Proyecto de Ley N° 5468/2022-CR

CONGRESO
REPÚBLICA

GUIDO BELLIDO UGARTE

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
23 JUN. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 1:41 pm

PROYECTO DE LEY QUE CONCEDE AMNISTÍA A QUIENES PARTICIPARON EN LA REDACCIÓN Y/O LECTURA DEL DOCUMENTO QUE CONTIENE EL MENSAJE A LA NACIÓN DEL 07 DE DICIEMBRE DEL 2022

Los Congresistas que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Perú Bicentenario, a iniciativa del congresista **Guido Bellido Ugarte**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa reconocido en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú en concordancia con los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE CONCEDE AMNISTÍA A QUIENES PARTICIPARON EN LA REDACCIÓN Y/O LECTURA DEL DOCUMENTO QUE CONTIENE EL MENSAJE A LA NACIÓN DEL 07 DE DICIEMBRE DEL 2022

Artículo 1. Objeto de la ley
La presente ley tiene por objeto conceder amnistía a quienes participaron en la redacción y/o lectura del documento que contiene el mensaje a la nación del 07 de diciembre del 2022 propalado por el entonces Presidente de la República Pedro Castillo Terrones, por ausencia de lesión a bienes jurídicos amparados por el marco normativo penal.

Artículo 2. Amnistía por redacción y/o lectura del documento que contiene del mensaje a la nación de 07 de diciembre del 2022
Se concede el beneficio de amnistía a todos quienes se encuentren denunciados, investigados, procesados o condenados por todos los hechos precedentes, derivados u originados con ocasión o como consecuencia de la redacción y/o lectura del documento que contiene el mensaje a la nación del 07 de diciembre del 2022.

Artículo 3. Aplicación jurisdiccional
Los hechos o delitos comprendidos en la presente amnistía, no son susceptibles de investigación y/o proceso; quedando, todos los casos, en trámite o en ejecución, ante el Ministerio Público y/o el Poder Judicial, archivados definitivamente.

Artículo 4. Anulación de antecedentes y medidas cautelares
El Poder Judicial y el Poder Ejecutivo, anularán los antecedentes policiales, judiciales o penales, que pudieran haberse registrado contra los amnistiados por esta Ley, así como dejar sin efecto cualquier medida cautelar de carácter personal o real, y todo monto por concepto de reparación civil que pese sobre las personas comprendidas en el artículo 2 de la presente Ley.

Artículo 5. Excarcelación inmediata
El Poder Judicial y el Poder Ejecutivo proceden, de manera inmediata, bajo responsabilidad funcional, a excarcelar a los amnistiados que estuvieran sufriendo arresto, detención, prisión o pena privativa de la libertad por los hechos comprendidos en el artículo 2 de la presente ley.

Lima, 20 de junio de 2023.

GUIDO BELLIDO UGARTE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

VICTOR CUTIPA CC.
VOCERO BANCADA
PERÚ BICENTENARIO

VICTOR CUTIPA CC.

Elías Varas

Balcázar Zelada

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTO DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

SOBRE LA AMNISTÍA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL

La figura de la amnistía ha sido contemplada en la legislación peruana y en diversas normativas internacionales como un instrumento jurídico utilizado para promover la reconciliación, la paz social y la estabilidad política en situaciones excepcionales.

La Constitución Política del Perú establece en su artículo 102, inciso 6, que el derecho de amnistía es una atribución del Congreso de la República, esta disposición reconoce la posibilidad de otorgar amnistías como un mecanismo de clemencia y justicia.

Por su parte, la historia del país ha registrado infinidad de leyes de amnistía otorgados por diversas situaciones, siendo las más relevantes y afines al caso las siguientes:

- Ley N° 963 publicada el 03 de febrero de 1910 que otorgó amnistía a todos los enjuiciados por delitos de rebelión cometidos antes del 24 de setiembre de 1908. Entre los hechos más relevantes destaca la participación de Augusto Durand, jefe del Partido Liberal, que trató de impedir los comicios electorales con una revolución al viejo estilo de las montoneras.
- Ley N° 1409 publicada el 30 de septiembre de 1911 que otorgó amnistía general a los enjuiciados por delitos políticos y sus conexos (actos perpetrados contra el orden público) desde el 29 de mayo de 1909 hasta su publicación. Esta amnistía se otorgó a los presos políticos, que armados con revólveres, asaltaron Palacio de Gobierno, ingresaron al departamento presidencial, dando muerte al edecán mayor Eulogio Eléspuru y Deustua y tomaron prisionero al

entonces presidente Augusto B. Leguía[1].

- Ley N° 2787, publicada el 30 de octubre de 1918 que otorgó amnistía a los soldados de la compañía de Zapadores que tomaron parte en la rebelión de Ancón el 22 de agosto 1918.
- Ley N° 23215 publicada el 02 de agosto de 1980, por el que se otorgó "Amnistía General a ciudadanos afectados por hechos político-sociales", siendo los beneficiados los denunciados, encausados o condenados, entre otros, por hechos o delitos derivados de huelgas, paros, luchas sindicales o agrarias, por delitos acontecidos con ocasión de las campañas electorales de 1978 y 1980.
- Ley N° 26479 publicada el 15 de junio de 1995 que "Conceden amnistía general a personal militar, policial y civil para diversos casos", ley que fue fortalecida por la ley 26492. Estas leyes concedieron amnistía a personal Militar, Policial y Civil, denunciado, investigado, encausado, procesado o condenado con ocasión de hechos de la lucha contra el terrorismo desde mayo de 1980 hasta su publicación. Amnistía que tuvo serios cuestionamientos en atención a que beneficiaba a quienes cometieron graves violaciones ocurridas en La Cantuta y Barrios Altos, las cuales fueron consideradas como ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas.
- Ley N° 27381 publicada el 22 de diciembre de 2000 que concede amnistía al personal militar y civil que participó en el levantamiento del 29 de octubre de 2000 y se dispone restituirlos en sus respectivos cargos. Los hechos versan sobre el levantamiento en armas que impulsó Ollanta Humala Tasso, quien, en su condición de comandante del Ejército del Perú, salió con una tropa de 60 soldados del Fuerte Arica para rebelarse contra el gobierno de Alberto Fujimori, en dicho levantamiento, hubo secuestro de personas como la del jefe de la Sexta División Blindada y jefe del fuerte Arica,

[1] Basadre Grohmann, Jorge: Historia de la República del Perú (1822 - 1933), Tomo 12, pp. 212-219. Editada por la Empresa Editora El Comercio S. A. Lima, 2005

general Carlos Bardales Angulo, quien fue encañonado y tomado como rehén.

- Ley Nº 27534 publicada el 20 de octubre de 2001 que concede "Amnistía General para los Defensores del Estado de Derecho" beneficiando a quienes por colaborar en el restablecimiento de la democracia y el orden institucional han sido denunciados, condenados o están siendo procesados en los fueros común o privativo en razón de actos de protesta cívica en defensa de la restitución del Estado de Derecho y las libertades democráticas realizadas desde el 5 de abril de 1992 hasta el 22 de noviembre de 2000.

Estas leyes de amnistía que se han otorgado a lo largo de la historia no solo han perdonado hechos que tenían un grado mínimo de afectación a bienes jurídicos, sino también, hechos que atentaron la vida, la integridad física, la libertad y demás derechos fundamentales, situaciones que incluso fueron considerados como ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzosas. En ese escenario, el país ha tenidos que promulgar leyes de amnistía como las antes citadas con el objetivo de promover la reconciliación nacional y superar situaciones de conflicto interno.

El derecho internacional, con mayor abundancia, ha abordado el tema de amnistía, así, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe anual de 1985-1986, si bien exige a los Estados la obligación de investigar y sancionar a los responsables, también establece que *"no llegue a arriesgarse ni la urgente necesidad de reconciliación nacional ni la consolidación del régimen democrático."*[2]

Si bien, algunos de los pronunciamientos de la CIDH han priorizado, como principal objetivo, recuperar la dignidad humana y enfrentar la impunidad, sin embargo, es importante considerar que "*La decisión de la CIDH y los nuevos planteamientos del derecho internacional no*

[2] CIDH, Informe anual 1985-1986, OEA/Ser.L/V/II.68, doc. 8 rev. 1

implican la imposibilidad de utilizar las amnistías como un mecanismo para alcanzar la paz en situaciones de conflictos o para resolver conflictos que afectan el normal funcionamiento de la democracia. En este sentido, es indudable que las amnistías continúan siendo un importante instrumento de negociación política que los Estados se reservan para buscar soluciones a conflictos que afectan al Estado de derecho"[3]

Por su parte, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y seguramente, muchas otras entidades internacionales -las que no son materia de análisis para este fin- han priorizado el Principio de no impunidad, con el fin de luchar contra la impunidad y garantizar la rendición de cuentas por los crímenes más graves que preocupan a la comunidad internacional, estableciendo la obligación de investigar, enjuiciar y sancionar los crímenes internacionales, como los crímenes de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra.

Podemos concluir entonces que, la amnistía es una medida excepcional y debe ser aplicada con cautela, respetando los principios fundamentales del Estado de derecho y los derechos humanos. Su otorgamiento debe estar debidamente justificado y en consonancia con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

SOBRE LOS HECHOS A LOS QUE ALCANZA LA AMNISTÍA PROPUESTA

- **Hechos precedentes**

Pedro Castillo Terrones participó como candidato a la Presidencia del Perú en las elecciones generales del 2021, durante su campaña electoral, se presentó como representante de la izquierda y del movimiento sindical y magisterial. Su campaña se caracterizó por un enfoque centrado en las demandas sociales y una propuesta de cambio

[3] Santiago Canton, *Leyes de amnistía*, p. 272

profundo en el país; la lucha contra la corrupción y la promoción de un Estado más inclusivo y participativo eran los principales bastiones de su candidatura. Durante un proceso electoral extenso y reñido, tras derrotar en segunda vuelta a su rival Keiko Sofía Fujimori Higuchi, surgieron acusaciones de fraude por parte de los sectores políticos de oposición y los principales medios de comunicación de alcance nacional, estas acusaciones fueron ampliamente difundidas y generaron una polarización en la sociedad peruana.

A pesar de las controversias, Pedro Castillo fue proclamado como presidente electo de la República del Perú, sin embargo, la transición hacia su gobierno se vio marcada por tensiones y disputas políticas, enfrentó obstáculos y resistencias por parte de la oposición política, principalmente instaurada en la mayoría parlamentaria del Congreso de la República, estas acciones impidieron la implementación de las políticas propuestas por el gobierno y generaron un clima de incertidumbre y confrontación.

En el contexto de la crisis política, la oposición que era mayoría en el parlamento, de la mano de medios de comunicación, retomaron con más fuerza el mensaje de fraude electoral, creando incluso la "Comisión Investigadora del Proceso de Elecciones Generales 2021" instalada el 27 de septiembre de 2021 bajo la presidencia del Congresista Jorge Carlos Montoya Manrique, comisión que tuvo como único fin cuestionar la legitimidad del proceso electoral que llevó a Pedro Castillo a la presidencia, pese al entusiasmo y sobre todo el anhelo de conseguir elementos contundentes que acrediten el supuesto fraude electoral, recurriendo incluso a instancias internacionales, en las que por cierto, únicamente consiguieron dejar mal parado al país, no lograron arribar a indicios mínimos. Estas acusaciones, a pesar de carecer de pruebas contundentes, generaron en ambos lados de la sociedad peruana, un clima de desconfianza y tensión.

No obstante ello, la oposición, más allá de realizar actos de control al Ejecutivo, continuó con las obstrucciones a las políticas de gobierno que

se pretendía implementar; pese a los esfuerzos del gobierno de turno para consensuar, la confrontación entre Ejecutivo y Legislativo no cesó. Diferentes Ministros comparecieron ante el Pleno de Congreso para sustentar sus políticas de gobierno, no obstante a absolver las dudas y consultas de los parlamentarios, uno a uno fueron cayendo. En igual sentido, el entonces Presidente Pedro Castillo, también tuvo que comparecer y enfrentar dos mociones de vacancia.

- **Hechos concomitantes**

Este escenario político generó en la sociedad peruana que, las cifras de desaprobación del Congreso de la República se incrementen drásticamente, la polarización en el país cada día era más fuerte; los ataques y contrataques entre ambos poderes del Estado y la determinante participación de le prensa nacional, conllevaron a que la mañana del 07 de diciembre del 2022, horas antes de afrontar su tercera moción de vacancia, Pedro Castillo Terrones emita un mensaje a la nación en el que anunció la disolución del Congreso de la República, así como establecer otras medidas, manifestaciones que se hicieron dando lectura a un documentos que contenía dicho mensaje a la nación, del que se puede extraer principalmente lo siguiente:

> *"La nefasta labor obstruccionista de la mayoría de congresistas identificados con intereses racistas y sociales en general han logrado crear el caos con el fin de asumir el gobierno al margen de la voluntad popular y del orden constitucional.*
>
> *Llevamos más de 16 meses de continua y obcecada campaña de ataques sin cuartel a la institución presidencial, situación nunca antes vista en la historia peruana. La única agenda del Congreso desde el 29 de julio del 2021, en que juramenté el cargo de presidente de la república, ha sido y es la vacancia presidencial, la suspensión, la acusación constitucional o la renuncia a cualquier precio (...).*
>
> *En atención al reclamo ciudadano en lo alto y ancho del país, tomamos la decisión de establecer un gobierno de excepción, a restablecer el Estado de derecho y la democracia, a cuyo efecto se*

dictan las siguientes medidas: disolver temporalmente el Congreso de la República e instaurar un gobierno de emergencia excepcional; convocar, en el más breve plazo, elecciones para un nuevo Congreso con facultades constituyentes para elaborar una nueva constitución en un plazo no mayor de nueve meses (...). Se declara en reorganización el sistema de justicia: el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Junta Nacional de Justicia y el Tribunal Constitucional (...)".

- **Hechos posteriores**

Culminado el mensaje a la nación, el Congreso de la República convocó a una Sesión Extraordinaria del Pleno para las 12:30 pm con el fin debatir y llevar a votación la vacancia del Presidente de la República que estaba programada para las 15:00pm; sesión que culminó con la vacancia presidencial y posterior detención por parte de la Policía Nacional del Perú por la condición de flagrancia por la presunta comisión de los delitos de rebelión y conspiración; para luego ser puesto a disposición del Ministerio Público quien a través del Órgano Jurisdiccional consiguió que se le imponga 18 meses de prisión preventiva.

Es importante destacar que, en el mensaje a la nación leído por Pedro Castillo Terrones, se establecía un gobierno de excepción y disponía:

- Disolución del Congreso de la República,
- Instauración de un gobierno de emergencia excepcional,
- Convocatoria inmediata a elecciones de nuevo Congreso de la República con facultades constituyentes para elaboración de nueva constitución,
- Gobierno mediante emisión de decretos ley,
- Toque de queda,
- Reorganización del Poder Judicial, el Ministerio Público, la Junta Nacional de Justicia y el Tribunal Constitucional;

Disposiciones que nunca se cumplieron, ni se realizaron actos mínimos encaminados a dichos fines; por el contrario, fueron la causa, razón y motivación para destituirlo del cargo presidencial.

1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Tras la detención del entonces presidente Pedro Castillo Terrones, se generó una serie de eventos y situaciones que tuvieron un impacto significativo en la escena política, social y económica, que terminaron sumergiendo en una crisis al país. Su detención provocó una profunda convulsión social en todo el país, con manifestaciones masivas que exigían la liberación y restitución de Pedro Castillo al cargo de Presidente de la República y el cierre inmediato del Congreso.

La represión policial y militar desplegada durante estas manifestaciones generó una gran preocupación a nivel nacional e internacional. Diversos organismos de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil condenaron el uso desproporcionado de la fuerza y señalaron casos de violaciones a los derechos humanos, incluyendo ejecuciones extrajudiciales y violencia indiscriminada contra los manifestantes.

Diferentes medios de comunicación, sobre todo redes sociales, difundieron videos y fotografías de los diferentes actos atentatorios a los derechos humanos ejercidos por miembros de la Policía Nacional y del Ejército del Perú contra los manifestantes. Estos hechos documentados, principalmente en el sur del país, fueron tan graves que merecieron la inmediata atención de diferentes organismos internacionales.

El 23 de abril de 2023, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos publicó su Informe denominado "Situación de Derechos Humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales"[4], informe que con mucha contundencia señaló que *"La Comisión Interamericana condena los hechos acaecidos en Juliaca e insta a que las graves violaciones de derechos humanos allí cometidas sean investigadas con debida diligencia y con un enfoque étnico-racial. (...) la CIDH observa que en los sucesos violentos de Juliaca se habrían presentado situaciones de uso excesivo e indiscriminado de la fuerza por parte de agentes del Estado, que habrían resultado en graves violaciones de*

[4] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "Situación de Derechos Humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales" Doc. 57/23. 23 de abril de 2023.

derechos humanos en contra, tanto de participantes en las protestas, como de terceras personas (...). La CIDH constató un deterioro generalizado del debate público con una fuerte estigmatización por factores étnicos-raciales y regionales, mediante mensajes que aluden a las personas indígenas y campesinas como "terroristas", "terrucos", "senderistas", "cholos" o "indios", entre otras formas despectivas. Estos mensajes no son inocuos, por el contrario, contribuyen a la creación de un ambiente de permisividad y tolerancia hacia la discriminación, estigmatización y violencia institucional en contra de esta población." En sus conclusiones señaló *"La Comisión conversó con una gran cantidad de actores en diversos territorios de país y observó que existe una fuerte tensión entre Lima y las regiones especialmente del sur del país donde predomina la población indígena y campesina. Aunado a ello, las incesantes confrontaciones entre los poderes públicos y sucesivas crisis de institucionalidad democrática y políticas han profundizado la polarización y desconfianza de la ciudadanía en las instituciones".*

En la sección de Anexos del referido informe, se detalla el listado de personas fallecidas en el contexto de las protestas sociales sumando, hasta la publicación del informe, 57 fallecidos, entre los que se encuentran menores de edad.

"Racismo letal. Ejecuciones extrajudiciales y uso ilegítimo de la fuerza por los cuerpos de seguridad de Perú" fue la denominación que uso Amnistía Internacional respecto de su informe publicado el 25 de mayo del 2023, informe que presentó señalando que "*miles de personas salieron a protestar a las calles. Sin embargo, las autoridades respondieron con uso de la fuerza letal y uso excesivo de fuerza menos letal con el objetivo de silenciar y castigar a quienes se manifestaban".* El informe concluye *"Del análisis llevado a cabo en Andahuaylas, Chincheros, Ayacucho y Juliaca, se desprende que las fuerzas de seguridad dispararon munición letal, tanto rifles de guerra con munición 7.62mm o 5.56 mm como pistolas con munición 9 mm contra manifestantes pacíficos, transeúntes, personal de brigadas médicas u*

observadores, o contra personas cuyas acciones violentas no ameritaban una respuesta tan extrema y excepcional como lo es el uso de munición letal. (...) Tras analizar los hechos expuestos en este informe, Amnistía Internacional concluye que las autoridades peruanas habrían llevado a cabo ataques generalizados en contra personas que se manifestaban y con un marcado sesgo racista."[5]

Por su parte, la Defensoría del Pueblo emitió el 15 de febrero del 2023 el Reporte de Conflictos Sociales N° 227, correspondiente al mes de enero de 2023, el cual da cuenta que el conflicto vinculado a la crisis política registra 60 muertes, entre diciembre y enero, producto de enfrentamientos entre civiles, policías y militares.

Como es de advertiste, en el ámbito político, la detención de Pedro Castillo, las movilizaciones masivas en el país y la posterior represión desproporcionada por las fuerzas del orden, generaron una profunda polarización en la sociedad peruana. Mientras algunos sectores respaldaron las represiones a las protestas sociales, otras continuaban con mayores acciones de lucha, las que tuvieron concentración, ya en la etapa final, en la capital; en ese escenario, se advierto incluso enfrentamiento entre ciudadanos de uno y otro lado que terminaron fragmentado aún más las relaciones sociales.

Si bien a la fecha no se registran manifestaciones masivas, la paz y tranquilidad, en una sociedad fragmentada, no puede perdurar por mucho tiempo, el odio y rencor que se ha generado en los pobladores tiene plena vigencia, la democracia y el Estado de Derecho aún están en peligro.

1.3. SITUACIÓN ACTUAL

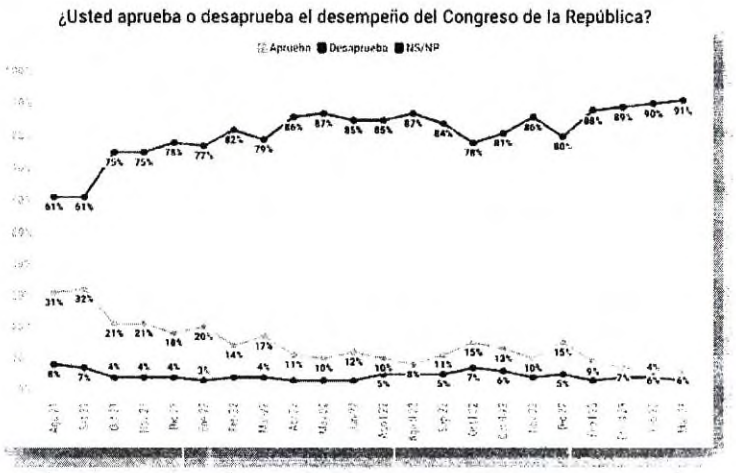
Esta crisis social y política expuesta, que aún se encuentra latente en el país, se agudizo durante la represión de las fuerzas del orden en contra

[5] Amnistía Internacional. "Racismo letal. Ejecuciones extrajudiciales y uso ilegítimo de la fuerza por los cuerpos de seguridad de Perú". 25 de mayo del 2023.

de los manifestantes. Las principales demandas estuvieron enmarcadas en la libertad y restitución de Pedro Castillo al cargo de Presidente de la República, el cierre del Congreso de la República y la convocatoria a Asamblea Constituyente para una nueva constitución, estas dos últimas, fueron medidas estipuladas en el mensaje a la nación leído por Pedro Castillo, lectura que lo llevó a enfrentar una investigación por los delitos de rebelión y conspiración, privado de su libertad.

Pretender el cierre del Congreso no solo fue una decisión tomada por Pedro Castillo o quienes coadyuvaron o colaboraron en la redacción del documentado que contenía el mensaje a la nación, sino, fue un clamor popular, documentado incluso en encuestas realizadas antes y después del 07 de diciembre del 2022.

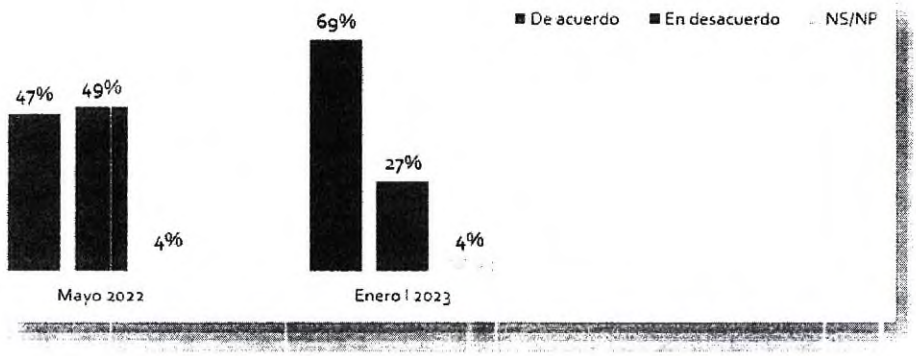
Para agosto del 2022, la desaprobación del Congreso de la República según encuesta del Instituto de Estudios Peruanos (IEP) aumentó al 87%, cifra que fue incrementándose, llegando a registrar en marzo del 2023 el 91% de desaprobación del primer poder del Estado conforme se advierte en el siguiente gráfico:



Fuente: Encuesta IEP Marzo 2023.

Respecto a la convocatoria para Asamblea Constituyente para elaboración de nueva Constitución, debemos señalar que ésta fue una

de las principales propuestas de campaña de Pedro Castillo Terrones; así mismo, en diferentes encuestas realizadas a la población se evidenció posición a favor de la convocatoria a Asamblea Constituyente. En enero del 2023 la encuesta del Instituto de Estudios Peruanos (IEP) arrojó que el 69 % de la población estaba a favor de que se convoque a Asamblea Constituyente, conforme a estos resultados, 7 de cada 10 peruanos respaldarían la propuesta. Los resultados arrojados son respuestas a la siguiente interrogante ¿Estaría de acuerdo o en desacuerdo con que se convoque a una Asamblea Constituyente para cambiar la Constitución?, obteniéndose como resultado:



Fuente: Encuesta IEP Enero 2023.

Por su parte, en febrero del mismo año, la encuesta de Datum evidenció que, el 56% de la población estaba a favor de convocar a una Asamblea Constituyente que se encargue de elaborar una nueva Constitución Política como salida a la crisis política y social.

Precisamos también que sobre la libertad de Pedro Castillo se ha dicho mucho, se ha iniciado varias acciones judiciales con dicho fin, incluso se ha recurrido a instancias internacionales. El porcentaje de aprobación y desaprobación por el mensaje a la nación del 07 de diciembre no evidenció diferencias significativas, las cifras mostraban que cerca de la mitad del país estaba de acuerdo, dicha situación ponía en evidencia la existencia marcada de dos sectores totalmente opuestos en similares

porcentajes. Incluso, conforme se ha vertido por los medios de comunicación, Ipsos Perú habría realizado un simulacro de elecciones para determinar quién sería el electo, si las elecciones se realizarían en este escenario, el resultado, pese al mensaje a la nación, pese a las disposiciones contenidas en este, pese a que Pedro Castillo estaba privado de su libertad, los resultados se repetían, colocaban a la lideresa fujimorista con un 11% frente a un 16% del maestro rural; en segunda vuelta, según los resultados de la encuesta, la historia se repetiría.

Todo lo esbozado, pone en evidencia que, si bien se ha pretendido desarrollar acciones al margen del orden constitucional, estas eran respuestas al clamor popular y al sentir de un buen porcentaje de la población peruana, era además una respuesta de defensa, ante una posible vacancia encaminada en contra de Pedro Castillo.

1.4. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

Una sociedad fragmentada y dividida, en la que prevalecen el odio, el rencor y la polarización, no puede avanzar ni alcanzar los fines y objetivos necesarios para el desarrollo y progreso del país. En un contexto como este, es fundamental buscar mecanismos que permitan superar las divisiones y construir una sociedad cohesionada y unida.

En ese contexto, consideramos que la amnistía puede ser un instrumento que permita promover la reconciliación nacional y restablecer la paz social en el país.

El derecho internacional ha desarrollado in extenso la aplicación de la amnistía. Naomi Roth-Arriaza en "The new landscape of transitional justice" (traducida al español), considera que una negociación amnistía se debe enmarcar en tres contextos normativos:

1. Los derechos humanos en el marco internacional, las normas del ius cogens, que hacen parte del Estatuto de Roma o derecho internacional penal. Estos instrumentos son flexibles y abiertos a los procesos de paz para lo cual se requiere reconocimiento público de

las atrocidades políticas y de las violaciones de los derechos humanos.

2. La teoría retributiva del castigo, aplicada en justicia restaurativa en graves delitos.
3. La justicia transicional con sus componentes: verdad, reparación, garantías de no repetición y reforma institucional. Para ello se considera la existencia de bienes morales como la reconciliación social y el establecimiento de la verdad histórica, las que harán justificar la renuncia al propósito de la justicia retributiva en procesos de transición.

Entonces, si a nivel internacional se admite el perdón, con fines de paz social, incluso por la comisión de graves delitos que afectan y vulneran derechos humanos; por qué se negaría la aplicación de este instrumento por la simple lectura de un documento que no tuvo como efecto la violación o vulneración de algún derecho fundamental; más aún cuando las disposiciones establecidas en el mensaje a la nación, recogían las demandas de un sector importante de la población.

La amnistía propuesta busca promover la cohesión social, permitiendo que las personas involucradas en los hechos del 7 de diciembre del 2022 puedan reintegrarse a la sociedad y contribuir positivamente a su desarrollo. La reconciliación y el perdón son elementos clave para fomentar la unidad y la convivencia pacífica, superando las diferencias y trabajando en conjunto por el bienestar común. La polarización y la crisis política han debilitado la estabilidad política del país. En un momento en el que el país enfrenta desafíos importantes en términos de desarrollo, economía, salud y bienestar social, es necesario que la sociedad y las autoridades se enfoquen en la búsqueda de soluciones efectivas y consensuadas.

La aprobación de una amnistía, bajo los lineamientos y garantías legales correspondientes, permitiría restablecer un clima de estabilidad y fortalecer las instituciones democráticas. Esto contribuiría a generar confianza en el sistema político y a garantizar la continuidad del proceso

democrático. Permitiría dejar superar en cierta medida los conflictos del pasado y centrar los esfuerzos en abordar las problemáticas actuales.

Por otro lado, el ámbito penal, debe también merecer un análisis especial con una óptica social para el tema en comento. Si bien la norma sustantiva penal prohíbe conductas, no es materia de análisis la subsunción típica de la conducta al delito de rebelión y conspiración, menos es esbozar argumentos a favor o en contra de la responsabilidad penal. El análisis se debe centrar en el nivel de afectación que ha producido la lectura del mensaje a la nación en la sociedad (impacto), para en base a ello determinar un grado de reproche por la conducta desplegada, no solo por quien leyó el documento, sino también por quienes redactaron o coadyuvaron en su elaboración, así como por quienes aportaron en su difusión.

Es necesario recordar que los hechos expuestos en el mensaje a la nación del 07 de diciembre del 2022 no se han materializado. Si bien se manifestaron intenciones o planes, no se concretaron en acciones concretas que implicaran una violación efectiva de la ley. La mera manifestación de intenciones o planes no constituye un delito en sí mismo, sino que requiere de acciones concretas para su consumación. Al no existir una fase de consumación, configurando así una tentativa del delito, situación que incluso implica circunstancia premial en el derecho penal.

Es importante también considerar cual fue el móvil y las circunstancias que llevaron a tomar la decisión de propalar este mensaje a la nación, extremo que ampliamente ya se ha expuesto.

Siendo ello así, se advierte una justificación suficiente para que el Congreso de la República conceda la amnistía a todos quienes participaron o coadyuvaron la propalación del mensaje a la nación del 07 de diciembre del 2022.

Considerando los antecedentes expuestos y la crisis política y social generada a raíz de la detención y posterior condena del expresidente Pedro Castillo Terrones, se propone la aprobación de esta iniciativa

legislativa con el objetivo de promover la reconciliación nacional y restablecer la paz social en el país, esta propuesta contiene:

- Amnistía a los involucrados: Se otorgará amnistía a todas las personas que participaron en la redacción y/o lectura del documento que contiene el mensaje a la nación del 7 de diciembre del 2022, emitido por el entonces presidente Pedro Castillo. Esta amnistía abarcará a aquellos que estén denunciados, investigados, procesados o condenados por los hechos derivados de su participación en dicho documento.
- Archivo definitivo de casos: Los casos comprendidos en la presente amnistía no serán susceptibles de investigación ni proceso legal, y todos los expedientes en trámite o en ejecución ante el Ministerio Público y/o el Poder Judicial serán archivados de manera definitiva.
- Anulación de antecedentes y medidas cautelares: El Poder Judicial y el Poder Ejecutivo estarán facultados para anular los antecedentes policiales, judiciales o penales que pudieran haberse registrado contra los amnistiados por esta ley. Asimismo, se dejarán sin efecto cualquier medida cautelar de carácter personal o real y se liberará a los amnistiados que estuvieran sufriendo arresto, detención, prisión o pena privativa de libertad.
- Restitución de derechos y reparación: Las personas beneficiadas por esta amnistía recuperarán todos sus derechos civiles y políticos, y cualquier monto pendiente por concepto de reparación civil quedará sin efecto.
- Reconciliación nacional y paz social: La aprobación de esta ley busca promover la reconciliación nacional y restablecer la paz social en el país. Se espera que, a través de la amnistía otorgada, se fomente el diálogo y la convivencia pacífica entre los diferentes sectores de la sociedad, contribuyendo así a la estabilidad institucional y al fortalecimiento de la democracia.

La presente propuesta de solución busca no solo poner fin a la situación de incertidumbre y conflicto que ha afectado al país, sino también sentar

las bases para la construcción de un futuro en el que se respeten los derechos fundamentales, se promueva la justicia y se fortalezcan las instituciones democráticas.

1.5. MARCO NORMATIVO

La presente propuesta de ley encuentra su amparo normativo tanto a nivel nacional como internacional. A continuación, se detallan las principales normas y tratados que sustentan esta iniciativa legislativa:

a) Constitución Política del Perú: La Constitución establece los principios fundamentales y los derechos de los ciudadanos. En el caso de la amnistía, el artículo 102, numeral 6, otorga al Congreso de la República la facultad de ejercer el derecho de amnistía. Esta disposición constitucional respalda la posibilidad de conceder amnistías en casos específicos.

b) Declaración Internacional de los Derechos Humanos: El Perú es signatario de diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Estos instrumentos establecen los estándares internacionales en cuanto al respeto de los derechos humanos y contemplan la posibilidad de aplicar medidas de justicia transicional, como la amnistía, en situaciones específicas.

c) Estatuto de Roma: El Estatuto de Roma es el tratado que establece la Corte Penal Internacional (CPI). Si bien Perú no es parte de la CPI, el Estatuto de Roma contiene principios y normas que son reconocidos en el ámbito del derecho internacional penal. Entre estos principios se encuentra la posibilidad de aplicar medidas de justicia transicional, como la amnistía, siempre y cuando se cumplan las condiciones de verdad, justicia, reparación y reforma institucional.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legislativa no afecta las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Perú y en las normas vigentes, su finalidad es establecer la paz social y promover la reconciliación nacional.

Si bien, el marco normativo penal se inaplica para un hecho determinado, no implica la derogación, modificación o supresión de sus artículos. La naturaleza jurídica de la amnistía tiene la finalidad de excluir del ámbito penal un determinado hecho, por lo que no podría legislarse una amnistía sin que implique la inaplicación de la norma sustantiva y adjetiva penal. Ello no sígnica afectar o vulnerar ambas normas, sino más bien, sus efectos están directamente relacionados a un hecho en concreto, en el presente caso, al mensaje a la nación del 07 de diciembre del 2022.

La vigencia de la norma únicamente implica alterar actos procesales determinados en relación a un hecho en concreto, lo cual se materializará en el archivamiento definitivo de casos, anulación de antecedentes y medidas cautelares, excarcelación de quienes hayan sido privados de su libertad por el caso en concreto.

Es importante señalar, que la vigencia de esta ley de amnistía, no afecta, altera o perjudica investigaciones o procesos vigentes, por hechos distinto, las cuales correrán su curso conforme a la normativa vigente.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El presente proyecto de ley no irroga gasto adicional al erario nacional, por el contrario, la amnistía puede contribuir a un ahorro significativo de recursos en términos de costos judiciales, investigaciones, procesos legales y cumplimiento de penas. Al evitar la continuación de estos casos, se liberan recursos que pueden ser destinados a otras áreas prioritarias, como la seguridad ciudadana, la educación o la salud; o simplemente, los esfuerzos pueden centrarse en otras investigaciones o procesos en curso.

La amnistía puede generar controversia y opiniones divididas en la

sociedad, las cuales fueron, son y siempre serán connaturales a su esencia, pero debe considerarse que, este mecanismo busca poner fin a una sociedad polarizada y procura la cohesión social y la confianza en las instituciones.

La amnistía tiene como objetivo principal promover la reconciliación y estabilidad en el país. Al conceder el perdón penal a aquellos involucrados en los hechos relacionados con el mensaje a la nación del 07 de diciembre del 2022, se busca superar las divisiones y tensiones políticas, fomentando un clima de convivencia pacífica y diálogo constructivo.

La amnistía puede contribuir a la estabilidad política del país, al evitar prolongados procesos legales que generen incertidumbre y tensiones en el ámbito político. Esto permite a las autoridades y a la sociedad centrarse en la construcción de consensos y la implementación de políticas públicas que promuevan el desarrollo y el bienestar.

IV. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las políticas de Estado de Acuerdo Nacional y la Agenda Legislativa para el período anual 2022-2023[6], respecto a:

1. Democracia y estado de derecho:
   a. Fortalecimiento del régimen democrático y del estado de derecho
   b. Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana
2. Equidad y justicia social
   a. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación

GBU/rfpa.

[6] Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR
https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/resolucion-legislativa-del-congreso-por-la-que-se-aprueba-la-resolucion-legislativa-002-2022-2023-cr-2118161-1/