDHH, Aidesep, ORAU, Aproveh, OMCT/Observatorio FIDH)

estatal. En abril de 2019 fue asesinado Cristian Javá Ríos, joven kukama de Loreto, a manos de invasores de tierras; en el mismo año, entre julio y septiembre, Daniel Sambache y otros dirigentes comunales en Huánuco sobrevivieron a un atentado armado perpetrado por traficantes de tierras y narcotraficantes. Durante 2020 la violencia se intensificó: en abril fue asesinado Arbildo Meléndez, líder kakataibo de Huánuco; Benjamín Ríos Urimishi, joven asháninka, fue emboscado en Ucayali y hallado muerto algunos días después. En mayo de 2020, Gonzalo Pío Flores, líder asháninka de Junín, fue víctima de disparos atribuidos a madereros ilegales. Ese mismo año Santiago Vega Chota también fue asesinado entre la frontera de Ucayali y Huánuco, en un contexto de cultivos ilegales de coca. Una situación similar ocurrió a los jóvenes kakataibo Yenes Ríos Bonsano y Herasmo García Grau en la misma frontera, el segundo tras ser secuestrado y torturado. Hacia fin de año, Lucio Pascual Yumanga, apu asháninka de Pasco, fue igualmente acribillado, y junto a él desaparecieron otros comuneros, en un escenario de crimen organizado ligado a la tala y el narcotráfico. En 2022, Ulises Rumiche Quintimari, profesor y líder nomatsiguenga de Junín, fue asesinado por sicarios, mientras que en Lima, la abogada Gloria Cano, directora de Aprodeh, sufrió hostigamiento, amenazas y difamaciones por parte de grupos ultraderechistas como La Resistencia. Durante 2023 la violencia continuó: en Piura fue asesinado a balazos Cristino Melchor Flores, presidente de rondas campesinas que denunciaba a traficantes de tierras; en abril, Santiago Contoricón, líder asháninka de Junín, fue acribillado por sicarios; en noviembre, Quinto Inuma, apu kichwa de San Martín, fue emboscado y asesinado tras denunciar a taladores ilegales; y en diciembre, Benjamín Flores Ríos, dirigente kakataibo de Ucayali, fue asesinado en su vivienda por cocaleros locales. Finalmente, en julio de 2024, Mariano Isacama Feliciano, otro líder kakataibo de Ucayali, fue hallado muerto en un río tras haber sido reportado como desaparecido, en un contexto de amenazas vinculadas al narcotráfico. La secretaria ejecutiva de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, Jennie Dador, fue blanco de agresiones en las redes sociales. Además, el Oversight Board de Meta revocó la decisión inicial de la plataforma de

no atender las denuncias presentadas, y ordenó eliminar una imagen generada con IA que constituía una amenaza contra la defensora. Asimismo, se sancionó al usuario responsable y recomendó fortalecer los mecanismos de detección de acoso digital (Oversight Board, 2024). Estos hechos evidencian un patrón sistemático de violencia letal contra defensores, a pesar de la existencia de normas e instrumentos de protección estatales. La Defensoría del Pueblo continúa publicando mensualmente sus reportes sobre conflictos sociales en el país. El reporte anterior, correspondiente a junio de 2025 (N.º 256), registró 62 alertas defensoriales (64,5 % anuncios de protestas, 30,6 % situaciones con potencial de conflicto y 4,8 % pronunciamientos), identificó 147 conflictos activos, principalmente socioambientales (54,4 %), y clasificó los niveles de riesgo en alto (35,5 %), intermedio (35,5 %) y bajo (29 %), reflejando la magnitud y persistencia de la conflictividad en el Perú (Defensoría del Pueblo, 2025).

Organizaciones internacionales han alcanzado al Estado peruano varias preocupaciones sobre la situación de las personas defensoras en el país. Por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos de la ONU expresó, en sus observaciones finales (ONU, 2023), respecto de la situación de personas defensoras de derechos humanos en Perú. En su examen al sexto informe periódico presentado por el Perú, el Comité de Derechos Humanos expresó su preocupación por los numerosos casos de hostigamientos, amenazas y criminalización hacia personas defensoras de derechos humanos, en especial de aquellas vinculadas con comunidades indígenas, medio ambiente y otros derechos colectivos. Además, instó al Estado peruano a fortalecer los mecanismos de protección institucional, garantizando una investigación diligente, acceso a la justicia y medidas de prevención adecuadas frente a estas agresiones. Asimismo, solicitó fortalecer el Mecanismo Intersectorial de Protección y asegurar investigaciones efectivas y sanción a los responsables (Comité de Derechos Humanos, 2023, párr. 34-35). Se observó preocupación por el uso desproporcionado de la fuerza durante manifestaciones, lo cual ha ocasionado muertes y personas heridas. El Comité recomendó garantizar protocolos de actuación policial

acordes al Pacto, investigar los abusos y sancionar a los responsables (párr. 21-22). Sin embargo, hasta el día de hoy el Ministerio de Interior no ha cumplido con la elaboración de un protocolo específico de protección de las personas defensoras de derechos humanos. El Comité destacó limitaciones en la consulta previa y en la protección de los derechos territoriales de los pueblos indígenas y afroperuanos. Recomendó garantizar procesos efectivos, inclusivos y culturalmente adecuados de consulta y consentimiento (párr. 39-40). Se reconocieron avances normativos, pero el Comité señaló persistencia de la violencia de género y deficiencias en el acceso a justicia para mujeres víctimas. Pidió fortalecer las instituciones de protección, asegurar medidas de prevención y combatir la impunidad (párr. 13-14). El Comité expresó preocupación por amenazas, hostigamiento y violencia contra periodistas y comunicadores sociales, y llamó al Estado a garantizar un entorno seguro, libre de represalias y censura (párr. 36-37).

Igualmente, desde 2018, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha mantenido su preocupación debido a la situación de las personas defensoras de derechos humanos en el Perú, por lo que ha emitido comunicados y medidas cautelares que evidencian la persistencia de riesgos graves. En sus informes, la CIDH ha denunciado el aumento de amenazas, hostigamientos y asesinatos, particularmente contra líderes indígenas y ambientales vinculados a la defensa de territorios frente a actividades extractivas e ilegales. Asimismo, ha instado al Estado peruano a implementar medidas urgentes de protección, garantizar la investigación efectiva de los ataques y fortalecer mecanismos institucionales de prevención. Estos pronunciamientos, recogidos en informes anuales y comunicados desde 2018, reflejan la preocupación sostenida del sistema interamericano por la vulnerabilidad estructural que enfrentan los defensores en el país (CIDH, 2018, 2019, 2020-2023).

El informe de Amnistía Internacional (2024a) sobre el Perú resalta la situación de grave riesgo que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos, en especial aquellas vinculadas a la defensa

del medio ambiente y los pueblos indígenas. Señala que continúan siendo víctimas de amenazas, hostigamiento y ataques, muchos de ellos perpetrados en contextos de actividades extractivas, tala ilegal y narcotráfico, en los que el Estado no ha adoptado medidas eficaces de protección ni ha asegurado investigaciones rápidas y efectivas. Amnistía Internacional subraya la falta de una ley integral de protección y enfatiza que, a pesar de la existencia de un Mecanismo Intersectorial (DS 004-2021-JUS), este no ha logrado garantizar respuestas adecuadas ni coordinadas. El informe exige al Estado peruano reforzar sus mecanismos institucionales, aprobar una norma con rango de ley que universalice la protección y asegurar que los responsables de las agresiones enfrenten justicia (Amnistía Internacional, 2024b).

Al respecto, IDL y Proética (2022) ofrecen una evaluación crítica de la puesta en marcha de este instrumento estatal en el Perú entre 2020 y 2022. El estudio evidencia que, aunque el marco normativo es innovador y reconoce a las personas defensoras como sujetos de especial protección, la implementación ha sido deficitaria: persisten graves brechas entre los registros oficiales y los reportes de la sociedad civil –el Estado contabilizó 11 defensores asesinados o desaparecidos frente a 21 casos confirmados por organizaciones–, en las que predominan víctimas indígenas. Asimismo, se constata la ausencia de protocolos claros de actuación, recursos insuficientes y una débil articulación con autoridades regionales, lo que ha limitado la capacidad de prevención y respuesta. En síntesis, el Mecanismo, lejos de garantizar una protección efectiva, se mantiene como un instrumento frágil y reactivo frente a la violencia sistemática que enfrentan defensores y comunidades en contextos de economías ilegales.

Por último, la Ley N.º 32301 (2025), que modifica la Ley de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), prohíbe que las organizaciones de la sociedad civil que reciben financiamiento externo puedan asesorar, asistir o financiar acciones judiciales contra el Estado. Esta restricción constituye un freno directo a la labor de las

personas defensoras de derechos humanos, ya que limita su capacidad de representación legal y de exigencia de justicia. Además, la norma es contraria a la Declaración de las Naciones Unidas sobre Defensores de Derechos Humanos (1998) y a la Resolución de la OEA sobre Defensores de Derechos Humanos (1999), que reconocen como derecho y deber de toda persona promover y proteger los derechos humanos, incluso frente al propio Estado. Asimismo, contradice el Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS, mediante el cual el MINJUSDH creó el Mecanismo Intersectorial para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos, que reconoce expresamente el valor de la labor de los defensores y la obligación del Estado de garantizar un entorno seguro para su actuación. En este sentido, la Ley APCI no solo restringe la libertad de asociación, sino que también erosiona los compromisos internacionales y nacionales en materia de protección de defensores.

Conclusiones

Brecha entre normas y realidad

Pese a que varios países de América Latina han creado mecanismos de protección para personas defensoras de derechos humanos, estos resultan insuficientes: aunque existen programas en México, Colombia, Honduras, Brasil, Perú y otros países, persisten las agresiones letales, la impunidad y la falta de recursos. En el Perú, a pesar de contar con un marco normativo avanzado, entre 2019 y 2024 las agresiones contra defensores se mantuvieron constantes, concentradas en líderes indígenas y comunales de la Amazonía y vinculadas a economías ilegales, con una mayoría de asesinatos aún en la impunidad.

Alcances y limitaciones del Mecanismo Intersectorial

El Mecanismo Intersectorial representa un esfuerzo valioso al articular al Estado, la sociedad civil y los pueblos indígenas, atendiendo

no solo agresiones inmediatas, sino también riesgos estructurales. Su visión de prevención, orientada a identificar las causas de los conflictos, constituye un avance frente a la atención reactiva caso por caso. Sin embargo, en la práctica, las mesas regionales no han logrado reunirse con la frecuencia prevista ni concretar compromisos verificables; la ausencia de gestores de terreno y de presupuesto limita el seguimiento y la implementación coordinada de acuerdos. Así, aunque el diseño institucional es positivo, la efectividad de sus medidas sigue siendo débil y reactiva, sin revertir la situación de vulnerabilidad de los defensores, especialmente indígenas, evidenciando la precariedad del Estado.

Retos en la implementación y confianza de actores

Existen problemas adicionales: muchas organizaciones indígenas y de defensores desconfían de la Policía, al considerarla vinculada a economías ilegales, lo que transforma la protección en un riesgo mayor. Asimismo, el desplazamiento de personas o familias en riesgo, si bien contemplado por el Mecanismo con apoyos iniciales, constituye una medida extrema que implica pérdidas comunitarias, familiares y económicas, y cuyo soporte estatal resulta insuficiente.

Impunidad y necesidad de justicia

La impunidad otorga una “carta blanca” a los agresores. La garantía de no repetición más eficaz es la justicia, lo que exige investigar no solo a los autores materiales de los ataques, sino también a quienes financian y se benefician de estas economías ilegales. En este sentido, instituciones como la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) y entidades de control deben actuar como sujetos obligados para identificar redes detrás de las agresiones, incluyendo a empresas ilegales y actores económicos.

Rol de la sociedad civil y solidaridad social

Frente a un contexto de amenazas crecientes y campañas de desprestigio contra las ONG y defensores, la sociedad civil debe mantener el monitoreo permanente, visibilizar casos de riesgo, denunciar ataques y generar presión pública. La capacitación en autoprotección y seguridad digital resulta indispensable. Asimismo, la articulación de alianzas amplias, la movilización ciudadana, las campañas de sensibilización y la solidaridad internacional son claves para contrarrestar la estigmatización y ampliar la protección.

Reconocimiento a los defensores

Finalmente, este informe rinde homenaje a las y los defensores de derechos humanos que, con valentía, alzan su voz y actúan en defensa de las personas y del planeta. Su labor, basada en valores éticos de dignidad, igualdad y justicia, es más necesaria que nunca en un contexto de amenazas y retrocesos. Reconocer su aporte y garantizar un entorno seguro y libre de represalias es un compromiso esencial para la democracia y los derechos humanos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amnistía Internacional. (2024a). *La situación de los derechos humanos en el mundo*. <https://www.amnesty.org/es/documents/pol10/7200/2024/es/>
- Amnistía Internacional. (2024b). *Informe 2023/24: La situación de los derechos humanos en el mundo. Perú*. <https://www.amnesty.org/es/location/americas/south-america/peru/>
- Business & Human Rights Resource Centre (2024). *Defending rights and realising just economies: Human rights defenders and business, 2015-2024*. <https://www.business-humanrights.org/en/from-us/briefings/human-rights-defenders-and-business-10-year-analysis/>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2020-2023). *Comunicados de Prensa sobre Perú*. OEA.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2019). *Informe Anual 2019, Capítulo V*. OEA.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2018). *Resolución 1/2018: Defensores y defensoras de derechos humanos en el contexto de las protestas sociales*. OEA.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (1999). *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*. <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/agres1671.pdf>

- Consejo de Europa (2025). *Situation of human rights defenders and whistleblowers in Europe*. <https://rm.coe.int/as-jur-inf-2025-03-situation-of-human-rights-defenders-and-whistleblow/1680b3f719>
- Defensoría del Pueblo. (2025, 14 de agosto). Reporte de conflictos sociales N.º 257, julio 2025. <https://www.defensoria.gob.pe/documentos/reporte-de-conflictos-sociales-n-o-257-julio-2025>
- Front Line Defenders (FLD). (2024). *Global Analysis 2023*. Dublin: Front Line Defenders. <https://www.frontlinedefenders.org>
- Georgi, F. R. (2023). Who is a Human Rights Defender? An Appraisal of Labour Practices in the Human Rights Economy. *Journal of Human Rights Practice*, 15(3), 773-790. <https://doi.org/10.1093/jhuman/huad033>
- Human Rights Watch (2024). *World Report 2024: Events of 2023*. <https://www.hrw.org/world-report/2024>
- Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz). (2024). *Líderes sociales, defensores de DD. HH. y firmantes de acuerdo asesinados en 2024*. <https://indepaz.org.co/lideres-sociales-defensores-de-dd-hh-y-firmantes-de-acuerdo-asesinados-en-2024/>
- Instituto de Defensa Legal (IDL) & Proética (2022). *Mecanismo en emergencia. Balance del primer año de funcionamiento del Mecanismo intersectorial de protección a personas defensoras de derechos humanos*. Instituto de Defensa Legal / Proética. <https://www.focus-obs.org/es/documents/peru-proetica-and-the-legal-defense-institute-present-an-assessment-of-the-functioning-of-the-protection-mechanism-for-indigenous-human-rights-defenders-article-just-in-spanish/>

Ley N.º 32301, que modifica la Ley de creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (2025, 15 de abril). Diario Oficial El Peruano.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) (2025). Dirección General de Derechos Humanos. Normas promovidas por el Mecanismo Intersectorial. <https://www.gob.pe/50403-ministerio-de-justicia-y-derechos-humanos-mecanismo-intersectorial-para-la-proteccion-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH). (2022). Decreto Supremo N.º 002-2022-JUS, que modifica el Decreto Supremo N.º 004-2021-JUS, que aprueba el mecanismo intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2058369-1>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH). (2021). Decreto Supremo que crea el Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1946184-4>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH). (2018). Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021. <https://observatorioderechoshumanos.minjus.gob.pe/plan-nacional-de-derechos-humanos/>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2025a). *La aprobación de las modificaciones a la Ley de la APCI afecta de forma grave la libertad de asociación en el Perú: una experta de la ONU*. <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2025/04/approval-amendments-apci-law-seriously-affects-freedom-association-peru-un>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2025b). 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 [1998]. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-and-responsibility-individuals-groups-and>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2023, 28 de marzo). CCPR/C/PER/CO/6: Observaciones finales sobre el sexto informe periódico del Perú – Comité de Derechos Humanos. <https://www.ohchr.org/es/documents/concluding-observations/ccprcperco6-concluding-observations-sixth-periodic-report-peru>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2019). Reconocimiento de la contribución de los defensores de los derechos humanos ambientales Resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU. <https://docs.un.org/es/A/HRC/RES/40/11>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2018). Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe. <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2018/03/20180312%2003-04%20PM/CTC-XXVII-18.pdf>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2013). Protección de los defensores de los derechos humanos. Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos. <https://docs.un.org/es/A/HRC/RES/22/6>

Oversight Board (2024, 14 de marzo). Meta Oversight Board decision on case of harassment against Jennie Dador. Meta Platforms. <https://oversightboard.com/decision/>

Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). (2024). *Apuntes sobre el derecho a defender derechos humanos*. <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/Publicaciones/archivos/2024-12/DERECHO-DEFENDER.pdf>

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2024). *Apuntes para la defensa de los derechos humanos: El derecho a defender derechos*. Unidad General de Conocimiento Científico y Derechos Humanos. <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/Publicaciones/archivos/2024-12/DERECHO-DEFENDER.pdf>