



"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



PROYECTO DE LEY QUE DEROGA LA LEY N.º 32419 Y GARANTIZA LA INVESTIGACIÓN, JUZGAMIENTO Y SANCIÓN DE GRAVES VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS

El Grupo Parlamentario **JUNTOS POR EL PERÚ – VOCES DEL PUEBLO – BLOQUE MAGISTERIAL** a iniciativa del Congresista **Elías Marcial Varas Meléndez**, en uso de las facultades conferidas por los artículos 102° numeral 1), y 107° de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del Artículo 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE DEROGA LA LEY N° 32419 Y GARANTIZA LA INVESTIGACIÓN, JUZGAMIENTO Y SANCIÓN DE GRAVES VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto derogar la Ley N° 32419 y reafirmar el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar graves violaciones de derechos humanos y delitos internacionales cometidos en el Perú, sin amnistías, indultos ni excluyentes de responsabilidad que impidan su persecución.

Artículo 2. Derogatoria de la Ley N° 32419

Deróguese la Ley N° 32419, “Ley que concede amnistía a los miembros de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional del Perú y de los Comités de Autodefensa que participaron en la lucha contra el terrorismo entre los años 1980 y 2000”.

Artículo 3. Inaplicabilidad de amnistías o medidas equivalentes

Declárase la inaplicabilidad en el ordenamiento interno de toda amnistía, indulto, prescripción u otra medida que pretenda impedir la investigación y sanción de tortura, ejecuciones

extrajudiciales, desaparición forzada, violencia sexual, crímenes de lesa humanidad y otras violaciones graves de derechos humanos, conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a la jurisprudencia de la Corte IDH.

Los jueces y fiscales ejercen control de constitucionalidad y de convencionalidad para garantizar lo dispuesto en el numeral anterior.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Vigencia

La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/08/2025 11:10:32-0500



Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Bias
Marcial FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/08/2025 09:52:02-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/08/2025 12:29:12-0500

ELIAS MARCIAL VARAS MELÉNDEZ
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
CUTIPA CCAMA Victor Raul
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/08/2025 14:31:42-0500



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/08/2025 11:10:46-0500

Lima, 19 de agosto del 2025



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/08/2025 14:28:28-0500



Firmado digitalmente por:
BERMEJO ROJAS Guillermo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/08/2025 15:14:07-0500



Firmado digitalmente por:
ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 19/08/2025 16:01:26-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/08/2025 15:49:44-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/08/2025 16:13:17-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Identificación del problema

Hecho generador y contenido normativo

El 14 de agosto de 2025 se publicó en El Peruano la Ley N.º 32419, "Ley que concede amnistía a los miembros de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional del Perú y de los Comités de Autodefensa que participaron en la lucha contra el terrorismo entre los años 1980 y 2000". La norma amnistía a personas denunciadas, investigadas o procesadas por hechos "derivados u originados con ocasión de su participación en la lucha contra el terrorismo" (art. 1), excluyendo solo terrorismo y corrupción; además instituye una amnistía "humanitaria" para mayores de 70 años ya condenados por esos hechos (art. 2). La promulgación se produjo el 13 de agosto de 2025.

Naturaleza del problema

La Ley 32419 impide o desincentiva la persecución penal de graves violaciones de derechos humanos y crímenes de derecho internacional cometidos durante el conflicto interno (1980–2000), generando un régimen de impunidad incompatible con la Constitución y con los tratados ratificados por el Perú. El núcleo del problema es la colisión normativa entre la amnistía general (y la amnistía "humanitaria" para condenados) y el deber estatal de investigar, juzgar y sancionar graves violaciones de derechos humanos.

Estándares internacionales aplicables y alertas tempranas

- Corte IDH¹ – caso Barrios Altos: son inadmisibles amnistías, prescripciones o excluyentes de responsabilidad que impidan investigar y sancionar tortura, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas; tales medidas carecen de efectos jurídicos en el ámbito convencional.

¹ https://www.corteidh.or.cr/ver_ficha_tecnica.cfm?nld_Ficha=267

- Medidas urgentes (24 de julio de 2025)²: la Presidenta de la Corte IDH ordenó suspender el trámite de la amnistía y abstenerse de aplicarla por el riesgo de impunidad en Barrios Altos y La Cantuta.
- ONU (17 de julio de 2025)³: expertos de la ONU advirtieron que la amnistía viola estándares internacionales, pues impide el procesamiento penal de crímenes atroces. Tras la promulgación, el Alto Comisionado Volker Türk señaló que el derecho internacional prohíbe amnistías y prescripciones para graves violaciones y pidió revertir la ley.

Efectos institucionales y de política pública

- **Judicialización obstruida:** fiscales y jueces verían limitada su capacidad de investigar, acusar y ejecutar sentencias en casos emblemáticos, contrariando obligaciones de debida diligencia.
- **Riesgo de responsabilidad internacional:** el incumplimiento de órdenes de la Corte IDH y de obligaciones convencionales expone al Perú a nuevos pronunciamientos condenatorios y a una intensificación de la supervisión internacional.
- **Deslegitimación de la política de derechos humanos:** se envía un mensaje de tolerancia a la impunidad, afectando garantías de no repetición y la confianza en el Estado de Derecho.

Población y derechos afectados

- Víctimas y familiares de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, tortura y violencia sexual, cuyo acceso a justicia y reparación se ve menoscabado.
- Sociedad en su conjunto, por el deterioro de la seguridad jurídica y del principio de igualdad ante la ley.

² <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2025/07/Caso-Barrios-Altos-y-Caso-La-Cantuta-VS.-Peru-LPDerecho.pdf>

³ <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2025/07/peru-bill-establishing-amnesty-atrocity-crimes-violates-international>

- Instituciones del sistema de justicia, obligadas por el control de convencionalidad a inaplicar normas contrarias a la CADH, generando tensión sistémica.

Causa-raíz del problema

- **Diseño legal:** la amnistía se formula con amplitud de supuestos ("denunciados, investigados o procesados") y con una amplia amnistía para condenados mayores de 70, incluyendo hechos que califican como graves violaciones de DD. HH. y crímenes internacionales.
- **Desconocimiento de jerarquía convencional:** la Ley 32419 desatiende estándares vinculantes de la Corte IDH y de la ONU, pese a advertencias formales previas a su promulgación.

II. Obligaciones internacionales del Perú

Bloque de convencionalidad aplicable

El Estado peruano es parte de instrumentos internacionales y regionales que imponen deberes positivos de prevención, investigación, sanción y reparación frente a las graves violaciones de derechos humanos (GVDH) perpetradas durante el conflicto interno (1980–2000). Entre ellos: (i) la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH); (ii) la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; (iii) la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (CAT) y su Protocolo Facultativo; (iv) el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP); (v) los Principios y Directrices básicos de la ONU sobre el Derecho a un Recurso y Reparación y el Conjunto de Principios actualizado para la Lucha contra la Impunidad. Estos instrumentos integran el bloque de convencionalidad y vinculan a todos los poderes públicos.

Convención Americana y jurisprudencia de la Corte IDH

Obligaciones generales (arts. 1.1 y 2 CADH). El Estado debe respetar y garantizar los derechos y adecuar su derecho interno para hacerlos efectivos. Esto incluye abstenerse de dictar normas que anulen o restrinjan el acceso a la justicia en GVDH.

Garantías judiciales y protección judicial (arts. 8 y 25 CADH). La Corte IDH ha establecido que las leyes de amnistía o de autoamnistía que impiden investigar, juzgar y sancionar GVDH son incompatibles con la CADH por vulnerar los artículos 8 y 25 en relación con 1.1 y 2 (doctrina Barrios Altos vs. Perú, 2001). La Corte ordenó en ese caso la abrogación de las amnistías y afirmó que tales normas carecen de efectos jurídicos desde su origen. Posteriormente, esta línea fue reafirmada en La Cantuta vs. Perú (2006), Almonacid Arellano vs. Chile (2006) y Gelman vs. Uruguay (2011), consolidando un estándar interamericano que prohíbe amnistías en GVDH y exige remover obstáculos normativos y fácticos a la justicia.

Control de convencionalidad. La Corte ha precisado que juezas y jueces internos deben ejercer un "control de convencionalidad" y no aplicar normas internas contrarias a la CADH y a la interpretación vinculante de la Corte IDH. Esta obligación alcanza a todas las autoridades, incluidas las administrativas y legislativas, reforzando la supremacía del bloque convencional frente a leyes de amnistía u otras medidas de impunidad.

Medidas y decisiones recientes. En el marco de la supervisión de Barrios Altos y La Cantuta, la Presidencia de la Corte IDH requirió al Estado abstenerse de impulsar y aplicar iniciativas de amnistía que comprometan la investigación y sanción de GVDH, por el riesgo de impunidad y afectación de los derechos de las víctimas.

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas

Esta Convención impone deberes específicos: (a) no practicar, permitir ni tolerar la desaparición forzada ni siquiera en estados de excepción; (b) tipificar y sancionar penalmente el delito con penas acordes a su gravedad; (c) investigar y juzgar en jurisdicción ordinaria (exclusión del fuero militar); (d) inaplicabilidad de la prescripción a estos crímenes; y (e) rechazo de la obediencia debida y de circunstancias excepcionales como justificación. Por su objeto y fines, las amnistías generales, selectivas o encubiertas contradicen estos deberes y lesionan el derecho de las familias a conocer la verdad, obtener justicia y reparación integral.

Convención contra la Tortura (CAT)

La CAT consagra la prohibición absoluta de la tortura (*ius cogens*) y exige a los Estados: (i) criminalizar todas las formas de tortura; (ii) investigar pronta e imparcialmente toda denuncia; (iii) juzgar o extraditar a las personas responsables (*principio aut dedere aut iudicare*); y (iv) garantizar recursos efectivos y reparación. La amnistía que extingue o impide la persecución penal por tortura es incompatible con estas obligaciones y perpetúa la impunidad.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)

El artículo 2.3 del PIDCP establece el derecho de toda persona a un recurso efectivo cuando sus derechos hayan sido vulnerados; ello incluye la obligación estatal de investigar, sancionar y reparar las GVDH. La amnistía que impide u obstaculiza esas obligaciones frustra el derecho al recurso y la tutela judicial efectiva, contraviniendo el PIDCP y la interpretación constante del Comité de Derechos Humanos.

Estándares universales sobre impunidad y amnistías

De acuerdo con el Conjunto de Principios de la ONU para la Lucha contra la Impunidad y las Herramientas del Estado de Derecho para Estados post-conflicto: Amnistías (OACNUDH), los Estados no pueden dictar amnistías respecto de crímenes internacionales (como ejecuciones extrajudiciales, desaparición forzada y tortura) ni pueden menoscabar el derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas. Cualquier medida de clemencia en GVDH debe cumplir parámetros estrictos de legalidad, necesidad y proporcionalidad sin anular la persecución penal de los máximos responsables ni los derechos de las víctimas.

Consecuencias de la infracción

La aprobación y/o aplicación de una ley de amnistía para GVDH acarrearía: (i) responsabilidad internacional del Estado por incumplimiento de obligaciones convencionales; (ii) obligación de inaplicación por jueces y autoridades bajo control de convencionalidad; (iii) reapertura de causas o revisión de actos contrarios a la CADH; (iv) eventual responsabilidad individual de autoridades por desacato a órdenes de la

Corte IDH; y (v) deslegitimación internacional y afectación de la cooperación judicial y de derechos de las víctimas.

III. Incompatibilidad de la Ley 32419 con la Constitución

Vulneración del fin supremo del Estado y de los deberes estatales (arts. 1 y 44)

La Constitución establece que "la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado" (art. 1) y que son deberes primordiales del Estado "garantizar la plena vigencia de los derechos humanos" (art. 44). La amnistía general y la amnistía "humanitaria" de la Ley 32419, al impedir o frustrar la investigación, juzgamiento y sanción de graves violaciones de derechos humanos (GVDH), contrarían estos mandatos constitucionales materiales.

Interferencia inconstitucional en la función jurisdiccional (art. 139)

El artículo 139 consagra los principios de la función jurisdiccional, en especial:

- Independencia judicial y prohibición de injerencias: "Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ni interferir en el ejercicio de sus funciones; tampoco puede dejar sin efecto resoluciones con autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución." Añade que la facultad de investigación del Congreso "no debe interferir en el procedimiento jurisdiccional ni surte efecto jurisdiccional alguno".
- Debido proceso y tutela jurisdiccional (inc. 3).
- Efectos de cosa juzgada (inc. 13).

La Ley 32419 desconoce estas garantías por dos vías concretas:

- i) Corta procedimientos en trámite al amnistiar a denunciados, investigados o procesados por hechos de 1980–2000 (art. 1.1), afectando la labor del Ministerio Público y del Poder Judicial.
- ii) Interfiere en la ejecución de sentencias firmes al amnistiar a condenados mayores de 70 años (art. 2), lo que retarda o impide la ejecución de la pena y deja sin efecto resoluciones con autoridad de cosa juzgada, prohibido por el art. 139.2.



Desconocimiento del bloque de convencionalidad (arts. 55 y 205, y Cuarta Disposición Final y Transitoria)

El art. 55 dispone que los tratados vigentes forman parte del derecho nacional; el art. 205 reconoce el derecho de acceso a la justicia internacional; y la Cuarta Disposición Final y Transitoria ordena interpretar los derechos constitucionales conforme a la DUDH y a los tratados de derechos humanos.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional (TC) ha precisado que los tratados de derechos humanos detentan rango constitucional y constituyen parámetro de control (bloque de constitucionalidad/convencionalidad). En consecuencia, normas internas, como la Ley 32419, que impidan investigar y sancionar GVDH son inconstitucionales por contravenir el parámetro convencional incorporado al ordenamiento con jerarquía constitucional.

Límites materiales al “derecho de amnistía” del Congreso (art. 102.6)

Si bien el art. 102.6 reconoce al Congreso la atribución de “ejercer el derecho de amnistía”, tal potestad no es absoluta: debe ejercerse conforme a la Constitución y a los tratados (arts. 1, 44, 55, 205 y 139). La propia Constitución veda que cualquier autoridad “corte procedimientos en trámite”, “modifique sentencias” o “retarde su ejecución” (art. 139.2), y exige el respeto a los tratados (art. 55). Por ello, una amnistía que abarque GVDH —como lo hace la Ley 32419— excede los límites materiales del art. 102.6 y resulta incompatible con el orden constitucional.

Contradicción específica entre el contenido de la Ley 32419 y la Constitución

- **Amnistía a denunciados, investigados o procesados (art. 1.1):** corta procedimientos en trámite (art. 139.2) e impide el deber estatal de garantizar justicia (arts. 1 y 44).
- **Amnistía “humanitaria” a condenados ≥70 (art. 2):** interfiere en la ejecución de sentencias y deja sin efecto decisiones firmes, prohibido por el art. 139.2; además, banaliza la cosa juzgada (art. 139.13).

- **Efecto sistémico:** al desconocer tratados de DD. HH. (art. 55) e integración convencional (Cuarta DFT⁴), vulnera el bloque de constitucionalidad tal como lo ha reconocido el TC.

IV. Necesidad, viabilidad y oportunidad de la derogatoria

Necesidad

- a) **Jurídica.** La Ley N.º 32419 colisiona con obligaciones internacionales que prohíben amnistías por graves violaciones de derechos humanos (GVDH). La Corte IDH, en supervisión de Barrios Altos y La Cantuta, dictó medidas urgentes (24 de julio de 2025) ordenando abstenerse de impulsar y aplicar la amnistía por riesgo de impunidad; el ACNUDH (Volker Türk) advirtió que la ley otorga impunidad y debe revertirse. Derogar es indispensable para cumplir el control de convencionalidad y evitar desacato internacional.
- b) **Institucional.** La vigencia de la 32419 desarticula la labor fiscal y judicial (archivo o paralización de causas; impacto en ejecución de sentencias), debilitando el principio de debida diligencia y la seguridad jurídica del sistema de justicia. La CIDH exhortó al Perú (26 de junio de 2025) a abstenerse de aprobar amnistías por GVDH: la derogatoria restablece alineamiento con el sistema interamericano.
- c) **De derechos de las víctimas.** La amnistía afecta los derechos a verdad, justicia y reparación, y erosiona garantías de no repetición, especialmente en casos de tortura, desaparición forzada y ejecuciones extrajudiciales. Reportes públicos estiman que la norma podría anular 156 condenas y detener ~600 procesos en curso: la derogatoria es necesaria para evitar ese resultado.

Viabilidad

- a) **Viabilidad normativa.** La derogatoria es un acto legislativo simple que suprime el obstáculo legal a la persecución penal de GVDH y armoniza el orden interno con la CADH y la jurisprudencia de la Corte IDH. No requiere reformas constitucionales ni normas de desarrollo complejas.

⁴ Cuarta Disposición Final y Transitoria



- b) **Viabilidad jurídica transicional.** Aunque el control de convencionalidad permite a jueces inaplicar la 32419, la derogatoria legislativa evita decisiones dispares y unifica criterios, reduciendo litigiosidad y tiempos procesales.

Oportunidad

- a) **Temporal.** La ley se promulgó el 13 de agosto de 2025 y se publicó el 14 de agosto; el tema está bajo supervisión activa internacional (audiencia anunciada por la Corte IDH para el 21 de agosto de 2025). Derogar antes de que se consoliden efectos procesales adversos y durante la supervisión reduce el riesgo país y refuerza el compromiso estatal con la justicia.
- b) **Política pública y reputación internacional.** La medida restaura la credibilidad del Estado frente a víctimas y organismos internacionales, y mejora el clima de cooperación judicial regional. El ACNUDH y prensa internacional han encuadrado la 32419 como una amnistía incompatible con estándares globales; la derogatoria reposiciona al Perú.
- c) **Gobernabilidad e institucionalidad.** Al separar nítidamente la defensa institucional de FF. AA. y PNP del juzgamiento de conductas individuales ilícitas, la derogatoria fortalece a las instituciones y evita que la amnistía sea interpretada como tolerancia a la impunidad, con efectos corrosivos sobre el Estado de Derecho.

V. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La derogatoria elimina el obstáculo creado por la Ley N° 32419 y reafirma la supremacía de la Constitución y los tratados de DD. HH. en el sistema de fuentes, habilitando la reactivación de procesos y ejecución de sentencias. (Contenido de la Ley 32419 que se deja sin efecto).

VI. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Costo fiscal directo

Nulo. La medida no demanda gasto al Tesoro Público ni crea nuevas partidas, programas o beneficios económicos; se ejecuta con cargo al presupuesto institucional de las entidades competentes.



Beneficios

- **Jurídicos e internacionales:** alineamiento con CADH/Corte IDH; menor riesgo país jurídico.
- **Institucionales:** independencia judicial y criterios uniformes; separación entre defensa institucional y responsabilidades individuales.
- **Derechos de víctimas y cohesión social:** acceso a verdad, justicia y reparación; garantías de no repetición.
- **Económicos (indirectos):** menor litigiosidad y ahorro en defensa del Estado/reparaciones.

VII. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

I. Democracia y Estado de Derecho

Política vinculada:

1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho

Objetivos del Estado:

(b) Garantizar el respeto a las ideas, organizaciones políticas y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado.

(c) Fomentar una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes.

(d) Establecer normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad

4. Institucionalización del diálogo y la concertación

Objetivos del Estado:

(a) Promover y consolidar una cultura de diálogo y concertación.



(b) Institucionalizar canales y mecanismos de participación ciudadana que fortalezcan el ejercicio de funciones ejecutivas y legislativas.

(c) Incorporar la concertación en los procesos de formulación presupuestal y planeamiento estratégico

6. Política exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración

Objetivos del Estado:

(b) Promover el respeto a los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho, y fomentar la lucha contra la corrupción y la impunidad en el marco de los compromisos internacionales.

(c) Participar activamente en los procesos de integración regional y hemisférica en materia de derechos humanos.

(e) Defender los intereses permanentes del Estado en el plano internacional, incluyendo el cumplimiento de las obligaciones internacionales en DD. HH.

IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

Política vinculada:

28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial

Objetivos del Estado:

(f) Adopta 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

Lima, 19 de agosto del 2025