



# EL ROL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE PERÚ COMO MECANISMO DE ACCESO A REPARACIÓN NO JUDICIAL EN DERECHOS HUMANOS Y EMPRESAS

## EL ROL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE PERÚ COMO MECANISMO DE ACCESO A REPARACIÓN NO JUDICIAL EN DERECHOS HUMANOS Y EMPRESAS

El presente documento ha recibido aportes por parte de Elin Wzronki, Directora del Departamento de Derechos Humanos y Empresas del Instituto Danés de Derechos Humanos (IDDH) y por Alvaro Francisco Amaya, Representante Regional para América Latina y El Caribe del IDDH.

El IDDH agradece al personal de la Defensoría del Pueblo del Perú por su colaboración y aportes al presente documento, en particular a Alicia Abanto, Lissette Vásquez, Rolando Luque, Patricia Tipian, Nelly Aedo, Gloria Montoya, Giancarlo Quiroz, Marilyn Aróstegui, Luis Alvarado y Giorgio Brea.

**Autor:** Leonidas Wiener

**ISBN:** 978-87-7570-238-1

**e-ISBN:** 978-87-7570-239-8

**Foto de portada:** Saraí Carrasco, pexels.com

**Diseño gráfico:** Michael Länger

© 2024 Instituto Danés de Derechos Humanos  
Denmark's National Human Rights Institution  
Wilders Plads 8K, DK-1403 Copenhagen K  
Phone +45 3269 8888  
[www.humanrights.dk](http://www.humanrights.dk)

Siempre que dicha reproducción sea para uso no comercial, esta publicación, o partes de ella puede ser reproducido si se citan el autor y la fuente.

En el Instituto Danés de Derechos Humanos procuramos que nuestras publicaciones sean tan accesibles como sea posible. Usamos un tamaño de fuente grande, alineación del texto sólo a la izquierda y un contraste fuerte para una mayor legibilidad.

[humanrights.dk/accessibility](http://humanrights.dk/accessibility)



La producción de este informe ha sido financiada por la Unión Europea a través del Proyecto Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe (CERALC). Sus contenidos son responsabilidad exclusiva del Instituto Danés para los Derechos Humanos y no necesariamente reflejan los puntos de vista de la Unión Europea ni de sus socios implementadores, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Esta publicación fue cofinanciada por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI). Su contenido es de exclusiva responsabilidad del Instituto Danés de Derechos Humanos.

# CONTENIDO

<b>1</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>MARCO INSTITUCIONAL</b>	<b>7</b>
A	MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL, MANDATO Y ESTRUCTURA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE PERÚ	8
B	VINCULACIÓN DE LA LABOR DE LA DEFENSORÍA CON LA TEMÁTICA DE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS Y CON MECANISMOS DE REPARACIÓN NO JUDICIALES	11
1.	Atención y trámite de solicitudes de la ciudadanía	13
2.	Acciones de difusión	15
3.	Elaboración de informes defensoriales	16
4.	Participación en espacios de diálogo	20
5.	Participación en otras redes nacionales e internacionales para impulsar el tema de empresas y derechos humanos	27
6.	Participación en procesos judiciales	28
7.	Elaboración de propuestas normativas	29
<b>3</b>	<b>RETOS Y OPORTUNIDADES</b>	<b>32</b>
A	COORDINACIÓN INTERNA EN LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y EMPRESAS	32
B	FORTALECER LA SISTEMATIZACIÓN DE INFORMACIÓN INSTITUCIONAL Y EL ANÁLISIS DE CASOS Y PROBLEMAS ESTRUCTURALES DE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS	35
C	REALIZAR ACCIONES DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE LOS INFORMES DEFENSORIALES	38
D	FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES INSTITUCIONALES	40
E	IMPULSO A LAS ACCIONES DE PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN MEDIANTE LA GENERACIÓN DE REDES CON ACTORES PÚBLICOS Y PRIVADOS	42
	<b>ANEXO</b>	<b>44</b>
	<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>47</b>

## ABBREVIACIONES

IDDH	Instituto Danés de Derechos Humanos
INDH	Instituciones Nacionales de Derechos Humanos
PNC	Puntos de Contacto Nacionales de la OCDE
GANHRI	Alianza Global de INDH

# 1 INTRODUCCIÓN

La construcción de este documento se produce con base en la implementación por parte del Instituto Danés de Derechos Humanos (IDDH) del proyecto “Fortalecimiento de los mecanismos de reparación extrajudicial en Perú y Colombia” el cual tuvo como objetivo fortalecer las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) y los Puntos de Contacto Nacionales de la OCDE (PNC) en Colombia y Perú en su rol de facilitar el acceso a mecanismos de reparación no judicial vinculados con la vulneración de derechos humanos relacionados con las empresas.

Este proyecto otorgó una oportunidad importante para el fortalecimiento del acceso a reparación no judicial en derechos humanos y empresa a partir del rol de las INDH y los PNC. Las INDH tienen un papel clave en la ayuda que se les pueda dar a las personas afectadas negativamente por las actividades empresariales, de tal manera que puedan acceder a una reparación efectiva<sup>1</sup>. Por su parte, de acuerdo con las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, los Estados adherentes deben establecer un PNC encargado de promover las Líneas Directrices y gestionar las denominadas “instancias específicas”. Adicionalmente, conscientes de las posibles sinergias entre las INDH y los PNC, la Alianza Global de INDH (GANHRI) y la OCDE han firmado un Memorando de Entendimiento<sup>2</sup> para promover una mayor colaboración entre las instituciones. Este proyecto materializa esa colaboración y de esa manera, mejora el acceso a reparación para las personas o colectivos de personas afectadas en sus derechos humanos por las actividades empresariales.

Este proyecto fue financiado a través del Proyecto de “Conducta empresarial responsable en América Latina y el Caribe” - CERALC, implementado conjuntamente por la ACNUDH, la OIT y la OCDE y financiado por la Unión Europea e implementado por el Instituto Danés de Derechos Humanos (IDDH) junto con la Defensoría del Pueblo de Colombia, la Defensoría del Pueblo de Perú, el PNC de Colombia y el PNC de Perú. Así mismo, el proyecto incluyó una serie de reuniones de intercambio entre las distintas instituciones alrededor de una serie de temas relacionados con sus procesos de atención de quejas u otras actividades destinadas a facilitar el acceso a mecanismos de reparación no judicial. Algunos de los temas incluidos fueron: derechos laborales, derechos de los pueblos indígenas, integración de una perspectiva de género, medio ambiente y derechos humanos.

Con base en el anterior diálogo, la Defensoría del Pueblo del Perú expresó al IDDH su interés de contar con un análisis particular respecto de su papel como mecanismo no judicial de acceso a reparación en asuntos de derechos humanos y empresas. El presente documento contiene dicho análisis, y para ello describe y estudia los alcances del mandato de la Defensoría del Pueblo de Perú, como Institución Nacional de Derechos Humanos (INDH), a la luz de su marco institucional, y las diversas formas cómo esta institución ha abordado la temática de empresas y derechos humanos en el ejercicio de su mandato constitucional.



Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDHs) deben velar por la promoción y protección de derechos de las personas, y en este contexto pueden jugar un rol relevante en las decisiones públicas que se adopten para prevenir y reparar las vulneraciones a los derechos humanos ocasionadas en contextos de actividades empresariales.

En el caso de la Defensoría del Pueblo de Perú, la temática sobre empresas y derechos humanos ha adquirido mayor visibilidad en los años recientes, lo cual se evidencia principalmente a través de la elaboración de sus informes defensoriales. No obstante la entidad cuenta con una larga trayectoria en el monitoreo de los conflictos sociales y la participación en espacios de diálogo multiactor (empresa-Estado-población), entre otras acciones que de forma indirecta lo han abordado.

La paulatina incorporación de esta temática en la institución ha respondido en buena medida, a las implicancias prácticas y circunstanciales del ejercicio de sus funciones constitucionales en su interrelación con las prácticas empresariales y su rol en espacios multiactor en el monitoreo e intervención en conflictos sociales.

Esta cuestión resulta particularmente importante en lo que respecta al acceso a mecanismos de reparación no judicial y el rol que puede cumplir la Defensoría del Pueblo en este sentido. Cuando las medidas para evitar las vulneraciones de derechos fallan, se impone la reparación como un fin necesario que busca responder eficazmente a las afectaciones de aquellas personas o grupos cuyos derechos han sido vulnerados. En virtud de ello, y sobre la base de las obligaciones internacionales que el Estado ha asumido, se deben adoptar las medidas necesarias para garantizar que los mecanismos judiciales y extrajudiciales de reparación sean adecuados y eficaces en su función restitutiva y reintegradora.

El Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos visitó Perú en 2017 y en su informe de visita<sup>3</sup> identificó a la Defensoría del Pueblo como un mecanismo de reparación no judicial en asuntos de empresas y derechos humanos. Igualmente señala que existen retos pendientes, en la línea de ampliar sus capacidades para la atención de denuncias de violaciones a los derechos humanos ocasionados por actividades empresariales. Adicionalmente, y en general, expresa también el Grupo de Trabajo que se requieren adoptar medidas para remover las barreras jurídicas y prácticas que limitan la accesibilidad de los mecanismos de reparación no judicial, o que estos permitan obtener resultados que satisfagan las expectativas de la parte reclamante y permita restituir de alguna manera el derecho vulnerado.

## 2 MARCO INSTITUCIONAL

El presente informe se divide en dos partes: la primera describe el marco institucional de la Defensoría del Pueblo y describe sus principales funciones y su estructura orgánica. De forma más detallada, se analizan y detallan las principales líneas de acción que tiene la Defensoría vinculadas con la temática de empresas y derechos humanos. En una segunda parte se plantean algunas oportunidades de mejora en la línea de potenciar a esta institución en materia de empresas y derechos humanos, y particularmente en lo que corresponde a sus acciones directas o indirectas relacionadas con la implementación de mecanismos de reparación no judicial.

Para la realización del informe, se ha tomado en cuenta la información recogida en las tres entrevistas personalizadas realizadas: las dos primeras con las Adjuntas (encargadas) de las Adjuntías para la Administración Estatal y del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas, junto con una comisionada de esta última adjuntía. La tercera entrevista se realizó con el adjunto (encargado) de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad. Además, también se recogen los principales hallazgos de las sesiones grupales efectuadas con funcionarios y funcionarias de las Defensorías y los PNC de Colombia y Perú en el marco del proyecto. Igualmente se consultaron diversos documentos sobre la naturaleza y alcances de las funciones de las Defensorías del Pueblo o de las INDH, y que permiten lograr una caracterización amplia de esta entidad. El presente documento tiene un enfoque propositivo, según el cual se resaltan las fortalezas y las oportunidades de mejora, mediante las cuales la Defensoría del Pueblo del Perú puede fortalecer su rol en materia de empresas y derechos humanos.

## **A MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL, MANDATO Y ESTRUCTURA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE PERÚ**

La Defensoría del Pueblo de Perú es una entidad estatal creada por la Constitución Política de 1993 como un organismo autónomo dentro de la estructura del Estado. Es decir, no depende de ningún poder del Estado y actúa con independencia. El(la) Defensor(a) del Pueblo es elegida por el Congreso y su mandato es de 5 años, luego de lo cual el Congreso debe realizar una nueva elección<sup>4</sup>.

El mandato constitucional de la Defensoría del Pueblo incluye tres ámbitos: (i) defender los derechos fundamentales de la persona y la comunidad; (ii) supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal; y (iii) supervisar la adecuada prestación de los servicios públicos a la ciudadanía. Para cumplir dichos fines, la Defensoría del Pueblo cuenta con un conjunto de atribuciones: realiza investigaciones sobre violaciones de derechos fundamentales; puede iniciar o participar en procesos constitucionales y en procedimientos administrativos; promueve la ratificación de derechos humanos; y cuenta con iniciativa legislativa en asuntos de su competencia. Además, los otros órganos del Estado están obligados a colaborar con ella cuando lo requiere; por ejemplo, ante el requerimiento de información, lo cual es una práctica defensorial recurrente<sup>5</sup>.

Frente a la identificación de la posible vulneración de un derecho, o del ejercicio irregular o arbitrario de las funciones de la administración pública, la Defensoría puede iniciar investigaciones que culminan en informes, que contienen exhortaciones y recomendaciones para el órgano estatal que corresponda, con la finalidad que cese la situación vulneratoria. Las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo no son vinculantes como una sentencia del Poder Judicial, aunque sí obliga a las entidades públicas emplazadas a responder por escrito en un plazo máximo de 30 días hábiles sobre el acogimiento o no de las recomendaciones, debiendo estar ello debidamente justificado<sup>6</sup>. Ahora bien, aun cuando carecen de capacidad coercitiva, se reconoce dentro del Estado la autoridad moral de la Defensoría del Pueblo para influir en cambios normativos o de políticas públicas. En tal virtud, la Defensoría no cuenta con facultades coercitivas, ni impone sanciones. Su función de protección de los derechos se basa en las investigaciones que realiza a través de la tramitación de quejas, peticorios y consultas. Puede además recurrir a la jurisdicción constitucional a través de las acciones de garantía establecidas en el inciso 4) del artículo 200 de la Constitución Política, así como iniciar o participar de oficio o a petición de parte en cualquier procedimiento administrativo. Y, en materia de conflictos, despliega sus facultades de defensa y supervisión para prevenir e intermediar con el fin de evitar situaciones que puedan amenazar o violar los derechos fundamentales, afectar a la gobernabilidad local, regional o nacional y abrir el camino a procesos de diálogo que contribuyan a su solución.

Por su misma naturaleza y mandato, la Defensoría enfoca su trabajo según el principio de indefensión. En el Primer Informe Anual al Congreso que se expidió se anotó lo siguiente:



“ Aunque cualquier persona, por el hecho de serlo, puede acudir a la institución, esta establece prioridades para cumplir con sus funciones. Aplica tales criterios de acuerdo a sus responsabilidades y a las reales posibilidades de llevar a cabo una actuación en favor de las personas que más lo necesitan [ ] cerciorándose que aquellos que tienen menor acceso a la tutela de sus derechos constitucionales o fundamentales son los que preferentemente deban ser protegidos<sup>7</sup>.  
(Defensoría del Pueblo, 1998, p. 18-19)

”

Esto es, las personas y colectivos más vulnerables: niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, pueblos indígenas, personas adultas mayores, afrodescendientes, migrantes, personas privadas de libertad, víctimas del terrorismo, entre otros, así como aboga por los derechos de las mujeres y las personas con identidades de género diversas.

Una agenda muy amplia, que le obliga a contar con diversas dependencias de línea especializada, denominadas Adjuntías y Programas. De acuerdo con su Reglamento de Organización y Funciones (ROF), la Defensoría cuenta con 8 Adjuntías y 6 Programas que dependen de las primeras:

1. Adjuntía de Lucha contra la Corrupción, Transparencia y Eficiencia del Estado
2. Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad
3. Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia
4. Adjuntía de Asuntos Constitucionales
5. Adjuntía para los Derechos de la Mujer
6. Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas
  - 6.1 Programa de Pueblos Indígenas
7. Adjuntía para la Administración Estatal
  - 7.1 Programa de Descentralización y Buen Gobierno
  - 7.2 Programa del Derecho a la Salud
8. Adjuntía para los Derechos Humanos y Personas con Discapacidad
  - 8.1 Programa de Investigaciones Especiales en Derechos Humanos
  - 8.2 Programa para las Personas Privadas de Libertad, la Seguridad Ciudadana y, la Seguridad y Defensa Nacional
  - 8.3 Programa de Defensa y Promoción de los Derechos de las Personas con Discapacidad

La Defensoría cuenta además con 28 oficinas defensoriales (OD), que constituyen órganos desconcentrados que se encuentran en las capitales de los departamentos del país<sup>8</sup>. Las OD dirigen la actuación defensorial en el ámbito geográfico de su competencia.

Asimismo, también se cuentan con 12 módulos defensoriales (MOD) en el país<sup>9</sup>, que dependen de la oficina defensorial de su ámbito territorial. Como indica el Vigésimo Cuarto Informe Anual de la Defensoría del Pueblo de 2020, tanto las OD como los MOD, “llenen parte del vacío generado por la ausencia de las instituciones del Estado en el país, y con ello mitigan el peligro de vulneración de los derechos humanos” (Defensoría del Pueblo 2020, pág. 117); misión que cumplen principalmente mediante labores de atención al público (quejas, peticiones y consultas), actividades de promoción de derechos y visitas itinerantes a los distritos de sus respectivos departamentos.

Adicionalmente, en el marco de sus compromisos internacionales, la Defensoría del Pueblo cuenta con dos mecanismos de alcance nacional: i) Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (MNPT); y ii) Mecanismo Independiente para promover, proteger y supervisar la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (MICDPD) (Defensoría del Pueblo 2020, pág. 27).

## **B VINCULACIÓN DE LA LABOR DE LA DEFENSORÍA CON LA TEMÁTICA DE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS Y CON MECANISMOS DE REPARACIÓN NO JUDICIALES**

Como se indicó previamente, conforme a su mandato constitucional, la Defensoría supervisa la correcta prestación de servicios públicos a la ciudadanía. Ello implica desarrollar supervisiones a empresas públicas y privadas que prestan servicios públicos, como es el caso de empresas que prestan servicios de saneamiento, electricidad, telecomunicaciones, entre otros.

Recientemente la Defensoría del Pueblo de Perú adoptó la Resolución Administrativa N° 014-2022/DP-PAD, mediante la cual constituyó el Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos, conformado por diferentes funcionarios de distintas adjuntías y que se constituye como “un espacio de articulación y coordinación sobre la actuación institucional en la materia, en el cual se propondrán los lineamientos de actuación y se coordinará la supervisión de la implementación del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025 y difusión de sus hallazgos”<sup>10</sup>.

La creación del Grupo de Trabajo al interior de la Defensoría para abordar los asuntos de derechos humanos y empresas, es un paso importante para la articulación y fortalecimiento de la entidad en esta materia. Así mismo es un espacio que permitirá avanzar en un plan de trabajo, a fin de proyectar las acciones a corto y mediano plazo que el Grupo priorizará tanto para el fortalecimiento interno de los asuntos de derechos humanos y empresas, como para el abordaje de las problemáticas relacionadas con dicha materia.

La creación del Grupo de Trabajo no supone la inexistencia de acciones por parte de la Defensoría del Pueblo en materia de derechos humanos y empresas en el pasado. Por el contrario, y en la práctica, el mismo desarrollo de sus funciones la ha llevado a involucrarse con la temática de empresas y derechos humanos desde sus primeros años de trabajo. La razón para intervenir en estos asuntos reside en que las empresas públicas y privadas pueden vulnerar derechos con su accionar. Por la misma naturaleza de la Defensoría, su mandato no se contradice con su posicionamiento como un actor relevante en materia de empresas y derechos humanos, ni en su rol como mecanismo de reparación no judicial. Como señala el Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos de Naciones Unidas en su informe sobre Perú: “Varias de las esferas de actividad de la Defensoría, como la lucha contra la corrupción, la vigilancia de los conflictos sociales y la presentación de informes sobre la deforestación, guardan relación directa con las empresas y los derechos humanos. El hecho de que la Defensoría pueda recibir quejas relativas a las operaciones empresariales es un avance positivo” (numeral 84).

No obstante esta larga trayectoria, como indican las funcionarias de la Defensoría entrevistadas, el tema de empresas y derechos humanos comenzó a tener mayor visibilidad en la institución en los últimos 5 años. Por lo tanto, es un asunto de desarrollo creciente en la institución. En efecto, resulta posible identificar informes defensoriales de varios años atrás que, al exponer problemas o fallas en el Estado,

también describían situaciones vulneratorias de derechos humanos relacionadas con actividades de empresas<sup>11</sup>.

Las actividades relacionadas con esta temática en los últimos años han sido lideradas por la Adjuntía de Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas<sup>12</sup>. Ese liderazgo se manifiesta, por ejemplo, en las coordinaciones o reuniones que se han tenido con instancias internacionales sobre la materia, o el asesoramiento que se le ha dado al Defensor y a las OD y MOD en casos específicos.

No obstante ello, en torno a la temática de empresas y derechos humanos es transversal a todas las oficinas y adjuntías con las que cuenta la Defensoría. Por sus mismas funciones, algunas áreas tienen mayor notoriedad que otras en dicha materia. Este es el caso de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, que tiene por función contribuir a la solución pacífica de los conflictos sociales mediante la investigación de las problemáticas de fondo que subyacen a los conflictos, en coordinación con las oficinas y módulos defensoriales y otros órganos de línea. Asimismo, realiza el monitoreo, análisis y gestión de conflictos sociales, el seguimiento de acuerdos y el diseño de mecanismos confiables de atención de la conflictividad<sup>13</sup>.

Cuenta con un Sistema de Monitoreo de Conflictos Sociales (SIMCO) que le permite procesar, ordenar y analizar la información en materia de conflictos sociales incluyendo las propias actuaciones defensoriales. Con esa información planifica sus intervenciones en cada uno de los casos, uno de los productos más visibles es el Reporte Mensual de Conflictos Sociales que ha sido publicado de forma ininterrumpida desde el año 2004. De allí es que podemos afirmar que las empresas que aparecen en el registro de la Defensoría del Pueblo son actores primarios en los conflictos sociales y, en la medida que nuestra institución interviene en esta materia, mantiene una relación transparente y directa con ellas, el Estado y las comunidades.

De acuerdo con el Reporte de Conflictos Sociales N° 229, correspondiente al mes de marzo del 2023, el 61.5% (136) de los conflictos registrados tienen participación de empresas. En total se ha identificado 76 empresas diferentes, públicas o privadas.

Según la tipología, la mayoría de los conflictos que tienen participación de empresas son socioambientales, con 122 casos.

Tipo	N°	%
<b>Total</b>	<b>136</b>	<b>100.0%</b>
Socioambiental	122	89.7%
Asuntos de gobierno nacional	4	2.9%
Otros asuntos	3	2.2%
Asuntos de gobierno regional	2	1.5%
Asuntos de gobierno local	2	1.5%
Laborales	2	1.5%
Cultivo ilegal de hoja de coca	1	0.7%

De igual manera, la Defensoría del Pueblo cuenta con diversos lineamientos de actuación defensorial aprobados por sus adjuntías para atender casos relacionados con determinadas actividades económicas que pueden vulnerar derechos, procedimientos administrativos particulares, o bienes jurídicos particulares que requieren especiales medidas de protección. Los lineamientos vinculados de manera directa o indirecta con la temática de empresas y derechos humanos son los siguientes:

- Protocolo de Actuación Defensorial en Conflictos Sociales y Lineamientos de Actuación Defensorial en casos de Conflicto Social (2015). Elaborado por la Adjuntía de Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad.<sup>14</sup>
- Mecanismo de mediación intercultural (2015). Elaborado por la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad.
- Lineamientos de Actuación Defensorial para la Supervisión de los Procesos de Consulta Previa (2015). Elaborado por el Programa de Pueblos Indígenas de la Adjuntía de Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas.<sup>15</sup>
- Lineamientos de Intervención Defensorial respecto de la atención de casos relacionados a la Actividad de Hidrocarburos (2015). Elaborado por la Adjuntía de Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas.<sup>16</sup>
- Lineamientos de Intervención Defensorial respecto de la atención de casos relacionados a la Actividad de la Mediana y Gran Minería (2015). Elaborado por la Adjuntía de Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas.<sup>17</sup>
- Lineamientos de Intervención Defensorial respecto de la atención de casos relacionados con la Minería Informal e Ilegal (2015). Elaborado por la Adjuntía de Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas.<sup>18</sup>
- Lineamientos de Intervención Defensorial frente a la afectación real o potencial las Áreas Naturales Protegidas y las Zonas de Amortiguamiento (2015). Elaborado por la Adjuntía de Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas.<sup>19</sup>
- Lineamientos de intervención defensorial frente a casos de defensores y defensoras de derechos humanos (2020). Elaborado por la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad.<sup>20</sup>
- Lineamientos de intervención defensorial para la atención de periodistas que investigan casos de corrupción y de violaciones a derechos humanos (2020). Elaborado por la Adjuntía para la Lucha contra la Corrupción, Transparencia y Eficiencia del Estado<sup>21</sup>.

A continuación, se desarrollan las principales líneas de trabajo que se viene desarrollando desde la Defensoría de forma transversal y que tienen relación de forma directa o indirecta con la temática de empresas y derechos humanos:

## **1. Atención y trámite de solicitudes de la ciudadanía**

La recepción y tramitación de solicitudes de la ciudadanía es una de las formas indirectas como la Defensoría del Pueblo se involucra en asuntos de empresas y derechos humanos; y que, además, puede contribuir con mecanismos de reparación no judicial. La institución recibe quejas, petitorios y consultas por parte de la ciudadanía.

- **Queja:** Es una acción y un procedimiento que le permite al ciudadano y a la ciudadana solicitar la intervención de la Defensoría del Pueblo frente a la vulneración o amenaza de un derecho debido a la acción u omisión de una

entidad de la administración pública. En ese sentido, la intervención busca proteger el derecho y producir un cambio en la administración pública que permita superar la situación que motivó la intervención defensorial. El plazo establecido para el procesamiento de las quejas son ciento veinte días hábiles (120) desde su admisión: sesenta (60) días para la etapa de investigación, diez (10) para la etapa de valoración y emisión de recomendaciones, y cincuenta (50) días a la etapa de seguimiento de la implementación de recomendaciones. La primera gestión ante la administración pública se realiza dentro de los primeros cinco (5) días hábiles que se admitió la queja<sup>22</sup>.

- **Petitorio:** Es una acción y un procedimiento que le permite al ciudadano y ciudadana solicitar la intervención urgente de la Defensoría para superar una situación de indefensión de uno o más ciudadanos, que de no atenderse podría devenir en la vulneración de derechos. El procedimiento de actuación en este caso se realiza en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles<sup>23</sup>.
- **Consulta:** Mediante este procedimiento, los ciudadanos y ciudadanas buscan obtener información u orientación sobre hechos o temas que no implican la afectación a derechos fundamentales o sobre los cuales la Defensoría no es competente<sup>24</sup>.

De acuerdo con el Vigésimo Cuarto Informe Anual de la Defensoría del Pueblo de 2020, durante ese año se atendieron 159.279 casos en todo el país (16.971 casos más que el 2019), de los cuales 17.046 fueron petitorios (11%), 36.297 quejas (23%) y 105.936 consultas (66%). Sin embargo, no se especifica en tales datos si las solicitudes de intervención corresponden a presuntas afectaciones a derechos ocasionadas por empresas.

La Defensoría del Pueblo puede activar la intervención de otros organismos estatales con competencias fiscalizadoras o sancionadoras mediante actuaciones defensoriales a partir de estas solicitudes de la ciudadanía. Además, la recurrencia de quejas o petitorios relacionados con una actividad económica específica o alguna empresa en particular puede derivar en la formulación de propuestas de alcance más general dirigidas a las autoridades gubernamentales o a las mismas empresas, las que se plasman en los informes defensoriales.

Por lo general, cuando se recibe una queja o un petitorio, se realiza una investigación inicial y si se verifica que existe una presunta vulneración de derechos, se acude al organismo estatal competente para que actúe conforme a sus competencias para restituir el derecho vulnerado o sancionar a la empresa según corresponda. En casos de mayor complejidad, las OD pueden requerir el apoyo de una o más adjuntías o programas cuyas funciones correspondan al caso en cuestión; por ejemplo, cuando la queja o petitorio vincula a una gran empresa. Como señalaron las representantes de la Defensoría en las entrevistas personalizadas, se suelen realizar capacitaciones y reuniones internas entre las adjuntías y las OD para coordinar estos aspectos en el manejo de casos de mayor complejidad o gravedad.



## 2. Acciones de difusión

La Defensoría del Pueblo ha realizado numerosas acciones de difusión y promoción de derechos humanos, con la finalidad de que los distintos actores sociales conozcan y sean conscientes de los derechos que les atañen y cuál es la mejor forma de protegerlos. Como señala el Informe Anual de 2020:

**“ La promoción de derechos es una estrategia para informar, sensibilizar y/o impulsar prácticas respecto al ejercicio de los mismos. La formación en torno a la titularidad y al ejercicio de los derechos no solo permite un mayor conocimiento por parte de la población, sino que colabora en su defensa y reivindicación ante las instancias correspondientes. Estas actividades también contribuyen al empoderamiento de los mecanismos para el ejercicio de la vigilancia ciudadana con respecto al poder público, lo que a su vez ayuda al fortalecimiento del sistema democrático en el país, especialmente en tiempos de emergencia (Defensoría del Pueblo 2020, pág. 18). ”**

En esa línea de trabajo, entre 2017 y 2018 se realizaron diversas actividades de difusión que incluían el tema de empresas y derechos humanos, dirigidas a funcionarios públicos y a integrantes de sociedad civil. Pero como indican las funcionarias de la Defensoría entrevistadas, luego de 2018 no se le ha dado la continuidad debida a este tipo de acciones. Ello se debe a una serie de factores, como la carencia de personal, el nivel de priorización de otras acciones (atención de los casos, elaboración de informes, etc.), o el nivel de esfuerzo que implica coordinar y poner en marcha estos talleres o espacios de difusión.

De la revisión del Informe Anual de 2020 (Defensoría del Pueblo 2020, pág. 18), se consignan 835 “acciones de promoción de derechos a nivel nacional” realizadas durante ese año. Del total, 557 corresponden a charlas (67%), 75 son talleres (9%), 57 son carpas informativas (7%), 45 son conferencias virtuales (5%), 45 piezas digitales (5%), 25 ferias (3%), 20 foros (2%), y 6 presentaciones públicas (1%). En total, 219.130 personas recibieron información sobre sus derechos: 195.957 (89,4%) de la sociedad civil, y 23.173 (10,6%) funcionarios públicos. Sin embargo, el Informe Anual no se detalla los temas específicos, y por tanto de la información del informe no es posible determinar si algunas de estas actividades incluyeron cuestiones relacionadas con empresas y derechos humanos. Por la amplitud de esta temática, probablemente se hayan tratado de forma indirecta en alguna de estas actividades, pero no se cuenta con ese nivel de detalle.

No obstante lo anterior, cabe mencionar que durante los meses de agosto y septiembre del año 2022, la Defensoría participó en las actividades organizadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos orientadas a descentralizar el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos. En atención a ello, la Defensoría sostuvo reuniones con organizaciones de sociedad civil, sector empresarial y entidades públicas, en las que difundió las principales acciones realizadas en defensa de los derechos de las personas en situaciones de vulneración frente a actividades empresariales; así como contribuyó en identificar las principales problemáticas en dicha materia, en las regiones de Ica, Cusco, Ucayali, Cajamarca y Piura<sup>25</sup>.

### 3. Elaboración de informes defensoriales

Otra línea de intervención de la Defensoría sobre la temática de empresas y derechos humanos, se relaciona con la emisión de informes defensoriales. En ellos se exponen situaciones vulneratorias de derechos que involucran principalmente responsabilidades de la administración pública. Sin embargo, varios de los informes emitidos en los últimos años han introducido con mayor fuerza la identificación de la vulneración de derechos humanos por parte de empresas, o en las situaciones problemáticas que motivaron los informes defensoriales. Como señalan los funcionarios de la Defensoría entrevistados, esto es un cambio de paradigma, porque la Defensoría tradicionalmente se enfocaba más en visibilizar el rol y las responsabilidades de la administración pública y de las empresas vinculadas a los servicios públicos domiciliarios de saneamiento, energía, telecomunicaciones y o al transporte público <sup>26</sup>.

Las recomendaciones planteadas a la administración pública o a determinadas empresas en estos informes defensoriales, representan el aporte más visible que tiene esta institución como mecanismo de reparación no judicial. Tales recomendaciones pueden incluir peticiones de acción u omisión, y no solamente para que cese una situación vulneratoria de derechos y se adopten acciones para restituirlos, sino también para que dicha situación no se vuelva a producir. En esa medida, las recomendaciones de la Defensoría se plasman como medidas de reparación en forma de garantía de no repetición, lo cual implica que tanto el Estado como la empresa tomen en cuenta los correctivos planteados por la Defensoría para que los hechos vulneratorios no vuelvan a ocurrir.

Los informes defensoriales pueden surgir de solicitudes que presenta la ciudadanía (mediante quejas o petitorios), o a partir de problemáticas que la Defensoría identifica en el ejercicio de sus labores. También podría ser un asunto revelado a través de un medio de comunicación o por otras fuentes.

Para la elaboración de los informes defensoriales, la Defensoría no solamente utiliza las fuentes de información de otros organismos estatales, sino que también maneja sus propias fuentes de información, principalmente a través de los datos que brindan las OD y los MOD. También incluye la información que la Defensoría puede recoger a través de sus acciones de supervisión a entidades estatales, conforme a su mandato constitucional.

Pero es importante resaltar que, cuando la Defensoría hace mención en sus informes defensoriales sobre la vulneración de derechos o incumplimiento de normas vigentes por parte de las empresas, lo hace sobre la base de los informes o evaluaciones realizadas por otras entidades estatales con competencias para determinar ese tipo de responsabilidades a nivel administrativo, civil o penal. Por ejemplo, la Defensoría del Pueblo no determina si la empresa "X" incumplió su instrumento de gestión ambiental y los efectos de ello, sino que recoge los resultados que emite la entidad estatal competente que en este ejemplo sería el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.

Igualmente, si la Defensoría detecta que un órgano del Estado no está cumpliendo de forma adecuada su deber de investigar supuestos ilícitos que estaría cometiendo una empresa determinada, la Defensoría puede exhortar a que cumpla tales funciones. E incluso, con sus informes, podría contribuir a generar evidencia para determinar responsabilidades penales o administrativas en determinados funcionarios públicos por favorecimientos indebidos a empresas, como fue el caso de un informe sobre deforestación por cultivos agroindustriales de palma aceitera y cacao<sup>27</sup>, cuyas conclusiones permitieron activar los buenos oficios de la Contraloría de la República, que pudo identificar una serie de responsabilidades en la actuación de funcionarios del Gobierno Regional de Loreto que habían favorecido indebidamente a estas empresas.

Como indicaron sus funcionarios/as en las entrevistas personalizadas, en torno a sus relaciones con las empresas siempre se cautela la objetividad y neutralidad de la relación entre la Defensoría y empresas a fin de garantizar transparencia. Es necesario mantener una relación objetiva y transparente en base a las competencias que tiene la Defensoría para exhortar la fluidez de información que puedan brindar los actores, tanto Estado, Empresas y comunidades, para lograr tal que les permita influir en las empresas, conseguir información de ellas, pero que a la vez también les permita -sin dejar de ser objetivos- y contribuir con el respeto de los derechos humanos a través de la labor defensorial en relación a la relación de empresas y comunidad.

En circunstancias puntuales, han tenido la oportunidad de reunirse con algunas empresas para tratar casos específicos en los cuales estuvieran involucrados estas empresas, y a solicitud de ellas mismas. En tales reuniones, las empresas brindaron su punto de vista sobre el caso que los involucraba, por ejemplo, a partir de un informe o publicación de la Defensoría que los mencionaba y les atribuía algún tipo de responsabilidad.

Pero en general la política de la Defensoría no es informar de forma anticipada a los involucrados antes de la emisión de uno de sus informes, sean de las empresas, del Estado o de la sociedad civil. En el caso de las empresas, de acuerdo con lo manifestado en las entrevistas, esta omisión de informar anticipadamente busca evitar cualquier tipo de presión por parte de la empresa involucrada que pueda dilatar la emisión de los informes o alguna otra acción similar.

Informes de la Defensoría del Pueblo del Perú que incluyen asuntos de derechos humanos y empresas, algunos ejemplos:

**1. Informes de Adjuntía N° 001-2023-DP/AMASPPI, Derrame de petróleo en Ventanilla: Reporte a un año del desastre ambiental y social en el litoral<sup>28</sup> y N° 10-2022-DP/AMASPPI, “Derrame de Petróleo en la Refinería La Pampilla. Recomendaciones frente a un desastre ambiental que pudo evitarse”<sup>29</sup>**

El 15 de enero de 2022 ocurrió el peor desastre ambiental ocurrido en el litoral pacífico de Perú, como consecuencia de un derrame de cerca de 12,000 los barriles de petróleo sin precedentes, en el Terminal Multiboyas N° 2 de la refinería La Pampilla, ubicada en el distrito de Ventanilla, Provincia Constitucional del Callao, el cual produjo graves impactos ambientales y sociales, principalmente en la población local.

Tras este hecho y, a fin de garantizar los derechos fundamentales de la población, la Defensoría del Pueblo viene supervisando las acciones de las distintas autoridades competentes, realizando visitas en algunas zonas afectadas y sosteniendo entrevistas con las poblaciones afectadas.

Como resultado de dichas actuaciones la Defensoría ha emitido un conjunto de recomendaciones, principalmente a través de los referidos informes, orientadas a prevenir la ocurrencia de derrames de petróleo y, en su defecto, a lograr una adecuada atención de sus impactos ambientales y sociales, a fin de garantizar “entre otros” el derecho a un ambiente sano y equilibrado, a la alimentación, a la salud y al trabajo de la población.

Asimismo, la Defensoría ha dirigido comunicaciones<sup>30</sup> a la empresa Refinería La Pampilla S.A.A, donde se le exhorta adoptar acciones céleres y efectivas para prevenir nuevos derrames de petróleo y atender todas las consecuencias ambientales y sociales provocadas por el derrame en mención; así como, incorporar en la ejecución de sus actividades los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos emitidos por las Naciones Unidas y su adecuada implementación, entre otros.

En cumplimiento de nuestras recomendaciones se logró determinados avances como la aprobación e implementación del Plan de Acción de la Declaratoria de Emergencia Ambiental (DEA) de la Zona Marino Costera (ZMC), la aprobación del Plan Post DEA de la ZMC, el mandato a la empresa Refinería La Pampilla de elaborar un plan de rehabilitación para 69 sitios afectados a octubre del 2022, entre otros.

No obstante, a más de un año de la ocurrencia del desastre en mención nuestra institución advierte retos respecto a: i) la implementación de evaluaciones sanitarias a playas de uso recreativo considerando parámetros de hidrocarburos y la adopción de medidas por parte del sector salud para proteger el derecho a la salud de la población<sup>31</sup>, ii) la evaluación de la afectación a la cantidad de las especies marinas como peces y las medidas para la reactivación de la pesca artesanal; a iii) lograr compensaciones justas a la población afectada, principalmente.

## **2. Informe de Adjuntía N° 001-2020-DP/AMASPPI.SP “Empresas, debida diligencia y derechos humanos: el caso de la concesión Línea Amarilla”<sup>32</sup>**

En setiembre 2020, se emitió el referido informe, el cual contiene el análisis de los principales aspectos contractuales de la concesión del proyecto Línea Amarilla, orientado a impulsar desde la aplicación de los principios de la debida diligencia la renegociación de las condiciones pactadas en el contrato. Asimismo, busca contribuir con el gobierno local aportando elementos adicionales para garantizar la transparencia e idoneidad de las disposiciones contractuales en beneficio de la población de Lima y el adecuado uso de los recursos públicos durante el periodo de concesión.

El impacto del Informe ha permitido que se incluya tanto el texto del informe como las declaraciones testimoniales del personal defensorial en la investigación que se sigue en el Ministerio Público<sup>33</sup> por los hechos advertidos en el referido documento. Asimismo, la Municipalidad Metropolitana de Lima ha indicado que actualmente se encuentra en curso un arbitraje internacional para la nulidad del precitado contrato de concesión, ante la Cámara de Arbitraje Internacional de París (CAIP)<sup>34</sup>.

## **3. Informe de Adjuntía N° 001-2017-DP/AMASPPI.MA “Deforestación por cultivos agroindustriales de palma aceitera y cacao. Entre la ilegalidad y la ineficacia del Estado”<sup>35</sup>**

En el año 2017, a través del mencionado informe, la Defensoría del Pueblo advirtió deficiencias y vacíos legales en la legislación agraria, así como omisiones en las acciones de supervisión, fiscalización y sanción conducidas por las autoridades competentes en los niveles nacional y regional, y otorgamientos irregulares de constancias de posesión y títulos de propiedad sobre bosques primarios y territorios indígenas, afectando el derecho fundamental a gozar de un ambiente adecuado y equilibrado para el desarrollo de la vida de las personas y de las comunidades, así como los derechos colectivos de pueblos indígenas asociados a la tenencia de la tierras.

En atención a sus recomendaciones, entre otras acciones, la Contraloría General de la República realizó una Auditoría de Cumplimiento donde logró identificar la presunta responsabilidad del tipo penal y administrativo de 11 funcionarios y ex funcionarios del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, respecto a la deforestación de 8,099.46 hectáreas de bosques primarios causadas por empresas agroindustriales ubicadas en Loreto y Ucayali. Asimismo, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego aprobó el Reglamento de clasificación de tierras por su capacidad de uso mayor, cuya adecuada implementación contribuiría a evitar el reemplazo de nuestros bosques por cultivos agroindustriales.

## **4. Informe de Adjuntía N° 008-2016-DP/AMASPPI “Análisis sobre las modificaciones efectuadas al proyecto minero Las Bambas”<sup>36</sup>**

En diciembre de 2016, a través del citado informe, la Defensoría formuló un conjunto de recomendaciones a diversas entidades<sup>37</sup>, a fin de garantizar los derechos a un ambiente sano y equilibrado, a la participación ciudadana, a la consulta previa y a la propiedad, de las comunidades campesinas de Quehuira, Choccecca, Allahua y Pumamarca.

Entre los principales hallazgos se advirtió la inadecuada aplicación de la figura del Informe Técnico Sustentatorio (ITS)<sup>38</sup> para la reubicación de componentes del área de Tintaya al área de Las Bambas y para la ampliación del almacén de concentrados, por lo que se recomendó dejar sin efecto dichas medidas administrativas y realizar una evaluación de impacto ambiental, garantizando el derecho de participación ciudadana y de consulta previa, según resulte aplicable. Este caso, además, evidenció la necesidad de que se realicen ajustes a la figura del ITS y que el Ministerio del Ambiente establezca criterios uniformes de carácter transectorial, destinados a la protección del ambiente y de los derechos de las personas, con el propósito de prevenir su aplicación discrecional e indiscriminada.

Del mismo modo, se advirtió el ejercicio irregular de competencias por parte del Gobierno Regional de Apurímac, entidad que emitió una Resolución Gerencial disponiendo la aprobación “sin tener competencias para ello” de un Estudio de Impacto Ambiental semidetallado correspondiente a la Ruta AP 115, a través de la cual se transportan concentrados de minerales del mencionado proyecto, por lo que se propuso también la inmediata adopción de medidas al respecto.

#### **4. Participación en espacios de diálogo**

La Defensoría del Pueblo tiene una participación significativa en espacios de diálogo multiactor para gestionar conflictos sociales, muchos de los cuales se generan como consecuencia de presuntas vulneraciones a los derechos humanos ocasionada por actividades de empresas. El propósito principal de su intervención consiste en velar que se respeten los derechos de los participantes, particularmente los derechos de los ciudadanos y ciudadanas que alegan haber sido impactados por las actividades empresariales. De acuerdo con lo manifestado por el adjunto en la entrevista realizada, la Defensoría interviene en estos temas desde 2004, siendo la primera INDH en Iberoamérica que generó una política interna sobre el seguimiento y gestión de conflictos sociales, sirviendo de ejemplo a otras INDH que luego también han implementado un sistema similar.

El trabajo de la Defensoría con relación a los conflictos sociales y los espacios de diálogo que surgen a partir de estos conflictos, se encuentra centralizado en la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad y se realiza en coordinación con las OD y los MOD en sus respectivos ámbitos territoriales. Los jefes de las OD tienen cierta flexibilidad para gestionar los conflictos sociales y su participación en espacios de diálogo en la medida que son responsables de dicha tarea en sus respectivas jurisdicciones. Pero existen casos de mayor complejidad que requieren de la atención de la Adjuntía de Conflictos y las respectivas OD, siendo los primeros los encargados de planificar la intervención y fijar una posición sobre algún aspecto del conflicto o del proceso de diálogo u otro asunto. Este trabajo también se realiza en coordinación con otras Adjuntías con el asunto técnico así lo requiere o con el mismo Defensor(a) para articular alguna acción conjunta o fijar una posición institucional.

Como indicaron las y los funcionarios de la Defensoría del Pueblo entrevistados, la presencia de esta institución suele ser bien demandada en los espacios de diálogo multiactor, sea por parte de representantes del Estado, de la sociedad civil, e incluso



de las empresas que pudieran estar participando. Ello se debe a la imagen de imparcialidad que tiene la Defensoría del Pueblo, lo cual permite generar legitimidad entre la población, en un contexto de desconfianza hacia el Estado por la percepción de su rol poco comprometido con los intereses de las comunidades. Incluso, como indicó el adjunto para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, en varios casos la Defensoría ha tenido que intermediar ante la población para que esta reciba a la delegación del Poder Ejecutivo en una situación de crisis del conflicto social.

Por las mismas características del tipo de conflicto, este involucra a población vulnerable, principalmente pueblos y comunidades indígenas. El contexto de este tipo de conflictos, en los cuales se presenta un desequilibrio de poder y asimetría de información entre las partes, refleja la importancia que tiene la participación de la Defensoría en su rol de defensa de derechos y supervisión del Estado. De acuerdo a un reciente Informe Defensorial de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, el Informe 187-2021-DP “Conflictos sociales y cumplimiento de acuerdos”<sup>39</sup>, en los conflictos sociales más de la mitad de los casos se localiza en el ámbito rural, principalmente porque las actividades extractivas se desarrollan en estas zonas (pág. 20).

La participación de la Defensoría en los espacios de diálogo también le permite a esta institución recoger información sobre los hechos ocurridos, contribuir con el desarrollo del proceso de diálogo en condiciones de igualdad y transparencia, y hacer un mapeo de actores y posibles escenarios. La información sobre lo ocurrido en los espacios de diálogo y las actuaciones defensoriales luego se sistematiza y publica, a través de su Reporte Mensual de Conflictos Sociales. La información obtenida mediante estos espacios de diálogo, también le sirve a la Defensoría para elaborar sus informes, realizar recomendaciones, elaborar notas de prensa, realizar solicitudes a la administración, o para sentar posición sobre algún tema en particular.

De acuerdo con lo señalado por su Reporte Mensual de Conflictos Sociales, los espacios de diálogo en los cuales participa la Defensoría corresponden principalmente a conflictos de tipo socioambiental, que son definidos como aquellos cuyas dinámicas giran en torno “al control, uso y/o acceso al ambiente y sus recursos. Están presentes también componentes políticos, económicos, sociales y culturales”. Son este tipo de conflictos en los que principalmente la Defensoría del Pueblo entra en contacto con empresas, sobre todo vinculadas a industrias extractivas<sup>40</sup>. Según el último Reporte Mensual publicado, correspondiente a febrero de 2023<sup>41</sup>, se han identificado 218 conflictos, de los cuales 157 son conflictos activos<sup>42</sup> (72%) y 61 son conflictos latentes<sup>43</sup> (28%). Del total de conflictos (entre activos y latentes), 140 corresponden a conflictos socioambientales (64.2%). Del total de conflictos activos, 103 se encuentran en proceso de diálogo, y 80 de esos casos cuentan con la participación de la Defensoría del Pueblo en los espacios de diálogo.

Por su parte, para la intervención defensorial en conflictos sociales, desde 2005, actualizado al 2015, se cuenta con el Protocolo de Actuación Defensorial en Conflictos Sociales y Lineamientos de Actuación Defensorial en casos de Conflicto Social<sup>44</sup>. En la página 2 del Protocolo se señala que, frente a los conflictos sociales, “la Defensoría despliega sus facultades de defensa y supervisión para prevenir e intermediar a fin de abrir el camino a espacios de diálogo que ayuden a solucionar el conflicto

( ) La intervención defensorial se orienta, además, a legitimar los procedimientos democráticos basado en la legalidad y el diálogo. En esa medida, toda intervención defensorial en conflictos sociales tiene como finalidad contribuir a proteger derechos fundamentales, fortalecer la gobernabilidad democrática, contribuir al desarrollo y afianzar una cultura de diálogo y paz”.

El Protocolo de Actuación Defensorial en Conflictos Sociales define 4 modalidades de intervención defensorial:

- a. Supervisión preventiva:** se define como la realización de actuaciones defensoriales “dirigidas a obtener información, esclarecer hechos, identificar a la autoridad llamada por ley a intervenir, que permitan que un conflicto pueda tener un curso racional de solución”. Esta modalidad puede comprender varias acciones, como la solicitud de información a la administración pública, visitas de inspección, entrevistas con actores que intervienen en el conflicto social, reuniones conjuntas de intercambio de información, talleres de trabajo, *amicus curiae*, y alertas tempranas dirigidas a las autoridades de la administración pública y las fuerzas de seguridad. La Defensoría utiliza la información de sus acciones de monitoreo de conflictos para advertir a estas autoridades en caso del escalamiento de un conflicto.
  
- b. Intermediación defensorial:** consiste en realizar actuaciones defensoriales “orientadas a facilitar la comprensión del problema e instalar mecanismos de diálogo orientados a llegar a acuerdos que solucionen los problemas”. Esta intermediación puede incluir diversas acciones, como colaborar brindando aportes para definir los puntos de agenda en los espacios de diálogo, brindando opiniones legales en caso sea necesario, o interponiendo sus buenos oficios para contribuir en el avance de las negociaciones. Todo ello implica participar en los espacios (mesas) de diálogo y asumir el rol de mediación si las partes lo solicitan y si sus condiciones de intervención defensorial son aceptadas por ellas. Corresponde a los jefes de las OD y MOD conducir la mediación, con el apoyo de la Adjuntía de Conflictos Sociales.

También se encuentra contemplado que, como parte de sus acciones de mediación, la Defensoría pueda tratar por separado con cada una de las partes en determinadas circunstancias como, por ejemplo, cuando hay violencia, desequilibrios de poder, desconfianza sobre la mediación o cuando se requiere recoger mayor información de cada una (pág. 17 del Protocolo). Además, la Defensoría puede plantear alternativas de solución que satisfagan a ambas partes, analizando su viabilidad.

De acuerdo con lo señalado por el adjunto para la Prevención de Conflictos Sociales en la entrevista realizada, la Defensoría del Pueblo debe evaluar caso por caso y de forma estratégica cada solicitud de intermediación. No existen impedimentos formales para que la institución pueda desempeñarse como mediadora en disputas entre empresa y población, pero todo tiene que partir de una sincera voluntad de diálogo entre las partes. De lo contrario, la institución puede verse afectada por un desgaste innecesario. De igual manera, también puede colaborar en determinados casos con propuestas. Las propuestas de

solución de un problema se suelen hacer previa comunicación con los actores sociales, sea un posible acuerdo con el Estado o con una empresa. Salvo que el asunto en cuestión implique una manifiesta vulneración de derechos.

A partir de lo expuesto, si bien el rol principal que cumple la Defensoría del Pueblo en los espacios de diálogo consiste en ser un intermediador para evitar la vulneración de derechos y supervisor de la actuación estatal, sus acciones también pueden contribuir a mejorar la calidad del proceso de diálogo entre las partes o idear propuestas que permitan reducir la confrontación y llegar a una solución consensuada. Las soluciones planteadas para destrabar un conflicto obedecen por lo general a criterios pragmáticos y circunstanciales, lo que sea mejor para reducir el nivel de conflictividad existente y tratar de llegar a acuerdos que garanticen (por lo menos temporalmente) la paz social y frente a ello la Defensoría del Pueblo busca que el espacio de diálogo se oriente por respuestas viables frente a los problemas, a través de la gestión pública y en el marco de la ley.

Como señaló el adjunto para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad en la entrevista realizada, la intervención defensorial en los espacios de diálogo no siempre involucra una defensa directa de derechos, sino una defensa estratégica de derechos. Ello implica ser cautelosos en hacer señalamientos o determinar eventuales responsabilidades en las autoridades gubernamentales o en las empresas respecto a una vulneración de derechos. En estos casos la Defensoría del Pueblo privilegia la subsistencia del espacio de diálogo y la negociación entre las partes; excepto si hubiese la violación manifiesta de un derecho. En estos casos se pronuncia durante el proceso de diálogo o formalmente mediante una comunicación escrita.

Sin embargo, como señaló el adjunto, la Defensoría no podría aceptar que se firmen acuerdos o se adopten compromisos que sean contrarios a las leyes vigentes. Pero aún en este punto hay diferencias, porque existen derechos que son irrenunciables (como la vida, la integridad física o la libertad), mientras que otros derechos son de aplicación progresiva, como los derechos económicos y sociales, que pueden tener unos márgenes de cumplimiento más flexibles. Como indica el Informe Defensorial N° 187-2021-DP sobre Conflictos sociales y cumplimiento de acuerdos, en los espacios de diálogo en los cuales la Defensoría participe:

“ Privilegiará los acuerdos a los que las propias partes lleguen, antes que sus propios pronunciamientos, en caso de mediar en el conflicto, pero si detectara que durante el proceso de diálogo o en el contenido de los acuerdos hubiera algo que afecta los derechos de alguna de las partes su deber es decirlo y asumir las consecuencias de esa posición. Por eso la Defensoría del Pueblo sostiene que los diálogos deben ser transparentes e igualitarios, para alcanzar soluciones justas, y los acuerdos homologarse con los derechos fundamentales allí donde sea pertinente hacerlo (pág. 70). ”

- c. **Acciones humanitarias:** se entiende como aquella labor orientada a contribuir la preservación de la vida, la integridad y salud de las personas que se encuentren en situación de riesgo, ya sea porque participan en los hechos que dieron origen al conflicto o son afectados por sus consecuencias (pág. 19 del Protocolo).

**d. Acciones legales:** consiste en verificar la situación de las personas detenidas en dependencias policiales (con motivo de su participación en acciones de protesta) para supervisar que se respeten sus derechos. También incluye la posibilidad de interponer acciones de garantía a favor de personas afectadas en sus derechos o en situación de indefensión (pág. 20 del Protocolo).

Es importante resaltar que en estos espacios de diálogo no se utiliza el término “reparación” en las negociaciones, ni de forma verbal o escrita. Los términos que se suelen utilizar son compensación o indemnización, pero estos términos tampoco se consignan explícitamente en los compromisos inscritos en las actas. Como señaló el adjunto para la Prevención de Conflictos Sociales, esto parte de un sentido práctico de querer resolver los conflictos sin introducir un concepto que en términos jurídicos pueda ser problemático para alguna de las partes. Hacer referencia a “reparaciones” en estos espacios de diálogo podría dificultar llegar a acuerdos en las negociaciones, porque ello implicaría asumir la responsabilidad por un daño ocasionado, sea por parte de la empresa o del Estado. Si en un acta aparece la palabra “reparación” en torno a un compromiso asumido por una empresa, eso podría ser utilizado después en su contra en una eventual demanda judicial o de otro tipo. En esa medida tanto el Estado como las empresas tendrían reparos al uso de este término. Los actores sociales lo notan y no insisten en su uso.

Pero en un sentido amplio, sí podría interpretarse que muchos de los acuerdos o compromisos asumidos en los espacios de diálogo tienen un ánimo o un carácter reparador. Incluso en el Informe Defensorial 187-2021-DP, Conflictos sociales y cumplimiento de acuerdos, se señala que una de las principales características de estos acuerdos se relaciona con “crear una sensación de justicia con los sectores de la sociedad que plantearon las demandas sociales, de restablecimiento de la tranquilidad social, y una alta expectativa de cumplimiento en vista del esfuerzo invertido en el proceso de diálogo y en las manifestaciones sociales previas a su inicio” (pág. 36).

De otro lado, parte de la intervención defensorial en conflictos sociales, también involucra el seguimiento del cumplimiento de los acuerdos que se alcancen en los espacios de diálogo (págs. 18 y 19 del Protocolo). El Informe Defensorial N° 187-2021-DP recién citado, describe un panorama del estado de cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado, las empresas y la sociedad en los espacios de diálogo. Sobre la base de información proporcionada por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), entre 2010 y 2019 existen 6876 compromisos, de los cuales 3768 (55%) son compromisos que atienden demandas sociales y 3108 (45%) son compromisos procedimentales<sup>45</sup>. De los compromisos que atienden demandas sociales, 2050 estaban pendientes de cumplimiento, lo que representa el 54.5%. Por su parte, de los 3768 compromisos que atienden demandas sociales, 1638 son de responsabilidad de las entidades del Estado (79.9%), 384 de las empresas privadas (18.7%), y 28 de la sociedad (1.4%) (pág. 17).

Lo importante a resaltar es que, de los 3768 compromisos que atienden demandas sociales, 2050 estaban pendientes de cumplimiento, lo que representa el 54.5% (pág. 79). En el Informe citado, la Defensoría describe una serie de problemas y dificultades en los distintos sectores de la administración pública para realizar un adecuado

seguimiento al cumplimiento de los acuerdos. Ello puede generar la reactivación de conflictos sociales, por el descontento de la población frente a los compromisos incumplidos. Como una alternativa de solución a este problema, la Defensoría del Pueblo propone en este Informe que al interior de la Adjuntía de prevención de conflictos sociales y gobernabilidad se cree una unidad de gestión de cumplimiento de acuerdos, que se encargue de realizar el seguimiento al cumplimiento de los compromisos asumidos en los espacios de diálogo, y que incluiría un protocolo de gestión y reportes de cumplimiento.

Otra cuestión para resaltar en el Informe citado es que, frente a los niveles de incumplimiento identificados en los compromisos de los espacios de diálogo, la Defensoría del Pueblo considera necesario convertir las actas de los espacios de diálogo en instrumentos administrativos, de forma tal que puedan ser incorporados en los procesos de gestión pública. Ello obligaría a los sectores estatales a rendir cuentas por su cumplimiento, y en última instancia eso permitiría preservar la legitimidad de los espacios de diálogo y prevenir el resurgimiento de los conflictos sociales.

Asimismo, si bien la participación de la Defensoría en espacios de diálogo es alta, no siempre pueden participar en todos debido a una serie de factores: 1) porque no cuentan con el personal suficiente para participar en mayor número de espacios o participar con una mayor dedicación.; o 2) porque también se pueden presentar casos en los cuales no existen las condiciones adecuadas para su participación. Por ejemplo, si no los convocan o alguna de las partes tiene reticencias a permitir su participación. La evaluación para definir los alcances de su participación se realiza en función al caso concreto.

Por último, en relación con la pregunta planteada en las entrevistas respecto a si la Defensoría podría participar en espacios de diálogo distintos a los que maneja el Poder Ejecutivo, y en los cuales se ventilen también diferencias entre empresas y ciudadanos(as), la respuesta fue que en principio no existiría ningún impedimento para que la Defensoría pueda participar si es que ambas partes (empresa y ciudadanía) están de acuerdo con ello. El único inconveniente para una participación plena es la disponibilidad de personal.

Ejemplos prácticos de intervención en relación con espacios de diálogo:

### **1. Participación en reuniones de diálogo entre asociaciones de comerciantes, pescadores y la Refinería La Pampilla S.A.A.<sup>46</sup>**

El 15 de enero de 2022 se produjo el derrame de cerca de 12 000 barriles de crudo de petróleo en el Terminal Multiboyas n° 2, ubicado en el distrito de Ventanilla de la Provincia Constitucional del Callao y operado por la empresa refinería La Pampilla S.A.A., del Grupo Repsol. Este hecho generó que las asociaciones de pescadores artesanales, comerciantes y la población afectada de los distritos de Ventanilla, Aucallama, Ancón, Santa Rosa y Chancay demandaran una indemnización por la afectación a las actividades de la pesca, comercio, turismo y actividades de impacto indirecto; limpieza de playas afectadas y determinación de los responsables del derrame de petróleo.

En relación a las demandas de las organizaciones sociales de los distritos afectados, relacionadas con el proceso de compensación, nuestra institución ha instado a Relapasa a acelerar las negociaciones derivadas de las consecuencias del derrame de petróleo; y que, además, continúe brindando información transparente, completa y oportuna a los interesados sobre los resultados de las negociaciones entre la empresa y las familias afectadas.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo ha participado activamente en las reuniones de negociación para el pago de compensaciones que se llevaron a cabo con la empresa refinera La Pampilla S.A.A., a solicitud de dos asociaciones de comerciantes de Chancay: Asociación de Vendedores de Productos Hidrobiológicos del Mercado de Abastos de Chancay y la Asociación de Mujeres Emprendedoras del Puerto de Chancay; así como viene participando en el proceso de diálogo entre diecinueve asociaciones de pescadores artesanales de los distritos de Ancón, Aucallama, Ventanilla y Chancay y la refinera La Pampilla, con el fin de lograr un trato justo en un proceso transparente y de buena fe.

En dichos espacios la institución puso a consideración de la empresa estándares mínimos que debe tener el proceso de diálogo para garantizar los términos de negociación y de los acuerdos. Por ejemplo, la coordinación de forma anticipada entre las partes para fijar fecha, hora y lugar de reunión, permitir el uso de la palabra de forma ordenada y respetuosa de todos los participantes, permitir la presencia y participación de asesores en las negociaciones en caso la población afectada lo requiera y, que se conozcan los términos del acuerdo extrajudicial de forma previa a su firma, para que las asociaciones efectúen sus consultas u observaciones a la empresa.

## **2. Proceso de diálogo entre comunidades de Cotabambas y la empresa minera Las Bambas**

La Defensoría del Pueblo viene participando en el marco de su rol de supervisión estatal, defensa de derechos y colaboración con el proceso de diálogo para la atención de los escenarios de conflictividad social generados alrededor del proyecto minero Las Bambas, frente al incumplimiento de acuerdos por parte de la empresa, la falta de acceso a servicios públicos y supuestas vulneraciones al derecho a la propiedad, la consulta previa y a gozar de un ambiente adecuado para el desarrollo de la vida.

En julio de 2022, La Defensoría de Pueblo destacó<sup>47</sup> la voluntad de dialogar demostrada por las comunidades de Fuerabamba, Chila, Choaquere, Chuicuni, Pumamarca y Huancuire de la provincia de Cotabambas, departamento de Apurímac y la empresa minera Las Bambas, registrándose un total de 50 reuniones de diálogo en seis subgrupos de trabajo para cada comunidad, en los que la Defensoría del Pueblo tuvo una participación activa contribuyendo a que las partes lleguen a acuerdos. Se advirtió el establecimiento de agendas de trabajo, intercambiado propuestas y argumentos, la verificación de cumplimiento de acuerdos y la suscripción de actas. Incluso las partes mostraron flexibilidad al incluir algunos temas nuevos pese a no ser parte de la finalidad para la que se constituyó los espacios de diálogo.



### **3. Participación en proceso de diálogo relacionado a un conflicto por obra de electrificación en Satipo**

Participamos de la mesa de diálogo convocada por la Central Asháninka de Río Tambo (CART) a fin de promover una solución pacífica al conflicto social originado por la interrupción de la obra “Construcción del Pequeño Sistema Eléctrico de Betania – Electrificación de 08 Localidades de la Cuenca de Río Tambo, Provincia de Satipo, Departamento de Junín”, lográndose el reinicio de la obra.<sup>48</sup>

La obra en mención a lo largo de su ejecución ha presentado diversos problemas, motivo por el cual la fecha de entrega se ha pospuesto en varias oportunidades, perjudicando a la ciudadanía de ocho comunidades nativas de Río Tambo: Betania, Vista Alegre, Charahuaja, Capitiri, Shevoja, Quemarija, Shevoriato y Marankiari, que hasta la fecha no cuentan con el servicio de electricidad”.

### **5. Participación en otras redes nacionales e internacionales para impulsar el tema de empresas y derechos humanos**

El involucramiento de la Defensoría en la temática de empresas y derechos humanos también se realiza en el marco de sus redes interinstitucionales, a nivel nacional e internacional. En el segundo caso, cabe resaltar en primer lugar el caso de la Alianza Global de las Instituciones de Derechos Humanos (GANHRI<sup>49</sup> por sus siglas en inglés). Con la GANHRI se realizan dos reuniones anuales (una regional y otra global) en las cuales se intercambian experiencias y se comparte información entre las INDH, y en los últimos años se ha comenzado a debatir con mayor fuerza el tema de empresas y derechos humanos. La Red Regional se denomina Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (RINDHCA), que forma parte de la estructura de la GANHRI. Es importante resaltar que en 2009 se estableció un Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos en la GANHRI, cuyo propósito es el desarrollo de capacidades para las INDH y las redes regionales sobre empresas y derechos humanos, además de fortalecer la promoción de las INDH en eventos internacionales sobre empresas y derechos humanos y mejorar su visibilidad y comunicación sobre información relevante y mejores prácticas en aspectos de empresas y derechos humanos<sup>50</sup>.

El otro espacio de articulación internacional sobre estos temas es la Federación Internacional de Ombudsmen (FIO<sup>51</sup>). Como lo manifiestan las representantes de la Defensoría entrevistadas, en el año 2019 se formó al interior de la FIO un grupo de empresas, derechos humanos y minería, y en el cual la Defensoría ha participado activamente e incluso plantearon una propuesta para regular de mejor manera los Estudios de Impacto Ambiental, que luego se materializó en una publicación<sup>52</sup>.

Igualmente, en el Congreso FIO del 2021 se acordó reactivar el grupo de trabajo sobre conflictividad social recayendo la coordinación en la Defensoría del Pueblo del Perú.

En esos espacios, los representantes de la Defensoría han podido capacitarse en temas de empresas y derechos humanos, por ejemplo, familiarizándose con los Principios Rectores de Naciones Unidas. En esa línea de capacitación, los representantes de la Defensoría también resaltan las actividades conjuntas que han desarrollado en

los últimos años con el Instituto Danés de Derechos Humanos, que ha capacitado a funcionarios de la Defensoría sobre estos temas.

A nivel nacional, cabe resaltar la participación activa que ha tenido la Defensoría del Pueblo en la formulación del Plan Nacional de Acción de Empresas y Derechos Humanos (PNA), recientemente aprobado en 2021 (Decreto Supremo 009-2021-JUS). La Defensoría ha contribuido presentando aportes al PNA, y señalan sus representantes que darán seguimiento a su implementación, aunque sin precisar cómo. La Defensoría solo aparece en una de las acciones definidas en el PNA, la Acción 17 (Objetivo 1 del Lineamiento 2), que plantea promover el fortalecimiento de capacidades en materia de los Principios Rectores y Conducta Empresarial Responsable (PR-CER) entre la Defensoría del Pueblo, el Puntos de Contacto Nacionales de la OCDE (PNC) y otros organismos nacionales. Ello con la finalidad de fortalecer la coherencia de las políticas públicas en materia de PR-CER. La idea con esta Acción Estratégica es principalmente fortalecer el PNC, mediante las sinergias que pueda generar con la Defensoría y otros organismos estatales.

## **6. Participación en procesos judiciales**

Otra de los medios como la Defensoría ha abordado los asuntos de empresas y derechos humanos, ha sido mediante su participación en procesos judiciales, principalmente bajo la modalidad de *amicus curiae*<sup>53</sup>. Participar bajo esta condición le permite a la Defensoría presentar información que permite proteger de mejor manera los derechos en cuestión en el proceso judicial, pero manteniendo cierta autonomía al no formar parte del proceso como litisconsorte.

La participación en los ámbitos judiciales ha hecho hincapié en la protección de defensores de derechos humanos: líderes de comunidades campesinas o nativas, o ambientalistas, que están en una situación de desprotección como consecuencia de sus denuncias contra las malas prácticas de empresas (formales o informales). Así, la Defensoría también busca sentar una posición pública para mejorar los niveles de protección de las y los defensores de derechos humanos.

Pero como señalan las mismas representantes de la Defensoría entrevistadas, los procesos judiciales en los cuales han participado han sido muy escasos. Esta actividad es muy residual, porque las otras actividades cotidianas absorben su tiempo, y además no cuentan con muchos funcionarios especializados en derecho procesal o en litigio. En el Reporte Anual de 2020 se registran 10 procesos judiciales en los cuales la Defensoría participó durante ese año, pero de su revisión ninguno de ellos tiene relación con afectaciones a derechos ocasionadas por empresas.

Además de lo informado en el Reporte Anual, no se cuenta con información centralizada y actualizada que permita saber cuáles son los procesos judiciales en los cuales participa la Defensoría. Una de las representantes de la Defensoría entrevistados manifestó que no conocía si en otras Adjuntías estaban participando en algún proceso judicial; con lo cual se quiere decir que no es una información que al parecer se comparta a nivel de toda la institución.

Sin perjuicio de lo anterior, a través del Informe de Adjuntía N° 008-2021-DP/AMASPPI, *Amicus Curiae* sobre la urgente necesidad de atención integral de la población expuesta a metales pesados de los distritos de Ascensión y Huancavelica de la provincia y departamento de Huancavelica<sup>54</sup>, la Defensoría presentó un *Amicus Curiae*, en el proceso de Amparo seguido ante el 1° Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia de Huancavelica, interpuesto contra la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Ambiente, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el Ministerio de Energía y Minas, el Gobierno Regional de Huancavelica y la Municipalidad de Huancavelica, a fin de que se brinde atención integral a las personas expuestas a metales pesados de Huancavelica, y sus pretensiones accesorias.

Al respecto, cabe mencionar que -de acuerdo con la Defensoría del Pueblo del Perú- si bien la referida intervención no tiene como principales responsables identificados a empresas, la afectación a la salud de aproximadamente 19 000 personas (entre niños, niñas, jóvenes, adultos y personas de la tercera edad) de los distritos de Ascensión y Huancavelica de la provincia y departamento de Huancavelica, sería debido a la contaminación por mercurio y otros metales pesados, producto de las actividades mineras del pasado.

Dicha situación de vulneración de derechos, ha significado la intervención de la Defensoría desde el año 2017, emitiendo un conjunto de recomendaciones a entidades del sector salud, vivienda, minería, así como del sector ambiente, a fin de que se garanticen los derechos fundamentales a la salud y a gozar de un ambiente sano y adecuado para el desarrollo de la vida de dicha población.

## **7. Elaboración de propuestas normativas**

Otra forma que tiene la Defensoría de contribuir con el fortalecimiento de la CER en el país y mecanismos de reparación no judicial, es a través de la elaboración o revisión de propuestas normativas o de políticas públicas, en la línea de mejorar los estándares de protección de derechos. Ello también incluye estrategias para incidir en la opinión pública. En particular, el tema ambiental y de pueblos indígenas ha sido intensamente desarrollado por la Defensoría en esta línea de trabajo.

Así por ejemplo, en el año 2009, la Defensoría del Pueblo presentó ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley N° 3370-2008-DP, Ley marco del Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas.<sup>55</sup> A través del cual se planteó la aprobación de una ley de desarrollo del derecho a la consulta previa como un derecho fundamental amparado en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional de Trabajo, ratificado por el Estado peruano en el año 1995.

Para la Defensoría del Pueblo, la aprobación de dicho proyecto de ley, resultaría favorable no solo para el Estado peruano en el cumplimiento de obligaciones internacionales, sino principalmente para garantizar el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados respecto de aquellas medidas legislativas o administrativas que les afecte directamente. La inclusión de los pueblos indígenas en todo proceso que les atañe y en todos los niveles de gobierno resulta acorde con el sistema democrático y podría traer efectos positivos en la gobernabilidad. Además, que se puede constituir éste como un mecanismo de prevención y resolución de conflictos sociales.

En opinión de la Defensoría del Pueblo, el proyecto apunta a que se institucionalice el diálogo intercultural permitiendo que los pueblos indígenas a través de sus organizaciones representativas participen activamente en el proceso de toma de decisiones y producto de ello, se establezcan acuerdos o se logren consentimientos de aquellas medidas sometidas a consulta y que tengan una vinculación intrínseca con sus derechos colectivos.

Por ello, a través del Informe de Adjuntía N° N° 011-2009-DP/AMASPPI-PPI, «El derecho a la consulta de los pueblos indígenas»<sup>56</sup> la Defensoría del Pueblo fijó la posición institucional y se efectuó la incidencia necesaria para que este derecho sea reconocimiento en una norma de desarrollo legal, del mismo modo, se regule su procedimiento para hacerse efectivo, considerándose los estándares internacionales y nacionales.

Luego de un amplio debate y con participación de las organizaciones indígenas representativas, el 7 de septiembre del año 2011 se aprobó la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo, el cual recoge varios de los aspectos planteados desde la Defensoría del Pueblo. Posteriormente, el Poder Ejecutivo aprobó el reglamento de dicha ley, mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MC<sup>57</sup>.

Desde ese entonces, la institución ha venido supervisando la implementación del derecho a la consulta previa, así como promoviendo instrumentos o pautas que permita garantizar la calidad de este importante mecanismo. En el año 2017, el Programa de Pueblos Indígenas de la institución lideró un proyecto regional con la participación de las Defensorías de Bolivia, Colombia, Ecuador, Argentina, Brasil y Guatemala y se publicó un documento denominado, “Estándares regionales de actuación defensorial en procesos de consulta previa de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú”.<sup>58</sup>

Es importante señalar que, la institución advirtió con preocupación la no implementación de procesos de consulta previa en diversos proyectos legislativos y mayormente vinculados a la aprobación de disposiciones que pretenden aprobar o modificar normas que incidan sobre la situación jurídica o derechos colectivos de los pueblos como la declaratoria de necesidad pública de ejecutar proyectos de inversión o aprovechamiento de los recursos naturales en territorios que confluyen con los pueblos indígenas, por ello recomendó al Congreso de la República implementar procesos de consulta previa en medidas legislativas.<sup>59</sup>

Respecto a la implementación de estos procesos, la Defensoría ha solicitado a diversas instancias del Estado garantizar la oportunidad y la calidad de los procesos en consonancia con los criterios y estándares establecidos, así como se cumplan de manera indefectible los principios de oportunidad, carácter previo, buena fe y de diálogo intercultural.

Un ejemplo de ello, es el pedido de intervención de la Comunidad Campesina Huini Corocchohuayco, que planteó su petición de consulta previa ante el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las inversiones sostenibles (Senace), sobre la modificación del Estudio de Impacto Ambiental (MEIA) del Proyecto Antapaccay Expansión Tintataya – Integración Corocchohuayco, por considerar que sus derechos

colectivos podrían verse afectados con la implementación del referido proyecto.<sup>60</sup> Por lo que se recomendó a los ministerios de Energía y Minas, Cultura, Ambiente y el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las inversiones sostenibles (Senace), se cumpla con la implementación del derecho a la consulta previa durante los estudios de impacto ambiental, pues cualquier modificación sobre el citado estudio y consecuencia ejecución del proyecto podría ocasionar un impacto a los derechos de los pueblos indígenas por tanto tienen que ser consultados.

Asimismo, otra intervención relevante está referido a la calidad de la realización de la consulta previa. Así desde el año 2019, el Programa de Pueblos Indígenas supervisó el proceso de consulta del lote petrolero 192 y se han emitido recomendaciones al Ministerio de Energía y Minas,<sup>61</sup> solicitando se adopten medidas idóneas que permitan una consulta previa que respete los estándares constitucionales y principios como transparencia, flexibilidad, enfoque de interculturalidad y de género. También se ha solicitado al Ministerio de Cultura, adoptar acciones para garantizar el cumplimiento de los planes y acuerdos de los procesos de consulta previa.

### 3 RETOS Y OPORTUNIDADES

#### A COORDINACIÓN INTERNA EN LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y EMPRESAS

Desde hace ya algunos años, la Defensoría del Pueblo viene involucrándose de forma directa e indirecta en aspectos de empresas y derechos humanos. Por ejemplo, mediante la tramitación de quejas y posterior derivación a las autoridades competentes; el monitoreo e intervención en conflictos sociales; o la investigación y elaboración de informes en función a casos paradigmáticos en los cuales se advierte una vulneración de derechos y a partir de los cuales buscan sentar una posición institucional.

Estas actividades son desarrolladas por las adjuntías, los programas, las OD y los MOD. De manera informal, el liderazgo dentro de la Defensoría en materia de empresas y derechos humanos (por ejemplo, para la participación en eventos internacionales, o la colaboración en la elaboración del PNA) había sido asumida por la Adjuntía de Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas.

Dados los elementos que se entrecruzan en los asuntos de empresas y derechos humanos, la Defensoría del Pueblo decidió conformar el Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos, conformado por diferentes funcionarios de distintas adjuntías y que se constituye como “un espacio de articulación y coordinación sobre la actuación institucional en la materia, en el cual se propondrán los lineamientos de actuación y se coordinará la supervisión de la implementación del Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025 y difusión de sus hallazgos”<sup>62</sup>.

El Grupo de Trabajo es el punto focal dentro de la institución y tiene la potencialidad de ordenar el desarrollo de las actividades en materia de derechos humanos y empresas, y plantear una agenda en el mediano y largo plazo que fortalezca el rol de la Defensoría en esta temática y que sus acciones tengan mayor visibilidad e influencia sobre órganos estatales, empresas y sociedad civil.

Lo anterior se encuentra alineado con lo planteado por el Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos de la ONU, en su informe de 2021 sobre el papel de las INDH:

“ Las INDHs deberían establecer un punto focal o grupo de trabajo de la Red de Derechos Humanos para desarrollar conocimientos especializados internos y facilitar una mejor coordinación con otras INDH, así como con el órgano gubernamental que coordina la aplicación de los Principios Rectores, mediante un plan de acción nacional u otras medidas. (numeral 71).

”



Esta cuestión también ha sido resaltada en la Declaración de Edimburgo, aprobada en 2010 en el marco de la décima Conferencia del Comité Internacional de Coordinación, que constituye actualmente la GANHRI. En su recomendación 14, esta Declaración señala lo siguiente: “14. Las INDH también pueden considerar: Crear puntos focales dentro de sus respectivas organizaciones sobre empresas y derechos humanos”. Estas recomendaciones pudieron motivar la creación del Grupo de Trabajo al interior de la Defensoría del Pueblo, lo cual es un paso muy relevante. Sin embargo, más allá de que este grupo focal pueda tener una composición intrainstitucional, sería conveniente considerar que este pueda contar con un equipo propio y diferenciado de profesionales encargados directamente de articular todas las actividades defensoriales sobre empresas y derechos humanos.

Un equipo de funcionarios definido y especializado en materia de empresas y derechos humanos, que integraría este grupo focal, podría asumir funciones tales como:

- Constituirse en el punto articulador de las redes que cree la Defensoría con otros actores públicos o privados para el fortalecimiento de la CER y alcanzar una mayor coherencia en las políticas públicas del país sobre empresas y derechos humanos.
- Sistematizar los casos tratados por la institución relacionados con esta temática (sean de las peticiones o quejas recibidas, o de los casos tramitados de oficio), lo cual luego permitiría alimentar los reportes anuales u otros informes posteriores, y elaborar estadísticas y datos cuantitativos y cualitativos sobre los tipos de casos que recoge la Defensoría sobre esta temática.
- Elaborar lineamientos o guías para mejorar las actuaciones defensoriales en materia de empresas y derechos humanos, y que pueden ser difundidos entre los funcionarios de la institución.
- Diseñar materiales de capacitación sobre temas de empresas y derechos humanos y CER, dirigidos a actores públicos y privados, y coordinar las acciones de difusión o capacitación que se realicen sobre la materia.
- Brindar una opinión técnica sobre propuestas normativas o de políticas públicas que formulen otras Adjuntías y que tengan relación con empresas y derechos humanos;
- Participar, en representación de la institución, en determinadas instancias de mediación o conciliación entre empresas y población.
- Coordinar con la Adjuntía de Prevención de Conflictos Sociales y Gobernabilidad el tratamiento de conflictos que atañen a empresas.
- Realizar el seguimiento y monitoreo a la implementación del PNA.
- Coordinar con otras INDH acciones específicas que permitan fortalecer sus acciones en materia de empresas y derechos humanos.
- Participar en representación de la institución en los grupos de trabajo, comisiones multisectoriales, o espacios de diálogo multiactor, que aborden temas de empresas y derechos humanos.
- Asistir en representación de la institución a actividades o eventos relacionados con esta temática (como la Consulta Regional sobre empresas y derechos humanos, por ejemplo, o las reuniones de la GANHRI o la RINDHCA que traten específicamente sobre esta temática, entre otras).

Contar con un grupo focal de estas características, con un equipo profesional propio y especializado, demandaría sin duda una inyección de presupuesto para la contratación de personal.

### **RECOMENDACIÓN 1. FUNCIONAMIENTO DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE PERÚ**

La creación del Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos es un avance muy positivo en la Defensoría el Pueblo de Perú. El mismo se constituye en una oportunidad de articulación interinstitucional, la cual se puede potenciar con la construcción de un plan de trabajo que oriente y priorice las acciones de Grupo. Adicionalmente, sería ideal que el Grupo pudiese contar -además del personal asociado de las adjuntías y programas- con un equipo propio, el cual podría asumir un rol como secretaría técnica, sobre la base de los lineamientos y pautas de intervención que serían establecidas por las Adjuntías, además de impulsar las acciones correspondientes en coordinación con estas.

## **B FORTALECER LA SISTEMATIZACIÓN DE INFORMACIÓN INSTITUCIONAL Y EL ANÁLISIS DE CASOS Y PROBLEMAS ESTRUCTURALES DE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS**

De acuerdo con lo manifestado en las entrevistas personalizadas, en la Defensoría cuentan con dos sistemas de información: uno que reporta las solicitudes de la ciudadanía (quejas, petitorios, consultas), y que de acuerdo con el Reporte Anual de 2020 fueron 159.279 en total (Defensoría del Pueblo 2020, pág. 14) ; y otro sistema donde se recoge, procesa y analiza la información que alimenta el reporte mensual de conflictos sociales (la mayoría de los cuales tiene relación con actividades empresariales). La información que aparece en ambos sistemas permite identificar el derecho vulnerado o la temática específica tratada (género, ambiente, pueblos indígenas, etc.). En el caso del Sistema de Monitoreo de Conflictos Sociales (SIMCO) permite identificar la ubicación del caso, el problema, los actores del conflicto, las demandas sociales, el tipo de conflicto su estado y fase, la empresa y el proyecto de inversión involucrado en el caso, entre otras variables para el análisis e intervención defensorial.

Sin embargo, estos sistemas no están diseñados para identificar casos específicos relacionados con empresas y derechos humanos. Como se indica en un Informe de la FIO de 2018 sobre Recomendaciones para la incorporación del enfoque de empresas y derechos humanos en la gestión defensorial en contextos mineros:

“ Como ha señalado la Defensoría del Pueblo de Perú, los sistemas de registro no suelen consignar información detallada de la actividad económica que realiza la presunta empresa involucrada; dado que se registran y estructuran en relación con los derechos que podrían ser vulnerados y la entidad estatal responsable de su garantía, sin asociar, en todos los casos, presuntos actores privados como responsables. Por ello, es bastante posible que las INDH estén desconociendo información valiosa que podrían organizar de una mejor manera en relación con las actividades de las empresas mineras (FIO 2018. pág. 41).

”

Por tales motivos, la Defensoría del Pueblo consideró importante adecuar los sistemas de información actuales para identificar todos los asuntos atendidos por la Defensoría que tengan que ver con temas de empresas y derechos humanos; sean aquellos casos que se deriven de quejas o petitorios, investigaciones iniciadas de oficio, atención de conflictos sociales, entre otros.

Esta cuestión ha sido planteada por el Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos de Naciones Unidas en su informe de 2021 sobre el rol de las INDH, que señala que estas instituciones deben divulgar a través de su página Web institucional información desagregada que permita identificar casos de abusos de derechos humanos ocasionados por actividades empresariales (recomendación 73). El Informe también recomienda a las INDH desarrollar un sistema interno que les permita clasificar las denuncias sobre abusos de derechos humanos relacionados

con empresas (recomendación 74); y además documentar los abusos a derechos humanos relacionados con actividades empresariales y utilizar dichos datos para efectuar recomendaciones en diversos espacios o foros a nivel nacional o internacional (recomendación 79).

De esa manera, el Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos de Naciones Unidas plantea en su informe algunas de las contribuciones que podría conllevar identificar de forma desagregada los casos sobre empresas y derechos humanos en las INDH. En el caso de la Defensoría del Perú, estas contribuciones se expresarían también en avanzar hacia el cumplimiento de los siguientes objetivos: 1) alimentar y fortalecer los reportes e informes periódicos que emite la Defensoría, como el reporte mensual de conflictos sociales o el informe anual; 2) contar con mayores insumos para proponer normativas y políticas públicas que permitan fortalecer la CER en el país y elevar estándares de derechos humanos en su interrelación con la actividad empresarial (en la lógica promover la coherencia sobre este tema entre todos los sectores del Estado); 3) identificar de mejor manera casos emblemáticos sobre empresas y derechos humanos, a partir de los cuales la Defensoría pueda emitir informes más descriptivos y sentar posiciones sobre determinados aspectos regulatorios o relacionados con el comportamiento de una empresa en particular.

Es importante hacer alusión en este punto a lo que se señala en el informe de la FIO de 2018, sobre la importancia de que las INDH generen un registro de información sobre empresas mineras (y que se puede aplicar para todo tipo de empresas):

**“ El registro visible de las empresas mineras facilitaría que se clarifique el impacto de las actividades de estas empresas sobre los derechos humanos, y se determine el rol del Estado. Además, podría reforzar las formas de registro dirigidas a las entidades estatales con el fin de establecer mejor los riesgos contra los derechos humanos asociados a las actividades mineras, así como su frecuencia y las razones por las que ciertas empresas y entidades tienen más quejas que otras. De lo contrario, si se mantiene invisible al actor empresa en los trámites de las quejas y/o casos, se erige una visión fragmentada, contraria a la integral que predicen los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos, los cuales presuponen una responsabilidad compartida entre el Estado (el actor soberano sobre las actividades mineras) y las empresas encargadas (ejecutores del aprovechamiento de los recursos minerales) (FIO 2018, pág. 44). ”**

En atención a ello, mediante Memorando múltiple N.º 0018-2023-DP/PAD del 17 de marzo de 2023 se cursó a las 40 sedes defensoriales unas pautas operativas para la identificación de casos vinculados a la materia de empresas y derechos humanos.

Estas pautas fijan una ruta para la identificación de los casos en el Sistema de Información Defensorial y, además, habilita a consignar el nombre de la empresa que ha concurrido en la vulneración de los derechos humanos.

En el caso de la Defensoría del Pueblo de Perú, las acciones para adecuar sus actuales sistemas de información podrían ser centralizadas y articuladas por el grupo focal que

se recomienda crear, conforme a lo descrito en el apartado anterior. En lo que refiere a las variables que se podrían utilizar para sistematizar la información de casos sobre empresas y derechos humanos, un buen punto de referencia es el recientemente aprobado Protocolo Marco para la actuación de Defensorías del Pueblo en Empresas y Derechos Humanos, de la Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina. De acuerdo a este Protocolo, cuando se recibe una queja o denuncia respecto a la actividad de una empresa que estaría generando una vulneración de derechos, las defensorías deberán identificar o establecer lo siguiente:

1. su competencia para intervenir;
2. el derecho vulnerado o con riesgo de ser vulnerado;
3. qué empresa o empresas están implicadas;
4. si existe regulación específica en la materia;
5. el organismo o ministerio/s responsable/s a nivel nacional, provincial o municipal;
6. las características de la empresa o empresas denunciadas identificando procedencia y actuación territorial, sector, tamaño, estructura, tipo societario, contexto operacional y propietarios/as;
7. si la o las empresas han sido denunciadas previamente en la jurisdicción propia o en otras;
8. si la o las empresas han recibido reclamos ante el Punto Nacional de Contacto (PNC) del país correspondiente o de otros países (Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina 2021, págs. 25 y 26).

## **RECOMENDACIÓN 2. SISTEMAS DE INFORMACIÓN DE QUEJAS Y PETICIONES Y LOS ASUNTOS DE DERECHOS HUMANOS Y EMPRESAS**

Considerar adecuar los sistemas de información actuales para identificar todos los asuntos atendidos por la Defensoría del Pueblo de Perú que tengan que ver con temas de empresas y derechos humanos. La información debería ser desagregada de tal manera que permita identificar las presuntas afectaciones producidas, las demandas (de reparación) de la parte afectada, y las características de la o las empresas involucradas. Esto permitiría un mejor análisis de problemas estructurales de derechos humanos y empresas por parte de la Defensoría y la consecuente toma de acciones al respecto. Esta cuestión ha sido resaltada por el Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos de Naciones Unidas en su informe de 2021 sobre la necesidad de que las INDH publiquen información sobre temas de empresas y derechos humanos, lo cual ameritaba desarrollar un sistema interno para clasificar y documentar adecuadamente los casos.

## **C REALIZAR ACCIONES DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE LOS INFORMES DEFENSORIALES**

Tal como se desarrolló previamente, las recomendaciones planteadas en los informes defensoriales dirigidos a organismos estatales o a determinadas empresas, representan uno de los principales aportes que realiza la institución para mejorar los estándares de protección de derechos humanos en el país en su vinculación con la actividad empresarial, promover la CER en el país, y proponer medidas de reparación no judicial (en formas de garantía de no repetición principalmente).

La labor de seguimiento del cumplimiento de sus propias recomendaciones con el propósito de garantizar su implementación y garantizar el cese de la vulneración de los derechos humanos, resulta complejo y no esta exenta de dificultades (por ejemplo las limitaciones en términos de personal suficiente para adelantar esta tarea de manera enfocada).

En el Plan Estratégico Institucional 2020-2025, ampliado, aprobado por Resolución Administrativa N.º 018-2022/DP, se ha incorporado como un objetivo estratégico “Contribuir a la implementación de las recomendaciones y los acuerdos de diálogo en beneficio de la población y comunidad”.

Dada la participación activa y dinámica de la Defensoría del Pueblo en diferentes supervisiones a entidades del Estado y en diversos conflictos generados a nivel nacional, fortalecer sus procesos de seguimiento en el cumplimiento de las recomendaciones producto de sus supervisiones, y en la implementación de los acuerdos resultantes de los diálogos, busca fortalecer estos procesos de seguimiento como mecanismo para incrementar los niveles de eficiencia en el accionar del Estado y evitar la vulneración de los Derechos de las personas y la comunidad.

Así pues, una de las acciones estratégicas institucionales es justamente el “Seguimiento y evaluación permanente de las actuaciones de persuasión para la implementación de las recomendaciones, en beneficio de la comunidad”. Esta acción estratégica se refiere a las diversas acciones conducentes a realizar de manera permanente el seguimiento y evaluación al cumplimiento de recomendaciones producto de la labor de supervisión al accionar de la administración Estatal y sobre la prestación de los servicios públicos por parte de empresas.

Por otro lado, a nivel de procedimiento e instrumentos, se cuenta con la Guía para la gestión del cumplimiento de recomendaciones contenidas en informes defensoriales e informes de adjuntía, aprobada por Resolución Administrativa N.º 079-2012/DP-PAD. Además, se cuenta con un Sistema de Registro y Seguimiento de Recomendaciones, que coadyuva en la realización de esta importante tarea.

Como ejemplos de algunos seguimientos a recomendaciones que ha realizado la Defensoría del Pueblo se pueden destacar:

- Los reportes periódicos sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres.
- El Informe N° 03-2019-DP-DMNPT de seguimiento a recomendaciones sobre condiciones de las niñas niños y adolescentes privados de libertad, y el;

- El Informe de Adjuntía N° 13-2021-DP/AMASPPI de seguimiento al cumplimiento de recomendaciones de un Informe Especial N° 032-2020-DP: “Implementación de mecanismos de atención de reclamos vía remota en empresas de saneamiento para reducir la propagación del COVID-19”.

Algunos de los funcionarios de la Defensoría entrevistados, señalaron que sería positivo en el futuro definir algunos casos emblemáticos de empresas y derechos humanos, sobre los cuales se pueda profundizar el monitoreo de las recomendaciones. Los resultados de estas acciones de monitoreo podrían incluirse en sus reportes anuales u otros informes particulares que se emitan posteriormente.

Se considera importante que la Defensoría pueda aunar los esfuerzos necesarios para ampliar sus acciones de seguimiento y monitoreo respecto a sus informes defensoriales. En su Informe sobre las INDH, el Instituto Danés de Derechos Humanos (IDDH) señala que, para garantizar la efectividad de los informes de las INDH, estos deben generar “recomendaciones e indicadores de resultado para supervisar el cumplimiento por parte del gobierno y otros actores” (IDDH 2020 pág. 27).

De esa manera, sería relevante que la Defensoría de Perú pueda ampliar sus acciones de seguimiento y monitoreo respecto a las recomendaciones que plantea en sus informes. La labor de la Defensoría se podría potenciar con la construcción de indicadores de cumplimiento que permitan evaluar el desempeño de un determinado órgano estatal o una empresa determinada, consignando los resultados de esas acciones de seguimiento en su reporte anual o en otros informes más descriptivos que se emitan de forma periódica, los cuales podrían estar alineados a los Principios Rectores y la debida diligencia, así como exhortar a las empresas trabajar a nivel derechos humanos en relación a los ODS

Otra cuestión que también resalta el IDDH en su Informe, es que las INDH también pueden colaborar con la sociedad civil en la emisión de informes o investigaciones que permitan generar cambios normativos o de otra índole para mejorar los estándares de protección de derechos humanos (IDDH 2020 pág. 27). En esa línea, la Defensoría de Perú podría colaborar con determinados actores de la sociedad civil para la realización de investigaciones sobre casos emblemáticos o situaciones graves de afectación de derechos. Por ejemplo, la situación de amenazas y ataques contra personas defensoras de derechos humanos. Cabe precisar que este tipo de coordinaciones deben ser con tal transparencia y objetividad para mantener la autonomía e imparcialidad de la Defensoría.

### **RECOMENDACIÓN 3. ELABORACIÓN Y SEGUIMIENTO DE INFORMES DEFENSORIALES EN RELACIÓN CON ASUNTOS DE DERECHOS HUMANOS Y EMPRESAS**

Diseñar estrategias que permitan lograr el seguimiento y monitoreo a las recomendaciones establecidas en los informes defensoriales. En esa línea de trabajo, se pueden construir indicadores de cumplimiento para supervisar de manera más efectiva el desempeño de la administración pública o de empresas determinadas, como lo recomienda en su informe 2020 el Instituto Danés de Derechos Humanos (IDDH). Los resultados de dichas acciones podrían incluirse en su reporte anual o en otros informes más descriptivos que se emitan de forma periódica.



## D FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES INSTITUCIONALES

Uno de los principales retos que tiene la Defensoría del Pueblo para su desarrollo institucional y la potenciación de sus acciones en materia de empresas y derechos humanos, se relaciona con el fortalecimiento de capacidades de su personal en materia de empresas y derechos humanos. Esta cuestión fue incluida como parte de las recomendaciones del Grupo de Trabajo en su informe sobre Perú del 2018:

“ ( ) el Grupo de Trabajo considera que deberían reforzarse los conocimientos sobre las empresas y los derechos humanos que tiene el personal de las oficinas nacionales para que la Defensoría pueda contribuir en mayor medida a promover el acceso de las víctimas de violaciones de los derechos humanos relacionadas con las empresas a recursos efectivos y participar en la elaboración y el seguimiento del Plan de Acción Nacional (numeral 84). ”

En esa medida, se reconoce la necesidad de un mayor fortalecimiento del personal de la Defensoría, con miras a tener un rol más protagónico en la facilitación de medidas de reparación no judicial frente a vulneraciones a derechos ocasionadas por empresas.

De acuerdo a lo señalado en las entrevistas personalizadas, entre 2016 y 2017 se realizaron capacitaciones internas en materia de empresas y derechos humanos. Posteriormente no se le dio la continuidad debida a este tipo de acciones; y, luego, el inicio de la pandemia paralizó todo este tipo de actividades que implican la congregación de grupos de personas y el traslado de personal.

Fortalecer las actividades de capacidades con un enfoque descentralizado a nivel de las OD y MOD, para incidir en la situación de los funcionarios que se encuentran en todas las regiones del país y que son las que cotidianamente abordan problemas o conflictos relacionados con actividades de empresas.

Para ello, diseñar estrategias que maximicen el alcance de las capacitaciones como el uso de plataformas virtuales, que propician mayor interacción a nivel nacional a menores costos, propician igualmente fomentar la inclusión de género y permitir mayor alcance en las OD y MOD que cuenten con conexión a red para llevar a cabo dichas capacitaciones. Estas plataformas virtuales también han mostrado que propician la participación de mayor cantidad de especialistas nacionales y extranjeros que aprovechado la virtualidad pueden brindar la capacitación sincrónica para propiciar los talleres y cursos formativos.

La reciente aprobación del PNA constituye un buen punto de partida para que la Defensoría pueda reactivar su proceso de fortalecimiento de capacidades interno, por la cantidad de actividades y agendas de trabajo incluidas en el PNA que se vinculan directamente con el mandato constitucional de la Defensoría. Ello implica también contar con el personal necesario e idóneo para monitorear con eficacia la implementación del PNA.

El fortalecimiento de las capacidades del personal de la Defensoría tendría una especial significancia en el rol que puede cumplir esta entidad en los espacios o instancias de diálogo. Para ello sería muy positivo fortalecer a la institución con personal capacitado en el manejo de conflictos sociales o la facilitación/mediación en espacios multiactor.

Adicionalmente, de ser ello posible, un incremento en la planta de funcionarios de la Defensoría del Pueblo permitiría no solo mejorar la atención ciudadana y la implementación de su mandato en general, sino que facilitaría abordar de manera más activa las diferentes acciones en materia de derechos humanos y empresas.

#### **RECOMENDACIÓN 4. FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL PERÚ EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y EMPRESAS**

Considerar reimpulsar las actividades de capacitación interna sobre temas de empresas y derechos humanos entre el personal de la institución, tal como lo recomienda el Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos de Naciones Unidas en su informe sobre Perú de 2018. Estas actividades deben priorizar la capacitación de los funcionarios de las OD y los MOD, que son los que cotidianamente tratan problemas o conflictos relacionados con actividades de empresas. Como una forma de reducir costos, se puede considerar el aprovechamiento de las plataformas virtuales de comunicación para la realización de estas actividades formativas.

## **E IMPULSO A LAS ACCIONES DE PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN MEDIANTE LA GENERACIÓN DE REDES CON ACTORES PÚBLICOS Y PRIVADOS**

En procura de alcanzar un mayor nivel de protección de derechos fundamentales, una importante línea de acción que ha desarrollado la Defensoría consiste en realizar acciones de difusión y promoción de derechos, principalmente con la sociedad civil y organizaciones de base comunitaria (v. gr. pueblos indígenas, comunidades rurales o afroperuanas). A través de estas acciones la población puede informarse sobre sus derechos y la mejor forma de protegerlos. Problemas relacionados con la disponibilidad de personal o presupuestal han dificultado que estas acciones tengan la continuidad debida, particularmente en lo que respecta a acciones de difusión relacionadas con temas de empresas y derechos humanos.

De esta manera, se pueden sumar esfuerzos para ampliar los alcances de difusión y promoción sobre estos temas, involucrando a funcionarios públicos, representantes de la sociedad civil e incluso de las empresas. Para ello sería estratégico impulsar la generación de alianzas o redes con estos actores públicos y privados.

En el caso de los funcionarios públicos, articular estas acciones conjuntas, permitiría a la Defensoría transferir sus conocimientos y expertise sobre temas de derechos humanos, atención de población vulnerable, gestión de conflictos sociales. Es decir, contribuiría a incorporar un enfoque de derechos humanos de forma transversal en la administración pública. También permitiría a la Defensoría influir más en la formulación y/o revisión de políticas públicas y normativa sobre empresas y derechos humanos que se quieran aprobar en otros sectores.

En el caso de los actores empresariales, articular acciones de promoción, contribuiría a sensibilizar a funcionarios de empresas sobre la importancia y la forma de incluir consideraciones de conducta empresarial responsable y respeto a los derechos humanos, en sus políticas corporativas y la adopción de mecanismos de debida diligencia. Por su parte, en el caso de la población, los actuales mecanismos de difusión podrían ampliarse para incorporar con mayor fuerza temáticas relacionadas con empresas y derechos humanos.

La importancia de generar este tipo de redes con actores públicos y privados ha sido destacada por el IDH en su informe de 2020, y por la Defensoría del Pueblo de Argentina, en su Protocolo Marco para la actuación de Defensorías en empresas y derechos humanos de 2021. En el caso del informe del IDH, se describen una serie de experiencias de varias INDH de otras partes del mundo que han realizado diversas acciones de formación y capacitación sobre temas de empresas y derechos humanos a actores empresariales, elaborando herramientas y guías sobre estos temas e incluso otorgando reconocimientos a buenas prácticas empresariales (IDH 2020, pág. 31).

La Defensoría del Pueblo, también podría colaborar con la sociedad civil en la emisión de informes o investigaciones que permitan generar cambios normativos o de otra índole para mejorar los estándares de protección de derechos humanos (IDH 2020 pág. 27).

Por su parte, el Protocolo de la Defensoría de Argentina, resalta la necesidad de que las Defensorías o INDH puedan conformar alianzas con actores públicos y privadas para promover el conocimiento de los instrumentos sobre empresas y derechos humanos y la conducta empresarial responsable. Parte de estas acciones implicarían “Ofrecer orientación a las empresas privadas o públicas sobre la manera de integrar los derechos humanos en su labor cotidiana”; “acompañar la implementación de mecanismos para prevenir los impactos sobre los derechos humanos relacionados con las empresas”; “Capacitación a funcionarios/as y agentes del Poder Judicial”; entre otras diversas acciones (Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina 2021, págs. 20 y 25).

#### **RECOMENDACIÓN 5. ARTICULACIÓN DE REDES CON ACTORES PÚBLICOS Y PRIVADOS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y EMPRESAS**

Considerar el establecimiento de alianzas estratégicas y redes de colaboración con actores públicos y privados, que permitan ampliar las acciones de difusión y promoción de derechos, lo cual en términos de empresas y derechos humanos se expresaría en ampliar los alcances de la implementación de lineamientos de conducta empresarial responsable en el país y la incorporación de un enfoque de derechos humanos en el abordaje de los asuntos relacionados con impactos a derechos ocasionados por empresas. La aprobación del PNA puede ser una buena oportunidad para impulsar estas redes de cooperación. Ello implica también considerar que se requiere una mayor dotación presupuestal para contar con personal que pueda dedicarse con cierto nivel de exclusividad para que pueda participar activamente en las reuniones y actividades conjuntas que se programen.

## ANEXO

Análisis del estado de Defensoría del Pueblo del Perú en su papel como mecanismo no judicial de acceso a reparación de acuerdo con los estándares de los Principios Rectores sobre Derechos Humanos y Empresas de Naciones Unidas

31. Para garantizar su eficacia, los mecanismos de reclamación extrajudiciales, tanto estatales como no estatales, deben ser:

**a) Legítimos: suscitar la confianza de los grupos de interés a los que están destinados y responder del correcto desarrollo de los procesos de reclamación.**

Comentario: Uno de los principales activos que tiene la Defensoría es su legitimidad frente a la población, particularmente entre la población de escasos recursos o que tiene que enfrentarse a numerosos obstáculos para ejercitar adecuadamente sus derechos fundamentales. Su percepción como entidad imparcial se expresa claramente en el marco de su participación en espacios de diálogo generados a partir de conflictos sociales. La Defensoría suele ser bien solicitada como intermediador o en el marco de su rol supervisor y de defensa de derechos en este tipo de espacios multiactor, en un contexto de descrédito y desconfianza estructural por parte de la población hacia el rol de los organismos estatales, al que se atribuye una vocación por parcializarse a favor de las empresas.

**b) Accesibles: ser conocidos por todos los grupos interesados a los que están destinados y prestar la debida asistencia a los que puedan tener especiales dificultades para acceder a ellos.**

Comentario: La Defensoría del Pueblo de Perú cuenta con una amplia presencia en todo el país a través de sus OD y sus MOD. Ello le permite tener una interacción permanente con las problemáticas locales y regionales, constituyendo también una valiosa fuente de información para tomar decisiones a nivel de gobierno. Existen retos pendientes para que, cada vez en mayor medida, sus publicaciones temáticas y procedimientos institucionales puedan ser traducidos a idiomas de pueblos indígenas. También existen tareas pendientes para ampliar el número de acciones de difusión y promoción que realiza la Defensoría para que la población conozca sus derechos y conozca los procedimientos para defenderlos. Esto último particularmente referido a las acciones de difusión y promoción sobre temas de empresas y derechos humanos.

**c) Predecibles: disponer de un procedimiento claro y conocido, con un calendario indicativo de cada etapa, y aclarar los posibles procesos y resultados disponibles, así como los medios para supervisar la implementación.**

Comentario: La Defensoría del Pueblo de Perú cuenta con diversos protocolos de actuación defensorial, que abarcan sectores productivos (minería, hidrocarburos), grupos específicos (defensores y defensoras de derechos humanos, periodistas que investigan casos de corrupción y violaciones a los derechos humanos), los espacios de diálogo para resolver conflictos y llegar a acuerdos (gestión de conflictos sociales) o procesos de diálogo particulares (consultas previas a pueblos indígenas, mesas de diálogo). Estos lineamientos son de orientación interna, sobre pautas de la forma como los trabajadores de la Defensoría

deben actuar en determinadas circunstancias. De otro lado, en lo que respecta a la atención de la población, la Defensoría cuenta con un procedimiento para la atención y trámite de solicitudes de la ciudadanía, las quejas y petitorios, con plazos determinados.

**d) Equitativos: asegurar que las víctimas tengan un acceso razonable a las fuentes de información, el asesoramiento y los conocimientos especializados necesarios para entablar un proceso de reclamación en condiciones de igualdad, con plena información y respeto.** Comentario: La promoción de la transparencia en la gestión pública es otro de los principales activos que tiene la Defensoría de Pueblo de Perú. Frente a los desequilibrios y asimetrías de información que existen entre los organismos gubernamentales, las empresas y la población, la Defensoría juega un rol esencial en brindar la información necesaria a la población para que pueda conocer las leyes, sus derechos y como ejercerlos. Estas acciones se expresan particularmente en el rol de intermediación que cumple esta institución en los espacios de diálogo creados como consecuencia de conflictos sociales, y en los cuales se discuten en muchos casos mecanismos de reparación (aunque no se use el término “reparación” en el proceso de diálogo).

**e) Transparentes: mantener informadas a las partes en un proceso de reclamación de su evolución, y ofrecer suficiente información sobre el desempeño del mecanismo, con vistas a fomentar la confianza en su eficacia y salvaguardar el interés público que esté en juego.** Comentario: En la línea del literal d) sobre Equitatividad, la Defensoría tiene una política de transparencia que le permite mantener informada a la población sobre el desarrollo de las solicitudes presentadas (petitorios, quejas) que atiende directamente, así como también respecto a su participación como intermediador en los espacios de diálogo multiactor en los que participa y la publicación periódica e ininterrumpida de reportes mensuales de conflictos sociales.

**f) Compatibles con los derechos: asegurar que los resultados y las reparaciones sean conformes a los derechos humanos internacionalmente reconocidos.** Comentario: La esencia del trabajo realizado por la Defensoría del Pueblo de Perú es la defensa y protección de los derechos fundamentales de la población. En esa medida, todas las decisiones adoptadas por la Defensoría, o las adoptadas por otros órganos gubernamentales a los cuales la Defensoría supervisa, no pueden ir en contravención de derechos fundamentales. Pero es importante resaltar que no todos los derechos pueden ser de aplicación inmediata o son irrenunciables (vida, integridad física o libertad), existiendo otros derechos (económicos y sociales) cuyo cumplimiento es progresivo en el tiempo o tienen márgenes más flexibles. La Defensoría también enfrenta situaciones en las cuales debe ser cuidadosa en señalar responsabilidades o faltas (en términos de vulneración de derechos) a organismos gubernamentales o empresas en los espacios de diálogo en los cuales participa, porque eso puede implicar que el diálogo y la negociación no lleguen a acuerdos, lo que significa el riesgo del retorno del conflicto y, eventualmente, de la violencia. De esa manera, los alcances de la participación de la Defensoría, y hasta dónde puede llegar en términos de protección de derechos, se adecua a las circunstancias o a la magnitud/gravedad del caso a tratar.

**g) Una fuente de aprendizaje continuo: adoptar las medidas pertinentes para identificar experiencias con el fin de mejorar el mecanismo y prevenir agravios y daños en el futuro.** Comentario:

La Defensoría del Pueblo de Perú participa activamente en las redes regionales y globales de INDH, en cuyos foros y reuniones periódicas se comparten experiencias y se plantean propuestas para ampliar los alcances de sus mandatos o ser más eficaces en sus acciones. Esta cuestión es particularmente significativa en materia de empresas y derechos humanos y respecto a mecanismos de reparación no judicial, que es un campo de acción que se ha desarrollado extensamente en los últimos años. Sobre temas de empresas y derechos humanos y reparación, la Defensoría también suele participar en los foros regionales o mundiales que se llevan a cabo todos los años en distintas partes del mundo. En todos estos espacios los representantes de la Defensoría han podido capacitarse en temas de empresas y derechos humanos y mecanismos de reparación no judiciales, por ejemplo, los Principios Rectores de Naciones Unidas u otros instrumentos o declaraciones internacionales. La implementación del Plan Nacional de Acción de Empresas y Derechos Humanos puede constituirse en otro importante espacio para identificar mejoras, al igual que las acciones de articulación que se desarrollan con el PNC en el marco del Proyecto CERALC. Adicionalmente el Grupo de Trabajo de Empresas y Derechos Humanos de la Defensoría puede ser el foro adecuado para llevar a cabo internamente este proceso de mejora continua en la materia.

**h) Basarse en la participación y el diálogo: consultar a los grupos interesados a los que están destinados sobre su diseño y su funcionamiento, con especial atención al diálogo como medio para abordar y resolver los agravios.** Comentario:

La Defensoría del Pueblo de Perú propicia el diálogo y la participación de los grupos interesados en las instancias de diálogo multiactor en las cuales participa, tratando de que los acuerdos a los que se lleguen se basen en el diálogo y el consenso entre las partes. Parte de esa labor también consiste en informar a los grupos interesados, particularmente los sectores de la población afectados por las actividades empresariales, cuáles son sus derechos y cuáles son los mecanismos más idóneos para ejercerlos y defenderlos.



## BIBLIOGRAFIA

- Defensoría del Pueblo (2021), **Conflictos sociales y cumplimiento de acuerdos**. Informe 187-2021-DP. Lima: Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo (2021), Reporte de conflictos sociales N° 214, diciembre. Lima: Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo (2020), **Vigésimo Cuarto Informe Anual 2020**. Lima: Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo (2015), **Protocolo de Actuación Defensorial en Conflictos Sociales y Lineamientos de Actuación Defensorial en casos de Conflicto Social**. Aprobado por Resolución Administrativa 006-2015/DP-PAD. Lima: Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo (1998). **Un Práctica al Servicio de la Ciudadanía. Primer Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 1996-1998**. Lima: Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo de la Nación (2021), **Protocolo Marco para la actuación de Defensorías del Pueblo en Empresas y Derechos Humanos**. Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina.
- Federación Iberoamericana del Ombudsman – FIO (2018), **Recomendaciones para la incorporación del enfoque de empresas y derechos humanos en la gestión defensorial en contextos mineros, sobre la base de las experiencias institucionales de las Oficinas de Ombudsman de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Portugal**. Federación Iberoamericana del Ombudsman – FIO y Cooperación Alemana para el Desarrollo (GIZ), en el marco del Proyecto para el Fortalecimiento de los Miembros de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (PROFIO)
- Götzmann, Nora y Lorion, Sébastien (2020), Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y el acceso a reparación en el contexto de las empresas y los derechos humanos. Instituto Danés de Derechos Humanos (IDDH).
- Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas (2018), **Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas acerca de su misión al Perú ante el Consejo de Derechos Humanos en el 38° período de sesiones (18 de junio a 6 de julio de 2018)**.
- Organización de las Naciones Unidas – ONU (2021), **Role of national human rights institutions in facilitating access to remedy for business-related human rights abuses**. Informe del Grupo de Trabajo sobre el tema de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales. Consejo de Derechos Humanos de la ONU. 47° período de sesiones (21 de junio–9 de julio de 2021).
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE (2020), Estudios de la OCDE sobre políticas públicas de conducta empresarial responsable: Perú, OCDE París.

## ENDNOTES

- 1 Ver en: <https://www.humanrights.dk/publications/national-human-rights-institutions-access-remedy-empresas-derechos-humanos>
- 2 Ver en: [https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/migrated/ganhri\\_oecd\\_mou\\_2017.pdf](https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/migrated/ganhri_oecd_mou_2017.pdf)
- 3 Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas acerca de su misión al Perú, [A/HRC/38/48/Add.2 \(un.org\)](#)
- 4 Artículo 161 de la Constitución Política de 1993.
- 5 Artículos 161 y 162 de la Constitución Política de 1993.
- 6 El artículo 26 de la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo dispone que frente a las recomendaciones “en todos los casos, las autoridades, funcionarios y servidores están obligados a responder por escrito en el plazo improrrogable de 30 días. Si como consecuencia de las recomendaciones, no se adoptase una medida adecuada o la entidad administrativa no informase al Defensor del Pueblo sobre las razones para no adoptarla, este último podrá poner los antecedentes del asunto y las recomendaciones presentadas en conocimiento del Ministro del Sector o de la máxima autoridad de la respectiva institución y, cuando corresponda, de la Contraloría General de la República.
- 7 Defensoría del Pueblo (1998). Un Práctica al Servicio de la Ciudadanía. Primer Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 1996-1998.
- 8 En el caso de Lima y Callao, se cuenta con la sede central en Lima Cercado, sede de Lima Este, Lima Norte, Lima Sur, y la sede del Callao.
- 9 Los 12 Módulos Defensoriales se encuentran en las siguientes ciudades: Chimbote, Puquio, Andahuaylas, Huanta, Jaén, Tingo María, Satipo, La Merced, Juliaca, Pichari, La Convención y Tarapoto.
- 10 La Resolución Administrativa No 014-2022 puede ser consultada aquí [RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA N° 014-2022/DP-PAD \(www.gob.pe\)](#)
- 11 Por ejemplo: el informe Defensorial N° 62 del 2001 sobre el caso del derrame de mercurio de una empresa minera que afectó a unas localidades del departamento de Cajamarca; otro Informe de Adjuntía N° 001-2006-ASPMA-MA del 2006 sobre las irregularidades en el proceso de evaluación ambiental del proyecto minero Río Blanco; u otro Informe de Adjuntía N° 011-2012-DP que incluía propuestas para la atención de las facturaciones excesivas por consumos de agua potable y alcantarillado.
- 12 De acuerdo al artículo 75 del ROF de la Defensoría, esta Adjuntía tiene como función principal “proteger los derechos de la persona y la comunidad a acceder a servicios públicos de calidad con tarifas justas, mediante la supervisión de la prestación de los servicios públicos de agua y alcantarillado, electricidad, telefonía y transporte público, así como los derechos de las personas a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, mediante la supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración pública”. Esta Adjuntía tiene a su cargo el Programa de Pueblos Indígenas.
- 13 Artículo 84 del Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo.

- 14 Ver en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/RA-006-2015-DP-PAD.pdf>.
- 15 Ver en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/RA-038-2015-DP-PAD.pdf>.
- 16 Ver en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/RA-083-2015-DP-PAD-I.pdf>.
- 17 Ver en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/RA-086-2015-DP-PAD.pdf>.
- 18 Ver en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/RA-085-2015-DP-PAD.pdf>.
- 19 Ver en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/RA-084-2015-DP-PAD.pdf>.
- 20 Ver en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/06/Resoluci%C3%B3n-Administrativa-N%C2%B0-029-2020-DP-PAD.pdf>.
- 21 Ver en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1802818/Resoluci%C3%B3n%20Administrativa%20N%C2%B0%20042-2020-DP-PAD.pdf.pdf>.
- 22 Ver en: <https://www.defensoria.gob.pe/preguntas-frecuentes/#>
- 23 Ver en: <https://www.defensoria.gob.pe/preguntas-frecuentes/#>
- 24 Ver en: <https://www.defensoria.gob.pe/preguntas-frecuentes/#>
- 25 A modo de ejemplo Ver: [https://twitter.com/Defensoria\\_Peru/status/1567978663827894278?t=OaiEmpUmRq7GgR6dG\\_XyJg&s=19](https://twitter.com/Defensoria_Peru/status/1567978663827894278?t=OaiEmpUmRq7GgR6dG_XyJg&s=19) ; [https://twitter.com/Defensoria\\_Peru/status/1567978663827894278?t=OaiEmpUmRq7GgR6dG\\_XyJg&s=19](https://twitter.com/Defensoria_Peru/status/1567978663827894278?t=OaiEmpUmRq7GgR6dG_XyJg&s=19)
- 26 Ahora bien, no debe perderse de vista que, tal y como señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, sentencia de fondo del 29 de julio de 1988, los Estados tienen el deber de garante y son responsables directos frente a la comisión de violaciones de derechos humanos por particulares. A saber:  
172. Es, pues, claro que, en principio, es imputable al Estado toda violación a los derechos reconocidos por la Convención cumplida por un acto del poder público o de personas que actúan prevalidas de los poderes que ostentan por su carácter oficial. No obstante, no se agotan allí las situaciones en las cuales un Estado está obligado a prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, ni los supuestos en que su responsabilidad puede verse comprometida por efecto de una lesión a esos derechos. En efecto, un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la trasgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención.
- 27 En el Informe de Adjuntía N° 001-2017-DP/AMASPP/MA. Ver en: <https://www.gob.pe/institucion/defensoria-del-pueblo/informes-publicaciones/1060404-informe-de-adjuntia-n-001-2017-dp-amasppi-ma>.
- 28 Ver en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/01/001-IA-Derrame-de-Petr%C3%B3leo-en-Ventanilla..pdf>
- 29 Ver en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/05/Informe-Derrame-Ventanilla.pdf>
- 30 Mediante Cartas N° 001-2022-DP/AMASPP/MA, N° 009-2022-DP/AMASPP/MA y N° 005-2022-DP/AMASPP/MA

- 31 Mediante Oficio 254-2022-DP/AMASPPI. Así como a través de los Oficios N° 355 y 356-2022-DP/AMASPPI. Defensoría del Pueblo. En: [https://twitter.com/Defensoria\\_Peru/status/1570506209207414791](https://twitter.com/Defensoria_Peru/status/1570506209207414791)
- 32 Ver en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/09/Informe-de-Adjunt%C3%ADa-N%C2%BA-01-2020-DPAMASPPI.SP-L%C3%ADnea-Amarilla.pdf>
- 33 Carpeta Fiscal N° 506015501-2017-30-0
- 34 Oficio N° 460-2020-MML-GPIP.
- 35 Ver en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-de-Adjuntia-001-2017-DP-AMASPPI.MA-1.pdf>
- 36 Ver en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-de-Adjuntia-N-008-2016-Las-Bambas.pdf>
- 37 Ministerio de Energía y Minas, Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenible, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Municipalidad Provincial de Cotabambas, Gobierno Regional de Apurímac, Ministerio de Cultura y Contraloría General de la República.
- 38 Instrumento que permite efectuar modificaciones que tengan impacto ambiental no significativo, sin pasar por el procedimiento regular de modificación del instrumento de gestión ambiental y sin realizar un proceso de participación ciudadana.
- 39 Ver: <https://www.gob.pe/institucion/defensoria/informes-publicaciones/2653808-serie-informes-defensoriales-n-187-2021-dp>
- 40 Los otros tipos de conflictos que contempla el Reporte Mensual de la Defensoría son: Asuntos de Gobierno Local; Asuntos de Gobierno Regional; Asuntos de Gobierno Nacional; Por demarcación territorial; Por cultivo ilegal de hoja de coca; Laborales; Comunales; Electorales; Otros asuntos.
- 41 Ver: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/03/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-228-Febrero-2023.pdf>
- 42 El Reporte Mensual define los conflictos activos como “el conflicto social expresado por alguna de las partes o por terceros a través de demandas públicas, formales o informales”.
- 43 El Reporte Mensual define los conflictos latentes como “el conflicto social no expresado públicamente. Permanece oculto, silencioso o inactivo, en el que se puede observar la concurrencia de factores que tienen un curso de colisión pero que no se manifiestan o habiéndose manifestado han dejado de hacerlo durante un tiempo considerable”.
- 44 Aprobado por Resolución Administrativa 006-2015/DP-PAD.
- 45 De acuerdo al mismo Informe 187-2021-DP (págs. 29 y 31), los compromisos procedimentales son los más recurrentes y se refieren principalmente a “aspectos metodológicos relacionados al proceso de diálogo o a acciones previas para la atención de las demandas planteadas por la ciudadanía”. Por ejemplo, un acuerdo de procedimiento común se refiere a programar una próxima reunión para continuar con el diálogo y retomar la agenda de discusión; o solicitar y trasladar pedidos de información a entidades estatales.
- 46 Informe de Adjuntía N° 001-2023-DP/AMASPPI: “Derrame de petróleo en Ventanilla: Reporte a un año del desastre ambiental y social en nuestro litoral”. Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/01/001-IA-Derrame-de-Petr%C3%B3leo-en-Ventanilla..pdf>
- 47 Ver: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-destaca-voluntad-de-dialogo-de-las-seis-comunidades-de-cotabambas-y-la-empresa-minera-las-bambas/>

- 48 Ver: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-promovio-dialogo-en-conflicto-por-obra-de-electrificacion-en-satipo/>
- 49 La GANHRI comprende a más de 100 INDH de todo el mundo que ha suscrito los Principios de París, y tiene como finalidad intercambiar aprendizajes y conocimientos entre las INDH para mejorar la eficacia de las acciones de las INDH en la protección de derechos.
- 50 Ver en: <https://ganhri.org/working-group-business-and-human-rights/>.
- 51 La FIO es la agrupación que reúne a más de 100 defensores del pueblo, procuradores, proveedores, presidentes de comisiones nacionales o estatales de derechos humanos de países iberoamericanos, con la finalidad de brindar un foro para la cooperación, el intercambio de experiencias y la promoción, difusión y fortalecimiento de la institución del Ombudsman.
- 52 Ver en: [https://www.rindhca.org/images/publicaciones/redes\\_indh/mineria\\_ddhh/INCORPORACION\\_DDHH\\_Y\\_EIA.pdf](https://www.rindhca.org/images/publicaciones/redes_indh/mineria_ddhh/INCORPORACION_DDHH_Y_EIA.pdf)
- 53 De acuerdo al Tribunal Constitucional Peruano, “el *amicus curiae* (amigo de la Corte) se materializa con la participación de terceros ajenos al proceso a fin de ilustrar a los jueces sobre aspectos técnicos de alta especialización, que habrán de incidir de manera relevante a la hora de la decisión final” ( ) el Pleno o las Salas pueden solicitar información de los *amicus curiae* (amici curiarum), si fuera el caso, a fin de esclarecer aspectos especializados que puedan surgir del estudio de los actuado”. Fuente en: Tribunal Constitucional del Perú, sentencia recaída en el expediente N° 3081-2007-PA/TC, Fj. 8. (<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/03081-2007-AA.html>).
- 54 Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/defensoria/informes-publicaciones/2654542-informe-de-adjuntia-n-008-2021-dp-amasppi>
- 55 Remitido mediante Oficio N° 0179-2009-DP de 6 de julio de 2009. Disponible: <http://bit.ly/3Awalfm>
- 56 Ver en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/01/Informe-Adjunt%C3%ADa-Consulta-Previa-AMASPPI.pdf>
- 57 Publicado el 3 de abril de 2022
- 58 Disponible en: <https://bit.ly/3c69LIX>
- 59 Nota de prensa N° 164/OCII/DP/2019, de 5 de junio del 2019
- 60 Informe N° 001-2019-DP/AMASPPI/PPI, “El derecho a la consulta previa y la modificatoria del estudio de impacto ambiental del Proyecto Minero Antapaccay- Expansión Tintaya- Integración Ccorocohuaycco” Disponible: <http://bit.ly/3BP5pQG>
- 61 Oficio N° 011-2019-DP/AMASPPI-PPI, oficio N° 032-2019-DP/AMASPPI-PPI y oficio N° 044-2019-DP/AMASPPI-PPI, de 7 de febrero, 25 de abril y 20 de mayo de 2019.
- 62 La Resolución Administrativa No 014-2022 puede ser consultada aquí [RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA N° -2011/DP-PAD \(www.gob.pe\)](https://www.gob.pe)

