



INDIRA ISABEL HUILCA FLORES

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

**PROPOSICIÓN DE LEY QUE DEROGA 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**

Las y los diputados de la República del **Grupo Parlamentario Ahora Nación**, a iniciativa de **la diputada Indira Huilca Flores**, en ejercicio del derecho a iniciativa en la formulación de leyes que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, los artículos 2 y 3 del Reglamento del Congreso de la República y los artículos 106 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, ponen a consideración de la Cámara la siguiente proposición legislativa:

**PROPOSICIÓN DE LEY QUE DEROGA 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 único. – Derogatoria de 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

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, por atentar contra la independencia judicial, por vulnerar el derecho de acceso a la justicia de las víctimas de violaciones de derechos en el periodo anotado y por impedir la garantía del derecho a la verdad de la ciudadanía peruana en general en tanto no permite el esclarecimiento de hechos denunciados ante el sistema de justicia.

Lima, 8 de septiembre de 2026

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A) Planteamiento del problema público.

La Ley N° 32419, de 13 de agosto de 2025, denominada «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», fue promocionada por sus impulsores, incluyendo el Poder Ejecutivo que la promulgó para "hacer justicia" y "devolver la dignidad" a los agentes del orden que enfrentaron a Sendero Luminoso y el MRTA¹. Sin embargo, eso se hizo pese a las consecuencias en el acceso a la justicia de las/los familiares de las víctimas y en el derecho de la sociedad en general a que se conozca el resultado de que juzguen los hechos pues la amnistía es un mecanismo legislado de impunidad.

El contenido de la ley se concentra en dos artículos: el primero otorga una amnistía general a militares, policías y miembros de los comités de autodefensa que se encuentren denunciados, investigados o procesados por hechos delictivos derivados de la lucha contra el terrorismo en el periodo 1980-2000. Por su parte, el artículo segundo introduce una amnistía de carácter "humanitario" aplicable de manera especial a aquellos mayores de 70 años que ya cuentan con una sentencia firme con calidad de cosa juzgada o en trámite de ejecución por este mismo tipo de ilícitos.

A.1 El problema desde la perspectiva del Derecho internacional y comparado

En el ámbito del derecho internacional, el principal escollo que enfrenta cualquier amnistía general sobre graves atentados contra la dignidad humana es su colisión directa con normas de *ius cogens*. Estas son normas imperativas del derecho internacional general que no admiten acuerdo en contrario y cuya validez emana de la costumbre internacional de carácter universal. La prohibición absoluta de la tortura, las ejecuciones sumarias o extralegales, y las desapariciones forzadas constituyen parte indubitable de este núcleo duro del derecho internacional. Por consiguiente, cualquier disposición estatal interna que pretenda obstaculizar la persecución penal y sanción de tales conductas carece por completo de validez legal en la arena global, situando al Estado infractor en una situación de responsabilidad internacional manifiesta².

En el plano regional, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha consolidado un estándar sobre amnistías a partir del caso *Barrios Altos vs. Perú* (2001). En esa sentencia, el tribunal determinó que las leyes de autoamnistía de 1995 del régimen fujimorista eran inadmisibles y carecían de efectos jurídicos por oponerse frontalmente a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Corte IDH estableció

¹ Olmo, Guillermo D. "La polémica ley de amnistía aprobada en Perú que perdonará a centenares de policías y militares acusados de violaciones a los derechos humanos". *BBC News Mundo*. 14 de agosto de 2025, disponible en <https://www.bbc.com/mundo/articles/c860738jq3lo>

² Aranda Duarte, Maria Cristina. "La Amnistía en Perú: a propósito de la Ley N° 32419 – Ley de amnistía a miembros de las Fuerzas Armadas, la Policía y Comités de Autodefensa por violaciones de derechos humanos ocurridos entre 1980 y 2000 en el Perú". 23 de septiembre del 2025, disponible <https://estudiougaz.com/publicaciones/la-amnistia-en-el-peru-a-proposito-de-la-ley-n-32419-ley-de-amnistia-para-miembros-de-las-fuerzas-armadas-de-la-policia-nacional-del-peru-y-de-los-comites-de-autodefensa-que-participa/>

que los Estados parte de la Convención tienen el deber inderogable de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de graves violaciones de derechos humanos, y que argumentos como el transcurso del tiempo, la prescripción o la amnistía no pueden erigirse como muros de impunidad en desmedro del acceso a la justicia de las víctimas³.

La experiencia los países de América del Sur corrobora que las leyes de impunidad terminan deslegitimadas e invalidadas por su contradicción insalvable con las obligaciones internacionales:

- En **Argentina**, las leyes de *Punto Final* (1986) y *Obediencia Debida* (1987) clausuraron transitoriamente los procesos penales contra la junta militar. No obstante, tras un prolongado debate cívico y judicial, el Congreso de la Nación las anuló en 2003, y la Corte Suprema de Justicia de ese país declaró su inconstitucionalidad absoluta en el famoso Caso Simón (2005). Este precedente demostró que las normas de *ius cogens* y los tratados de derechos humanos ratificados obligan a la judicatura local a abrir paso a la justicia penal a pesar del transcurso de las décadas
- En **Chile** algo semejante sucedió con el Decreto-Ley de Amnistía de 1978, promulgado durante la dictadura de Augusto Pinochet para blindar a los agentes represores del Estado. A raíz de la condena dictada por la Corte IDH en el caso *Almonacid Arellano vs. Chile* (2006), los tribunales chilenos se vieron constreñidos a ejercer un control de convencionalidad directo y obligatorio. Con ello, la judicatura chilena inaplicó progresivamente el decreto de amnistía mediante la doctrina del delito permanente en casos de desaparición forzada, confirmando que la protección soberana interna decae frente a la exigencia universal de rendición de cuentas por atrocidades estatales.
- En **Uruguay**, la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado (1986) funcionó como un blindaje político por décadas, llegando a ser validada incluso en consultas populares. Sin embargo, la Corte IDH desestimó el argumento de la supuesta legitimación democrática mayoritaria en el caso *Gelman vs. Uruguay* (2011), declarando que la referida ley carecía de efectos jurídicos por violar el derecho al acceso a la justicia y a la protección judicial de las víctimas⁴.

Asimismo, la Ley N° 32419 viola frontalmente el principio de no regresividad en la protección de los derechos humanos fundamentales. Este principio, que vincula las obligaciones adquiridas por los Estados bajo tratados de derechos humanos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y la Convención Americana (1969), prohíbe que el legislador adopte medidas que empeoren la situación de protección ya alcanzada por la sociedad. Legislar amnistías generales que impiden procesar y sancionar crímenes internacionales ya judicializados desanda el camino de justicia recorrido en las últimas décadas, constituyendo un "paso atrás" que sitúa al Perú en una posición regresiva ante la comunidad internacional⁵.

Adicionalmente, el derecho internacional ampara el derecho a la verdad y a la memoria histórica como prerrogativas de las víctimas y de la sociedad en general. La Corte IDH, por ejemplo, ha calificado la verdad como un patrimonio moral indispensable de la comunidad

³ Bazán Gonzáles, Clodoaldo Rolando. "La Ley N° 32419 y el retorno de la amnistía, un retroceso frente al *ius cogens* y la justicia internacional". IUS360 - El portal jurídico de IUS ET VERITAS, 24 de septiembre de 2025, disponible en <https://ius360.com/la-ley-n-32419-y-el-retorno-de-la-amnistia-un-retroceso-frente-al-ius-cogens-y-la-justicia-internacional-clodoaldo-bazan/>

⁴ *Ídem*.

⁵ *Ídem*.

colectiva que previene la repetición de atrocidades. Promulgar una ley de olvido sistemático en un país donde el conflicto armado interno arrojó cerca de 70,000 víctimas fatales y más de 20,000 desaparecidos supone una revictimización insoportable para quienes llevan décadas buscando los restos de sus seres queridos. La impunidad legislada no solo congela las investigaciones penales, sino que niega la construcción de un relato histórico⁶.

A.2 El problema a la luz del ordenamiento jurídico peruano

Desde la perspectiva de la normativa nacional, los defensores de la ley argumentan que el artículo 102, inciso 6 de la Constitución de 1993 faculta de manera inequívoca al Congreso de la República para conceder amnistías. No obstante, en un Estado Constitucional de Derecho ninguna facultad del poder político es ilimitada⁷.

El texto constitucional peruano debe interpretarse de forma armónica y coherente. El artículo 55 prescribe que los tratados internacionales ratificados y en vigor para el Perú forman parte del derecho nacional. Al estar el Perú obligado formalmente bajo la Convención Americana de Derechos Humanos, entre otros tratados, el Poder Legislativo tiene competencias limitadas por el bloque de constitucionalidad. Por otro lado, la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución exige que los derechos fundamentales allí reconocidos se interpreten bajo la pauta hermenéutica de los tratados de derechos humanos ratificados por la República. Esta remisión de rango constitucional es de suma importancia, toda vez que incorpora de manera directa las sentencias del sistema interamericano al bloque de constitucionalidad interno⁸.

En esa línea, el Tribunal Constitucional del Perú había establecido en la sentencia recaída en el expediente N.º 0024-2010-PI/TC que los crímenes de lesa humanidad son imprescriptibles y que la amnistía no puede aplicarse a hechos calificados bajo esta categoría penal internacional porque se compromete el derecho a la verdad y a una memoria histórica esencial para recomposición del tejido social⁹.

A.3 Evidencia que sustenta la propuesta

Atendiendo a este bloque de convencionalidad y constitucionalidad, los tribunales peruanos han ejercido resistencia de manera recurrente frente a esta norma de impunidad. Un hito se produjo el 19 de noviembre de 2025, cuando la Tercera Sala Penal de Apelaciones Nacional (Expediente 98-2023-06-5001-JR-PE-06) declaró infundada una excepción de amnistía deducida por exmiembros del ejército peruano acusados de desaparición forzada con agravante de torturas en hechos ocurridos en abril de 1990. Confirmando la inaplicación de la Ley N.º 32419 por medio del control difuso, la Sala Penal enfatizó que, al tratarse de normas de *ius cogens*, la persecución de estos crímenes es obligatoria e imprescriptible con independencia de la fecha de ratificación del Estatuto de Roma¹⁰. De forma semejante, la

⁶ *Ídem*.

⁷ Ugarte, Gonzalo y Angelina Melgarejo. "El deber de inaplicar: sobre las denuncias contra los jueces que se apartaron de las leyes de prescripción y amnistía [parte I]". 25 de agosto de 2026. IDEHPUCP, disponible en <https://idehpucp.pucp.edu.pe/boletin-eventos/el-deber-de-inaplicar-sobre-las-denuncias-contralos-jueces-que-se-apartaron-de-las-leyes-de-prescripcion-y-amnistia-parte-i/>

⁸ *Ídem*.

⁹ Bazán Gonzáles, Clodoaldo Rolando. *Ob.cit.*

¹⁰ Poder Judicial del Perú. "Sala de apelaciones ordena que continúe el proceso contra exmiembros del Ejército peruano". NP/G142/GPGN/AII, de 19 de noviembre de 2025, disponible en https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/csnjpe/s_csnjpe/as_noticias/as_notasp/as_2025/cs_n_141

Tercera Sala Penal Superior Nacional Liquidadora Transitoria (Expediente 18-2015-5-5001-SP-PE-01) inaplicó la Ley N° 32419 por control difuso para el caso de Luis Augusto Perez Documet, quien fue condenado en noviembre de 2021 como autor mediato por el delito contra la humanidad en su modalidad de desaparición forzada y declaró improcedente la excepción de amnistía formulada por el recurrente¹¹.

No obstante, el ejercicio de la potestad jurisdiccional de inaplicar leyes inconstitucionales e inconvenientes ha desatado hostigamiento contra los operadores de justicia por parte de legisladores promotores de la norma. Un ejemplo es la denuncia disciplinaria planteada ante la Junta Nacional de Justicia (JNJ) por el actual senador de Fuerza Popular, Fernando Rospigliosi Capurro, contra los jueces Miluska Cano, Otto Verapinto y Helbert Llerena por haber inaplicado la Ley N° 32419 y la Ley N° 32107 al emitir la condena contra expolicías por la masacre del penal Castro Castro en 1992. Estas represalias políticas amenazan directamente la independencia del sistema de justicia, base de los Estados Constitucionales de Derecho.

B) Objetivos de la propuesta

B.1 Objetivo general

Restaurar el orden constitucional y la regularidad convencional en el Perú, desmontando el andamiaje legal de impunidad para garantizar de forma plena los derechos fundamentales de víctimas de desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, tortura y violencia sexual, sus familiares y la sociedad en general.

B.2 Objetivos específicos

- Garantizar la continuidad de la acción penal y evitar el archivo de procesos por graves violaciones a los derechos humanos.
- Restablecer la sujeción del Estado peruano al bloque de convencionalidad conforme a los estándares internacionales.
- Reforzar la independencia judicial, la labor fiscal y proteger a jueces, juezas y fiscales frente a represalias políticas.

C) Antecedentes legislativos.

Sobre el particular se ha presentado la Proposición N° 0002/2026-2031-CD a iniciativa del diputado Cesar Augusto Holguin Loaiza del Grupo Parlamentario Ahora Nación. No obstante, esta proposición propone derogar "el marco normativo conocido como leyes procrimen y restablece las capacidades del estado para la investigación y persecución del crimen organizado, la corrupción y las graves violaciones a los derechos humanos" y, por ello, incluye la derogación de diez leyes de diferente índole, entre la que se encuentra la Ley N° 32419. Por ello, la presente iniciativa se enfoca particularmente en esta norma y sus efectos perniciosos en la impunidad.

D) Identificación de sectores y órganos comprendidos en la propuesta

¹¹ Resolución disponible en <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2026/08/Exp.-00018-2015-5-5001-SP-PE-01-LP-Derecho.pdf>

La propuesta involucra directamente en el Ejecutivo al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, al Poder Judicial y al Ministerio Público.

E) Identificación de las normas que podrían ser modificadas o derogadas, con precisión de los artículos o partes de artículos.

La propuesta legislativa busca la derogación integral de 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 y, con ello, expulsarla completamente del ordenamiento jurídico.

F) Impacto de la propuesta.

Análisis costo-beneficio	
Actores y grupos de Interés	• Familiares de víctimas: Para las asociaciones de víctimas (como las de Barrios Altos, La Cantuta, Accomarca, El Santa, entre otras), la ineficacia de la amnistía es crucial. Evita que se archiven más de 600 procesos penales en curso y que queden sin efecto 156 sentencias condenatorias firmes¹². • Ministerio Público y Poder Judicial: Fiscales y particularmente jueces y juezas han ejercido el control difuso de constitucionalidad y el control de convencionalidad para inaplicar la ley de amnistía, de forma que su derogación reafirma su actuación en sujeción a la Constitución y a los tratados de derechos humanos. Además, el ejercicio de inaplicación de la norma les ha expuesto a represalias políticas, como denuncias disciplinarias ante la Junta Nacional de Justicia o acusaciones de prevaricato.
Efectos no monetarios	• Evitar la impunidad: El efecto más inmediato es impedir el archivo sistemático de graves violaciones a los derechos humanos, permitiendo que sigan su curso investigaciones por torturas, violaciones sexuales, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales • Fortalecimiento institucional del sistema de justicia: Al ampararse en el artículo 138 de la Constitución y en la jurisprudencia de la Corte IDH, los jueces demuestran que la administración de justicia no está subordinada a las mayorías políticas del Congreso ni al Poder Ejecutivo • Preservación de la memoria colectiva: Impide que el Estado imponga una política de olvido forzoso. La continuación de los juicios permite reconstruir la verdad

¹² CEJIL. Corte Interamericana ordena frenar Ley de Amnistía por riesgo de impunidad en graves violaciones a derechos humanos en Perú. 30 de julio de 2026, disponible en <https://cejil.org/comunicado-de-prensa/corte-interamericana-ordena-frenar-ley-de-amnistia-por-riesgo-de-impunidad-en-graves-violaciones-a-derechos-humanos-en-peru/>

Análisis costo-beneficio	
	histórica sobre las atrocidades del conflicto armado interno entre 1980-2000, dignificando a los ciudadanos históricamente marginados.
Efectos monetarios	• Garantía del pago de las reparaciones civiles por los perpetradores: Bajo la vigencia de la amnistía, los procesados y sentenciados (como los miembros del comando militar Colina) podían eludir no solo las penas de cárcel, sino también el pago de las reparaciones civiles impuestas a favor de las víctimas y sus deudos. La ineficacia de la ley asegura que estas obligaciones de indemnización civil sigan siendo plenamente exigibles y ejecutables por la vía judicial. • Responsabilidad financiera internacional del Estado: Conforme al artículo 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, si un Estado incumple sus obligaciones internacionales (por ejemplo, aplicando una amnistía ilegal), incurre en responsabilidad internacional y queda obligado a brindar una reparación económica o indemnización adicional a las personas agraviadas por dicho incumplimiento. Por ende, inaplicar o derogar la amnistía evita que el Estado peruano sea sancionado financieramente por tribunales internacionales debido al desacato de tratados vigentes.
Impacto económico general	Estabilidad democrática y clima de inversiones: Diversos análisis de expertos de la PUCP y de organismos como DPLF advierten que la aprobación de amnistías generales y leyes procrimen forma parte de un proceso de "restauración autoritaria" y socavamiento del Estado de derecho. En el análisis económico-institucional contemporáneo, el debilitamiento de las reglas democráticas, la desobediencia a los tribunales internacionales y la pérdida de predictibilidad jurídica pueden incidir en la confianza de los agentes económicos. Derogar la amnistía y restaurar la plena vigencia de la legalidad constitucional actúa como un factor de estabilidad e integridad para el país ¹³ .

IHF/brh

¹³ García, Oscar. "Ley de amnistía: implicancias para los derechos humanos de una norma «precaria y contradictoria», 1 de septiembre de 2025, disponible en <https://puntoedu.pucp.edu.pe/actualidad/ley-de-amnistia-implicancias-para-los-derechos-humanos-de-una-norma-precaria-y-contradictoria/>