Proyecto de Ley N° 7549/2023-CR

CONGRESO REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
11 ABR. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 5:15 p.m.

LEY QUE CONCEDE AMNISTÍA A MIEMBROS DE LAS FUERZAS ARMADAS, POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ Y FUNCIONARIOS DE ESTADO QUE SE ENCUENTREN SIN SENTENCIA FIRME POR CASOS VINCULADOS A LUCHA CONTRA EL TERRORISMO EN EL PERIODO 1980-2000

El Congresista **JORGE CARLOS MONTOYA MANRIQUE** miembro del **GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR,** en ejercicio de las facultades que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la propuesta legislativa siguiente:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE CONCEDE AMNISTÍA A MIEMBROS DE LAS FUERZAS ARMADAS, POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ Y FUNCIONARIOS DEL ESTADO QUE SE ENCUENTREN SIN SENTENCIA FIRME POR CASOS VINCULADOS A LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO EN EL PERIODO 1980-2000

Artículo 1: OBJETO
La presente ley tiene por objeto conceder amnistía aplicable en los casos por presuntos delitos cometidos por miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú, Comités de Autodefensa y funcionarios del Estado, que no cuenten con sentencia firme con calidad de cosa juzgada, que pudieran estar denunciados o procesados por delitos vinculados a la lucha contra el terrorismo, entre los años 1980 y 2000, que en aplicación del principio jurídico del plazo razonable, habiendo transcurrido 24 años, estos hechos no pudieron ser investigados, procesados ni sancionados conforme a la legislación aplicable en ese momento. Situación que es necesario regular, ya que quienes salieron en defensa del orden constitucional y el sistema democrático, no pueden permanecer de por vida con la amenaza de la persecución penal o sometidos a investigaciones o procesos interminables carentes de racionalidad y justicia.

No son aplicables los efectos de la presente Ley a los denunciados o imputados por terrorismo quienes deberán ser objeto de los procesos penales correspondientes de conformidad a las normas pertinentes.

Artículo 2: AMNISTÍA
Concédase amnistía aplicable a los casos por presuntos delitos cometidos por miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú, Comités de Autodefensa y funcionarios del Estado, que no cuenten con sentencia firme con calidad de cosa juzgada, que pudieran estar denunciados o procesados por delitos vinculados a la lucha contra el terrorismo, entre los años 1980 y 2000, en aplicación de los artículos 102

inciso 6) y 139 inciso 13) de la Constitución Política del Estado, así como el principio jurídico del plazo razonable y el objeto de la presente ley.

Artículo 3: AMNISTÍA PARA ADULTOS MAYORES
Concédase amnistía de carácter humanitario a los adultos mayores de 80 años de edad, que cuenten con sentencia firme con 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, aplicable a los miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú, Comités de Autodefensa y funcionarios del Estado en aplicación de los artículos 102 inciso 6) y 139 inciso 13) de la Constitución Política del Estado.

Este beneficio no es aplicable a los condenados por delitos de corrupción de funcionarios o delitos contra la administración pública.

Lima, 11 de mayo de 2024

Jorge Montoya

Jorge Montoya

Miguel Angel Cicco Vásquez

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **16** de **abril** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7549/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO; Y
2. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La amnistía es un instituto jurídico de gran alcance histórico, dado que en la antigüedad la administración de justicia era parte de los poderes soberanos de los Reyes, quienes por sus múltiples ocupaciones delegaron esta labor a los jueces para dar a cada quien lo que le corresponde. Sin embargo, los Reyes se reservaron el derecho de Gracia como el indulto y la amnistía, siendo el primero el perdón de la pena o sanción recibida, mientras que el segundo el olvido del delito y la pena. En el caso específico de la amnistía, esta se reservó como una potestad del legislador o de los antiguos senados cuyo efecto no se limita al perdón de la pena, sino que implica el olvido del delito.

Se puede afirmar que tanto el indulto como la amnistía son una facultad y atributo del poder soberano del Estado y de quien lo ejerce en un periodo determinado. Es un elemento consustancial del poder, donde se combina la decisión política con criterios de administración de justicia y factores humanitarios por tratarse de la remisión de una pena o sanción, atribución que es ejercida como parte del Derecho de Gracia por los órganos públicos facultados legalmente para este tipo de decisiones.

De ahí que la palabra amnistía proviene del griego "*amnestia*", olvido o perdón, es un instrumento jurídico del Poder Legislativo que tiene por efecto "la posibilidad de impedir en un periodo de tiempo el enjuiciamiento penal y, en algunos casos, las acciones civiles contra ciertas personas o categorías de personas con respecto a una conducta criminal «específica» cometida antes de la aprobación de la amnistía; o bien, la anulación retrospectiva de la responsabilidad jurídica anteriormente determinada.[1]

Según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la amnistía es "el perdón de cierto tipo de delitos, que extingue la responsabilidad de sus autores".

En materia legal la amnistía es entendida como una "garantía jurídica que exime a una persona o grupo de personas de su responsabilidad penal. La supresión de los efectos y sanciones que constituye la amnistía se realiza por disposición legal[2].

Asimismo, en doctrina se establece que "amnistía es el olvido legal de delitos, que extingue la responsabilidad de sus autores". Y es junto al indulto una causa

[1] OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. Instrumentos del Estado de Derecho para sociedades que han salido de un conflicto. Amnistías. Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2009, pp 5.

[2] ACNUR (2000): Protección del Refugiado. Guía de Campo para ONGs. Producido conjuntamente por el ACNUR y las ONGs asociadas. Asociación España con ACNUR. Madrid.

de extinción de la responsabilidad penal. De igual manera, el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual indica que la aplicación jurídica de amnistía implica siempre la supresión de las penas aplicadas o aplicables a ciertos delitos, especialmente de los cometidos contra el Estado o de aquellos que se califican de políticos, por considerarlos circunstanciales y no producto de la maldad humana ni de las lesiones antisociales permanentes, como ocurre con delitos comunes. También suele entenderse por amnistía un acto del Poder soberano que cubre con el velo del olvido las infracciones penales de cierta clase, dando por conclusos los procesos comenzados, declarando que no deben iniciarse los pendientes o bien declarando automáticamente cumplidas las condenas pronunciadas o en vías de cumplimiento.[3]

Es importante destacar el criterio humanitario que conlleva el Derecho de Gracia, por el cual al expedirse este tipo de beneficios se consideran factores vinculados a la edad de los favorecidos, situación de salud, la condición o el origen de las personas, la actividad que desarrollaron al momento de cometerse los hechos delictivos imputados, entre otros factores que pudieran servir de criterios diferenciadores respecto de la delincuencia común.

Así tenemos, que la acción humanitaria está dirigida a proteger, prevenir y aliviar el sufrimiento humano desde una perspectiva de reducción de la vulnerabilidad del grupo poblacional a ser beneficiado con una medida o política de Estado.

2. LA AMNISTÍA Y LA SOBERANÍA JURÍDICA DEL ESTADO

El derecho de Gracia como potestad soberana del gobernante produce efectos jurídicos aplicables únicamente en el derecho interno, sus efectos se constriñen al ámbito nacional. Su ejercicio es una característica del poder que no admite cuestionamiento y de existirlo debe ser evaluado por los órganos jurisdiccionales e instancias políticas del fuero local.

Históricamente el concepto de soberanía aparece junto con el Estado moderno en el siglo XVI para describir el poder estatal único y exclusivo sujeto de la política[4], donde rige el respeto a las decisiones de los tribunales e instancias de gobierno independiente y autónomo que trasciende al Estado contemporáneo.

Respecto de posibles cuestionamientos supranacionales, el Tribunal Constitucional peruano, en el Expediente N° 02010-2020-PHC/TC del Caso "Indulto de Alberto Fujimori" señaló la falta de competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para la supervisión de cumplimiento de sentencias, por lo que decide apartarse de lo señalado en la resolución emitida por la Corte IDH de fecha 07 de abril de 2022, del caso Barrios Altos y la Cantuta, fundamentos 28 y 29:

[3] SANCHO GUEVARA, María Gabriela. Leyes de Amnistía: Comisión y Corte Interamericanas de Derechos Humanos //efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.corteidh.or.cr/tablas/r28160.pdf
[4] Sistema de Información Legislativa, Secretaría de Gobernación de México - http://sil.gobernacion.gob.

> *"28. Conforme a este texto, el incumplimiento de un Estado a lo ordenado en una sentencia de ese tribunal internacional lo faculta a informar a la Organización de Estados Americanos (OEA) de este hecho. En consecuencia, queda fuera de su competencia, ordenar a un Estado, en supervisión de cumplimiento de sentencia, no ejecutar una sentencia de un tribunal nacional. En todo caso, la Corte queda facultada para dejar constancia en una resolución que se mantiene abierto el procedimiento de supervisión o, si fuera el caso, informar a la OEA."*
>
> *"29. En virtud de esa falta de competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para, en el marco de una supervisión del cumplimiento de sentencias, ordenar directamente la no ejecución de una decisión judicial, este Tribunal dispuso la ejecución de su sentencia de fecha 17 de marzo de 2022, emitida en el caso de autos, apartándose de lo señalado en la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de fecha 7 de abril de 2022, en el marco de la supervisión del cumplimiento de las sentencias Barrios Altos y La Cantuta."*

En esta medida, el Tribunal Constitucional ha dejado en claro que conforme al artículo 65 de la Convención Americana de Derechos Humanos, la Corte IDH en cada periodo ordinario de sesiones emite un informe sobre su labor en el año anterior, con las recomendaciones pertinentes, en los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos. De esta forma, la supervisión del cumplimiento de sentencias pierde sustento convencional y vinculatoriedad con los Estados parte.

Según prescribe la Convención Americana de Derechos Humanos el circuito de la justicia supranacional frente al incumplimiento de las resoluciones o mandatos de la Corte IDH por parte de los Estados, quedaría a criterio de una instancia política, como es la Asamblea General de la OEA, donde los Estados parte a través de sus representaciones diplomáticas puedan evaluar los casos reportados como incumplimiento o desacato y tomar las medidas que el derecho internacional contempla.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Barrios Altos Vs. Perú, en su Sentencia de fondo del 14 de marzo de 2001, se pronuncia sobre la "incompatibilidad de leyes de amnistía con la convención", sosteniendo en su fundamento 41 que:

> *"41. Esta Corte considera 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" (resaltado es nuestro).

Al respecto, el presente proyecto de ley no exime de responsabilidad a los sentenciados y sancionados con sentencias consentidas o ejecutoriadas con calidad de cosa juzgada, estando por tanto en congruencia con los criterios que en este extremo ha dispuesto la Corte IDH.

En cambio, el beneficio de la Amnistía alcanza a los que habiendo transcurrido más de 24 años continúan investigados por presuntas violaciones a los derechos humanos, evidenciándose la incapacidad del sistema judicial para demostrar las imputaciones contra quienes salieron en defensa del orden constitucional y el sistema democrático.

Debemos recordar que el 100% de los hoy procesados por lamentables hechos violatorios de los derechos fundamentales de peruanos en el contexto de la lucha contra el terrorismo, no intervinieron de manera espontánea o por interés propio, sino en cumplimiento de deberes funcionales propios de sus respectivas actividades militares, castrenses, policiales o de gobierno que detentaban en aquel entonces. En cambio, los subversivos declararon la guerra al Estado y la sociedad peruana por intereses de poder e inspiración ideológica con la pretensión de instalar una tiranía que bajo el pretexto de la justicia social, pretendía hacer tabla rasa del Estado de Derecho y del modelo republicano, democrático, social, independiente y soberano; conforme al artículo 43 de la Constitución.

La investigación para el esclarecimiento de los presuntos hechos violatorios de los derechos humanos, no puede extenderse *sine die* en contraposición a lo dispuesto por el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que señala "toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías dentro de un plazo razonable".

En este mismo sentido, la propia Corte IDH respecto al plazo razonable, instituye en las sentencias de los casos Furlan y Familiares contra Argentina; y Suárez Rosero contra Ecuador; que en la duración del proceso para determinar la razonabilidad del plazo se valoran cuatro elementos: a) complejidad del asunto; b) actividad procesal del interesado; c) conducta de las autoridades judiciales, y d) afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso. Además, refiere que la razonabilidad del plazo se debe apreciar en relación con la duración total del proceso, desde el primer acto procesal hasta que se dicte sentencia definitiva.

Ningún proceso en nuestro sistema judicial prevé una duración para investigar y sancionar de 24 años. No es razonable por tanto, ni admisible mantener en investigación y proceso con las consecuentes restricciones a la libertad que ello

implica prolongar *ad infinitum* los actos de investigación, juzgamiento y persecución penal sin un resultado cierto y compatible con la justicia.

Asimismo, en la sentencia antes citada de la Corte IDH en el Caso Barrios Altos Vs. Perú, se establece en los fundamentos 47 y 48 que las víctimas o sus familiares tienen derecho a obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes a través de la investigación y juzgamiento que previenen los artículos 8 y 25 de la Convención, al que se le ha denominado como "derecho a la verdad".

En el presente caso la propuesta legislativa no desconoce la vigencia de los artículos 8 y 25 de la Convención a los que se refiere la Corte IDH, para investigar y juzgar, sino que también tiene en cuenta lo previsto en el artículo 8.1 de este mismo instrumento convencional que garantiza que esta investigación y juzgamiento deba realizarse en un plazo razonable que a todas luces no podría extenderse más allá de un cuarto de siglo como es la mayoría de los casos a los se refiera la presente iniciativa legislativa.

Al respecto, nuestro máximo intérprete de la constitución ha señalado en el Expediente Nº 3509-2009-PHC/TC, que la violación del derecho al plazo razonable, es un derecho público subjetivo de los ciudadanos, limitador del poder penal estatal, provoca el nacimiento de una prohibición para el Estado de continuar con la persecución penal fundada en la pérdida de la legitimidad punitiva derivada del quebrantamiento de un derecho individual de naturaleza fundamental. Así lo ha establecido ampliamente en sus fundamentos 38 y 39:

> *"38. A juicio de este Colegiado Constitucional, el principio de presunción de inocencia (artículo 2,24.e de la Constitución) constituye un estado de inocencia que sólo puede ser desvirtuado a través de una sentencia expedida en un proceso legítimo en el que se hayan respetado todas las garantías. En efecto, sólo con el respeto inmaculado de todas las garantías judiciales del imputado se puede fundar la legitimidad constitucional de una sentencia judicial. Por ello la ausencia de una de estas garantías constituirían una falta de justificación para la legitimación persecutoria del Estado o si se quiere la materialización del ius puniendi estatal.*
>
> *39. Es por ello que la violación del derecho al plazo razonable, que como ya se ha dejado dicho es un derecho público subjetivo de los ciudadanos, limitador del poder penal estatal, provoca el nacimiento de una prohibición para el Estado de continuar con la persecución penal fundada en la* ***pérdida de la legitimidad punitiva*** *derivada del quebrantamiento de un derecho individual de naturaleza fundamental. Sostener lo contrario supondría, además, la violación del principio del Estado Constitucional de*

Derecho, en virtud del cual los órganos del Estado sólo puede actuar en la consecución de sus fines dentro de los límites y autorizaciones legales y con el respeto absoluto de los derechos básicos de la persona. ***Cuando estos límites son superados en un caso concreto, queda revocada la autorización con que cuenta el Estado para perseguir penalmente****."*

Esta interpretación constitucional es congruente con el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos y que no desconoce la vigencia de los artículos 8 y 25 de la Convención a los que se refiere la Corte IDH respecto de la obligación y juzgamiento para establecer el derecho a la verdad, pues este derecho debe ejercitarse dentro de un plazo razonable para no ser incompatible con la propia convención y los criterios del órgano supranacional.

De otro lado, tampoco podría objetarse contra una posible ley de amnistía en el periodo de tiempo que plantea el presente proyecto de ley, los alcances del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional que fue aprobado por el Congreso de la República mediante Resolución Legislativa N° 27517, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 16 de setiembre de 2001, y ratificado por el Decreto Supremo DS N° 079-2001-RE del 05 de octubre de 2001.

Así tenemos, que las disposiciones contenidas en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional entraron en vigencia en el ordenamiento jurídico peruano el 1 de julio de 2002, en concordancia con el artículo 128 del Estatuto, por lo que el referido instrumento internacional se encontraría fuera del rango temporal previsto para el beneficio de la amnistía materia del presente proyecto de ley.

Similar situación tenemos con las disposiciones contenidas en la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad que entraron en vigencia en el ordenamiento jurídico peruano a partir del 9 de noviembre de 2003. Por lo que también, este instrumento internacional estaría fuera del rango de tiempo previsto para la aplicación del beneficio de amnistía de esta proposición legislativa. Esta Convención fue aprobada por el Congreso de la República mediante Resolución Legislativa N° 27998 del 2 de junio de 2003, publicada el 12 de junio de 2003 y ratificada mediante Decreto Supremo N° 082-2003-RE, del 1 de julio de 2003, publicado el 2 de julio del mismo año.

Siendo así, estamos hablando de delitos comunes y no de delitos contra la humanidad, no resultando aplicables las normas del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional ni la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad, por ser ambos tratados internacionales posteriores a los hechos materia de investigación y juzgamiento a los que se beneficiaría con la presente amnistía.

En este contexto, es deber del Estado cautelar el respeto irrestricto de la soberanía jurídica y constitucional del Estado, debiendo procurarse los recaudos legales para el cumplimiento y respeto de las decisiones de los órganos nacionales, sean estos de orden político o jurisdiccional legítimamente investidos de facultades constitucionales.

Conceptualmente, el término soberanía remite a la racionalización jurídica del poder político, es decir la transformación del poder de hecho en poder de derecho, situación que implica el respeto a las decisiones de las autoridades nacionales conforme al marco jurídico del Estado y la capacidad de poder de imperio del derecho interno.

Norberto Bobbio, resume que el concepto político-jurídico del término "sirve para indicar el poder de mando en última instancia en una sociedad política y, por consiguiente, para diferenciar a ésta de otras asociaciones humanas, en cuya organización no existe tal poder supremo, exclusivo y no derivado". Así, la idea de poder supremo define a la soberanía y su presencia es inherente a la aparición del Estado. Con las revoluciones burguesas el concepto pasó de la idea del poder supremo del Estado a la del poder supremo de la voluntad general del pueblo o la nación.[5]

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Constituyen fundamentos jurídicos del presente proyecto de ley los preceptos constitucionales contenidos en los artículos siguientes:

> *Artículo 102. Son atribuciones del Congreso:*
> *(...)*
> *6. Ejercer el derecho de amnistía.*
> *(...)*
>
> *Artículo 139. Son principios y derechos de la función jurisdiccional:*
> *(...)*
> *13. La prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada. La amnistía, el indulto, el sobreseimiento definitivo y la prescripción producen los efectos de cosa juzgada.*
> *(...)*

4. PROBLEMÁTICA MATERIA DE ATENCIÓN

Hace 44 años, un sábado 17 de Mayo de 1980, la quema pública de las ánforas y padrones electorales en el distrito de Chuschi (Cangallo, Ayacucho), a manos

[5] Bobbio, Norberto. Diccionario de política, 13° edición, 2 tomos, Ed. Siglo XXI, México, 2002. Pp. 1483-1492.

de militantes del Partido Comunista Peruano – Sendero Luminoso, fue el acto con el que el terrorismo le declaró la guerra al Estado y a la sociedad peruana. [6]

Estas acciones se iniciaron con la quema de ánforas y padrones electorales, de las elecciones presidenciales de 1980 cuando el país retornaba a la democracia luego de una prolongada dictadura militar.

Estos hechos fueron el inicio de acciones violentas que se transformaron en ataques armados a puestos de policías como el de Vilcashuamán, asesinatos de autoridades locales, crímenes masivos contra comuneros y a lugares públicos con el objetivo de infundir terror en la población. Tal fue la magnitud de estos hechos, que la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) estima que la cifra más probable de víctimas de las acciones terroristas es de 69,280 personas.

Este fue el inicio de múltiples acciones terroristas que desangraron al país, lo que llegó a constituir la época más violenta de toda nuestra historia republicana.

En este contexto, el Estado y la sociedad peruana se vio en la obligación de salir y enfrentar a las huestes terroristas de Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru (MRTA), con la intervención de las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y las poblaciones organizadas a través de los Comités de Autodefensa, que luego de un largo conflicto logró la derrota de las organizaciones terroristas, teniendo como fecha punto de quiebre el 12 de setiembre de 1992 con la captura del cabecilla terrorista Abimael Guzmán Reynoso, provocándose luego la caída de su alto mando, dándose el inicio de la desarticulación de su organización criminal, lo que desencadenó los consecuentes procesos legales de sanción a los responsables de las acciones subversivas, habiéndose implementado acciones de política criminal muy efectivas, como la Ley del Arrepentimiento y otras medidas judiciales que dieron resultados en su momento aun cuando después fue cuestionada su constitucionalidad.

La derrota estratégica del terrorismo implicó una serie de acciones operativas que pasaron por las labores de inteligencia, el despliegue de tropas a nivel nacional, la organización de los comandos políticos militares y la declaratoria del Estado de Emergencia en gran parte del territorio nacional, por casi 20 años, tiempo en el cual se produjeron innegables acciones que provocaron lamentables costos sociales para la población civil, donde impunemente se camuflaban los delincuentes terroristas.

La pérdida de miles de víctimas inocentes no fue el resultado de una acción perversa o maligna de las fuerzas de seguridad pública sino producto de la provocación de las huestes terroristas y el acoso constante hacia las fuerzas militares, autoridades políticas y en general a todo lo que representara al Estado constitucional de derecho; prueba de ello, tenemos los miles de policías y

[6] Rodrigo Rivera. IDEHPUCP – 2020 / https://idehpucp.pucp.edu.pe/analisis1/chuschi-hace-40-anos-el-inicio-del-terror/

militares muertos y heridos en acción de servicio, centenares de alcaldes, gobernadores y autoridades asesinadas con una crueldad sin límites en los llamados juicios populares frente a sus vecinos y familiares, con el propósito de crear terror, pánico y zozobra en la población.

Se han identificado lamentables situaciones donde ex miembros de las fuerzas armadas y la policía nacional, así como otros funcionarios de Estado, se encuentran procesados sin haber recibido una condena firme por mas de treinta años, siendo citados constantemente por la autoridad judicial y fiscal, pese a que la mayoría de ellos son personas adultas mayores que sobrepasan los 80 años de edad, y padecen enfermedades físicas y mentales, producto de la avanzada edad y al estrés constante de ver amenazada su libertad y derechos conexos que afectan su dignidad y tranquilidad personal y familiar.

Un dato adicional de la realidad, es la difícil situación económica en la que muchos militares y policías en retiro se encuentran, frente a lo cual tienen que financiar costosos procesos penales que los colocan en una situación de indefensión ya que el Estado no ha mostrado interés en la defensa legal de quienes lucharos por defender a la patria y el sistema de libertades que hoy disfrutamos.

En esta medida, es necesario adoptar las medidas legislativas encaminadas a solucionar la situación de injusticia en la que se encuentran miles de policías y militares, así como otros funcionarios de Estado, quienes en cumplimiento de sus deberes tuvieron que enfrentar al terrorismo y sus lamentables secuelas de violencia, muerte y pobreza, que las actuales generaciones no han vivido y desconocen en muchos casos.

Lejos están los días en que las primeras planas de los periódicos anunciaban los coches bomba, el derribo de torres de alta tensión la muerte de miles de peruanos inocentes caídos por la insania del terrorismo, como es el caso de las víctima de la calle Tarata en Miraflores y otros miles de sucesos ocultos en el anonimato de la historia y que significaron dolor y sufrimiento para sus víctimas. Sin embargo, aquellos que lucharon para derrotar al terrorismo hoy vienen penosas condenas e interminables juicios que nunca alcanzaran justicia y que hoy en día se han vuelto una amenaza para los derechos fundamentales de los que hoy son procesados, ya que en tales circunstancias no se puede hablar del debido proceso, ni del principio penal del plazo razonable para la duración de un caso judicial.

Estas circunstancias obligan al legislador a implementar políticas que tengan por objeto la justicia y la reconciliación, con quienes salieron, en su momento, a defender el orden constitucional y democrático y que hoy sufren las consecuencias de la persecución penal y el olvido del Estado.

En este contexto, se justifica la emisión de una legislación extraordinaria de amnistía que ponga punto final al padecimiento de procesos interminables, investigaciones que se amplían constantemente por décadas, y el acoso

constante de la persecución penal contra miles de ex miembros de las fuerzas armadas, la policía nacional y funcionarios de Estado, que entregaron su sacrificio en la lucha contra el terrorismo y no encuentran la paz y la solidaridad del Estado contemporáneo.

5. OBJETO DE LA NORMA

El presente proyecto de ley tiene por objeto conceder amnistía aplicable en los casos por delitos cometidos por miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú, Comités de Autodefensa y funcionarios del Estado, que no cuenten con sentencia firme con calidad de cosa juzgada, que pudieran estar denunciados o procesados por delitos vinculados a la lucha contra el terrorismo, entre los años 1980 y 2000 que, en aplicación del principio jurídico del plazo razonable, habiendo transcurrido 24 años, no pudieron ser investigados, procesados ni sancionados conforme a la legislación aplicable en ese momento. Situación que es necesario regular, ya que quienes salieron en defensa del orden constitucional y el sistema democrático, no pueden permanecer de por vida con la amenaza de la persecución penal o sometidos a investigaciones o procesos interminables carentes de racionalidad y justicia.

Asimismo, es importante destacar que no son aplicables los efectos de la presente iniciativa legislativa a los denunciados o imputados por terrorismo, quienes deberán ser objeto de los procesos penales correspondientes de conformidad a las normas pertinentes.

También no es aplicable la amnistía a los funcionarios de Estado que en el periodo materia de regulación estuviesen denunciados, procesados o condenados por delitos de corrupción o contra la administración pública.

6. POBLACIÓN BENEFICIARIA DE LA AMNISTÍA

Son beneficiarios del presente proyecto de ley los miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Comités de Autodefensa y funcionarios de Estado que pudieran encontrarse investigados o procesados sin sentencia firme por delitos cometidos en el contexto de la lucha contra el terrorismo, entre los años 1980 y 2000.

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

La iniciativa legislativa se sustenta en los artículos 102 inciso 6) y 139 inciso 13) de la Constitución Política del Estado y en los principios jurídicos al plazo razonable de los procesos judiciales y al debido proceso, ya que los delitos bajo investigación o juzgamiento se encontrarían sometidos a una duración

indeterminada sin lograrse una respuesta efectiva por parte del sistema de administración de justicia.

De igual modo, la amnistía constituye una herramienta jurídica constitucional ejercida por el Poder Legislativo para el restablecimiento de la paz social y la justicia, en los casos de delitos producidos en el contexto de la lucha contra el terrorismo.

8. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La aplicación del presente proyecto de ley no irrogará gasto alguno al erario nacional, por el contrario implicará un ahorro al finalizar de manera definitiva largos y costosos expedientes judiciales que se vienen tramitando por décadas ante los órganos jurisdiccionales del sistema de administración de justicia.

De este modo, las autoridades judiciales podrán dedicar su esfuerzo a combatir la delincuencia y la criminalidad que viene azotando a nuestro país, en lugar de consumir su tiempo en casos que tuvieron un origen político social, décadas atrás, ocasionados producto del ataque y provocación terrorista sobre la democracia peruana.

Igualmente, contribuirá a aligerar el sobre poblamiento penitenciario que afecta severamente al sistema de justicia y el ahorro de los prepuestos correspondientes.

9. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO APROBADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se vincula con las políticas de Estado 1 y 28, referidas al "Fortalecimiento del régimen democrático y el Estado de derecho" y a la "Plena vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y acceso a la justicia e independencia judicial".

Política de Estado 1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho:
(a) defenderá el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran;
(b) garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado;
(c) fomentará la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes;
(d) establecerá normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad.

Política de Estado 28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial
(...)
(f) adoptará medidas legales y administrativas para garantizar la vigencia y difusión de la Constitución, afianzará el respeto irrestricto de los derechos humanos y asegurará la sanción a los responsables de su violación;
(g) establecerá mecanismos de vigilancia al correcto funcionamiento de la administración de justicia, al respeto de los derechos humanos, así como para la erradicación de la corrupción judicial en coordinación con la sociedad civil.
(...)