

Mandatos del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición; del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias y del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias

Ref.: AL PER 6/2025
(por favor, utilice esta referencia en su respuesta)

19 de junio de 2025

Excelencia,

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición; Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias y Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, de conformidad con las resoluciones 54/8, 54/14 y 53/4 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiéramos señalar a la atención urgente del Gobierno de Su Excelencia la información que hemos recibido en relación con **la aprobación en el Congreso de la República del proyecto de ley que proponen la amnistía a miembros de las Fuerzas Armadas, Policía, miembros de comités de autodefensa y funcionarios del Estado sin sentencia firme por “casos vinculados a la lucha contra el terrorismo en el periodo 1980-2000.**

En la comunicación conjunta AL PER 3/2024, enviada al Gobierno de Su Excelencia el 16 de junio de 2024 expresamos preocupación por los proyectos de ley N°6951/2023-CR y 07549/2023-CR que proponen la prescripción y la amnistía para graves violaciones de derechos humanos durante el periodo de violencia 1980-2000. Agradecemos la respuesta recibida el 28 de junio de 2024.

Según la nueva información recibida:

El 11 de abril de 2024, el grupo parlamentario Renovación Popular había presentado el proyecto de ley 07549/2023-CR que propone conceder amnistía a los miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú, Comité de Autodefensa y funcionarios del Estado denunciados o procesados por delitos vinculados a la lucha contra el terrorismo entre los años 1980 y 2000, que no cuenten con sentencia firme. También propone conceder amnistía a los miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú, Comité de Autodefensa y funcionarios del Estado mayores de 80 años que cuenten con sentencia firme en calidad de cosa juzgada y/o en trámite de ejecución con pena privativa de la libertad o suspendida por delitos vinculados a la lucha contra el terrorismo entre los años 1980 y 2000.

El 10 de junio de 2025, el proyecto de ley, que había sido introducido a dos comisiones del Congreso (Justicia y Constitución), recibió dictamen favorable de la Comisión de Constitución.

El 11 de junio de 2025, el proyecto fue aprobado en primera votación por el pleno del Congreso sin contar con dictamen favorable de la Comisión de Justicia

y sin haber sido publicitado con antelación, obteniendo 61 votos a favor, 43 en contra y 3 abstenciones. Se informa que el proceso de aprobación fue de suma rapidez durante los últimos días del actual periodo legislativo, el cual vencía el 15 de junio de 2025. Una vez pasado siete días desde su aprobación en primera votación el Congreso podrá proceder a su segunda lectura. De ser aprobado, el proyecto de ley pasaría al ejecutivo para su firma u observación.

El proyecto de ley podría afectar 156 casos relacionadas a graves violaciones de derechos humanos cometidas durante el periodo 1980-2000 con sentencia firme y más de 600 procesos judiciales en diferentes etapas procesales.

La aprobación del proyecto de ley se da en un contexto más amplio de retrocesos en materia de rendición de cuentas por graves violaciones de derechos humanos, incluida la promulgación el 9 de agosto de 2024 del proyecto de Ley N°32107 que estipula la prescripción de los crímenes de guerra y de lesa humanidad cometidos antes del 1 de julio de 2002, así como la presentación de 6 proyectos de ley que proponen salir del Sistema Interamericano de Derechos Humanos o de la Convención Americana de Derechos Humanos y la propuesta presentada por el presidente del Consejo de Ministros, el 12 de junio de 2025, de creación de una Comisión para evaluar, estudiar y proponer de manera seria y responsable una decisión consensuada sobre la continuidad del Perú en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Expresamos grave preocupación por el Proyecto de ley 07549/2023-CR que propone conceder amnistía para miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú, Comité de Autodefensa y funcionarios del Estado acusados o procesados por delitos vinculados a la lucha contra el terrorismo entre los años 1980 y 2000. En ese sentido, nos preocupa que la adopción del proyecto de ley mencionado permita eximir de responsabilidad a esas personas, impidiendo el acceso a la justicia de las víctimas, y el derecho a la verdad y a la reparación del daño. No investigar y enjuiciar esas infracciones constituye de por sí un incumplimiento de las normas de los tratados de derechos humanos e inclusive de reglas de *jus cogens* y del derecho internacional consuetudinario. La impunidad con relación a esas violaciones también podría afectar al principio de no repetición ya que la administración de justicia frente a graves violaciones de derechos humanos es un elemento central para evitar su recurrencia.

Recordamos en ese sentido que los estándares internacionales de derechos humanos disponen que los Estados tienen la obligación de investigar, juzgar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos o violaciones al derecho internacional humanitario, así como la imposibilidad de aplicar amnistías a tales violaciones. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado los límites a la utilización de tales inmunidades, como en el caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre et al. v. Perú)

Recordamos que, con el fin de evitar privilegios o medidas análogas a las amnistías generales prohibidas por el derecho internacional de los derechos humanos, en ningún caso debe otorgarse el beneficio de arresto domiciliario sin establecer de manera pormenorizada y específica los requisitos para la misma en el caso de aquéllos que han sido condenados por violaciones graves a los derechos humanos y crímenes de lesa humanidad. Dichas medidas o figuras jurídicas, de ser aplicadas, deben ser las que

menos restrinjan el derecho de acceso a la justicia de las víctimas y deben ser aplicadas en casos muy extremos y por una necesidad imperante. Las medidas de arresto domiciliario por razones humanitarias para dichas personas, por principio, sólo deben otorgarse en caso de enfermedad terminal de resolución inminente. Corresponde por lo tanto determinar, primeramente, si existe una medida que permita una atención médica efectiva dentro de la actual configuración carcelaria, por ejemplo, asegurar que la persona condenada, de forma efectiva y pronta, pueda acudir a las citas o procedimientos médicos correspondientes y medidas y protocolos que permitan una atención médica adecuada.

En relación con las alegaciones arriba mencionadas, sírvase encontrar adjunto el **Anexo de referencias al derecho internacional de los derechos humanos** el cual resume los instrumentos y principios internacionales pertinentes.

Es nuestra responsabilidad, de acuerdo con los mandatos que nos han sido otorgados por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a nuestra atención. En este sentido, estaríamos muy agradecidos/as de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proveer información sobre el estatus del proyecto de ley 07549/2023-CR, y sobre cómo cumple con las normas y estándares internacionales en materia de justicia, acceso a la verdad, a la reparación y la implementación de medidas de repetición por lo que concierne a graves violaciones de derechos humanos.
2. Sírvase explicar los motivos de la aprobación de dicho proyecto sin contar con dictamen favorable de la Comisión de Justicia y sin haber sido publicitado con antelación.
3. Sírvase informar acerca de las medidas adoptadas por el Gobierno de Su Excelencia para asegurar el derecho de las víctimas a la justicia por las graves violaciones de derechos humanos sufridas, así como para cumplir con la obligación del Estado Peruano de investigar, enjuiciar y sancionar a los responsables de tales violaciones en línea con los estándares regionales e internacionales en la materia.

Esta comunicación y toda respuesta recibida del Gobierno de Su Excelencia se harán públicas a través del sitio [web](#) de comunicaciones en un plazo de 60 días. Posteriormente, también estarán disponibles en el informe que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

A la espera de su respuesta, quisiéramos instar al Gobierno de Su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para enjuiciar e imponer las sanciones adecuadas a cualquier persona responsable de las violaciones alegadas. Quisiéramos asimismo instarle a que tome las medidas efectivas para evitar que tales hechos, de haber ocurrido, se repitan.

Podremos expresar públicamente nuestras preocupaciones en un futuro cercano, ya que consideramos que las informaciones recibidas son suficientemente fiables para indicar que existe un asunto que justifica una atención inmediata. Además,

consideramos que la opinión pública tiene que ser informada sobre las implicaciones potenciales relacionadas con las alegaciones arriba mencionadas. El comunicado de prensa indicará que hemos estado en contacto con el Gobierno de Su Excelencia para aclarar las cuestiones relevantes.

Acepte, Excelencia, la expresión de nuestra más distinguida consideración.

Bernard Duhaime

Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición

Gabriella Citroni

Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias

Morris Tidball-Binz

Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias

Anexo

Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

En relación con las alegaciones y sin implicar de antemano una conclusión sobre los hechos, nos gustaría llamar la atención del Gobierno de Su Excelencia sobre los estándares y normas internacionales aplicables a los asuntos expuestos con anterioridad.

Quisiéramos recordar el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por Perú el 28 de abril de 1978, el cual establece el derecho de las víctimas de violaciones a los derechos humanos consagrados en el artículo 2, párr. 3 (a), del Pacto a interponer un recurso efectivo. Desde el derecho internacional humanitario, centrado en las leyes de la guerra y la protección humanitaria en los conflictos armados, los Convenios de Ginebra de 1949 hacen hincapié en la necesidad de recursos legales y rendición de cuentas por violaciones a los Convenios. Ello incluye el Convenio de Ginebra I (Heridos y Enfermos de las Fuerzas Armadas en Campaña) (art. 49); el Convenio de Ginebra II (Heridos, Enfermos y Náufragos de las Fuerzas Armadas en el Mar) (art. 50); Convenio de Ginebra III (Tratamiento de los Prisioneros de Guerra) (art. 129); y Convenio de Ginebra IV (Protección de Personas Civiles en Tiempo de Guerra) (art. 146), de los que el Estado peruano es parte. A nivel regional, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) reconoce el derecho a la protección judicial de toda persona frente a actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la propia Convención. Este derecho garantiza a toda persona el acceso a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, independientemente de que la violación haya sido cometida por personas que actúen en ejercicio de funciones oficiales.

Asimismo, quisiéramos referir a los artículos 6,7,9 y 16, leídos independientemente y en unión con el artículo 2.2 y 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establecen derecho inherente a la vida de todo ser humano, el cual debe estar protegido por la ley, prohibiendo expresamente la privación arbitraria de la vida, el derecho a no ser sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como la inviolabilidad de la integridad física y mental de la persona, el derecho a la libertad y a la seguridad personal, y el derecho de toda persona al reconocimiento de su personalidad jurídica. Por su parte, el artículo 2.2 establece la obligación de adoptar medidas legislativas para hacer efectivos estos derechos, y el artículo 2.3 obliga a los Estados a garantizar un recurso efectivo a toda persona cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido violados.

Quisiéramos recordar que, según el artículo 4 de la observación general No. 31 del Comité de Derechos Humanos, las obligaciones contenidas en el PIDCP son vinculantes para todos los Estados y que todos los poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial), así como otras autoridades públicas o gubernamentales, cualquiera que sea su nivel -nacional, regional o local-, están en condiciones de comprometer la responsabilidad del Estado Parte.

Por su parte, quisiéramos referirnos a la obligación de investigar y castigar las violaciones de los derechos humanos y de luchar contra la impunidad por esos delitos, de conformidad con el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y

Políticos. En este sentido, quisiéramos recordar que según lo establecido por el Comité de Derechos Humanos en su observación general N°31 (párrafo 18), los Estados tienen la obligación de investigar y castigar las violaciones graves de derechos humanos, como la tortura, las ejecuciones extrajudiciales y las desapariciones forzadas. No investigar y enjuiciar esas infracciones constituye de por sí un incumplimiento de las normas de los tratados de derechos humanos. La impunidad con relación a esas violaciones puede constituir un elemento importante que contribuye a la repetición de las violaciones.

Asimismo, quisiéramos llevar a la atención del Gobierno de Su Excelencia el Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, de febrero de 2005, según el cual los Estados tienen la obligación de emprender investigaciones rápidas, exhaustivas, independientes e imparciales de las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y de garantizar que los responsables de delitos graves de derecho internacional sean procesados, juzgados y debidamente castigados (principio 19).

Recordamos que el derecho internacional impone límites al uso de figuras como la amnistía, el indulto y la conmutación de penas respecto de crímenes de lesa humanidad.¹ Los órganos de tratados de las Naciones Unidas han aplicado este estándar. Así, en su observación general N°31, el Comité de Derechos Humanos estableció que los Estados no pueden eximir a los autores de graves violaciones a derechos humanos de la responsabilidad jurídica, mediante amnistías e inmunidades legales previas e indemnizaciones (párrafo 18). Del mismo modo, en la observación general N°36, el Comité sostuvo que "las inmunidades y amnistías concedidas a los autores de homicidios intencionales y a sus superiores, y las medidas comparables que conducen a la impunidad de facto o de jure, son, por regla general, incompatibles con el deber de respetar y garantizar el derecho a la vida, y de proporcionar a las víctimas un recurso efectivo" (párrafo 27).

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) también ha señalado consistentemente y en múltiples decisiones los límites a la utilización de tales inmunidades. En su sentencia del caso Barrios Altos vs. Perú de 2001, la Corte dictaminó que "son inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos" (párrafo 41).

Considerando que Perú es Estado parte de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, a la que accedió el 26 de septiembre de 2012, también nos permitimos hacer referencia a sus artículos 1, 6, 12 y 24 que establecen que nadie será sometido a una desaparición forzada; que los Estados tienen la obligación de investigar y sancionar este crimen, tomando las medidas necesarias para llevar ante la justicia a los responsables; que cada Estado Parte velará por que toda persona que alegue que alguien ha sido sometido a desaparición forzada

¹ Conjunto de Principios para la Lucha contra la Impunidad, op. cit, supra, Principio 24

tenga derecho a denunciar los hechos ante las autoridades competentes; y que se entenderá por "víctima" tanto a la persona desaparecida como a toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada, respectivamente. Los numerales 2,4,5,7 del artículo 24 de la Convención establecen que cada víctima tiene el derecho de conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada, que los Estados Parte velarán por que su sistema legal garantice a la víctima de una desaparición forzada el derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada y que los derechos a la reparación incluyen, entre otros, la restitución y las garantías de no repetición.

De la misma manera, hacemos referencia a la Declaración de las Naciones Unidas sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas que establece que ningún Estado cometerá, autorizará ni tolerará las desapariciones forzadas (artículo 2); que los Estados tomarán medidas legislativas, administrativas, judiciales y otras medidas eficaces para prevenir o erradicar los actos de desapariciones forzadas en cualquier territorio sometido a su jurisdicción (artículo 3) y que ninguna circunstancia, puede ser invocada para justificar las desapariciones forzadas (artículo 7). El artículo 17 de la Declaración indica que los actos que constituyan una desaparición forzada se consideran delito continuado mientras sus autores sigan ocultando la suerte y el paradero de las personas desaparecidas y estos hechos sigan sin esclarecerse. Por último, el artículo 19 de la Declaración establece el derecho de todas las víctimas de actos de desaparición forzada y de sus familiares a obtener reparación y el derecho a una indemnización adecuada.