Nations Unies A/HRC/46/NI/10

Assemblée générale

Distr. générale
22 février 2021
Français
Original : espagnol

Conseil des droits de l'homme
Quarante-sixième session
22 février-19 mars 2021
Point 3 de l'ordre du jour
Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement

Communication du Bureau du Défenseur du peuple* du Pérou

Note du secrétariat

Le secrétariat du Conseil des droits de l'homme a l'honneur de transmettre une communication soumise par le Bureau du Défenseur des droits de l'homme du Pérou**, reproduite ci-après conformément à l'article 7 b) du Règlement intérieur figurant dans l'annexe de la résolution 5/1 du Conseil, qui dispose que la participation des institutions nationales des droits de l'homme s'exerce selon les modalités et les pratiques que la Commission des droits de l'homme a arrêtées, notamment dans sa résolution 2005/74, du 20 avril 2005.

* Institution nationale des droits de l'homme accréditée avec le statut « A » par l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme.

** La communication est distribuée telle qu'elle a été reçue, dans la langue de l'original seulement.

Merci de recycler

Lineamientos de Intervención Defensorial frente a Casos de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos

1. Objetivos

Objetivo General

Establecer criterios y pautas de actuación uniformes que permitan una adecuada intervención de la Defensoría del Pueblo en relación a las quejas, petitorios y consultas que se presenten ante las oficinas y módulos defensoriales frente a casos de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos (en adelante Personas Defensoras).

Objetivo Específico

- 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.

2. Antecedentes

Los Defensores y las Defensoras de Derechos Humanos son personas que, de forma pacífica, a título individual o colectivo, promueven, protegen, defienden y buscan el goce y ejercicio pleno de los derechos humanos plasmados en la Constitución Política y en los Instrumentos Internacionales.

Desde el año 2013, la Defensoría del Pueblo ha conocido casos de personas que, por combatir la tala y minería ilegal, el tráfico de tierras o defender sus territorios ancestrales, han sido amenazadas y/o asesinadas.

Es de destacar que estas personas, en mérito a las actividades de promoción y defensa de derechos que realizan, son susceptibles de ser consideradas como Personas Defensoras de Derechos Humanos, por lo cual merecerían protección en el marco de lo establecido en los tratados internacionales y normas nacionales.

3. Competencia Defensorial

El mandato constitucional y legal de la Defensoría del Pueblo habilita la competencia institucional 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, brindar atención y seguimiento de los casos (tanto a nivel de subprefecturas, prefecturas, Ministerio Público, Poder Judicial u otras instancias), conforme lo señalado por Naciones Unidas[1].

Asimismo, le concierne supervisar la implementación del "Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021[2]" y el "Protocolo para garantizar la protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos" del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS)[3].

[1] En el Informe A/HRC/22/47 de la Relatoría Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, de fecha 16 de enero de 2013.

[2] Herramienta estratégica multisectorial que por primera vez incluye a las personas defensoras de derechos humanos en el grupo de especial protección.

[3] Documento de carácter interno que establece acciones, procedimientos y medidas de articulación que busca generar, a nivel nacional, un ambiente adecuado para que las personas defensoras de derechos humanos desempeñen sus actividades de promoción, protección y defensa de los derechos humanos.

4. Base Normativa

A continuación, presentamos la normativa nacional e internacional sobre el tema:

Normativa Internacional

Las Personas Defensoras gozan de derechos y libertades reconocidas por los instrumentos internacionales de derechos humanos, sean éstos de carácter universal o regional.

Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos de aplicación específica para los Defensores y las Defensoras de Derechos Humanos:

- 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, aprobada por la Organización de las Naciones Unidas mediante Resolución 53/144.

- Resolución N° 31 del Consejo de Derechos Humanos de fecha 21 de marzo de 2016, sobre la Protección de los defensores de derechos humanos que trabajan en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales.

Normas Nacionales

- Constitución Política del Perú.

- Código Procesal Constitucional. D

- Decreto Supremo N° 002-2018-JUS, que aprueba el "Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021".

- Resolución Ministerial N° 0159-2019-JUS, que aprueba el "Protocolo para garantizar la protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos".

5. Lineamientos Generales

Marco General

Conforme lo ha establecido la Relatoría Especial sobre la Situación de los Defensores de los derechos humanos de las Naciones Unidas, las defensoras y los defensores de derechos humanos son personas que actúan de manera pacífica en la promoción y protección de los derechos humanos; impulsando el desarrollo, la lucha contra la pobreza, realizando acciones humanitarias, fomentando la reconstrucción de la paz y la justicia, y promoviendo derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales.

Se avocan a evitar cualquier vulneración de derechos ─como las ejecuciones sumarias, desapariciones forzadas, tortura, detenciones arbitrarias, discriminación─, a promover derechos laborales, derecho a la vivienda, entre otros, y a proteger los derechos de las mujeres, niñas, niños y adolescentes, pueblos indígenas, derechos de personas refugiadas y forzadamente desplazadas[4].

Estas actividades contribuyen de manera esencial a la observancia de los derechos humanos, pues actúan como garantes contra la impunidad[5]. En virtud de ello, la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante Resolución 53/144, de 9 de diciembre de 1998, aprobó la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (en adelante la Declaración).

La Declaración reafirma derechos de las Personas Defensoras ya existentes en otros instrumentos universales y regionales de derechos humanos. A su vez, reitera el derecho de toda persona, individual o colectiva, a una protección eficaz de las leyes nacionales, cuando

[4] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas". Párrafo 15.

[5] Cfr. Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia, supra, párr. 88.

se oponga por medios pacíficos, a actividades, actos u omisiones, imputables a los Estados o a terceros y que causen violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales[6].

Sin embargo, a pesar de dicho reconocimiento, la realización de actividades de Personas Defensoras sigue implicando un riesgo. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ha venido recibiendo de forma consistente información que da cuenta de ataques contra este grupo de especial protección, como asesinatos, amenazas, hostigamiento, criminalización, así como de otras violaciones de derechos humanos perpetradas como represalia por sus actividades.

Al respecto, la CIDH ha publicado cuatro informes sobre la situación de Personas Defensoras en las Américas, bajo los siguientes títulos:

- Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas (2006).
- Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas (2011).
- Criminalización de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos (2015).
- Políticas Integrales de Protección de Personas Defensoras (2017).

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (la Corte) en los casos Lysias Fleury[7] y Nieto Palma[8] ha establecido que *"el respeto por los derechos humanos en un Estado democrático depende en gran parte de las garantías efectivas y adecuadas de que gocen los defensores de los derechos humanos para desplegar libremente sus actividades y que es conveniente prestar especial atención a las acciones que limiten u obstaculicen el trabajo de los defensores de derechos humanos".*

Solo cuando las Personas Defensoras cuentan con una apropiada protección de sus derechos pueden buscar la protección de los derechos de la colectividad. De allí que la jurisprudencia de la Corte haya ido estableciendo los parámetros de protección y garantía necesarios[9].

Acciones o actividades de Personas Defensoras de Derechos Humanos

Aún muchas Personas Defensoras no son conscientes de que sus actividades las hace susceptible de ser consideradas como tales. Dicha afirmación, se desprende de los casos conocidos por nuestra entidad, en los cuales ninguno de los/las recurrentes se identificaron así.

En ese sentido, es necesario que las podamos distinguir en mérito a la actividad de defensa de derechos humanos que desarrollan. Dicha labor, puede ser ejercida por[10]:

1. Dirigentes, líderes o activistas sindicales.
2. Dirigentes, líderes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos.
3. Dirigentes, líderes o activistas de comunidades campesinas o nativas, y comunitarias.
4. Dirigentes, líderes o activistas de comunidades indígenas o afrodescendientes.
5. Dirigentes, líderes, representantes o activistas del derecho a un ambiente sano.

[6] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. "Comentario a la Declaración sobre Defensoras y Defensores de Derechos Humanos". Pág. 4.

[7] Resolución del 7 de junio de 2003, Considerando 5.

[8] Resolución de 9 de julio de 2004, Considerando 8.

[9] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos". Considerando 41.

[10] Para la clasificación consignada del punto 1 al 7 se tomó como referencia los grupos de Defensoras y Defensores en especial situación de riesgo, descritos en el Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Pág. 102 al 155.

6. Dirigentes, líderes, representantes o activistas de las personas Lesbianas, Gays, Trans, Bisexuales e Instersexo (en adelante personas LGTBI).

7. Dirigentes, líderes, representantes o activistas de las personas migrantes.

8. Testigos de casos de violación a los derechos humanos y de infracción al Derecho Internacional Humanitario

9. Víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, incluyendo dirigentes, lideres, representantes de organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras en defensa de su propiedad, territorio ancestral y medio ambiente; entre otros.

10. Periodistas.

11. Aquellas personas que desde instituciones del Estado tienen funciones relacionadas con la promoción y protección de los derechos humanos y que, en función de dicho trabajo, son víctimas de actos que directa o indirectamente impiden o dificultan sus tareas[11].

No existe una lista cerrada de actividades que se consideren como acciones de defensa de derechos humanos. En ese sentido, siguiendo la línea del Protocolo interno del MINJUS, podemos considerar como acciones o actividades de defensa de derechos humanos, los siguientes:

- Apoyo a una política de gestión pública y de gobierno más eficaz en materia de Derechos Humanos;

- Apoyo a víctimas de violaciones a los Derechos Humanos;

- Contribución a la aplicación de los Tratados de Derechos Humanos;

- Educación y capacitación en materia de Derechos Humanos;

- Recopilación y difusión de información sobre violaciones de Derechos Humanos;

- Otras acciones o actividades relacionadas con la defensa de los Derechos Humanos.

Cualquiera que sea la acción, lo importante es que, la misma, esté dirigida a promover la protección de cualquier componente de, al menos, un derecho humano y que ésta se realice de forma pacífica.

Criterios para identificar a Personas Defensoras de Derechos Humano

El primer paso es identificar si la persona que se acerca a la Defensoría del Pueblo, aduciendo o no ser Persona Defensora, cumple con las siguientes condiciones:

- Tener liderazgo reconocido por terceros (comunidad, medios de comunicación, referencias de Organismos No Gubernamentales, la misma que debe ser contrastada).

- Utilizar el liderazgo que posee para defender los derechos de otros.

- El resultado de la defensa de derechos tenga impacto difuso o colectivo en la sociedad.

- Los medios utilizados para la defensa de derechos sean pacíficos.

En este punto, debe distinguirse sí el/la recurrente se acerca a nuestra institución en resguardo de sus derechos particulares, en dicho caso no se dejará de brindar atención, se tramitará como cualquier otro caso, bajo las directrices establecidas en nuestro Protocolo de Actuaciones Defensoriales, aprobado por Resolución Administrativa N° 0014-2019/DP-PAD (en adelante, Protocolo Defensorial).

[11] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos". Considerando 19.

Como segundo paso, se evaluará si la amenaza, vulneración o agresión, es producto de la labor que realiza el/la recurrente, a fin de identificar el caso como una afectación a una Persona Defensora de Derechos Humanos.

Seguidamente, se verificará y/o descartará, que el/la recurrente:

- Participe activamente en un partido político o sea candidato a algún cargo de elección popular, siempre que los ataques no provengan por su calidad de defensor/a de derechos humanos.

- No tenga sentencia condenatoria firme por delito doloso [12], siempre que el delito por el cual se le haya sentenciado, no provenga de un ataque en su calidad de defensor/a de derechos humanos.

- Se encuentre en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos del Poder Judicial (REDAM)[13].

- Se encuentre, de ser abogado/a, en el Registro Nacional de Abogados Sancionados por Mala Práctica Profesional[14].

- Se encuentre inscrita en algún registro que desacredita su solvencia profesional, ética o moral.

De encontrarse la persona recurrente en alguno de los supuestos supra señalados, no se aplica la categoría de Persona Defensora al caso concreto, siguiendo la atención del mismo en el marco del Protocolo Defensorial.

Es importante tener en cuenta que, el proceso de calificación, para determinar sí un/a recurrente es una Persona Defensora, estará a cargo de forma conjunta por el/la comisionado/a que atienda el caso, el/la jefe/a de la oficina defensorial o coordinador/a del módulo defensorial y el/la adjunto/a de la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. Luego de una decisión en conjunto, recién se podría generar el registro con la fundamentación respectiva.

Finalmente, es de precisar que los criterios de identificación mencionados resultan aplicables a las oficinas defensoriales, módulos defensoriales, programas, mecanismos y adjuntías de la Defensoría del Pueblo. No resultando vinculantes para otras entidades u organismos del Estado.

Ataques más frecuentes contra Personas Defensoras

Si bien, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través de la Resolución Ministerial N° 159-2019-JUS, aprobó el "Protocolo para Garantizar la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos", instrumento que tiene como finalidad brindar pautas para la articulación de un ambiente adecuado para que las personas defensoras de derechos humanos desempeñen su actividades de promoción protección y defensa de los derechos humanos", consideramos que dicho instrumento, no tiene el rango y fuerza normativa lo haga vinculante para otros sectores, hecho que constituye una limitación, pues se requieren pautas de intervención para otros actores como Prefecturas, Policía Nacional del Perú, Ministerio Público, Poder Judicial, Gobiernos Regionales y Locales, entre otras instituciones.

De acuerdo al Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas de la CIDH, las Personas Defensoras de Derechos Humanos al realizar su labor, muchas veces, se enfrentan a personas, grupos u organizaciones, y se encuentran expuestos(as) a los siguientes riesgos y ataques[15]:

- Difamación o ataques contra la imagen.

[12] Puede solicitarse el apoyo a la Adjuntía, a efectos de verificar su inclusión o no en el Registro de Requisitorias del Poder Judicial.

[13] Puede verificarse en el siguiente enlace: https://casillas.pj.gob.pe/redam/#/.

[14] Puede verificarse en el siguiente enlace: https://rnas.minjus.gob.pe/mas/.

[15] CIDH. Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas. Pág 07 al 93.

- Estigmatización y mensajes de odio.
- Agresiones, amenazas, acoso y hostigamientos.
- Criminalización.
- Destrucción de la propiedad/medios de vida.
- Restricciones al ejercicio de la libertad de asociación.
- Asesinatos, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas.
- Campañas de desprestigio e iniciación de acciones judiciales.
- Restricción al acceso de información en poder del Estado.
- Detenciones arbitrarias.
- Discriminación y represalias.
- Obstrucción del derecho de libre tránsito/derecho de reunión/agrupación.
- Obstaculización de la labor de defensa.
- Violencia de género: violencia física, psicológica, sexual y económica.
- Actos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Si, como consecuencia de alguno de los ataques descritos, el/la defensor/a requiere de atención en salud, se le orientará respecto a los alcances del Decreto de Urgencia N° 017-2019[16], que establece la posibilidad de afiliación al Seguro Integral de Salud (SIS) de toda persona residente en el territorio nacional, que no cuente con ningún seguro de salud. Ello, con la finalidad de que pueda acceder al Plan Esencial de Aseguramiento en Salud (PEAS).

6. Lineamientos Generales

Órgano de Línea encargado de la articulación

La Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad (ADHPD) tiene a su cargo la línea temática de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos.

En ese sentido, cuando un caso sea conocido por la oficina defensorial, módulo defensorial, programa u otra adjuntía, por tratarse de un tema transversal, deberán coordinar con la ADHPD para que de manera conjunta se establezca una estrategia de actuación institucional.

Principios y enfoques

Adicional a todos los principios de derechos humanos, las acciones de protección y promoción se guiarán por el principio de no obstaculización de las actividades de las defensoras y defensores y se incorporarán los enfoques diferenciales de género, generacional, diversidades, interculturalidad, situaciones socio económica y naturaleza en la valoración del riesgo como en la implementación.

Grupos de Defensores en mayor riesgo

Es necesario prestar especial atención a determinados grupos de defensores de derechos humanos que, particularmente, están expuestos a riesgos por su labor y el contexto en el que operan. En atención a los casos conocidos, la Defensoría del Pueblo ha identificado a los siguientes grupos de Personas Defensoras en especial situación de riesgo: a) Defensores/as de los derechos de los pueblos indígenas; b) Defensores/as del medio ambiente; c) Defensores/as de los derechos de las personas LGTBI; d) Defensores/as de los derechos sexuales y reproductivos; e) Defensores/as de los familiares y víctimas de la violencia 1980-2000 y e) Defensores/as de la libertad de expresión (periodistas).

[16] Decreto de Urgencia que establece Medidas para la Cobertura Universal de Salud, publicado el 28 de noviembre de 2019. Disponible en: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-de-urgencia-que-establece-medidas-para-la-cobertura-decreto-de-urgencia-n-017-2019-1831446-1/.

Violencia de Género[17], como ataque a Defensoras de Derechos Humanos

Las defensoras enfrentan los mismos riesgos que sus contrapartes masculinas. Sin embargo, también pueden enfrentar amenazas y violencia por cuestiones de género, tales como violación y violencia sexual[18].

En ese sentido, cuando se presente violencia física, psicológica, sexual, económica o patrimonial contra defensoras de derechos humanos en conflictos sociales, se coordinará con la Adjuntía para los Derechos de la Mujer y la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, para la evaluación del caso, acorde a los alcances de la Ley Nº 30364, Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2016-MIMP[19].

Acciones defensoriales más frecuentes, frente a ataques contra personas defensoras de derechos humanos

Otorgamiento de Garantías Personales

a) Consideraciones Generales

- Para solicitar el otorgamiento de garantías personales, el recurrente debe presentar el Formato de Solicitud, aprobado por la Dirección General del Gobierno Interior, y copia de su DNI.

- Dicha solicitud, se presenta ante el subprefecto distrital del lugar donde ocurrieron los hechos. En caso, de zonas alejadas o grave peligro, puede solicitarse al Subprefecto de preferencia del recurrente.

- Cuando el recurrente se encuentre impedido de ejercer sus derechos, puede hacerlo una persona distinta, mediante carta poder simple.

- Inclusive, en los casos donde no se haya identificado al denunciado, el Subprefecto podrá disponer el otorgamiento de garantías y medidas de protección.

- La Defensoría del Pueblo se encuentra facultada para solicitar garantías para aquellas personas que sean objeto de amenaza, coacción, hostigamiento, violencia y cualquier otro acto que ponga en inminente y grave riego el derecho a integridad del recurrente.

b) Intervención Defensorial

- Si de la evaluación preliminar realizada, se desprende que existe una situación de amenaza, coacción, hostigamiento, violencia y cualquier otro acto que ponga en grave riesgo de afectación de derecho a su integridad del recurrente o de sus familiares, se levantará el acta correspondiente, haciendo constar tales hechos, acompañado de los medios probatorios presentados.

[17] Violencia de género: Cualquier acción o conducta, basada en el género1 y agravada por la discriminación proveniente dela coexistencia de diversas identidades (raza, clase, edad, pertenencia étnica, entre otras), que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a una persona, tanto en el ámbito público como en el privado. Se trata de aquella violencia que ocurre en un contexto de desigualdad sistemática que remite a una situación estructural y a un fenómeno social y cultural enraizado en las costumbres y mentalidades de todas las sociedades y que se apoya en concepciones referentes a la inferioridad y subordinación basadas en la discriminación por sexo-género. Concepto establecido en el "Decreto Supremo que aprueba el "Plan Nacional Contra la Violencia de Género2016 - 2021". Disponible en: http://www.flora.org.pe/observatorio/Norm_Nacio/PNCVHM_2009%20-%202015.pdf.

[18] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. "Defensoras de los Derechos Humanos". Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/SexualHealth/INFO_WHRD_WEB_SP.pdf.

[19] Normas disponibles en: https://observatorioviolencia.pe/ley-30364/.

- El/la comisionado/a informará al recurrente sobre la posibilidad que tiene de solicitar garantías personales, así como el procedimiento correspondiente. Asimismo, puede ayudar a llenar al recurrente la solicitud de garantías personales, que debe ser presentada por éste, ante al subprefecto que corresponda, según las consideraciones generales, brindadas anteriormente.

- En casos, donde la gravedad de los hechos amerite, el/la comisionado/a podrá acompañar a la persona defensora a presentar las referidas garantías personales.

- El/la comisionado/a impulsará, coordinará y realizará el seguimiento respectivo al otorgamiento de garantías personales, en el menor tiempo posible, en atención a la especial situación de vulnerabilidad por la labor que realiza la persona recurrente.

- Cuando se trate de personas con discapacidad o perteneciente a un pueblo indígena que requiera intérprete, el/la comisionado/a deberá exigir la presencia de uno, para que el subprefecto brinde la atención adecuada.

Intervención ante la Fiscalía de Prevención del delito

a) Consideraciones Generales

- A Las Fiscalía Provinciales de Prevención del Delito (FPDD) tienen competencia territorial en el distrito fiscal donde han sido creadas. En los lugares donde no exista una, asume competencia, la Fiscalía Provincial Penal de Turno, o en su defecto, la Fiscalía Provincial Mixta.

- Las FPDD tienen competencia para conocer acciones destinadas a prevenir el delito, por lo que se puede recurrir ante esta instancia cuando existan amenazas u hostigamientos en contra de una Persona Defensora.

- Dentro de sus atribuciones el Fiscal de Prevención del Delito está facultado a requerir el apoyo de la Policía Nacional del Perú y/o de las instituciones públicas y/o entidades privadas para la ejecución de las acciones preventivas que correspondan, así como también, requerir la participación del Fiscal competente de acuerdo a la naturaleza de la acción preventiva a llevarse a cabo, entre otros.

- El procedimiento preventivo tiene como finalidad el inicio de las acciones destinadas a evitar posibles conductas delictivas, exhortando y recomendando la observancia de la normativa vigente vinculada con las diferentes actividades económicas, sociales, culturales y otras.

- El Fiscal durante el procedimiento preventivo podrá: i) Realizar operativos de prevención de delito; ii) Constituirse a lugares públicos o privados con la finalidad de realizar la acción preventiva; iii) Disponer el cumplimiento de una actuación a la Policía Nacional o instituciones públicas o entidades privadas; iv) Solicitar informes a instituciones públicas o entidades privadas; v) Disponer la concurrencia de las personas que se encuentren en posibilidad de informar sobre circunstancias útiles a los fines de la acción preventiva; vi) Requerir la intervención de la autoridad policial y de las instituciones públicas para el cumplimiento eficaz y eficiente de la acción preventiva.

b) Intervención Defensorial

- Si de la evaluación preliminar realizada, se desprende que el interés público o el bien jurídico tutelado por el derecho (vida, integridad) se haya manifiestamente amenazado, se levantará el acta correspondiente, haciendo constar tales hechos, acompañado de los medios probatorios presentados.

- El/la comisionado/a, informará al recurrente, sobre la posibilidad que tiene de presentar una denuncia preventiva ante la FPDD, para ello podrá utilizar un modelo de denuncia preventiva, con la finalidad de que, en esa instancia, se apliquen las acciones preventivas correspondientes.

- Asimismo, el/la comisionado/a, puede ayudar a llenar la denuncia preventiva al recurrente, que debe ser presentada por éste, ante la FPDD, conforme a las consideraciones generales brindadas anteriormente.

- En casos, donde la gravedad de los hechos lo amerite, el/la comisionado/a podrá acompañar a la persona defensora a presentar la referida denuncia preventiva.

- Cuando se trate de personas con discapacidad o perteneciente a un pueblo indígena que requiera intérprete, el comisionado deberá exigir la presencia de uno, para que el Fiscal brinde la atención adecuada.

- El/la comisionado/a impulsará, coordinará y realizará el seguimiento respectivo a la denuncia preventiva, en el menor tiempo posible, en atención a la especial situación de vulnerabilidad por la labor que realiza el recurrente[20].

Intervención en el Ámbito Penal

a) Consideraciones Generales

Es importante tener en cuenta que los ataques más frecuentes que enfrenta este grupo de especial protección, de acuerdo con la CIDH, son: asesinatos, ejecuciones y desapariciones forzadas, agresiones, actos que se encuentran tipificados en nuestro ordenamiento penal.

b) Intervención Defensorial

b.1. Cuando del hecho se presume la configuración de un delito y no ha sido denunciado:

- Si de la entrevista con la persona recurrente se presume la comisión de un delito, el/la comisionado/a procederá a brindar al recurrente asesoría sobre los modos de denunciar los hechos ante el Ministerio Público o la Policía Nacional del Perú (escrita o verbal), así como la información general de la investigación y proceso penal en este tipo de casos y de los derechos que les asiste (derecho de defensa, a recibir medidas de protección, uso del idioma propio, etc.)[21].

- En los casos de una situación de inminente o grave riesgo de vulneración o agresión material que afecten los derechos a la vida, la dignidad y la libertad de el/la defensor/a o de sus familiares, se levantará un acta haciendo constar tales hechos y se adjuntará los medios probatorios presentados. El/la comisionado/a podrá acompañar al recurrente a la sede del Ministerio Público[22] o la Comisaría. Asimismo, impulsará el otorgamiento de medidas de protección, por parte de la autoridad competente, en beneficio de la Persona Defensora, en un plazo razonable y en atención al riesgo expuesto.

- El/la comisionado/a verificará que la Policía Nacional remita su informe a la Fiscalía competente a la brevedad, a fin de continuar con las indagaciones preliminares. Y de ser el caso, podrá recomendar a la Fiscalía, evalúe solicitar la detención preliminar judicial del/de la presunto/a agresor/a.

- El/la comisionado/a solicitará formalmente al Ministerio Público que, en el marco de la investigación penal, adopte las medidas de protección a favor de la Persona Defensora.

[20] Actuación sustentada en el **Artículo 39°** del Protocolo de Actuaciones Defensoriales, en el que se desarrolla la acción inmediata.

[21] Tomar en cuenta el literal a) del **Artículo 16°** del Protocolo de Actuaciones Defensoriales, que establece la comunicación de conductas o hechos que deben ser investigados por el Ministerio Público.

[22] Actuación del MP, en función al Artículos 247° – 252° del NCPP de 2004. Y el DS. 003-2010-JUS, Reglamento del
Programa Integral de Protección a Testigos, Peritos, Agraviados o Colaboradores que intervengan en el proceso penal y el programa de atención y asistencia a víctimas y testigos (UCAVIT). (https://www.mpfn.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2486_decreto_supremo_003_2010.pdf).

- El/la comisionado/a gestionará, a través de un oficio, ante el MINJUS, la asignación de un/a defensor público[23], en caso que la víctima o su familia no cuente con recursos suficientes para su defensa.

- El/la comisionado/a verificará que la Persona Defensora reciba un trato adecuado y que se proteja la reserva de su identidad.

- El/la comisionado/a hará un seguimiento del proceso hasta que se dicten las medidas de protección y prevención que repelan el ataque del/de la presunto/a agresor/a.

- En aquellos casos, en cuyo proceso se denuncie la comisión de un delito contra la vida el cuerpo y la salud de estas personas, se presentará el modelo de oficio que se adjunta al presente documento.

b.2. Cuando el hecho ya ha sido denunciado

- El/la comisionado/a verificará, además de la presunta irregularidadque motivó la solicitud de intervención defensorial, el estado de la investigación o proceso penal (instrucción o investigación preparatoria/ juicio oral/ sentencia/ apelación) a fin de detectar otras irregularidades (inexistencia de abogado defensor, revelación de la identidad de la víctima, dilaciones indebidas, falta de traducción al idioma propio sea originario o extranjero, etc.), para luego recomendar las medidas que correspondan, en coordinación con la ADHPD.

- El/la comisionado/a deberá constatar si se actuaron las diligencias, si se dispuso el fiscal competente, y de ser necesario, si se han dispuesto las medidas de protección en favor de la Persona Defensora. De no haberse realizado, se exhortará a que se lleven a cabo a la brevedad posible.

- El/la comisionado/a verificará que la Persona Defensora, que no tenga recursos económicos suficientes, cuente con defensa pública, de lo contrario, solicitará al MINJUS, mediante un oficio, que le asigne uno.

- El/la comisionado/a verificará la situación jurídica de la persona procesada y evaluará, si corresponde, recomendar a la Fiscalía que solicite su prisión preventiva; evaluando el grado de riesgo o la vulneración material perpetrado contra la Persona Defensora.

- El/la comisionado/a verificará que la Persona Defensora reciba un trato adecuado y que se proteja la reserva de su identidad.

- En caso de que con su investigación corrobore las irregularidades materia de queja y no se revierta dicha situación (demora en el desarrollo del proceso o actuación de diligencias, omisión de actos de investigación, etc.), se emitirán las recomendaciones correspondientes, para lo cual se coordinará con la ADHPD.

- Si en el trámite de la queja, motivo de intervención, se advierte que la irregularidad es de extrema gravedad, se evaluará con la ADHPD la posibilidad de interponer un informe o *amicus curiae*.

Acciones Defensoriales de extrema urgencia

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

- Concretar las gestiones necesarias para garantizar la protección de la Persona Defensora, en coordinación con las instituciones del Estado competentes (llamadas, correos, visitas in situ, convocatorias a reuniones de trabajo, oficios, apoyo en el traslado de la persona), todo ello en coordinación con la ADHPD.

[23] Debemos recordar que en el artículo 7.2.16 del *"Protocolo para Garantizar la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos"*, se establece como una Acción de Protección la Asistencia legal de la Defensa Pública, en el marco de sus competencias.

- 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.

- De la evaluación del caso con la ADHPD, se realizarán las gestiones con la alta dirección de las entidades involucradas en la protección.

Acciones Defensoriales de extrema urgencia

En el Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas, la CIDH ha establecido que el inicio de investigaciones penales o querellas judiciales sin fundamento en contra de defensores de derechos humanos, no sólo tiene por efecto amedrentar su labor, sino que además puede generar una paralización de su trabajo de defensa de derechos humanos en tanto su tiempo, recursos y energías deben dedicarse a su propia defensa.

En esa línea, en su Informe de 2006 la CIDH recomendó a los Estados *"[a]segurar que sus autoridades o terceras personas no manipularán el poder punitivo del Estado y sus órganos de justicia con el fin de hostigar a quienes se encuentran dedicados a actividades legítimas como es el caso de las defensoras y defensoras de derechos humanos".*

En atención a lo expuesto, en los casos -de parte u oficio- donde se advirtiera la situación descrita, se analizará la intervención juntamente con la ADHPD, para la presentación de un *amicus curie.*

7. Participación de la Defensoría del Pueblo en la Aplicación del "Protocolo para Garantizar la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos" del MINJUS

En el marco de las acciones, procedimientos y medidas que lleve a cabo la Dirección General de Derechos Humanos del MINJUS, al aplicar el Protocolo, pueden solicitamos apoyo técnico y especializado, en materia de Derechos Humanos, así como también requerir información sobre los casos de ataques a las personas defensoras, entre otros.

Asimismo, en este documento, consigna nuestra participación en coordinación con el MINJUS, para la elaboración de un informe bienal específico sobre la situación del acceso a la justicia de las personas defensoras de derechos humanos.

En ambas intervenciones, previamente, se coordinará con la ADHPD con la finalidad de tomar una sola postura institucional.

8. Registro de los Casos en el Sistema de Información Defensorial

Identificado el caso (queja, petitorio o consulta) como de Persona Defensora, se registrará en el Sistema de Información Defensorial (SID), teniendo en cuenta lo siguiente

- En el campo Grupo Vulnerable consignar: "Persona Defensora de Derechos Humanos".

- Seleccionar la temática, con la cual está relacionado el caso. La información será calificada en función de nuestras competencias y se procederá a realizar la intervención que corresponda.