CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00719-2026-2031-CD
RU 54561-CD
30 OCTUBRE 2026 02:02 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA QUE CONCEDE AMNISTÍA POR HECHOS VINCULADOS A LA CRISIS POLÍTICA Y SOCIAL DESDE EL 28 DE JULIO DE 2021 Y GARANTIZA LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS

Los diputados y diputadas que suscriben, en ejercicio de la atribución que les confieren el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 98 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan la siguiente proposición legislativa:

FÓRMULA LEGAL

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA QUE CONCEDE AMNISTÍA POR HECHOS VINCULADOS A LA CRISIS POLÍTICA Y SOCIAL DESDE EL 28 DE JULIO DE 2021 Y GARANTIZA LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto conceder amnistía, en ejercicio de la atribución prevista en el numeral 5 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú, por los hechos vinculados a la crisis política y social ocurridos desde el 28 de julio de 2021 comprendidos en los capítulos II y III, dentro del ámbito temporal establecido en el numeral 3.6 del artículo 3, y garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas de las graves violaciones de derechos humanos ocurridas en el mismo contexto, dentro de los límites establecidos por la Constitución y las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos.

Artículo 2. Finalidad

La presente ley tiene por finalidad:

a) Contribuir a la pacificación y a la reconciliación en el marco de la crisis política y social desde el 28 de julio de 2021, cuya intensificación se manifestó en los hechos del 7 de diciembre de 2022 y las posteriores movilizaciones sociales, favoreciendo la convivencia democrática, la cohesión social y el fortalecimiento del Estado constitucional de derecho.

b) Garantizar que el derecho penal no sea empleado para sancionar el ejercicio de los derechos de reunión pacífica, libertad de expresión y participación política reconocidos en los numerales 4, 12 y 17 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, en los artículos 19, 21 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en los artículos 13, 15 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

c) Dar cumplimiento de buena fe a las obligaciones internacionales del Estado peruano y atender, en particular, la Opinión núm. 78/2025 del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y las recomendaciones formuladas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de las protestas ocurridas en el Perú desde diciembre de 2022.

Artículo 3. Naturaleza y efectos de la amnistía

3.1 La amnistía se concede por hechos, con carácter general y abstracto, cualquiera sea la calificación jurídica que se les haya atribuido y con independencia del cargo, función o condición de las personas comprendidas, con sujeción al ámbito temporal del numeral 3.6 y a las exclusiones previstas en los artículos 6 y 9, según corresponda.

3.2 La amnistía produce los efectos previstos en los artículos 78, 85 y 89 del Código Penal y en el numeral 13 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú. Extingue la acción penal y la pena, incluidas las penas accesorias, las medidas de seguridad y las demás consecuencias penales, y tiene los efectos de la cosa juzgada.

3.3 Alcanza a los hechos en cualquier estado de la persecución penal: desde las diligencias preliminares, investigación preparatoria, etapa intermedia, juzgamiento, impugnación hasta la ejecución de sentencia, sea esta firme o no.

3.4 La amnistía no constituye pronunciamiento sobre la responsabilidad penal de las personas comprendidas ni afecta su derecho a la presunción de inocencia. Quien prefiera obtener un pronunciamiento sobre el fondo en los recursos impugnatorios, procesos constitucionales y demás mecanismos de revisión judicial en trámite puede renunciar a la amnistía conforme al numeral 10.5 del artículo 10.

3.5 La amnistía comprende también las infracciones a la ley penal atribuidas a adolescentes por los mismos hechos, conforme al Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes.

3.6 El ámbito temporal común a las amnistías previstas en los capítulos II y III comprende los hechos ocurridos desde el 28 de julio de 2021 hasta el día anterior a la entrada en vigencia de la presente ley. Incluye los hechos anteriores al 7 de diciembre de 2022, los ocurridos ese día y los posteriores, siempre que se encuentren comprendidos en el ámbito material del capítulo correspondiente. Los actos previos o preparatorios y los actos posteriores directamente vinculados a los hechos amnistiados deben haberse realizado dentro de ese mismo período.

CAPÍTULO II
AMNISTÍA POR HECHOS VINCULADOS AL DISCURSO DEL 7 DE DICIEMBRE DE 2022

Artículo 4. Ámbito material

Se concede amnistía por los hechos consistentes en los actos previos o preparatorios, la elaboración, redacción, lectura, difusión, refrendo, acompañamiento o ejecución

administrativa del discurso emitido el 7 de diciembre de 2022 por el entonces presidente de la República, Pedro Castillo Terrones, así como por los actos anteriores y posteriores directamente vinculados a dicho mensaje, realizados dentro del ámbito temporal establecido en el numeral 3.6 del artículo 3, cualquiera sea su calificación jurídica, con sujeción a las exclusiones previstas en el artículo 6.

Artículo 5. Ámbito personal

La amnistía comprende a todas las personas que hayan intervenido en los hechos señalados en el artículo 4, en cualquier grado de autoría o participación, y con independencia de su situación procesal.

Artículo 6. Hechos no comprendidos

Quedan excluidos de la amnistía los hechos constitutivos de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra o graves violaciones de derechos humanos, incluidos los homicidios dolosos, las lesiones graves dolosas, la violencia sexual, la tortura y la desaparición forzada, cualquiera sea su calificación jurídica.

CAPÍTULO III
AMNISTÍA POR HECHOS VINCULADOS A LA PROTESTA SOCIAL

Artículo 7. Ámbito temporal

Se concede amnistía por los hechos ocurridos desde el 28 de julio de 2021 hasta el día anterior a la entrada en vigencia de la presente ley, ambas fechas inclusive, en el contexto de las protestas, movilizaciones, paros y demás acciones colectivas de naturaleza política y social desarrolladas en el territorio nacional con motivo de la crisis política y social comprendida en ese período. Se incluyen los hechos anteriores al 7 de diciembre de 2022, los ocurridos ese día y los posteriores, así como los actos previos o preparatorios de las conductas comprendidas en el artículo 8, siempre que se hayan realizado dentro del ámbito temporal establecido en el numeral 3.6 del artículo 3.

Artículo 8. Ámbito material

8.1 La amnistía comprende los hechos cometidos con ocasión de la convocatoria, organización, difusión, coordinación, participación, apoyo con recursos lícitos o acompañamiento de reuniones, manifestaciones, marchas, paros, huelgas, movilizaciones, bloqueos de vías, tomas de espacios o locales públicos y demás acciones colectivas de protesta, que hayan sido calificados, en cualquier grado de participación, como:

a) Disturbios y grave perturbación de la tranquilidad pública (artículos 315 y 315-A del Código Penal).

b) Entorpecimiento al funcionamiento de servicios públicos (artículo 283 del Código Penal).

c) Violencia y resistencia a la autoridad, en sus formas simples y agravadas (artículos 365, 366, 367 y 368 del Código Penal), siempre que no hayan producido lesiones graves.

d) Daños simples y agravados (artículos 205 y 206 del Código Penal).

e) Usurpación de espacios, vías o locales públicos (artículos 202 y 204 del Código Penal).

f) Extorsión, en las modalidades referidas a la toma de locales, la obstaculización de vías de comunicación, el impedimento del libre tránsito o la perturbación del funcionamiento de servicios públicos (artículo 200 del Código Penal), siempre que no se haya perseguido finalidad de lucro la cual se rige por el literal f) del artículo 9.

g) Apología (artículos 316 y 316-A del Código Penal), cuando se sustente en expresiones vertidas en el contexto de la protesta.

h) Organización criminal o banda criminal (artículos 317 y 317-B del Código Penal), cuando la imputación se sustente en la convocatoria, organización, coordinación o financiamiento con recursos lícitos de la protesta.

i) Delitos de peligro común sin resultado de muerte ni lesiones graves (artículo 273 del Código Penal).

j) Cualquier otro hecho punible conexo con las conductas de protesta descritas en el presente artículo, cuya pena privativa de libertad conminada en su extremo máximo no sea superior a cuatro años, siempre que no se encuentre comprendido en los literales d), e), f) y g) del artículo 9.

8.2 La enumeración precedente se refiere a los hechos y no a su denominación legal. La amnistía se aplica, aunque los mismos hechos hayan recibido una calificación jurídica distinta o concurrente.

Artículo 9. Hechos excluidos

No se encuentran comprendidos en la amnistía prevista en el presente capítulo los hechos constitutivos de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra o graves violaciones de derechos humanos, ni los siguientes hechos, cualquiera sea su calificación jurídica:

a) Los hechos que hayan producido la muerte de una o más personas o lesiones graves dolosas.

b) Los hechos constitutivos de violencia sexual, secuestro, tortura, trata de personas o desaparición forzada.

c) Los hechos cometidos por funcionarios, servidores públicos, miembros de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional del Perú en el uso de la fuerza o con ocasión de operaciones de control del orden público, incluidos los de quienes los ordenaron, planificaron o encubrieron, en particular los que constituyan graves violaciones de derechos humanos, respecto de los cuales subsisten íntegramente los deberes estatales de investigar, juzgar, sancionar y reparar.

d) La fabricación, tenencia, porte o uso de armas de fuego, municiones, explosivos o material de uso militar.

e) El tráfico ilícito de drogas, la minería ilegal, la tala ilegal, el contrabando, el lavado de activos y los delitos cometidos por funcionarios públicos previstos en el capítulo II del título XVIII del libro segundo del Código Penal.

f) Los hechos cometidos con finalidad de lucro, de venganza personal o ajena a la protesta social, aun cuando hayan coincidido con ella en tiempo y lugar.

g) Los hechos constitutivos de prevaricato (artículo 418 del Código Penal).

CAPÍTULO IV
APLICACIÓN DE LA LEY

Artículo 10. Autoridad competente y procedimiento

10.1 La amnistía se aplica de oficio o a solicitud de parte. Es competente el fiscal a cargo de las diligencias preliminares; el juez de la investigación preparatoria, el juzgado o la sala que conozca la causa en la etapa en que se encuentre; y el juez de la investigación preparatoria a cargo de la ejecución tratándose de sentencias firmes.

10.2 La autoridad competente resuelve dentro de los diez días hábiles siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley o a la presentación de la solicitud, previo traslado por tres días hábiles a las partes. La resolución es motivada y se pronuncia sobre la comprensión de los hechos en los alcances de la presente ley.

10.3 La resolución que aplica la amnistía declara extinguida la acción penal o la pena, según corresponda; dispone el archivo definitivo, el sobreseimiento o la conclusión de la ejecución; deja sin efecto los mandatos de detención, prisión preventiva, comparecencia con restricciones y demás medidas de coerción personal, así como las órdenes de ubicación y captura y las requisitorias nacionales e internacionales, dictados en razón de los hechos amnistiados; levanta las medidas de coerción real, salvo las que garanticen la reparación civil de terceros agraviados conforme al artículo 12; y ordena la anulación de los antecedentes policiales, judiciales y penales generados por los hechos amnistiados.

10.4 La resolución judicial es apelable y la disposición fiscal admite requerimiento de elevación ante el fiscal superior, conforme al numeral 5 del artículo 334 del Código Procesal Penal. La impugnación no suspende la ejecución de la libertad ni el levantamiento de las medidas de coerción personal.

10.5 La persona beneficiaria puede renunciar expresamente a la amnistía para obtener un pronunciamiento sobre el fondo. La renuncia es personal e irrevocable, se formula por escrito con asistencia letrada hasta antes de que la autoridad competente resuelva conforme al numeral 10.2 y determina la continuación del proceso conforme a las normas procesales comunes.

Artículo 11. Efectos penitenciarios

La amnistía se aplica cualquiera sea el establecimiento y el régimen penitenciario en que se encuentre la persona beneficiaria y no está sujeta a los requisitos ni al procedimiento de los beneficios penitenciarios. El Instituto Nacional Penitenciario dispone la excarcelación dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la resolución judicial, salvo que la persona se encuentre privada de libertad por mandato dictado en otro proceso.

Artículo 12. Responsabilidad civil

12.1 La amnistía no extingue la responsabilidad civil frente a terceros agraviados, quienes conservan el derecho a exigirla en la vía correspondiente.

12.2 Quedan extinguidas las pretensiones y obligaciones de reparación civil, fijadas o pendientes de fijación, cuyo único titular sea el Estado, por los hechos comprendidos en la presente ley.

Artículo 13. Enfoque intercultural y de género en la aplicación

Las autoridades aplican la presente ley garantizando el derecho a intérprete y a la defensa pública, y con prioridad respecto de las personas privadas de libertad, las mujeres, las personas integrantes de pueblos indígenas u originarios y comunidades campesinas, las personas adultas mayores y las personas con discapacidad. La Defensoría del Pueblo supervisa su cumplimiento en el marco de sus competencias.

Artículo 14. Garantía de los derechos de las víctimas

Ninguna disposición de la presente ley puede interpretarse en el sentido de limitar, suspender o extinguir las investigaciones, procesos y sanciones por las muertes, lesiones y demás graves violaciones de derechos humanos cometidas en el contexto de los hechos a que se refieren los capítulos II y III, incluidas las atribuidas a agentes del Estado, ni los derechos de las víctimas y de sus familiares a la verdad, la justicia y la reparación integral.

Artículo 15. Interpretación

La presente ley se interpreta de conformidad con la Constitución Política del Perú, los tratados sobre derechos humanos ratificados por el Perú y las decisiones de los órganos internacionales competentes, y en el sentido más favorable al ejercicio de los derechos de reunión pacífica, libertad de expresión y participación política. En caso de duda sobre la comprensión de un hecho en los alcances de la presente ley, la autoridad competente resuelve previa audiencia.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Cumplimiento de la Opinión núm. 78/2025 del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de Relaciones Exteriores, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, informan al Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre las medidas adoptadas en relación con los literales a) a e) del párrafo 114 de la Opinión núm. 78/2025 y difunden dicha opinión conforme a su párrafo 113.

SEGUNDA. Información al Congreso de la República

El Poder Judicial, el Ministerio Público y el Instituto Nacional Penitenciario remiten a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, dentro de los noventa días hábiles siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, la relación de las resoluciones expedidas en su aplicación.

TERCERA. Vigencia

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

Svieta Fernandez
DNI: 45792658

Catherin Palomino Casaulca
48689735

ERNESTO ZUMINI

Cesar H. Tito Rojas
DNI 01320941

JESSICA SADITH PEREZ QUISPE
DNI 44908591

Haydee Poma Huamani
DNI 42984568

Olver Peña Cordova
DNI 42135939.

Daniel Jefferson Varas Segovia
43403563

Yuli Ambrosio Dominguez
DNI: 43845728

DNI: 70163475
Jacqueline V. Tapullima I.

Marco A. Flores V.
DNI: 41711513

Yenifer Paredes Navarro
DNI: 74638299

Juan Villanueva
41400923

1053 6312
Julian P. Mallqui

ALEJANDRO JOSÉ MANAY PILLACA

DILAN SULCA C.
28303446

Amalia Emilia Palomino Pacheco DNI 29313850

VOCERO.

DNI: 42575577
Marino Lavado Valdivia

DNI 40093361
Gabriel Gonzalo D

DNI: 45442927
Grali Margy H.

DNI 40775741
Grandi Chipana Condo

Cromwin Arandiño V
DNI 40855980

01545223
Dina Hancco Hancco.

DNI: 80482691
JUAN CÉSAR ABRAHA NIATI

Heber López Letona
DNI 25001331

MAXIMO PERALTA JORPA
DNI - 19995860

41242025
Luis Masco Caceres

Raúl Camargo Peña
DHI 19845556

D.N.I. #07654582

YATACO T. JOSE RICARDO
DNI 42188288

Héctor Carrillo V.

Osmar Cothuaya Mamani
01068838

PEDRO VALDIVIA C.
DNI 17930230

Victor Eduardo Piñon Mahoni

Adrian Alvarson De la Cruz

Henry Arbaiza C.

Leny Sanchez

Andrea Medina Stein.

Andrea Medina Stein

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema público

La presente iniciativa comprende los hechos ocurridos desde el 28 de julio de 2021 hasta el día anterior a su entrada en vigencia, incluidos los anteriores, los del propio 7 de diciembre de 2022 y los posteriores a esa fecha, dentro de los supuestos materiales de los capítulos II y III. En ese contexto, el Estado peruano mantiene abierta una persecución penal de naturaleza esencialmente política que afecta a dos grupos de personas. El primero está integrado por quienes intervinieron en los actos previos o preparatorios, la elaboración, la lectura o el acompañamiento del mensaje a la Nación emitido el 7 de diciembre de 2022 por el entonces presidente de la República, así como en los actos posteriores directamente vinculados a él. En este grupo se han dictado condenas en primera instancia por conspiración para la rebelión.[1] El segundo, mucho más numeroso, está integrado por ciudadanas y ciudadanos —en su mayoría campesinos, indígenas, estudiantes, transportistas y dirigentes sociales de las regiones del sur andino— investigados, procesados o condenados por conductas desplegadas en el contexto de las protestas desarrolladas dentro del período comprendido, tanto antes como después del 7 de diciembre de 2022.

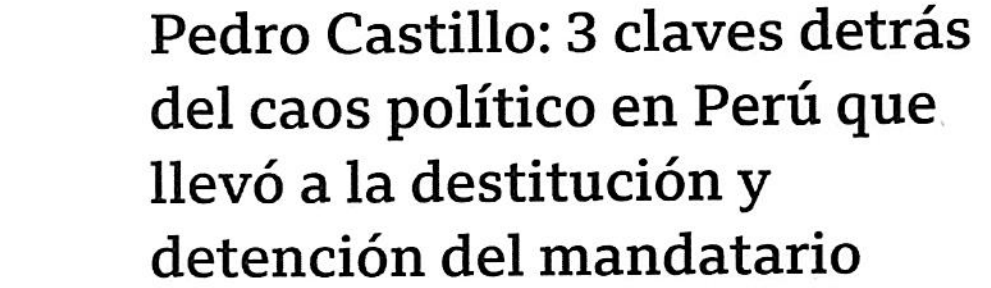

Pedro Castillo: 3 claves detrás del caos político en Perú que llevó a la destitución y detención del mandatario

Figura 1. *«Pedro Castillo: 3 claves detrás del caos político en Perú que llevó a la destitución y detención del mandatario».* Fuente: BBC News Mundo, 7 de diciembre de 2022.

El problema público que la presente iniciativa busca resolver tiene tres dimensiones.

1.1 La constatación internacional de una privación de libertad arbitraria. El 14 de noviembre de 2025, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptó la Opinión núm. 78/2025, publicada el 9 de julio de 2026, en la que concluye que la privación de libertad de José Pedro Castillo Terrones es arbitraria conforme a las categorías I y III de sus métodos de trabajo, por contravenir los artículos 3, 9, 10 y 11 de la Declaración Universal de Derechos

---

[1] Sala Penal Especial de la Corte Suprema de Justicia de la República, sentencia leída el 27 de noviembre de 2025: penas de 11 años, 5 meses y 15 días para José Pedro Castillo Terrones, Betssy Betzabet Chávez Chino y Willy Arturo Huerta Olivas, y de 6 años y 8 meses para Aníbal Torres Vásquez, por el delito de conspiración para la rebelión (artículo 349 del Código Penal). En los casos de Huerta Olivas y Torres Vásquez, la Sala suspendió la ejecución de la pena hasta la decisión de segunda instancia y les impuso reglas de conducta. La sentencia fijó una reparación civil solidaria de S/ 12 000 000 a favor del Estado. Las apelaciones fueron admitidas a trámite el 29 de diciembre de 2025 y la Sala Penal Permanente programó la calificación de las apelaciones para el 23 de setiembre de 2026, sesión que quedó sin efecto por el pedido de inhibición de la jueza suprema provisional Araceli Baca Cabrera, cuya resolución se fijó para el 1 de octubre de 2026 (Infobae, 23 de setiembre de 2026). La sentencia no es firme.

Humanos y los artículos 9 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.[2] El Grupo de Trabajo pide al Estado peruano remediar su situación sin dilación, considera que el remedio adecuado sería ponerlo «inmediatamente en libertad» y concederle «el derecho efectivo a obtener una indemnización y otros tipos de reparación», e insta a investigar de manera exhaustiva e independiente las circunstancias de la privación de libertad y a adoptar medidas contra los responsables.[3] Solicita, además, que en el plazo de seis meses se le informe, entre otros extremos, «si se han aprobado enmiendas legislativas o se han realizado modificaciones en la práctica para armonizar las leyes y las prácticas de la República del Perú con sus obligaciones internacionales».[4]



Expertos de la ONU consideran "arbitraria" la detención de Pedro Castillo en Perú

Lima (AFP) – **Un grupo de expertos de la ONU consideró que la detención del expresidente peruano Pedro Castillo tras un intento de autogolpe en 2022 fue "arbitraria" y recomendaron su liberación inmediata, según un informe al que accedió la AFP este viernes.**

Figura 2. *«Expertos de la ONU consideran "arbitraria" la detención de Pedro Castillo en Perú».* Fuente: France 24, con información de la Agence France-Presse, julio de 2026.

Las razones de esa conclusión conciernen directamente al Congreso de la República. Respecto de la categoría I, el Grupo de Trabajo constató —con base en la información proporcionada por el propio Gobierno— que la detención se produjo por orden telefónica del Director de Seguridad del Estado, sin orden judicial y «violándose su inmunidad en su calidad de Presidente de la República»;[5] que la Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR, mediante la cual se «levantó» la prerrogativa del antejuicio político, «fue adoptada después de que estos hechos tuvieran lugar y sin tener en cuenta el procedimiento establecido en la ley»;[6] que el Ministerio Público no constituye autoridad judicial a los efectos del artículo 9 del Pacto;[7] y que la prisión preventiva se prolongó de siete días a dieciocho meses y luego durante todo el juicio sin que se acreditara «una determinación individualizada de que dicha medida resultara razonable y necesaria», pues la denegatoria de alternativas «se basó en la categoría del delito imputado y no en una determinación de necesidad».[8]

Respecto de la categoría III, el Grupo de Trabajo constató la vulneración de la presunción de inocencia por una «muy activa campaña» mediante la cual autoridades

---

[2] Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Opinión núm. 78/2025 relativa a José Pedro Castillo Terrones (Perú), A/HRC/WGAD/2025/78, adoptada el 14 de noviembre de 2025 en el 104.º período de sesiones (versión editada anticipada de 4 de junio de 2026), párrafo 109. Disponible en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

[3] Ibidem, párrafos 110 a 112.

[4] Ibidem, párrafos 114, literal d), y 116.

[5] Ibidem, párrafos 80 y 81.

[6] Ibidem, párrafo 82.

[7] Ibidem, párrafos 84 y 85, con cita de las opiniones 14/2015, 5/2020, 6/2020 y 41/2020 del propio Grupo de Trabajo.

[8] Ibidem, párrafos 86 a 88.

del Estado establecieron «por adelantado» la culpabilidad del entonces presidente;[9] la negación del derecho a un abogado de confianza y la designación apresurada de un defensor público que «no tuvo acceso a los documentos ni al tiempo necesario para preparar debidamente la defensa» en la audiencia de prisión preventiva del 15 de diciembre de 2022;[10] actos de intimidación contra sus abogados;[11] y, tras reseñar las irregularidades que la fuente atribuyó al procedimiento parlamentario del 7 de diciembre de 2022 —el adelanto del Pleno de las 15.00 a las 12.30 horas, una moción de vacancia suscrita por dos congresistas en lugar de las veintiséis firmas exigidas por el artículo 89-A del Reglamento entonces vigente, la ausencia de notificación al presidente para ejercer su derecho de defensa y la declaración de vacancia sin debate previo—,[12] concluyó que «el tribunal ante el que se presentó al Sr. Castillo no fue el competente y que tampoco se siguió el procedimiento adecuado, vulnerándose así el debido proceso».[13]


Noticias

Zaffaroni y Croxatto tildan de «parodia» juicio oral a Castillo: No necesita abogados, legitimaría una escenificación que daría apariencia de juicio

POR LEX - 10 MARZO, 2025

Figura 3. *«Zaffaroni y Croxatto tildan de "parodia" juicio oral a Castillo: no necesita abogados, legitimaría una escenificación que daría apariencia de juicio».* Fuente: LP – Pasión por el Derecho, 10 de marzo de 2025.

Es necesario precisar, con la misma rigurosidad, el alcance de lo decidido. El Grupo de Trabajo **no** se pronunció sobre la licitud del mensaje a la Nación ni sobre si constituyó ejercicio de la libertad de expresión: respecto de la categoría II quedó dividido en partes iguales y no emitió determinación, y desestimó expresamente la categoría V al no acreditarse discriminación por el origen campesino del peticionario.[14] La opinión se adoptó con la participación de cuatro de sus cinco miembros, y uno de ellos formuló un voto parcialmente disidente en el que solo consideró arbitraria la prisión preventiva carente de justificación individualizada. Tampoco es una sentencia internacional: sus pronunciamientos son opiniones de un procedimiento especial del Consejo de Derechos Humanos y no tienen la fuerza ejecutiva de los fallos de la Corte Interamericana de

---

[9] Ibidem, párrafos 92 a 94.

[10] Ibidem, párrafos 96 a 99 y 101. El párrafo 99 recoge la alegación de la fuente, que el Grupo de Trabajo tuvo por no refutada en el párrafo 101.

[11] Ibidem, párrafo 100.

[12] Ibidem, párrafo 104párrafos 40 y 104, que recogen las alegaciones de la fuente.

[13] Ibidem, párrafo 105.

[14] Ibidem, párrafos 90, 107 y 108. Los votos individuales que figuran en los anexos de la opinión reflejan esa división: la señora Estrada Castillo consideró aplicable la categoría II; el señor Gillett sostuvo que la alocución debía examinarse conforme a las excepciones del párrafo 3 del artículo 19 del Pacto, y la señora Yudkivska y el señor Shin la rechazaron por considerar que la alocución fue un acto de ejercicio del poder ejecutivo y no un acto de expresión. El señor Gillett formuló, además, un voto parcialmente disidente en el que estimó que el único fundamento suficiente de arbitrariedad era la falta de justificación individualizada de la prisión preventiva. El señor Malila no participó en el examen del caso.

Derechos Humanos. La presente iniciativa no afirma lo contrario. Lo que sostiene es distinto y más sólido: que el Perú, como Estado parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, está obligado a garantizar un recurso efectivo a toda persona cuyos derechos hayan sido violados (numeral 3 del artículo 2 del Pacto) y a cumplir de buena fe sus obligaciones convencionales (artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados; artículo 55 y Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución), y que el propio Grupo de Trabajo ha identificado la vía legislativa como una de las respuestas posibles.

Conviene recordar que esta no es la primera advertencia del sistema universal sobre la materia. El Comité de Derechos Humanos, en sus observaciones finales sobre el sexto informe periódico del Perú, expresó su preocupación por que en el desarrollo de los hechos no se hubieran respetado los derechos derivados del Pacto y recomendó al Estado velar por que el proceso de vacancia presidencial se lleve a cabo con plena conformidad con los principios del debido proceso.[15]

1.2 La asimetría en la respuesta penal del Estado. Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, entre el 7 de diciembre de 2022 y el 31 de marzo de 2023 murieron cincuenta personas en el contexto de las protestas y ochocientas veintiuna resultaron heridas presuntamente por acción de las fuerzas de seguridad, las cuales hicieron «un uso innecesario y desproporcionado de la fuerza, incluida la fuerza letal, fuera de las circunstancias permitidas por las normas internacionales de derechos humanos».[16] La Comisión Interamericana de Derechos Humanos contabilizó cincuenta y seis muertes y novecientas doce personas heridas, condenó «enérgicamente el uso indiscriminado de la fuerza mediante armas de fuego contra población inerme por parte de agentes del Estado peruano», señaló que las muertes ocurridas en Ayacucho «podrían constituir ejecuciones extrajudiciales» y «podrían calificarse como una masacre», y que en Juliaca se habrían presentado situaciones de uso excesivo e indiscriminado de la fuerza.[17] Human Rights Watch constata que, a setiembre de 2025, nadie había sido condenado por esas muertes y que el 70 % de las investigaciones fiscales permanecía en fase preparatoria, mientras el Congreso archivaba la denuncia constitucional contra la entonces presidenta de la República.[18]

---

[15] Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales sobre el sexto informe periódico del Perú, CCPR/C/PER/CO/6, párrafos 36 y 37, citadas en el párrafo 38 de la Opinión núm. 78/2025.

[16] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Observaciones sobre la situación de los derechos humanos en el contexto de las protestas en Perú, difundidas el 19 de octubre de 2023. Las cifras citadas corresponden al período del 7 de diciembre de 2022 al 31 de marzo de 2023; el documento registra también las protestas de julio de 2023. El informe consigna asimismo 208 miembros de las fuerzas de seguridad heridos.

[17] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Situación de derechos humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales, 3 de mayo de 2023, párrafos 158, 160 y 290.

[18] Human Rights Watch, Informe Mundial 2026, capítulo sobre el Perú.



Figura 4. *«Deterioro letal: abusos por las fuerzas de seguridad y crisis democrática en el Perú».* Fuente: Human Rights Watch, 26 de abril de 2023.

En julio de 2025, el Congreso de la República aprobó la Ley 32419, que concede amnistía a miembros de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional y de los comités de autodefensa por hechos ocurridos entre 1980 y 2000 —norma cuya aplicación la Corte Interamericana de Derechos Humanos ordenó suspender y que es objeto de una demanda de inconstitucionalidad pendiente ante el Tribunal Constitucional—,[19] y el entonces primer vicepresidente del Congreso anunció su respaldo a una amnistía para más de trescientos cincuenta policías y militares procesados por su actuación en las protestas de 2022 y 2023.[20] En julio de 2026 se publicó la Ley 32735, que amplía el concepto de delito de función y ordena archivar determinados procesos de la justicia ordinaria para su remisión al fuero militar policial; un suboficial procesado por una muerte ocurrida en Andahuaylas durante las protestas ya pidió, con base en ella, trasladar su caso a esa jurisdicción.[21] Entre tanto, cuatro jóvenes comuneros de la comunidad campesina de Cuyo Grande (Pisac, Calca, Cusco) cumplen penas de seis y siete años de prisión efectiva por los delitos de disturbios y entorpecimiento al funcionamiento de servicios públicos, por haber lanzado piedras contra un ómnibus con pasajeros y causado daños a establecimientos de la avenida La Cultura durante las manifestaciones de enero de 2023.[22] Esa asimetría —impunidad para quienes dispararon, prisión efectiva para quienes protestaron— es incompatible con el principio-derecho de igualdad ante la ley reconocido en el numeral 2 del artículo 2 de la Constitución.

1.3 La criminalización del ejercicio del derecho de reunión. La Oficina del Alto Comisionado documentó doscientas cuarenta y una personas con investigaciones penales por participar en manifestaciones, de las cuales al menos doscientas veintiuna fueron archivadas por falta de pruebas, incluidas las de ciento noventa y dos personas

---

[19] Ley 32419, aprobada en segunda votación por la Comisión Permanente del Congreso el 9 de julio de 2025 (autógrafa de 21 de julio), promulgada el 13 de agosto y publicada el 14 de agosto de 2025. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el marco de la supervisión de cumplimiento de las sentencias de los casos Barrios Altos y La Cantuta, mediante resolución de su Presidenta de 24 de julio de 2025, ratificada por la Corte el 3 de setiembre de 2025, dispuso que el Estado se abstenga de aplicarla. La Defensoría del Pueblo interpuso demanda de inconstitucionalidad (Expediente 00032-2025-PI/TC), cuya audiencia pública se realizó el 11 de marzo de 2026 y que se encuentra pendiente de resolución.

[20] Declaraciones del congresista Fernando Rospigliosi, entonces primer vicepresidente del Congreso, difundidas por la agencia EFE el 18 de agosto de 2025.

[21] Ley 32735, publicada en julio de 2026. Sobre la primera solicitud de traslado al fuero militar policial de un proceso por una muerte ocurrida durante las protestas, presentada por un suboficial de la Policía Nacional el 22 de julio de 2026, véase La República, 5 de agosto de 2026. El Tribunal Constitucional admitió a trámite la demanda de inconstitucionalidad del Colegio de Abogados del Cusco contra dicha ley (La República, 12 de setiembre de 2026).

[22] Primera Sala de Apelaciones de la Corte Superior de Justicia de Cusco, resolución difundida el 31 de julio de 2024, que confirmó las condenas impuestas a Redy Huamán Camala, Ferdinand Huacanqui Yucra, Richard Camala Coyo y Joel David Hivallanca Huamán, privados de libertad desde el 31 de enero de 2023.

detenidas en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos el 21 de enero de 2023.[23] La proporción de archivamientos revela que la mayoría de las imputaciones carecía de sustento; pero los casos que subsisten —en particular aquellos en que se emplearon calificaciones desproporcionadas como extorsión, organización criminal o terrorismo, o que concluyeron mediante terminación anticipada sin defensa efectiva ni intérprete— mantienen a personas privadas de libertad o con antecedentes penales por el ejercicio, en sus contornos, de un derecho fundamental. La Defensoría del Pueblo ha reiterado que la protesta pacífica es un derecho humano vinculado a la participación ciudadana, la libertad de expresión y la libertad de reunión.[24]

II. Evidencia que sustenta el problema

La presente iniciativa se sustenta en la siguiente evidencia documental, de fuente oficial e institucional:

1. Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Opinión núm. 78/2025 relativa a José Pedro Castillo Terrones (A/HRC/WGAD/2025/78), adoptada el 14 de noviembre de 2025 (versión editada anticipada de 4 de junio de 2026, conocida públicamente en el Perú el 9 de julio de 2026). Declara arbitraria la privación de libertad conforme a las categorías I y III y formula las recomendaciones de los párrafos 110 a 113 y el procedimiento de seguimiento de los párrafos 114 a 116.
2. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el sexto informe periódico del Perú (CCPR/C/PER/CO/6), párrafos 36 y 37, sobre el procedimiento de vacancia presidencial y el debido proceso.
3. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Observaciones sobre la situación de los derechos humanos en el contexto de las protestas en Perú, 19 de octubre de 2023: 50 personas fallecidas, 821 heridas por las fuerzas de seguridad, 208 agentes heridos, 241 personas con investigaciones penales por participar en manifestaciones, 221 investigaciones archivadas, entre ellas las de 192 personas detenidas en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
4. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Situación de derechos humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales, 3 de mayo de 2023: 56 personas fallecidas, 912 heridas y 477 protestas registradas entre el 7 de diciembre de 2022 y el 23 de enero de 2023; párrafos 158, 160 y 290.
5. Human Rights Watch. Deterioro letal: abusos por las fuerzas de seguridad y crisis democrática en el Perú (26 de abril de 2023) e Informe Mundial 2026, capítulo sobre el Perú (ausencia de condenas por las muertes; archivo de la denuncia constitucional; Ley 32419 y orden de la Corte Interamericana).
6. Defensoría del Pueblo. Reportes diarios sobre la crisis política y la protesta social desde el 7 de diciembre de 2022 y pronunciamientos sobre la protesta pacífica como derecho humano y sobre el uso de la fuerza.

---

[23] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, informe citado.

[24] Defensoría del Pueblo, pronunciamiento «La protesta pacífica es un derecho humano» y reportes diarios sobre la crisis política y la protesta social desde el 7 de diciembre de 2022.

7. Amnistía Internacional. Perú: crisis de derechos humanos (diciembre de 2022) y balance a un año del inicio de las protestas (2023), que recuerdan que una protesta no pierde su carácter pacífico por hechos esporádicos o comportamientos ilícitos de personas individuales.

8. Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente 679-2005-PA/TC (caso Martín Rivas), sobre la naturaleza, los límites y los efectos de la amnistía.

9. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Casos Barrios Altos vs. Perú (2001), La Cantuta vs. Perú (2006) y Gelman vs. Uruguay (2011), y resoluciones de supervisión de cumplimiento relativas a la Ley 32419 (24 de julio y 3 de setiembre de 2025).

10. 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 (2009), y Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (E/CN.4/2005/102/Add.1), principio 24.

11. Poder Judicial. Sentencia de la Sala Penal Especial de la Corte Suprema de 27 de noviembre de 2025; auto de admisión de apelaciones de 29 de diciembre de 2025; resolución de la Sala Penal Permanente que dejó sin efecto la calificación programada para el 23 de setiembre de 2026, por el pedido de inhibición de una jueza suprema cuya resolución se programó para el 1 de octubre de 2026; resolución de la Primera Sala de Apelaciones de Cusco difundida el 31 de julio de 2024; mandato de prisión preventiva de 36 meses en los casos acumulados Petroperú, Puente Tarata y Ministerio de Vivienda, prolongado por doce meses el 27 de febrero de 2026.

III. Objetivos generales y específicos

Objetivo general. Poner fin, mediante el instrumento constitucional de la amnistía, a la persecución penal de naturaleza política por los hechos comprendidos desde el 28 de julio de 2021, vinculados al mensaje a la Nación del 7 de diciembre de 2022 y a las protestas sociales anteriores, del propio día y posteriores a esa fecha, hasta el día anterior a la entrada en vigencia de la ley, en cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado peruano y sin afectar los derechos de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos.

Objetivos específicos:

(i) Extinguir la acción penal y la pena respecto de los hechos vinculados al mensaje a la Nación del 7 de diciembre de 2022, incluidos sus actos previos o preparatorios y los posteriores directamente vinculados, ocurridos dentro del período establecido en el numeral 3.6 del artículo 3 y calificados como delitos políticos, atendiendo la Opinión núm. 78/2025 del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria.

(ii) Extinguir la acción penal y la pena respecto de las conductas desplegadas en el contexto de la protesta social comprendidas en el artículo 8 y ocurridas dentro del período establecido en los artículos 3 y 7, tanto antes del 7 de diciembre de 2022 como ese día y después de esa fecha, con exclusiones precisas

determinadas por el resultado lesivo, la naturaleza del delito y la condición de agente estatal.

(iii) Disponer la libertad inmediata de las personas privadas de libertad por tales hechos, el levantamiento de las medidas de coerción personal y real y la anulación de los antecedentes generados.

(iv) Preservar íntegramente la responsabilidad civil frente a terceros agraviados y los deberes estatales de investigar, juzgar, sancionar y reparar las graves violaciones de derechos humanos cometidas en el mismo contexto.

(v) Establecer un procedimiento de aplicación con competencia, plazos y garantías definidos, con enfoque intercultural y de género.

IV. Fundamentación de la iniciativa

4.1 Competencia constitucional y naturaleza de la amnistía. El numeral 5 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú atribuye al Congreso de la República la potestad de «ejercer el derecho de amnistía», reiterada en el literal e) del artículo 2 del Reglamento del Congreso de la República.[25] El numeral 13 del artículo 139 de la Constitución dispone que la amnistía produce los efectos de la cosa juzgada, y los artículos 78, 85 y 89 del Código Penal regulan su eficacia extintiva: la amnistía «elimina legalmente el hecho punible a que se refiere e implica el perpetuo silencio respecto a él». El Tribunal Constitucional ha precisado que se trata del ejercicio de «una competencia jurídico-constitucional» del Congreso, sujeta a límites formales —ley ordinaria, respeto del procedimiento legislativo, generalidad y abstracción conforme al artículo 103 de la Constitución e igualdad jurídica— y a límites materiales derivados de las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos.[26]

La iniciativa delimita los hechos amnistiados y establece exclusiones para atender esos límites. Se concede por hechos y no por personas, con lo que satisface la exigencia de generalidad y abstracción que el Tribunal Constitucional considera nota distintiva de la amnistía frente al indulto —el cual, a diferencia de aquella, sí «puede comprender a una persona o grupo particular»—. La mención del entonces presidente de la República en el artículo 4 no altera esa naturaleza, pues identifica al autor del mensaje a la Nación que delimita el hecho amnistiado y no a los beneficiarios, que el artículo 5 determina por su intervención en ese hecho. Excluye de manera expresa, en el artículo 6 y en el artículo 9, el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y las graves violaciones de derechos humanos; además, el literal c) del artículo 9 excluye los hechos cometidos por agentes estatales en el uso de la fuerza, y el artículo 14 preserva los derechos de las víctimas en ambos capítulos, con lo que se sitúa fuera del ámbito prohibido por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del propio Tribunal Constitucional. Y preserva, en el numeral 12.1 del artículo 12, la responsabilidad civil frente a terceros agraviados.

4.2 Por qué la amnistía y no otra figura. El examen de las alternativas disponibles conduce necesariamente a la vía legislativa:

---

[25] Reglamento del Congreso de la República, aprobado por Resolución Legislativa del Congreso 004-2025-2026-CR, publicada el 13 de noviembre de 2025.

[26] Tribunal Constitucional, Expediente 679-2005-PA/TC, fundamentos jurídicos 20, 24, 25, 26, 28 y 31 a 33.

Figura	Órgano competente	Razón por la que no resuelve el problema público
Indulto y conmutación de penas (artículo 118, numeral 21, de la Constitución)	Presidente de la República	Requiere sentencia firme, que no existe: las apelaciones fueron admitidas a trámite y la calificación programada para el 23 de setiembre de 2026 quedó sin efecto por el pedido de inhibición de una jueza suprema. Es una gracia personal y discrecional que no elimina el hecho punible ni alcanza a la generalidad de las personas afectadas. Las solicitudes presentadas fueron declaradas improcedentes por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
Derecho de gracia a procesados (artículo 118, numeral 21, de la Constitución)	Presidente de la República	Procede únicamente cuando la etapa de instrucción ha excedido el doble de su plazo más su ampliatoria; es personal y discrecional, y su procedencia resulta discutible una vez expedida sentencia de primera instancia.
Revisión judicial: recursos impugnatorios, procesos constitucionales y acción de revisión (artículo 439 del Código Procesal Penal)	Poder Judicial y Tribunal Constitucional	Es la vía natural para las vulneraciones del debido proceso y se encuentra en curso, pero su resultado es incierto y su ámbito se limita a cada caso concreto. La demanda de hábeas corpus que invocó la Opinión núm. 78/2025 fue declarada improcedente en primera instancia y su apelación quedó al voto el 10 de setiembre de 2026. No alcanza a la generalidad de las personas procesadas por hechos de protesta. La presente ley opera sin perjuicio de ella (numeral 3.4 del artículo 3 y numeral 10.5 del artículo 10).
Ley que declare la nulidad de los procesos o interprete auténticamente el tipo penal de rebelión	Congreso de la República	Vulneraría la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional y la prohibición de avocamiento a causas pendientes (artículo 139, numeral 2, de la Constitución).
Resolución legislativa, moción de orden del día o declaración	Congreso de la República o Cámara de Diputados	No es instrumento idóneo: la amnistía debe formalizarse mediante ley ordinaria, conforme al fundamento jurídico 24 de la sentencia recaída en el Expediente 679-2005-PA/TC.

Figura	Órgano competente	Razón por la que no resuelve el problema público
Amnistía (artículo 102, numeral 5, de la Constitución)	**Congreso de la República**	**Es la única figura que produce el efecto requerido —extinción de la acción penal y de la pena y libertad inmediata— con carácter general y abstracto, dentro de la competencia del Poder Legislativo y sin invadir la función jurisdiccional.**

4.3 La amnistía por delitos políticos es compatible con el derecho internacional de los derechos humanos. La prohibición internacional de las amnistías no es general sino específica: alcanza a aquellas que impiden la investigación y la sanción de crímenes de guerra, genocidio, crímenes de lesa humanidad y graves violaciones de derechos humanos.[27] El instrumento de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre amnistías reconoce expresamente que estas pueden comprender de manera legítima delitos políticos como la rebelión, la sedición y la traición, y precisa que «las amnistías y otras medidas de clemencia no surtirán efecto respecto del derecho de las víctimas a la reparación».[28] La conspiración para la rebelión, tipificada en el artículo 349 del Código Penal, es el delito político por antonomasia: no protege bienes jurídicos individuales sino la organización del poder político, y su persecución es, por su propia naturaleza, susceptible de instrumentalización partidaria.

El Congreso peruano ha ejercido esta competencia en supuestos análogos. La Ley 26479 concedió, en su artículo 2, amnistía general al personal militar y civil «implicados, procesados o condenados por los sucesos del 13 de noviembre de 1992» —el alzamiento contra el gobierno de entonces—, y la Ley 27381, de 21 de diciembre de 2000, amnistió al personal militar y civil que participó en el levantamiento de Locumba del 29 de octubre de 2000, procesado por rebelión, sedición e insulto al superior.[29] En el derecho comparado regional, la Asamblea Nacional del Ecuador concedió el 10 de marzo de 2022, con noventa y nueve votos a favor y con fundamento en el numeral 13 del artículo 120 de su Constitución, amnistía a doscientas sesenta y ocho personas procesadas por su participación en las protestas de octubre de 2019 y por la defensa de los territorios y de la naturaleza.

Esta iniciativa no prejuzga –la tipicidad penal de la conducta derivada del mensaje presidencial. Afirma que se trata de un hecho de naturaleza política, ocurrido en el punto culminante de una crisis institucional prolongada, que no produjo muertes ni lesiones, y que la privación de libertad derivada de él ha sido calificada de arbitraria por el órgano

---

[27] Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Barrios Altos vs. Perú, sentencia de 14 de marzo de 2001, párrafo 41; caso La Cantuta vs. Perú, sentencia de 29 de noviembre de 2006; caso Gelman vs. Uruguay, sentencia de 24 de febrero de 2011.

[28] 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 (2009), páginas 16, 19 y 27; y Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, E/CN.4/2005/102/Add.1, principio 24, literal b).

[29] No se ha identificado pronunciamiento de los órganos de protección internacional que objete esas amnistías en cuanto se refieren a delitos políticos. La Corte Interamericana, en el caso Barrios Altos, y el Tribunal Constitucional, en el fundamento 60 de la sentencia recaída en el Expediente 679-2005-PA/TC, privaron de efectos y declararon nulas ab initio las leyes 26479 y 26492 sin distinguir entre sus artículos, por encubrir graves violaciones de derechos humanos cometidas por agentes estatales; su análisis no se ocupó de la amnistía por los sucesos del 13 de noviembre de 1992.

de las Naciones Unidas competente para pronunciarse sobre privaciones de libertad. En esas condiciones, el olvido jurídico que la amnistía representa constituye una decisión de política criminal legítima y propia de un Estado constitucional maduro.

4.4 Los límites de la respuesta penal frente a la protesta social. El derecho de reunión pacífica reconocido en el numeral 12 del artículo 2 de la Constitución, en el artículo 21 del Pacto y en el artículo 15 de la Convención Americana protege a quienes se manifiestan aun cuando algunos participantes incurran en actos aislados de violencia; el carácter pacífico de una reunión no se pierde por conductas individuales, y toda restricción penal debe superar un examen estricto de necesidad y proporcionalidad.[30] Las protestas iniciadas en diciembre de 2022 tuvieron causas estructurales que los órganos internacionales documentaron —exclusión, discriminación étnico-racial y desconfianza en las instituciones— y fueron enfrentadas con un uso de la fuerza calificado de innecesario y desproporcionado. Cuando el Estado no ha condenado a nadie por medio centenar de muertes y, al mismo tiempo, mantiene privados de libertad a comuneros por daños y disturbios, la respuesta penal ha perdido proporción y legitimidad. La amnistía, delimitada por resultado mediante las exclusiones del artículo 9, restablece esa proporción sin renunciar a la persecución de los hechos verdaderamente graves.

4.5 Delimitación técnica del ámbito material. El artículo 8 enumera las conductas comprendidas, identificadas por su tipificación penal, cierra la enumeración con una cláusula residual, el literal j), acotada por dos condiciones concurrentes —la conexidad con las conductas de protesta y una pena conminada máxima no superior a cuatro años— y precisa en su numeral 8.2 que la amnistía se aplica a los hechos y no a su denominación legal, de modo que la recalificación —recurso habitual en la práctica fiscal cuando se imputa extorsión, organización criminal o terrorismo a conductas de protesta— no puede ser utilizada para sustraer un caso de sus alcances. Correlativamente, el artículo 9 combina la exclusión por resultado lesivo con la de determinadas categorías de delitos y de autores: quedan fuera la muerte, las lesiones graves dolosas, la violencia sexual, el secuestro, la tortura, la trata y la desaparición forzada, el empleo de armas de fuego y explosivos, los delitos con finalidad de lucro, el tráfico ilícito de drogas, la minería y la tala ilegales, el contrabando, el lavado de activos, los delitos cometidos por funcionarios públicos, el prevaricato y los cometidos por agentes estatales en el uso de la fuerza. Esta técnica —enumeración de conductas con una cláusula residual acotada y exclusiones por resultado, delito y autor— es la que permite un control judicial previsible y evita tanto la aplicación restrictiva por vía interpretativa como la extensión a supuestos no queridos por el legislador.

4.6 Delimitación temporal. El período común a los capítulos II y III comienza el 28 de julio de 2021 y comprende los hechos ocurridos hasta el día anterior a la entrada en vigencia de la ley, ambas fechas inclusive. Se incluyen los hechos anteriores al 7 de diciembre de 2022, los ocurridos ese día y los posteriores. El 7 de diciembre de 2022 identifica el mensaje presidencial y un momento de la crisis abordada por la iniciativa; no es la fecha inicial de la amnistía ni una fecha de cierre.

---

[30] Comité de Derechos Humanos, Observación general núm. 37 (2020) sobre el derecho de reunión pacífica, párrafos 17, 19 y 20; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Protesta y derechos humanos: estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal (2019).

La expresión «desde el 28 de julio de 2021» no supone una amnistía permanente para conductas futuras. El numeral 3.6 del artículo 3 fija una fecha final objetivamente determinable y excluye expresamente los hechos cometidos a partir de la entrada en vigencia de la ley. La fecha relevante es la de realización del hecho, no la de la denuncia, la apertura de la investigación, el procesamiento o la sentencia, que pueden ser posteriores. Los actos previos o preparatorios y los actos posteriores directamente vinculados deben haberse realizado dentro del mismo período y satisfacer los requisitos materiales y las exclusiones del capítulo correspondiente.

Los informes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos citados en esta exposición de motivos documentan períodos específicos de 2022 y 2023. Sus fechas y cifras se conservan como evidencia de esos períodos y no delimitan por sí mismas el ámbito temporal de la ley. La inclusión de hechos anteriores al 7 de diciembre de 2022 o posteriores a 2023 exige verificar en cada caso su relación con los supuestos de los artículos 4 u 8; la coincidencia temporal, por sí sola, no basta para aplicar la amnistía.

4.7 Separación de poderes y técnica de los efectos. La ley no anula sentencias ni deja sin efecto resoluciones judiciales, lo que supondría una intromisión en la función jurisdiccional proscrita por el numeral 2 del artículo 139 de la Constitución. Conforme a la técnica empleada por las leyes 26479 y 27381, la extinción de la acción penal y de la pena opera por mandato de la ley y es el órgano jurisdiccional o fiscal competente el que la declara y dispone sus consecuencias, dentro del procedimiento y los plazos que el artículo 10 establece. Se prevé expresamente que la resolución judicial sea apelable, que la disposición fiscal admita requerimiento de elevación y que la impugnación no suspenda la libertad, con lo que se garantiza el control sin frustrar el efecto útil de la norma. La excarcelación no procede cuando la persona se encuentra privada de libertad por mandato dictado en otro proceso, supuesto que la ley no altera. El numeral 10.5 permite a la persona beneficiaria renunciar a la amnistía para obtener un pronunciamiento sobre el fondo, del mismo modo en que el artículo 91 del Código Penal admite la renuncia a la prescripción y en línea con el literal d) del principio 24 del Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad; así, la amnistía no se impone a quien prefiera acreditar su inocencia. El numeral 3.5, por último, extiende sus efectos a las infracciones atribuidas a adolescentes por los mismos hechos, para que no reciban un trato más gravoso que los adultos.

4.8 Enfoque intercultural y de género. La Comisión Interamericana señaló que las graves violaciones de derechos humanos registradas en Ayacucho deben ser investigadas «con debida diligencia y con un enfoque étnico-racial», y la Oficina del Alto Comisionado constató problemas sistémicos y profundamente arraigados de racismo y discriminación contra los pueblos indígenas y campesinos. Las personas afectadas por la criminalización de la protesta son mayoritariamente quechua hablantes y aimara hablantes del sur andino, y entre ellas hay mujeres dirigentes que sufrieron formas específicas de estigmatización. El artículo 13 traduce en reglas de prioridad y de garantía obligaciones ya vigentes en el ordenamiento —en particular las derivadas de la Ley 29735, que regula el uso, preservación y desarrollo de las lenguas originarias, y de la Ley 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública—, sin crear estructuras ni procedimientos nuevos.

4.9 Coherencia del ordenamiento. La presente iniciativa no guarda contradicción alguna con la posición institucional que sostiene la improcedencia de las amnistías respecto de graves violaciones de derechos humanos. Se sitúa, por el contrario, en su lógica: la amnistía es constitucionalmente legítima cuando cierra la persecución de delitos políticos y de conductas vinculadas al ejercicio de derechos fundamentales, e ilegítima cuando pretende cerrar la investigación de crímenes contra la vida y la integridad personal. Los artículos 6 y 9, en particular el literal c) de este último, y el artículo 14 de esta ley hacen explícita esa frontera y la convierten en una regla de interpretación vinculante para los operadores.

V. Antecedentes legislativos, investigaciones y fuentes utilizadas

5.1 Antecedentes legislativos. Existen antecedentes legislativos en la materia, que se identifican y detallan a continuación:

- **Ley 26479**, de 14 de junio de 1995. Su artículo 2 concedió amnistía general al personal militar en situación de actividad, disponibilidad o retiro y al personal civil «implicados, procesados o condenados por los sucesos del 13 de noviembre de 1992». La Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró que las leyes 26479 y 26492 carecen de efectos jurídicos (caso Barrios Altos, 2001) y el Tribunal Constitucional las declaró nulas ab initio (Expediente 679-2005-PA/TC, fundamento 60), por encubrir graves violaciones de derechos humanos cometidas por agentes del Estado; ninguno de esos pronunciamientos se ocupó de la amnistía por los sucesos del 13 de noviembre de 1992.
- **Ley 27381**, de 21 de diciembre de 2000. Concedió amnistía al personal militar y civil que participó en el levantamiento de Locumba del 29 de octubre de 2000, procesado por rebelión, sedición e insulto al superior. Se encuentra vigente y no ha sido objeto de cuestionamiento internacional.
- **Ley 32419**, aprobada en segunda votación por la Comisión Permanente el 9 de julio de 2025 y publicada el 14 de agosto de 2025. Concede amnistía a miembros de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional del Perú y de los comités de autodefensa por hechos ocurridos entre 1980 y 2000. La Corte Interamericana de Derechos Humanos dispuso que el Estado se abstenga de aplicarla, y se encuentra pendiente ante el Tribunal Constitucional la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por la Defensoría del Pueblo. La presente iniciativa se diferencia radicalmente de dicha norma, en tanto excluye de manera expresa las graves violaciones de derechos humanos y los hechos cometidos por agentes estatales en el uso de la fuerza.
- **Proyecto de Ley 5468/2022-CR**, presentado el 23 de junio de 2023 por el congresista Guido Bellido. Proponía amnistía por los delitos de rebelión y sedición a quienes participaron en la redacción o lectura del mensaje a la Nación del 7 de diciembre de 2022. No fue dictaminado y caducó al término del período parlamentario 2021-2026.
- **Proyecto de ley de la congresista Margot Palacios Huamán, fechado el 28 de noviembre de 2025**, que proponía conceder «amnistía total a favor» de una persona determinada. La presente iniciativa se aparta expresamente de esa técnica, incompatible con la exigencia de generalidad y abstracción establecida

por el Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico 25 de la sentencia recaída en el Expediente 679-2005-PA/TC.

- **Proyecto de ley de la congresista Nieves Esmeralda Limachi Quispe**, difundido por el Congreso de la República el 4 de diciembre de 2025, que concede amnistía a las personas procesadas o condenadas por participar en el mensaje presidencial del 7 de diciembre de 2022, con exclusión de los delitos no amnistiables conforme al derecho internacional.
- **Ley 32735**, publicada en julio de 2026, que modifica el Código Penal Militar Policial y el Código Procesal Penal, amplía el concepto de delito de función y ordena archivar determinados procesos de la justicia ordinaria para su remisión a la jurisdicción militar policial. Es el antecedente en sentido contrario al de esta iniciativa, pues ya ha sido invocada para trasladar al fuero militar policial un proceso por una muerte ocurrida durante las protestas. El Tribunal Constitucional admitió a trámite la demanda de inconstitucionalidad del Colegio de Abogados del Cusco.
- **Derecho comparado.** Resolución de la Asamblea Nacional del Ecuador de 10 de marzo de 2022, que concedió amnistía a 268 personas procesadas por las protestas de octubre de 2019 y por la defensa de los territorios y de la naturaleza, con fundamento en el numeral 13 del artículo 120 de la Constitución ecuatoriana.

5.2 Investigaciones, estudios e informes de terceros utilizados. En cumplimiento del literal c) del artículo 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se identifican como documentos elaborados por terceros utilizados en la formulación de la presente iniciativa los enumerados en la sección II de esta exposición de motivos, así como los pronunciamientos doctrinarios sobre los elementos típicos del delito de rebelión difundidos en publicaciones jurídicas especializadas y los aportes del Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú sobre la protesta social como derecho. Todas las fuentes se citan en las notas al pie del presente documento.

VI. Sectores comprendidos

La aplicación de la presente ley comprende a los siguientes sectores y entidades, en el ámbito de sus respectivas competencias: Poder Judicial (juzgados y salas penales y Corte Suprema de Justicia de la República); Ministerio Público; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, incluidos el Instituto Nacional Penitenciario, la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia y las procuradurías públicas; Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio del Interior y Policía Nacional del Perú, en particular la División de Requisitorias y la Oficina Central Nacional de INTERPOL; Registro Nacional de Condenas y registros de antecedentes policiales y judiciales; Defensoría del Pueblo, en su función supervisora; y los gobiernos regionales y locales de las circunscripciones donde se desarrollaron los hechos, en particular de los departamentos de Puno, Cusco, Apurímac, Ayacucho, Arequipa, Junín, La Libertad y Lima.

VII. Normas que se modifican o derogan

La presente iniciativa no modifica ni deroga norma alguna del ordenamiento jurídico nacional. Se aplica en concordancia con los artículos 78, 85 y 89 del Código Penal y con el numeral 13 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, que regulan los

efectos de la amnistía. No incide sobre la Ley 32419, ni sobre la Ley 32735, ni sobre las normas relativas a la reparación de las víctimas de las protestas. En consecuencia, no corresponde incluir cuadro comparativo.

VIII. Análisis costo-beneficio

8.1 Actores y grupos de interés. Resultan directamente comprendidas las personas denunciadas, investigadas, procesadas o condenadas por los hechos descritos en los capítulos II y III, así como sus familias y comunidades, concentradas mayoritariamente en las regiones del sur andino. Resultan indirectamente comprendidos: las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y sus familiares, cuyos derechos se preservan íntegramente en virtud del literal c) del artículo 9 y del artículo 14; los terceros agraviados por daños patrimoniales, cuyo derecho a la reparación civil se mantiene conforme al numeral 12.1 del artículo 12; el Poder Judicial y el Ministerio Público, que experimentarán una descarga procesal; el Instituto Nacional Penitenciario, que verá reducida la población penitenciaria; y el Estado peruano en su conjunto, en su relación con los sistemas universal e interamericano de protección de los derechos humanos.

8.2 Efectos monetarios e impacto presupuestal. La presente iniciativa no crea ni aumenta gasto público, en observancia del artículo 79 de la Constitución Política del Perú y del literal a) del artículo 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados. Su aplicación se realiza con cargo a las competencias, los recursos humanos y los presupuestos institucionales ya asignados a las entidades señaladas en la sección VI, sin demandar recursos adicionales del Tesoro Público ni la aprobación de créditos suplementarios. Por el contrario, genera ahorro fiscal por la reducción del número de internos a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y por la disminución de la carga procesal del Ministerio Público y del Poder Judicial. La extinción de las pretensiones y obligaciones de reparación civil cuyo único titular es el Estado, prevista en el numeral 12.2 del artículo 12, no constituye gasto público sino renuncia a un crédito de realización incierta, decisión que corresponde adoptar al Congreso de la República por ley. Entre esas obligaciones se encuentra la reparación civil solidaria de S/ 12 000 000 fijada en la sentencia de 27 de noviembre de 2025, que no es firme.

8.3 Efectos no monetarios. Reducción del hacinamiento penitenciario; reintegración familiar, laboral y comunitaria de las personas beneficiarias; restablecimiento de la confianza de las poblaciones del sur andino en las instituciones del Estado; cumplimiento de obligaciones internacionales y mejora de la posición del Estado peruano ante los mecanismos de seguimiento del sistema universal y del sistema interamericano; y garantía de no repetición frente al uso del derecho penal como instrumento de disuasión de la protesta social. Como efecto adverso potencial se identifica la percepción de impunidad respecto de hechos violentos ocurridos durante las movilizaciones, riesgo que se mitiga mediante las exclusiones del artículo 9, la cláusula de garantía del artículo 14 y la preservación de la responsabilidad civil frente a terceros.

8.4 Características del régimen penitenciario de las personas beneficiadas. En cumplimiento del literal b) del artículo 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se consignan en el anexo de la presente proposición la relación de las personas identificadas a la fecha y las características del régimen penitenciario que les corresponde. De dicha relación se desprende que las personas privadas de libertad

comprendidas se encuentran en establecimientos penitenciarios a cargo del Instituto Nacional Penitenciario bajo regímenes cerrados ordinarios y, en un caso, en un establecimiento de régimen especial destinado a expresidentes de la República, persona que además está sujeta a prisión preventiva en un proceso distinto, no comprendido en la presente ley; que un grupo de personas comprendidas no se encuentra privado de libertad, por hallarse suspendida la ejecución de la pena hasta la revisión en segunda instancia; y que la aplicación de la ley no se encuentra condicionada por el régimen penitenciario, conforme al artículo 11.

IX. Impacto ambiental

No corresponde. La materia regulada por la presente ley no genera impactos ambientales de ninguna naturaleza.

ANEXO

Relación de personas comprendidas y características de su régimen penitenciario

(Artículo 107, literal b), del Reglamento de la Cámara de Diputados)

La presente relación tiene carácter referencial y no constitutivo. Conforme al artículo 3 de la ley y a la exigencia de generalidad y abstracción establecida por el Tribunal Constitucional, la amnistía se concede por hechos y alcanza a toda persona que se encuentre en el supuesto descrito en los capítulos II y III, haya sido o no identificada en este anexo. La información consignada corresponde a la disponible a la fecha de presentación y proviene de resoluciones judiciales y de fuentes públicas. La relación no agota los hechos comprendidos desde el 28 de julio de 2021 ni restringe su alcance a los ocurridos el 7 de diciembre de 2022 o durante las protestas de 2022 y 2023. En cada caso debe verificarse el ámbito temporal establecido en el numeral 3.6 del artículo 3 y el ámbito material del capítulo correspondiente.

N°	Persona o grupo	Hechos y calificación	Situación procesal	Régimen penitenciario
1	José Pedro Castillo Terrones	Mensaje a la Nación del 7 de diciembre de 2022. Conspiración para la rebelión (artículo 349 del Código Penal).	Condenado en primera instancia el 27 de noviembre de 2025 a 11 años, 5 meses y 15 días de pena privativa de libertad. Apelación admitida a trámite el 29 de diciembre de 2025; la calificación programada para el 23 de setiembre de 2026 quedó sin efecto por el pedido de inhibición de una jueza suprema, cuya resolución se programó para el 1 de octubre de 2026. Sentencia no firme.	Privado de libertad desde el 7 de diciembre de 2022 en el Establecimiento Penitenciario de Barbadillo (Ate), a cargo del Instituto Nacional Penitenciario, de régimen especial destinado a expresidentes de la República. Está sujeto además a prisión preventiva de 36 meses en los casos acumulados Petroperú, Puente Tarata y Ministerio de Vivienda (organización criminal y otros delitos), prolongada por doce meses el 27 de febrero de 2026; esos hechos no están

N°	Persona o grupo	Hechos y calificación	Situación procesal	Régimen penitenciario
				comprendidos en la presente ley, de modo que la amnistía no determina su excarcelación mientras subsista ese mandato.
2	Betssy Betzabet Chávez Chino	Ídem. Coautora.	Condenada en primera instancia a 11 años, 5 meses y 15 días de pena privativa de libertad. Apelación admitida a trámite.	No se encuentra bajo custodia del Estado peruano. Asilada en los Estados Unidos Mexicanos tras el otorgamiento de salvoconducto en agosto de 2026, con reserva del Estado peruano de solicitar su extradición; con orden de ubicación y captura nacional e internacional dispuesta el 27 de noviembre de 2025.
3	Aníbal Torres Vásquez	Ídem.	Condenado en primera instancia a pena privativa de libertad de 6 años y 8 meses, cuya ejecución se encuentra suspendida hasta la revisión en segunda instancia. Apelación admitida a trámite.	No privado de libertad. Sujeto a reglas de conducta, control biométrico mensual y prohibición de ausentarse del domicilio sin autorización judicial.
4	Willy Arturo Huerta Olivas	Ídem.	Condenado en primera instancia a 11 años, 5 meses y 15 días de pena privativa de libertad, cuya ejecución se	No privado de libertad. Sujeto a reglas de conducta y restricciones de desplazamiento.

N°	Persona o grupo	Hechos y calificación	Situación procesal	Régimen penitenciario
			encuentra suspendida hasta la revisión en segunda instancia. Apelación admitida a trámite.	
5	Redy Huamán Camala, Ferdinand Huacanqui Yucra, Richard Camala Coyo y Joel David Hivallanca Huamán (comunidad campesina de Cuyo Grande, Cusco)	Manifestaciones de enero de 2023 en Cusco. Disturbios y entorpecimiento al funcionamiento de servicios públicos (artículos 315 y 283 del Código Penal).	Condenados por el Primer Juzgado Unipersonal de Cusco a penas de entre 6 y 7 años de pena privativa de libertad efectiva, confirmadas por la Primera Sala de Apelaciones de la Corte Superior de Justicia de Cusco según información difundida el 31 de julio de 2024.	Privados de libertad desde el 31 de enero de 2023 en el Establecimiento Penitenciario de Quencoro (Cusco), régimen cerrado ordinario. En 2023, uno de ellos requirió intérprete de quechua en las audiencias.
6	Demás personas denunciadas, investigadas, procesadas o condenadas por hechos comprendidos en los capítulos II y III, en los departamentos de Puno, Cusco, Apurímac, Ayacucho, Arequipa, Junín, La Libertad, Ica, Lima y otros	Conductas comprendidas en el artículo 8 de la ley.	Diversas etapas: diligencias preliminares, investigación preparatoria, etapa intermedia, juzgamiento, impugnación y ejecución de sentencia.	Según la información oficial que remitan el Instituto Nacional Penitenciario, el Poder Judicial y el Ministerio Público, requerida por los diputados firmantes conforme al artículo 96 de la Constitución y al artículo 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Lima, octubre de 2026