

## **INFORME AL COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS**

### **OBSERVACIONES RESPECTO DEL ESTADO PERUANO**

El presente informe ha sido elaborado por la Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH), organización de la sociedad civil con 41 años de compromiso con la promoción y protección de los derechos humanos en el Perú y el mundo, afiliada a la Federación Internacional de Derechos Humanos – FIDH con sede en París – Francia. Asimismo, el informe es suscrito por la Asociación Nacional de Familiares de Asesinados, Desaparecidos, Ejecutados Extrajudicialmente, Desplazados y Torturados – ANFADET y Asociación Nacional de Familiares de Secuestrados, Detenidos y Desaparecidos del Perú – ANFASEP.

Este documento responde a la lista de cuestiones realizadas al Estado peruano sobre la base de su Informe remitido al Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas el 14 de octubre de 2021. En particular, se brindará información respecto del Proyecto de Ley N° 6951/2023-CR, actualmente Ley N° 32107, “Ley que precisa la aplicación y alcances del delito de lesa humanidad y crímenes de guerra en la legislación peruana” promulgada el 9 de agosto de 2024, así como de las repercusiones que dicha Ley ha tenido en el derecho al acceso a la justicia de las víctimas de crímenes de lesa humanidad en el Perú. Por otro lado, se brindarán alcances sobre el estado y avance de los procesos de acceso a la justicia y reparación, así como de la búsqueda, ubicación y entrega de los restos de las víctimas de desaparición forzada a sus familiares.

#### **I. Presentación e Información General**

Mediante Resolución Legislativa N° 30364 de 14 de mayo de 2016, el Estado peruano aprobó la Declaración de Reconocimiento de la Competencia del Comité contra la Desaparición Forzada, en virtud del artículo 31° de la Convención para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas<sup>1</sup>, y aceptó así la declaración prevista en el artículo 32° de la Convención, que se refiere a la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones interestatales.

Por otro lado, si bien el Estado reafirmó su compromiso de propiciar un entorno en el que se otorgue respuestas a los familiares de las personas desaparecidas durante el período de violencia 1980-2000 a través del Informe emitido sobre el seguimiento a las Observaciones Finales del Comité contra la Desaparición Forzada, en el periodo se han adoptado una serie de medidas legislativas, como la Ley N° 32107 “Ley que precisa la aplicación y alcances del delito de lesa humanidad y crímenes de guerra en la legislación peruana” (previamente Proyecto de Ley N° 6953/2023-CR), y se han presentado iniciativas legislativas similares a esta, que pretenden generar un espacio de impunidad y obstaculizar el acceso a la justicia de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos en el Perú.

En ese sentido, en principio, se brindará información sobre la entrada en vigor de la Ley N° 32107, pese a los pronunciamientos de organismos internacionales y acciones de la sociedad civil advirtiendo de su incompatibilidad con las obligaciones internacionales del Estado

---

<sup>1</sup> Estado de Perú. Informe al Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas de 08 de agosto de 2016, párr. 11.

peruano. Así, se realizará un análisis de la incompatibilidad de dicho cuerpo normativo con las disposiciones de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, así como su incompatibilidad con las observaciones finales que el Comité transmitió al Estado parte en 2019<sup>2</sup> y con los compromisos asumidos por el propio Estado peruano mediante su informe de 2021<sup>3</sup>.

También se brindará información respecto de las repercusiones y efectos que la promulgación de dicha ley ha tenido en el acceso a la justicia de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos en el Perú, y así como de otras disposiciones normativas que contravienen las disposiciones de la Convención y lo recomendado por el Comité en 2019. Finalmente, brindaremos información relevante sobre la Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas, respecto de cambios específicos que se desean realizar en su directiva de trabajo, y cómo esto impactaría la labor de búsqueda humanitaria en el Perú.

## **II. La Ley N° 32107 (antes Proyecto de Ley N° 6951/2023-CR)**

El 1° de febrero de 2024, parlamentarios del Congreso de la República del Perú presentaron el Proyecto de Ley N° 6951/2023-CR, para precisar “la aplicación y alcances del delito de lesa humanidad y crímenes de guerra en la legislación peruana”<sup>4</sup>. Si bien dicho proyecto señalaba como finalidad “garantizar el correcto e idóneo cumplimiento del Principio de Legalidad, el Principio de Retroactividad y el respeto a las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Perú”<sup>5</sup>, sus artículos manifestaban de manera expresa la intención de declarar la prescripción de los procesos judiciales ejecutados bajo el supuesto de los delitos de lesa humanidad y/o crímenes de guerra<sup>6</sup>.

Desde las etapas más tempranas de su trámite legislativo, distintas organizaciones de la sociedad civil expresamos nuestro rechazo ante el proyecto de ley<sup>7</sup>, al ser considerado un grave retroceso para la justicia y la reparación digna para las víctimas y sus familias. Por ello, el 15 de abril de 2024 organizaciones de la sociedad civil solicitamos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos una audiencia durante su 190° Periodo de Sesiones, para discutir el riesgo de impunidad latente que representaba el PL N° 6951/2023-CR, también conocido como “Ley de Impunidad”.

El 3 de junio de 2024, la Comisión comunicó a las organizaciones solicitantes, así como al Estado peruano, que había decidido convocar a una audiencia de país por el tema de “*Impunidad de graves violaciones a derechos humanos durante el conflicto armado de 1980-2000*”, a fin de discutir la iniciativa legislativa. Sin embargo, el 6 de junio de 2024, apenas tres días después de que el Estado fuera notificado de dicha convocatoria, el pleno del Congreso

<sup>2</sup> [CED/C/PER/CO/1](#).

<sup>3</sup> [CED/C/PER/FCO/1](#).

<sup>4</sup> Proyecto de Ley N° 6951/2023-CR de 1 de febrero de 2024, *Ley que precisa la aplicación y alcances del delito de lesa humanidad y crímenes de guerra en la legislación peruana*. En adelante “P.L. N° 6951/2023-CR”. <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjE2MDQ0/pdf>

<sup>5</sup> Ibid., Artículo 2.

<sup>6</sup> Ibid., Artículo 7.

<sup>7</sup> Comunicado de Prensa. *Rechazo total a proyecto de ley que favorece la impunidad ante crímenes contra los derechos humanos y delitos de lesa humanidad*. Recuperado el 16 de agosto de 2024 de: <https://cejil.org/comunicado-de-prensa/rechazo-total-a-proyecto-de-ley-que-favorece-la-impunidad-ante-crimenes-contra-los-derechos-humanos-y-delitos-de-lesa-humanidad/>

de la República aprobó el proyecto de ley en primera votación, con 60 votos favor, 36 en contra y 11 abstenciones<sup>8</sup>.

El 13 de junio de 2024, el Ministerio Público del Perú, a través de la Junta de Fiscales Supremos, se pronunció rechazando el entonces Proyecto de Ley debido a sus consecuencias jurídicas negativas. Advirtió que su vigencia perjudicaría aproximadamente 600 casos, puesto que se dispondría su archivo o conclusión<sup>9</sup>. Ante el pronunciamiento, el congresista Jorge Montoya, uno de los impulsores de la norma, lanzó un mensaje amedrentador al Ministerio Público, refiriendo que “*primero que se ordenen o, si no, los ordenamos*”<sup>10</sup>.

De igual manera, el 14 de junio de 2024 el Subsistema Especializado en Derechos Humanos e Interculturalidad del Ministerio Público emitió otro pronunciamiento, expresando su rechazo a la norma y señalando que entre sus consecuencias jurídicas se afectarían casos en etapa de investigación, en etapa de juicio oral, y casos con sentencia<sup>11</sup>, entre los cuales figuran casos de desaparición forzada. Asimismo, también se advirtió que la norma representaba un menoscabo a la labor persecutoria del Ministerio Público, de poder investigar tanto las graves violaciones de derechos humanos como aquellas conductas que constituyen crímenes de lesa humanidad de acuerdo al derecho penal internacional.

Ante dicha situación, las organizaciones representantes de las víctimas y sus familiares de los casos Barrios Altos y La Cantuta Vs. Perú, casos en etapa de supervisión de cumplimiento de sentencia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, presentaron ante dicho Tribunal una solicitud de medidas provisionales, a fin de que el Estado peruano pueda detener el trámite legislativo de la norma<sup>12</sup>. El 17 de junio de 2024 se realizó una audiencia pública virtual sobre dicha solicitud<sup>13</sup>, luego de la cual la Corte IDH, mediante Resolución de 1° de

---

<sup>8</sup> La República. 6 de junio de 2024. *Congreso aprueba “ley de amnistía” que da impunidad a militares que cometieron delitos de lesa humanidad.* Disponible en: [https://larepublica.pe/politica/2024/06/06/congreso-aprueba-en-primera-votacion-proyecto-que-prescribe-delitos-de-lesa-humanidad-347058#google\\_vignette](https://larepublica.pe/politica/2024/06/06/congreso-aprueba-en-primera-votacion-proyecto-que-prescribe-delitos-de-lesa-humanidad-347058#google_vignette)

<sup>9</sup> Ministerio Público - Fiscalía de la Nación del Perú. 13 de junio de 2024. *Junta de Fiscales Supremos expresa postura institucional de rechazo al proyecto de ley que precisa la aplicación y alcances del delito de lesa humanidad y crímenes de guerra en legislación peruana, debido a sus implicancias negativas.* Disponible en: <https://www.facebook.com/photo/?fbid=869192375237836&set=a.249273187229761>

<sup>10</sup> La República - LR+. 13 de junio de 2024. *Jorge Montoya lanza advertencia a la Fiscalía: “O se ordenan o los ORDENAMOS”* (YouTube). Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=Ysgfh0mb15A>

<sup>11</sup> Ministerio Público - Fiscalía de la Nación del Perú. 14 de junio de 2024. *Pronunciamiento de los fiscales del Subsistema Especializado en Derechos Humanos e Interculturalidad del Ministerio Público, sobre proyecto de ley 6951/2023-CR, que precisa la aplicación y alcances del delito de lesa humanidad y crímenes de guerra en la legislación peruana.* Disponible en: [https://www.facebook.com/FiscaliaPeru/posts/pfbid02LusTiozQUg2ayuiP5t6FA8cCeXGCHhrzfNdSmh\\_qkqDZjHFiNZMu6tBuSy83MvAiYI](https://www.facebook.com/FiscaliaPeru/posts/pfbid02LusTiozQUg2ayuiP5t6FA8cCeXGCHhrzfNdSmh_qkqDZjHFiNZMu6tBuSy83MvAiYI)

<sup>12</sup> Asociación Pro Derechos Humanos – APRODEH. 8 de junio de 2024. *El día de ayer, APRODEH junto a CEJIL, FEDEPAZ, IDL, COMISEDH y la CNDDHH presentaron una solicitud de medidas provisionales a la Corte IDH por los casos #BarriosAltos y #LaCantuta* [Foto]. Disponible en: <https://www.facebook.com/aprodeh/posts/pfbid01NAEZCRm9WHre1iCxAu241AwGSczSyXkvCCdkaWELjR3BDAdGioB2Vdf2ntCYxNgI>

<sup>13</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. 17 de junio de 2024. *Audiencia Pública Solicitud Medidas Provisionales en los Casos Barrios Altos y La Cantuta Vs. Perú* [YouTube]. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=8OvoHiEVzYU>

julio de 2024, otorgó medidas provisionales a las víctimas de ambos casos, requiriendo al Estado del Perú que a través de sus tres Poderes tome las acciones necesarias para que no se adopte, se deje sin efecto o no se otorgue vigencia al proyecto de ley No. 6951/2023-CR que dispone la prescripción de los crímenes de lesa humanidad perpetrados en el Perú<sup>14</sup>.

Pese a las disposiciones de la Corte IDH, el Congreso de la República continuó con el trámite de la propuesta legislativa, y la Comisión Permanente aprobó la autógrafa de la ley en segunda votación el 4 de julio de 2024. Con dicha aprobación, el proyecto de ley fue derivado al Poder Ejecutivo, para que este la promulgue o la observe, según corresponda, dentro del plazo de 15 días útiles. No obstante, el plazo transcurrió sin que el Poder Ejecutivo la promulgue u observe la ley, motivo por el cual el proyecto retornó al Congreso de la República. Finalmente, el 9 de agosto de 2024, el Presidente del Congreso de la República promulgó por insistencia la Ley N° 32107, "*Ley que precisa la aplicación y los alcances del delito de lesa humanidad y crímenes de guerra en la legislación peruana*"<sup>15</sup>.

La referida ley tendría presuntamente como objeto el precisar la aplicación y los alcances de los crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra en la legislación peruana, considerando la entrada en vigor del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional en el Perú y la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad<sup>16</sup>. Asimismo, señalan que nadie será procesado, condenado ni sancionado por delitos de lesa humanidad o crímenes de guerra, por hechos cometidos con anterioridad al 1 de julio de 2002, y que ningún hecho anterior a dicha fecha puede ser calificado como delito de lesa humanidad o crímenes de guerra<sup>17</sup>.

#### **a. Incompatibilidad de la Ley N° 32107 con la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas**

Si bien la referida norma no hace referencia de manera expresa al delito de desaparición forzada, incorporado al marco jurídico peruano en el artículo 320 del Código Penal mediante la Ley N° 26926<sup>18</sup> y modificado mediante el Decreto Legislativo N° 1351<sup>19</sup>, consideramos pertinente señalar que, de acuerdo con la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (en adelante "La Convención"),

La práctica generalizada o sistemática de la desaparición forzada constituye un crimen de lesa humanidad tal como está definido en el derecho internacional aplicable y entraña las consecuencias previstas por el derecho internacional aplicable.

<sup>14</sup> Corte IDH. Casos Barrios Altos y La Cantuta Vs. Perú. Medidas Provisionales y Supervisión de Cumplimiento de Sentencias. Resolución de 1 de julio de 2024. Punto Resolutivo 1, pág. 31. [https://corteidh.or.cr/docs/medidas/barrioscantuta\\_06.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/medidas/barrioscantuta_06.pdf)

<sup>15</sup> Ley N° 32107. *Ley que precisa la aplicación y los alcances del delito de lesa humanidad y crímenes de guerra en la legislación peruana*. Véase: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2313835-1>

<sup>16</sup> Ibid., Artículo 1.

<sup>17</sup> Ibid., Artículo 5.

<sup>18</sup> Ley N° 26926. Ley que modifica diversos artículos del Código Penal e incorpora el Título XIV-A, referido a los delitos contra la Humanidad. 19 de febrero de 1998. Artículo 1. <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2023/07/Ley-26926-LPDerecho.pdf>

<sup>19</sup> Decreto Legislativo N° 1351. Decreto Legislativo que modifica el Código Penal a fin de fortalecer la seguridad ciudadana. 6 de enero de 2017. Artículo 2. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1471551-3>

La consideración de la práctica generalizada de la desaparición forzada como un crimen de lesa humanidad no nace ni se agota con la presente convención, sino ha adquirido un carácter de *ius cogens*, cuyo reconocimiento ha tenido lugar en distintos instrumentos internacional con anterioridad a la vigencia de la Convención. Por ejemplo, la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, aprobada por la Asamblea General en su resolución 47/133 de 18 de diciembre 1992, señaló en sus cláusulas preambulatorias que:

[L]as desapariciones forzadas afectan los valores más profundos de toda sociedad respetuosa de la primacía del derecho, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y que su práctica sistemática representa un crimen de lesa humanidad.

Un crimen de lesa humanidad no se presenta como consecuencia de la violación de cualquier derecho fundamental, sino como consecuencia de la violación de un núcleo duro de derechos fundamentales, que revela un abierto y doloso desprecio por la dignidad de la persona humana. Se tratan de actos de singular inhumanidad y gravedad en razón de su naturaleza y carácter, ejecutados en el contexto de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil<sup>20</sup>.

Debido a la naturaleza de los derechos que componen aquel núcleo duro de derechos humanos afectados por los crímenes de lesa humanidad, así como las graves condiciones y circunstancias que caracterizan la realización de estos crímenes, existe respecto de ellos la necesidad de averiguar la verdad sobre los hechos, así como la sanción de los responsables. El derecho a la verdad constituye una norma de *ius cogens*; es decir, una “*una norma imperativa de Derecho Internacional (...) que no admite pacto en contrario*”<sup>21</sup>, que asiste a las víctimas de violaciones manifiestas de los derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, así como a sus familias y a la sociedad en su conjunto, de conocer la verdad sobre esas violaciones, en la máxima medida de lo posible, en particular la identidad de sus autores, sus causas y hechos concretos y las circunstancias en que se produjeron<sup>22</sup>.

Las normas de *ius cogens* se refieren a normas internacionales consuetudinarias, cuyas obligaciones revisten valores de extraordinaria importancia, que son oponibles más allá de las voluntades expresas y sólo son derogables por normas futuras de la misma categoría. La prohibición de la comisión de crímenes de lesa humanidad, como norma de *ius cogens*, es por tanto expresión del derecho internacional consuetudinario. Por lo tanto, descalificar determinados hechos constitutivos de desapariciones forzadas y de crímenes de lesa humanidad basados en criterios puramente temporales resulta incompatible con las disposiciones de la Convención.

La entrada en vigor del Estatuto de Roma para el Estado peruano no supone fundamento suficiente para pretender limitar la calificación jurídica de crímenes de lesa humanidad y de desaparición forzada a determinados hechos. Sobre todo, cuando el fin de esta norma es

<sup>20</sup> Tribunal Constitucional. Sentencia del Pleno Jurisdiccional de 21 de marzo de 2011. Expediente N° 0024-2010-PI/TC (en adelante STC 0024-2010-PI/TC), F.J. 46-48. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/00024-2010-AI.html>

<sup>21</sup> Ibid., F.J. 53.

<sup>22</sup> [A/HRC/RES/21/7](https://www.unhcr.org/refugees/article/43c4e624.html).

impedir la investigación de los hechos y la sanción de los responsables. En efecto, en su exposición de motivos se hacía referencia expresa a que *“existen diversos casos en los que se están procesando o se han sentenciado a personas bajo los supuesto delitos de lesa humanidad o crímenes de guerra”*<sup>23</sup>.

En la misma línea, al presentar sus estadísticas, señalan que las entidades judiciales encargadas de dichos casos *“están vulnerando derechos fundamentales de varias personas que pertenecen a las Fuerzas Armadas del Perú, quienes lucharon por la pacificación del país”*. Sus cifras incluyen a 810 procesados e investigados, 64 personas con orden de captura, y 31 personas reclusas en establecimientos penitenciarios<sup>24</sup>. Finalmente, la propia autógrafa del proyecto de ley señala que, de ser promulgada, beneficiaría a agentes estatales que *“lucharon por la pacificación del país”* que se encuentren siendo procesados o sentenciados<sup>25</sup>. Es decir, existe un evidente ánimo de impedir la investigación de los crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra cometidos en el territorio peruano entre 1980-2000, entre los que se encuentran numerosas desapariciones forzadas.

Esta explicación permite abordar la contradicción más evidente de la Ley N° 32107 con las disposiciones de la Convención: la obligación de investigar desapariciones forzadas, que deriva no solo de este instrumento convencional, sino de otros instrumentos internacionales ratificados por el Estado peruano. Sobre esta obligación, la Convención señala que:

1. *Los Estados Partes tomarán las medidas necesarias para considerar penalmente responsable por lo menos:*
  - a) *A toda persona que cometa, ordene, o induzca a la comisión de una desaparición forzada, intente cometerla, sea cómplice o participe en la misma;*
  - b) *Al superior que:*
    - i) *Haya tenido conocimiento de que los subordinados bajo su autoridad y control efectivos estaban cometiendo o se proponían cometer un delito de desaparición forzada, o haya conscientemente hecho caso omiso de información que lo indicase claramente;*
    - ii) *Haya ejercido su responsabilidad y control efectivos sobre las actividades con las que el delito de desaparición forzada guardaba relación; y*
    - iii) *No haya adoptado todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para prevenir o reprimir que se cometiese una desaparición forzada, o para poner los hechos en conocimiento de las autoridades competentes a los efectos de su investigación y enjuiciamiento (...)*<sup>26</sup>;

<sup>23</sup> P.L. N° 6951/2023-CR, op. cit. 4, pág. 5.

<sup>24</sup> Ibid., pág. 12.

<sup>25</sup> Ibid., pág. 16.

<sup>26</sup> Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. 23 de diciembre de 2010. Artículo 6.

La Convención reconoce la importancia de investigar y sancionar a los responsables de estos atroces actos, e impone a los Estados Parte la obligación de cumplir con dicha tarea. No obstante, el Estado peruano ha buscado sustraerse de dicha obligación, no solo basándose en criterios como la calificación jurídica de lesa humanidad, sino en criterios como la temporalidad del hecho y de la persecución de la acción penal.

Es incorrecto afirmar que la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad (entre ellos, la desaparición forzada) sólo puede aplicarse en el Estado peruano con posterioridad a la entrada en vigor de la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad. Esta norma imperativa del derecho internacional no nace con la referida Convención, sino que está reconocida en ella en tanto constituye una norma del derecho internacional general, y como tal, el Estado está obligado a cumplirla<sup>27</sup>.

El artículo 12 de la Convención señala que los Estados parte deben tomar las medidas necesarias para prevenir y sancionar los actos que obstaculicen el desarrollo de las investigaciones. De una interpretación *contrario sensu*, se puede colegir que, en el mismo sentido, los Estados parte de la Convención deben abstenerse de realizar actos que obstaculicen el desarrollo de las investigaciones.

A los efectos de la Convención, se entiende por "*víctima*" la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada<sup>28</sup>, lo que permite inferir que sus familiares también han de considerarse víctimas, debido a los padecimientos sufridos por la desaparición de sus seres queridos. Todas las víctimas tienen el derecho de conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada, la evolución y resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida, y los Estados parte deben tomar las medidas adecuadas para asegurarlos<sup>29</sup>.

Sin embargo, el Estado peruano habría promulgado una norma que tendría efectos regresivos respecto de aquel derecho. Además del reconocimiento expreso en la Convención, la Constitución Política del Perú, norma de más alto rango en su marco jurídico, también reconoce el derecho a la verdad como derecho fundamental, derivado del principio-derecho de dignidad humana (artículo 1º), del derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva (artículo 139º, inciso 3) y del deber primordial del Estado de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos (artículo 44º)<sup>30</sup>.

En ese sentido, la garantía de este derecho fundamental conlleva el deber de las autoridades de investigar los hechos que constituyen crímenes de lesa humanidad, individualizar a los responsables de su comisión, de sancionarlos, y de resarcir, en todo lo posible, a las víctimas y/o sus familiares<sup>31</sup>. Así, el propio Tribunal Constitucional ha señalado que los crímenes de lesa humanidad no pueden quedar impunes<sup>32</sup>.

<sup>27</sup> Corte IDH. Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 225. [www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_162\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_162_esp.pdf).

<sup>28</sup> Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, op. cit. 26, Artículo 24.

<sup>29</sup> Id.

<sup>30</sup> STC 0024-2010-PI/TC, op. cit. 20, F.J. 58.

<sup>31</sup> Ibid., F.J. 50.

<sup>32</sup> Tribunal Constitucional. Sentencia de 18 de marzo de 2004. Expediente N° 2488-2002-HC/TC (en adelante, STC 2488-2002-HC/TC), F.J. 5. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02488-2002-HC.html>

En virtud de ello, la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad, y por tanto, de la desaparición forzada, forma, inequívocamente, parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental a la verdad. El Estado tiene el deber de enjuiciar a los responsables de crímenes de lesa humanidad y, si es necesario, adoptar normas para evitar, por ejemplo, la prescripción de los delitos que violenten gravemente los derechos humanos<sup>33</sup>. Sin perjuicio de ello, el artículo 8 de la Convención señala que, si un Estado parte aplica un régimen de prescripción para la desaparición forzada, debe asegurarse que el plazo:

- a) *Sea prolongado y proporcionado a la extrema gravedad de este delito;*
- b) *Se cuente a partir del momento en que cesa la desaparición forzada, habida cuenta del carácter continuo de este delito.*

Teniendo en cuenta el carácter continuado y permanente del delito de desaparición forzada, hasta la determinación del paradero de la víctima, el Artículo 82 del Código Penal Peruano señala que el plazo de prescripción para los delitos continuados inicia el día en que terminó la actividad delictuosa, y para los delitos permanentes, a partir del día en que cesó la permanencia. Sin embargo, pese a haber adoptado esta previsión legal, el Estado peruano no estaría garantizando el respeto de tales disposiciones, ni de las obligaciones contraídas en la Convención, y en su lugar, estaría abriendo espacios para la continuidad de la impunidad de los responsables de estos crímenes.

Prueba de ello es que numerosos investigados buscan hacer uso de dicho recurso y solicitan la aplicación de la Ley N° 32107, a fin de sustraerse de las investigaciones y procesos que se siguen en su contra. En ocho procesos judiciales patrocinados por APRODEH, 38 personas han solicitado la prescripción de los delitos que se les imputan<sup>34</sup>. Nueve de ellos han sido

---

<sup>33</sup> Ibid., F.J. 23

<sup>34</sup> En el Caso “**Huanta-Fosas de Pucayacu**” (hoy con sentencia), obrante en el Expediente N° 109-2011, el procesado Augusto Gabilondo García del Barco solicitó el 11 de agosto de 2024 la aplicación de la Ley N° 32107 y el archivo definitivo de la causa.

En el Expediente N° 649-2011, que veía de manera acumulada los **Casos “Caraqueño-Pativilca” y “La Cantuta”**, siete procesados solicitaron la aplicación de la Ley N° 32107: César Alvarado Salinas, Ángel Arturo Pino Díaz, Juan Nolberto Rivero Lazo, Carlos Eliseo Pichilingue Guevara, Luis Augusto Pérez Documet, Julio Chuqui Aguirre y Néstor Carbajal García. En el Expediente N° 31-2011 correspondiente al **Caso “Pichari”**, todavía en etapa de instrucción, el investigado Freddy Gamaniel Romaní Allende solicitó el 4 de septiembre de 2024 la aplicación de la Ley N° 32107.

También se ha buscado la aplicación de la Ley N° 32107 en casos que cuentan con sentencia de primera instancia y se encuentran a la espera de confirmación en segunda instancia ante la Corte Suprema de Justicia. En el **Caso “Comando Rodrigo Franco”**, con Expediente de origen N° 935-2007 y Recurso de Nulidad N° 837-2023, el sentenciado Miguel Ríos Sáenz solicitó la aplicación de la ley y la nulidad de la sentencia que lo condenó. En el **Caso “Mariela Barreto”**, con Expediente de origen N° 20-2014 y Recurso de Nulidad N° 1367-2023, el sentenciado Carlos Edmundo Sánchez Noriega solicitó la aplicación de la ley y la nulidad de la sentencia que lo condenó.

El caso más notable de solicitud de aplicación de la ley es el **Caso “Cayara”**, con Expediente de origen N° 49-2005 y Recurso de Nulidad N° 1809-2023, en el cual un total de 25 personas, entre condenados y absueltos, solicitaron la aplicación de la Ley N° 32107 y la nulidad de la sentencia, presentando además escritos adicionales reiterando el pedido y presentando argumentos adicionales.

No solo ello, sino que además existirían condenados con sentencias firmes con calidad de cosa juzgada que buscarían la nulidad de sus condenas. En el **Caso “Chuschi”**, con Sentencia del año 2014 recaída

investigados, o aún se les investiga, por la presunta comisión del delito de desaparición forzada<sup>35</sup>. Asimismo, al momento de solicitar la aplicación de la ley, uno de ellos ya había sido condenado mediante sentencia firme y con calidad de cosa juzgada<sup>36</sup>.

Estas cifras suponen sólo una referencia a la cifra total de excepciones de prescripción en virtud de la Ley N° 32107, en tanto existen otras instituciones que, así como APRODEH, patrocinan casos referentes a desapariciones forzadas y otras graves violaciones a los derechos humanos en el periodo 1980-2000.

#### **b. Incompatibilidad de la Ley N° 32107 con las Observaciones Finales que el Comité transmitió al Estado Parte en 2019<sup>37</sup>**

Pese al tiempo transcurrido desde que el Comité formuló sus observaciones finales al Estado peruano, a la fecha persisten muchas de las observaciones realizadas en 2019. No sólo ello,

---

en el Exp. 924-2008 y confirmada mediante Ejecutoria Suprema de 10 de mayo de 2017, el sentenciado Néstor Raúl Oblitas Carrera solicitó la aplicación de la ley y la nulidad de la sentencia que se le impuso. De manera similar, en el **Caso “Vilcashuamán 89”** con Sentencia del año 2015 recaída en el Exp. 49-2013 y confirmada mediante Ejecutoria Suprema en el Recurso de Nulidad N° 2687-2015 el 19 de mayo de 2017, el sentenciado César Augusto Vallejo Cortez solicitó también la nulidad de su condena.

<sup>35</sup> Augusto Gabilondo García del Barco, en el Caso **“Huanta-Fosas de Pucayacu”** obrante en el Expediente N° 109-2011, era investigado por la desaparición forzada de al menos 45 personas en el departamento de Ayacucho. La Cuarta Sala Penal Nacional Superior Nacional Liquidadora Transitoria emitió sentencia el 30 de septiembre de 2024, mediante la cual reservaron el juzgamiento respecto de García del Barco.

En el Expediente N° 649-2011, que veía de manera acumulada los **Casos “Caraqueño-Pativilca” y “La Cantuta”**, Juan Nolberto Rivero Lazo, Carlos Eliseo Pichilingue Guevara, Luis Augusto Pérez Documet, Julio Chuqui Aguirre y Néstor Carbajal García fueron procesados por la desaparición de 9 estudiantes y un profesor en la Universidad La Cantuta. El caso tuvo sentencia el día 29 de noviembre de 2024, en la cuatro fueron sentenciados por su responsabilidad en los hechos, mientras que se reservó el juzgamiento de Luis Pérez Documet.

En el Expediente N° 31-2011 correspondiente al **Caso “Pichari”**, todavía en etapa de instrucción, se acusa a Freddy Gamaniel Romaní Allende por la desaparición de 24 personas en 1983. Estas fueron detenidas y posteriormente desaparecidas en la Bas Militar de Pichari, departamento de Cuzco.

En el **Caso “Cayara”**, con Expediente de origen N° 49-2005, se investigaba a Enrique Alberto Majluf Vivanco por la presunta desaparición de 5 personas en la localidad de Cayara, en 1988. No obstante, mediante Sentencia de 11 de agosto de 2023, fue absuelto de dicho delito. Ante ello, la representación de las víctimas interpuso recurso de nulidad respecto de su absolución, el cual todavía se haya pendiente de pronunciamiento en el Recurso de Nulidad N° 1809-2023 ante la Corte Suprema de Justicia de la República. Sin embargo, Majluf Vivanco ha solicitado la aplicación de la Ley N° 32107 a fin de que se declare prescrito el delito y la Sala no pueda pronunciarse respecto de su responsabilidad.

En el **Caso “Chuschi”**, Néstor Raúl Oblitas Carrera fue condenado a 16 años de pena privativa de la libertad por su responsabilidad en la desaparición forzada de cuatro ciudadanos en la ciudad de Chuschi mediante Sentencia de 15 de diciembre de 2015, recaída en el Expediente N° 924-2008.

<sup>36</sup> Néstor Raúl Oblitas Carrera fue condenado en primera instancia a 16 años de pena privativa de la libertad por su responsabilidad en la desaparición forzada de cuatro ciudadanos en la ciudad de Chuschi mediante Sentencia de 15 de diciembre de 2014, recaída en el Expediente N° 924-2008. Esta sentencia fue posteriormente confirmada en segunda instancia, mediante Ejecutoria Suprema de 10 de mayo de 2017, de RN N° 1501-2015, dándole calidad de cosa juzgada. El sentenciado había estado prófugo de la justicia hasta julio de 2023, cuando fue detenido y empezó a purgar la condena impuesta. A la fecha, apenas habría cumplido 1 año y medio del total de 16 años que se le impuso.

<sup>37</sup> [CED/C/PER/CO/1](http://CED/C/PER/CO/1).

sino que la situación y motivos que generaban preocupación en aquel entonces se han visto exacerbados con la promulgación de la Ley N° 32107.

En principio, el Comité observó que la legislación, su aplicación y el desempeño de algunas autoridades no se conformaban plenamente con las obligaciones de la Convención. La entrada en vigor de la Ley N° 32107 contribuye a un marco legislativo aún más complicado para el cumplimiento de dichas obligaciones, sobre todo, teniendo en cuenta que el Comité recomendó al Estado peruano tomar las medidas necesarias para asegurar que ninguna disposición del ordenamiento jurídico sea un obstáculo para investigar y juzgar a presuntos autores de desapariciones forzadas<sup>38</sup>.

De los nueve investigados y/o sentenciados por la comisión del delito de desaparición forzada, que solicitaron la aplicación de dicha ley en los casos que patrocina APRODEH, siete de ellos todavía eran objeto de procesos judiciales en curso al momento de la interposición del recurso<sup>39</sup>. Es decir, los investigados buscaron emplear la norma para impedir que se les continúe juzgando por la presunta comisión de desapariciones forzadas.

Seis de aquellas siete solicitudes ya han sido resueltas<sup>40</sup>, mientras que una todavía se mantiene pendiente de resolución por el órgano jurisdiccional competente<sup>41</sup>. Respecto de los cinco pedidos que han sido resueltos por la justicia peruana, en todos los casos, la solicitud de prescripción ha sido declarada infundada por su evidente incompatibilidad con las obligaciones convencionales del Estado peruano. Sin embargo, resulta de extrema

<sup>38</sup> [CED/C/PER/CO/1](#), párr. 15 inc. b).

<sup>39</sup> Augusto Gabilondo García del Barco solicitó la aplicación de la Ley N° 32107 y el sobreseimiento de la causa el 11 de agosto de 2024 en el Expediente N° 109-2011, **Caso Huanta-Fosas de Pucayacu**, cuando aún era investigado por la desaparición forzada de al menos 45 personas en el departamento de Ayacucho. La Cuarta Sala Penal Nacional Superior Nacional Liquidadora Transitoria difirió su pronunciamiento para cuando se emita sentencia.

En el Expediente N° 649-2011, que veía de manera acumulada los **Casos “Caraqueño-Pativilca” y “La Cantuta”**, la defensa de Néstor Carbajal García y Carlos Pichilingue Guevara fue la primera en solicitar la aplicación, el 10 de agosto de 2024. Es decir, al día siguiente de la promulgación de la norma. En aquel momento, el proceso se hallaba aún en la etapa de declaraciones testimoniales. Le siguió la solicitud de Julio Chuqui Aguirre el 12 de agosto de 2024, y de Luis Perez Documet el 16 de agosto del 2024, cuando el proceso aún permanecía en etapa de testimoniales. Finalmente, la defensa de Juan Rivero Lazo interpuso su solicitud el 25 de octubre de 2024, en la etapa de alegatos orales finales.

Finalmente, respecto al **Caso “Pichari”**, al cual pertenece el acusado Freddy Romaní Allende, este todavía se encuentra en etapa de instrucción, estando pendiente que se aprueba dictamen acusatorio y pueda iniciarse juicio oral en su contra.

<sup>40</sup> En el **Caso Huanta-Fosas de Pucayacu**, la Cuarta Sala Penal Nacional Superior Nacional Liquidadora Transitoria resolvió durante la lectura de sentencia de 30 de septiembre de 2024, declarando **INFUNDADA** la excepción de prescripción deducida por Augusto Gabilondo García del Barco en virtud de la Ley N° 32107. Aplicando el control difuso y el control de convencionalidad, la Sala señaló que dicha Ley era incompatible con la Constitución Política del Perú y la Convención Americana de Derechos Humanos.

De manera similar, en el expediente acumulado de los Casos **“Caraqueño-Pativilca” y “La Cantuta”**, la Sala declaró **INFUNDADAS** las excepciones de prescripción deducidas por las defensas de los acusados. La Sala refirió, además, que los hechos constituyen graves violaciones a los derechos humanos que son igualmente imprescriptibles, entre otros.

<sup>41</sup> La Tercera Sala Penal Superior Nacional Liquidadora Transitoria actualmente se está avocando al conocimiento de la causa del **Caso “Pichari”**, y señaló que la excepción de prescripción deducida por Freddy Romaní Allende será resuelta posteriormente.

preocupación que los órganos jurisdiccionales que emiten dichas resoluciones, en ejercicio del control de convencionalidad, están siendo objeto de amedrentamiento. Esto supone un grave riesgo para el ejercicio independiente e imparcial de la función jurisdiccional.

Aquello parte desde la autógrafa de la propia ley, en tanto se prevé que nadie será procesado, condenado ni sancionado por delitos de lesa humanidad o crímenes de guerra, por hechos cometidos con anterioridad al 1 de julio de 2002, **bajo sanción de nulidad y responsabilidad funcional**<sup>42</sup>. Las acciones intimidatorias contra el libre ejercicio imparcial e independiente de la función jurisdiccional no se limitan a ello, sino que parlamentarios que apoyaron la aprobación del proyecto de ley solicitaron al Congreso de la República que se denuncie penalmente a jueces que decidieron declarar infundada una solicitud de prescripción<sup>43</sup>.

Por otro lado, aun cuando las excepciones de prescripción han sido declaradas infundadas, y los intentos de los procesados de detener las investigaciones han resultado infructíferos hasta el momento, la interposición de dichos recursos supone una dilación de los procesos judiciales. Así, el Estado peruano tampoco estaría tomando medidas para acelerar las investigaciones por desaparición forzada que se encuentran en curso<sup>44</sup>. Continúa pendiente que el Estado asegure que las investigaciones se realicen sin demora, y que los presuntos autores sean enjuiciados, y de ser declarados culpables, sean sancionados. Es menester tomar las medidas necesarias para que los hechos no queden en impunidad, teniendo en cuenta que algunos casos datan incluso de hace más de 40 años.

Resulta evidente, por lo expresado en la exposición de motivos de la Ley durante su etapa legislativa más temprana<sup>45</sup>, que sus disposiciones tienen como efecto beneficiar a quienes, en su calidad de agentes estatales, son investigados o han sido sentenciados por la comisión de crímenes de lesa humanidad. Esta preocupante situación se suma al hecho de que tampoco se han tomado las medidas necesarias para eliminar la posibilidad de que se concedan indultos por delitos internacionales, incluida la desaparición forzada, pese a las recomendaciones del Comité<sup>46</sup>.

Al respecto, el Estado peruano informó que ante un beneficio de como el indulto en el caso de delitos calificados como crímenes contra la humanidad, en donde pudiera contravenirse el derecho al acceso a la justicia de las víctimas, los jueces deben controlar la convencionalidad de tal decisión<sup>47</sup>. No obstante, ello no se estaría llevando a cabo en la práctica.

El pasado 5 de diciembre de 2023, el Tribunal Constitucional del Perú ordenó la liberación de Alberto Fujimori Fujimori, quien purgaba condena por distintos delitos, entre ellos la desaparición forzada de nueve estudiantes y un docente de la Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle, conocida como “La Cantuta”<sup>48</sup>. La posible liberación de

<sup>42</sup> Ley N° 32107, op. cit. 15, artículo 5.

<sup>43</sup> Cueto, J. [@JoseCuetoAservi]. (11 de octubre de 2024). *Junto con mis colegas congresistas hemos enviado un oficio al Presidente del Congreso, solicitando que se denuncie penalmente a los jueces superiores de la Cuarta Sala Penal* [Tweet]. X (antes Twitter). <https://x.com/JoseCuetoAservi/status/1844819277460947092>

<sup>44</sup> CED/C/PER/CO/1, párr. 19.

<sup>45</sup> P.L. N° 6951/2023-CR, op. cit. 4, págs. 12-13 y 16.

<sup>46</sup> CED/C/PER/CO/1, párr. 15 inc. e).

<sup>47</sup> CED/C/PER/FCO/1, párr. 13.

<sup>48</sup> Tribunal Constitucional. Auto de 4 de diciembre de 2023. Expediente N° 02010-2020-PHC/TC. Punto Resolutivo 1, pág. 7. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2023/02010-2020-HC%20Reposicion.pdf>.

Alberto Fujimori ya había sido previamente por la Corte IDH, la cual señaló que otorgarle un indulto humanitario contravendría las obligaciones convencionales del Estado peruano de investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones de derechos humanos de los casos Barrios Altos y La Cantuta<sup>49</sup>. Pese a ello, el Tribunal Constitucional ignoró las obligaciones convencionales del Perú, pese a que este ha reconocido la competencia contenciosa de la Corte IDH. Así, el 6 de diciembre de 2023 Alberto Fujimori salió en libertad.

Asimismo, en el caso de Juan Nolberto Rivero Lazo, condenado por la comisión del delito de desaparición forzada y otros<sup>50</sup>, el Tribunal Constitucional ha emitido una sentencia que transformaría arbitraria e indebidamente la naturaleza del delito de desaparición forzada de un delito permanente a uno instantáneo<sup>51</sup>. El Tribunal consideró inadecuada la calificación del delito de desaparición forzada como uno permanente<sup>52</sup>, llegando a afirmar que el delito de desaparición forzada sólo habría adquirido el carácter de delito permanente desde la entrada en vigor en el Perú de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas en el año 2002<sup>53</sup>.

La decisión, adoptada en mayoría, se sienta un precedente preocupante y peligroso para todos los casos de desaparición forzada en el Perú, que se inclina a la interpretación conforme a la Ley N° 32107. Como es del conocimiento del Comité, los casos de desaparición forzada del conflicto armado interno tuvieron lugar entre 1980-2000, varios incluso con sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Su investigación, además, se vio afectada por las leyes de amnistía que el gobierno de Alberto Fujimori dio en su momento. Sin embargo, la lógica de la mayoría del Tribunal no tendría ello en cuenta, y facilitaría que ninguno de estos casos pueda ser considerado como un delito permanente, abriéndose la posibilidad que muchos de ellos no puedan investigarse por haber prescrito.

En la actualidad, el Perú no sólo cuenta con autoridades jurisdiccionales que soslayan sus obligaciones convencionales, sino también con quienes sí las toman en cuenta, son objeto de amedrentamiento e intimidación por otros sectores. Dicho panorama dista del compromiso expresado por el Estado peruano en su Informe de Seguimiento a las Observaciones Finales realizadas por el Comité, en el cual reconocieron que la señal más clara de no tolerancia a las violaciones a los derechos humanos es cuando un procesamiento se desarrolla hasta su conclusión y cumpla con su cometido, porque así contribuye a la reparación de las víctimas y muestra a la sociedad que se ha hecho justicia<sup>54</sup>. Al interrumpir e impedir las investigaciones por crímenes tan graves como la desaparición forzada, la Ley N° 32107 impide el acceso a la justicia de las víctimas, y también de la sociedad en su conjunto.

Es pertinente recordar que el acceso a la justicia forma parte de la reparación integral a la que tienen derecho las víctimas de estas graves violaciones. Asimismo, el derecho a la verdad se encuentra subsumido en el derecho de la víctima o sus familiares a obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades

---

<sup>49</sup> Corte IDH. Casos Barrios Altos y La Cantuta Vs. Perú. Medidas Provisionales y Supervisión de Cumplimiento de Sentencias. Resolución de 7 de abril de 2022, párr. 41 y 42. [https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/barrioscantuta\\_02.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/barrioscantuta_02.pdf)

<sup>50</sup>

<sup>51</sup> Tribunal Constitucional. Sentencia de 7 de noviembre de 2024. Expediente N° 04106-2023-PHC/TC. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2024/04106-2023-HC.pdf>.

<sup>52</sup> Ibid., FJ. 29.

<sup>53</sup> Ibid., FJ. 32.

<sup>54</sup> CED/C/PER/FCO/1, párr. 14.

correspondientes, a través de la investigación y el juzgamiento<sup>55</sup>. Por lo tanto, tomar las medidas necesarias para que se investigue, juzgue y sancione a los responsables de estos hechos forma parte de la recomendación de garantizar que toda víctima de desaparición forzada tenga acceso a una reparación integral<sup>56</sup>.

De acuerdo con los *“Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”*, los Estados tienen la obligación de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario, investigando las violaciones de forma eficaz, rápida, completa e imparcial, y adoptando medidas contra los presuntos responsables de ser el caso<sup>57</sup>.

En efecto, dichos Principios reiteran que en los casos de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario que constituyen crímenes en virtud del derecho internacional, los Estados tienen la obligación de investigar y, si hay pruebas suficientes, enjuiciar a las personas presuntamente responsables y, si se las declara culpables, la obligación de castigarlas<sup>58</sup>. Por lo tanto, no se puede aducir que las víctimas han sido reparadas integralmente si se deniega el acceso a la justicia.

Una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia<sup>59</sup>. El acceso a la justicia de las víctimas juega un papel crucial en su reparación integral, en la medida que la aplicación de sanciones administrativas o judiciales a los responsables constituye una medida de satisfacción<sup>60</sup>. Ante ello, la Ley N° 32107 impediría que se investiguen y, por tanto, se juzguen y se sancionen a quienes resultarían responsables de actos que constituyan el delito de desaparición forzada ocurridos durante el periodo de 1980-2000, lo que impediría que las víctimas accedan a una reparación integral.

La reparación plena también implica el cumplimiento de las sentencias de tribunales que impongan reparaciones, así como de las sentencias extranjeras válidas que impongan reparaciones con arreglo al derecho interno y a las obligaciones jurídicas internacionales<sup>61</sup>. Por tanto, dado que la Ley N° 32107 también puede y está siendo empleada con la intención de anular sentencias judiciales con calidad de cosa juzgada en las que se ha demostrado la responsabilidad de los investigados, perjudicaría el cumplimiento de las reparaciones que han sido otorgadas a través de dichas sentencias, al tener por acreditados los hechos.

Todo lo expuesto permite concluir que la Ley N° 32107 constituiría un retroceso significativo del Estado peruano en el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Convención, pese a las recomendaciones formuladas por el Comité en 2019.

<sup>55</sup> Corte IDH. Caso Barrios Altos Vs. Perú. Fondo. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75, párr. 48. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_75\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_75_esp.pdf)

<sup>56</sup> CED/C/PER/CO/1, párr. 29, inc. b).

<sup>57</sup> A/RES/60/147, pág. 4-5.

<sup>58</sup> Ibid., pág. 5.

<sup>59</sup> Ibid., pág. 7.

<sup>60</sup> Ibid., pág. 9.

<sup>61</sup> Ibid., pág. 7.

### c. Incompatibilidad de la Ley N° 32107 con otras normas del derecho internacional

Sin perjuicio de que la desaparición forzada constituye un crimen de lesa humanidad, es indiscutible que este delito constituye una grave violación a los derechos humanos. Por su naturaleza, impacto a la humanidad y en cumplimiento del derecho convencional, la propia jurisprudencia peruana ha reconocido que no se puede dejar de investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos invocando como excusa figuras jurídicas sustentadas por un aspecto temporal, como la prescripción, o por impedimentos normativos del derecho penal interno<sup>62</sup>. Las graves violaciones a derechos humanos son igualmente de carácter imprescriptible. Su imprescriptibilidad es propia del derecho internacional consuetudinario, teniendo el carácter de norma *ius cogens*<sup>63</sup>.

El Estado tiene el deber investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones de derechos humanos, así como los crímenes de lesa humanidad. Esta obligación se encuentra sustentada en diversas fuentes del derecho internacional, las cuales establecen claros parámetros y obligaciones para garantizar la rendición de cuentas y la justicia en casos que se enmarquen en estos crímenes.

Por ejemplo, el Estado peruano ratificó los Convenios de Ginebra de 1949 mediante la Resolución Legislativa N° 12412, el 31 de octubre de 1955, entrando en vigor el 15 de agosto de 1956. A través de dicha ratificación, Perú asumió un conjunto de normas aplicables a los conflictos armados, incluyendo los de carácter interno. Entre sus diversas obligaciones, el Estado se comprometió a adoptar medidas legislativas oportunas para establecer sanciones penales adecuadas contra quienes cometan infracciones graves<sup>64</sup>. La prohibición de estas prácticas no solo es aplicable en conflictos armados internacionales, sino constituyen normas de derecho internacional consuetudinario aplicables también a conflictos armados internos<sup>65</sup>.

Así, el Estado peruano tiene el deber de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de tales violaciones ocurridas durante el conflicto armado interno. Gracias a las obligaciones convencionales que le conciernen, el Perú debe tomar las medidas necesarias para reprimir todos los actos que configuren infracciones graves y establecer sanciones penales eficaces contra los responsables<sup>66</sup>. Tal es la importancia que tiene el deber de investigar, juzgar y sancionar a los responsables que, desde 1946, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha remarcado la obligación que tienen los Estados de investigar los crímenes de guerra<sup>67</sup>. Asimismo, desde su primer periodo de sesiones, la Asamblea General ha realizado recomendaciones a los países sobre este tema para que detengan a los presuntos responsables<sup>68</sup>.

---

<sup>62</sup> Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República. Recurso de Nulidad N° 797-2023 Nacional. Ejecutoria Suprema de 19 de julio de 2024, pág. 46. <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/08/Recurso-nulidad-797-2023-Nacional-LPDerecho.pdf>

<sup>63</sup> Id.

<sup>64</sup> IV Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección debida a las personas civiles en tiempo de Guerra, artículo 146.

<sup>65</sup> Comité Internacional de la Cruz Roja. Bases de datos de DIH, DIH Consuetudinario. Norma 98. <https://ihl-databases.icrc.org/es/customary-ihl/v1/rule98>

<sup>66</sup> I Convenio de Ginebra (1949), art. 49; II Convenio de Ginebra (1949), art. 50; III Convenio de Ginebra (1949), art. 129; IV Convenio de Ginebra (1949), art. 146

<sup>67</sup> Véase: [S/RES/978](#), [S/RES/1193](#) y [S/RES/1199](#).

<sup>68</sup> [A/RES/3\(I\)](#).

Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos, ratificada por el Estado peruano el 12 de julio de 1978, establece en su artículo 1 la obligación de los Estados Parte de respetar y garantizar los derechos y libertades reconocidos en ella, sin discriminación alguna. Esta obligación involucra a su vez las obligaciones estatales de prevenir, investigar, juzgar, sancionar y reparar. Por lo tanto, estos tratados, vigentes antes del 2002, ya imponían al Estado peruano la obligación de investigar y sancionar la desaparición forzada, entendida como crimen de lesa humanidad y como grave violación a los derechos humanos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido varias resoluciones y sentencias en donde se reafirma esta obligación de carácter internacional. En la Sentencia del Caso Barrios Altos Vs. Perú, precisó que “**son inadmisibles** las disposiciones de amnistía, **disposiciones de prescripción** y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que **pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de violaciones graves a los Derechos Humanos**”<sup>69</sup> (*el énfasis es propio*). Las desapariciones forzadas ocurridas en el periodo de 1980-2000, al haberse producido en un contexto de conflicto armado y de lesa humanidad, configuran una grave violación a los derechos humanos, que no permite su prescripción.

De hecho, la Corte IDH ya se había pronunciado respecto de la norma en su etapa más legislativa más temprana. A través de la Resolución de 1° de julio de 2024, en el marco del procedimiento por Medidas Provisionales y Supervisión de Cumplimiento de Sentencias por los casos Barrios Altos y La Cantuta, requirió al Perú que a través de sus tres poderes tome las acciones necesarias para que no se adopte, se deje sin efecto o no se otorgue vigencia al proyecto de ley No. 6951/2023-CR (ahora Ley N° 32107), que dispone la prescripción de los crímenes de lesa humanidad perpetrados en el Perú, a fin de garantizar el derecho de acceso a la justicia de las víctimas de esos casos. Cabe señalar que el caso La Cantuta Vs. Perú se refiere a la desaparición forzada de nueve estudiantes universitarios y un docente.

El acceso a la justicia constituye una norma imperativa de Derecho Internacional y, como tal, genera obligaciones *erga omnes* para los Estados de adoptar las medidas que sean necesarias para no dejar en la impunidad los delitos de lesa humanidad, por ello el Estado -a fin de cumplir con dicha obligación de investigar y sancionar-, debe remover todos los obstáculos, de *facto* y de *jure*, que permitan la impunidad. El Estado no puede argumentar normas de derecho interno para eximirse de investigar y sancionar a los responsables.

La Ley N° 32107 contraviene la capacidad del Estado para cumplir con sus obligaciones internacionales, generando un intento por eludir la responsabilidad penal y fomentando un contexto de impunidad que afectaría gravemente a las víctimas. La Corte IDH sostuvo en su sentencia del caso Vásquez Durand y otros vs. Ecuador que “*los Estados tienen la obligación de judicializar a los responsables de las infracciones graves*”<sup>70</sup>. Esta sentencia constituye un precedente relevante donde se subraya la obligación que tienen los Estados no solo con una investigación efectiva sino también en asegurar que se impongan sanciones adecuadas.

---

<sup>69</sup> Corte IDH. Caso Barrios Altos Vs. Perú. Fondo. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75, párr. 41. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_75\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_75_esp.pdf).

<sup>70</sup> Corte IDH. Caso Vásquez Durand y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de febrero de 2017. Serie C No. 332. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_332\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_332_esp.pdf)

Sin perjuicio de lo antes argumentado, es necesario reparar en que la propia Convención sobre la Imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de lesa humanidad establece en su Artículo I que los crímenes de lesa humanidad cometidos tanto en tiempo de guerra como en tiempo de paz, son imprescriptibles, cualquiera que sea la fecha en que se hayan cometido<sup>71</sup>. Esa es, en estricto, la esencia del mencionado tratado internacional.

Asimismo, en su Artículo IV dispone que los Estados parte en la referida Convención “se comprometen a adoptar, con arreglo a sus respectivos procedimientos constitucionales, las medidas legislativas o de otra índole que fueran necesarias para que la prescripción de la acción penal o de la pena, establecida por ley o de otro modo, no se aplique a los crímenes mencionados (...) y, en caso de que exista, sea abolida.”<sup>72</sup>

Bajo esa premisa, y atendiendo la propia naturaleza de la mencionada Convención, no es viable una norma interna que contradiga la esencia misma de la Convención.

### **III. Observaciones adicionales sobre el cumplimiento del Estado peruano de las disposiciones de la Convención y las Observaciones Finales del Comité**

Además de la promulgación de la Ley N° 32107, existen actualmente otras situaciones de suma preocupación que impedirían al Estado peruano cumplir con las obligaciones de la Convención, sin que se hayan tomado medidas para corregir dichas situaciones. En principio, el Acuerdo Plenario 9-2009/CJ-116 continúa vigente, pese a los defectos que posee y que ya han sido observados por el Comité<sup>73</sup>.

Otra de las normas vigentes cuyos efectos resultan contrarios a los fines de la Convención es la Ley N° 30137, modificada por la Ley N° 30841, mediante las cuales se establecen criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales. Gracias a dichos criterios, el pago de las reparaciones para casos con víctimas de desapariciones forzadas se ha visto retrasado significativamente, impidiendo el acceso de las víctimas de desapariciones forzadas a las reparaciones ordenadas por sentencias nacionales y supranacionales, que el Estado peruano tiene el deber de cumplir.

A ellas se suma la Ley N° 32181, la cual modificó artículos del Código Penal y del Nuevo Código Procesal Penal, y facultaría la suspensión provisional de la ejecución de la pena privativa de la libertad para mayores de 80 años, para que en su lugar sea cumplida con restricciones o en detención domiciliaria.

Asimismo, existe una propuesta legislativa cuyo debate continúa aún pendiente, que propondría otorgar amnistía a miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú y funcionarios del Estado que se encuentren sin sentencia firme por casos vinculados a la lucha contra el terrorismo en el periodo 1980-2000. Estas dos últimas leyes poseen un evidente objetivo de beneficiar a los perpetradores, y sustraerlos de las consecuencias jurídicas de los crímenes que cometieron. Con este panorama legislativo, el avance del Estado peruano en el cumplimiento de las recomendaciones del Comité, y de las obligaciones emanadas de la Convención, resulta aún más dificultoso.

---

<sup>71</sup> Convención sobre la Imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de lesa humanidad. Artículo I.

<sup>72</sup> Ibid., Artículo IV.

<sup>73</sup> [CED/C/PER/CO/1](#), párr. 14.

#### a. Respeto a la vigencia del Acuerdo Plenario 9-2009/CJ-116

El 13 de noviembre de 2009 las Salas Penales y Transitorias de la Corte Suprema de la República del Perú adoptaron el Acuerdo Plenario N° 9-2009/CJ-116<sup>74</sup> sobre el delito de desaparición forzada como una medida de unificación de la jurisprudencia en materia de desaparición forzada de personas. La doctrina jurisprudencial establecida en dicho acuerdo tiene **carácter de precedente vinculante para todas las instancias judiciales**, conforme a lo establecido por el artículo 22 de la Ley Orgánica del Poder Judicial<sup>75</sup>.

Como ha sido ya rescatado por el Comité previamente, el Acuerdo Jurisprudencial es problemático ya que uno de sus extremos refuerza aún más la incompatibilidad del tipo penal de desaparición forzada con los estándares internacionales. De acuerdo al fundamento jurídico 15 literal “c” del Acuerdo Plenario N° 9-2009/CJ-116:

*C. No obstante que subsista el estado de desaparición de la víctima al momento de entrar en vigor la ley que tipificó el delito de desaparición forzada de personas, como se está ante un delito especial propio –**sólo puede ser cometido por funcionarios o servidores públicos- es indispensable que tal condición funcional esté presente cuando entra en vigor la ley penal. En consecuencia, si el agente en ese momento ya no integra la institución estatal y la injerencia se basa en primer término en el estatus de agente público, no es posible atribuirle responsabilidad en la desaparición cuando la ley penal entra en vigor con posterioridad al alejamiento del sujeto del servicio público***<sup>76</sup>

Esto quiere decir que los agentes estatales responsables de hechos que constituyan desaparición forzada, **anteriores al 8 de abril de 1991** –fecha en que se incorporó el delito de desaparición forzada la legislación peruana<sup>77</sup>–, sólo serán procesados si, a dicha fecha, conservan la condición de funcionario público. En caso contrario, no será posible su persecución penal bajo el tipo penal de desaparición forzada descrito en el artículo 320° del Código Penal peruano, dejando impunes tales hechos.

<sup>74</sup> Corte Suprema de la República del Perú, Quinto Pleno Jurisdiccional de las Salas Penales y Transitorias de la Corte Suprema de la República: Acuerdo Plenario N° 9-2009/CJ-116, de fecha 13 de noviembre de 2009 (en adelante “Acuerdo Plenario N° 9-2009/CJ-116”), disponible en: <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Jurisp/2010/Enero/08/AP-9-2009-CJ-116.pdf>.

<sup>75</sup> El citado artículo 22° de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece que “*Las Salas Especializadas de la Corte Suprema de Justicia de la República ordenan la publicación trimestral en el Diario Oficial “El Peruano” de las Ejecutorias que fijan principios jurisprudenciales que han de ser de obligatorio cumplimiento, en todas las instancias judiciales. Estos principios deben ser invocados por los Magistrados de todas las instancias judiciales, cualquiera que sea su especialidad, como precedente de obligatorio cumplimiento. En caso que por excepción decidan apartarse de dicho criterio, están obligados a motivar adecuadamente su resolución dejando constancia del precedente obligatorio que desestiman y de los fundamentos que invocan. Los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la República pueden excepcionalmente apartarse en sus resoluciones jurisdiccionales, de su propio criterio jurisprudencial, motivando debidamente su resolución, lo que debe hacer conocer mediante nuevas publicaciones, también en el Diario Oficial “El Peruano”, en cuyo caso debe hacer mención expresa del precedente que deja de ser obligatorio por el nuevo y de los fundamentos que invocan*” (el subrayado es nuestro), Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, Decreto Supremo N° 017-93-JUS, disponible en: [https://www.oas.org/juridico/mla/sp/per/sp\\_per-int-text-judicial.pdf](https://www.oas.org/juridico/mla/sp/per/sp_per-int-text-judicial.pdf).

<sup>76</sup> Acuerdo Plenario N° 9-2009/CJ-116, op. cit. 74. F.J. 15 literal “c” (El resaltado es nuestro).

<sup>77</sup> Acuerdo Plenario N° 9-2009/CJ-116, op. cit. 74. F.J. 6.

La Corte IDH ha declarado, de manera específica, en la supervisión de sentencia del Caso Gómez Palomino Vs. Perú, que el citado acuerdo plenario **no satisface la obligación derivada del artículo 2 de la Convención Americana y artículo III de la CIDFP**, medida que requiere la reforma efectiva de la legislación penal interna para adecuar el tipo penal de desaparición forzada a los estándares internacionales correspondientes<sup>78</sup>.

En su oportunidad, el Comité también observó que dicho Acuerdo potencialmente podría impedir las investigaciones por este delito si al momento de la investigación el responsable ya no es funcionario público. Sin embargo, a la fecha, el Estado peruano no ha hecho esfuerzos para dejarlo sin efectos.

En 2016, en el marco del caso *Tenorio Roca y Otros Vs. Perú*, el Estado de Perú argumentó ante la Corte IDH que este acuerdo había **“caído en desuso a partir de la recepción de la jurisprudencia de la Corte Interamericana”**<sup>79</sup>. No obstante, el 17 de agosto de 2017, la Sala Penal Nacional emitió sentencia en el caso emblemático denominado “Los Cabitos 83” empleó el Acuerdo Plenario, demostrando lo contrario. En la mencionada sentencia, la Sala declaró fundada la *Excepción de Naturaleza de Acción* al considerar que **“el acusado excepcionante no tenía la condición de servidor público, porque ya no integraba el Ejército Peruano, no siendo posible atribuirle responsabilidad en desaparición forzada alguna, estando que la ley penal entró en vigor con posterioridad al alejamiento del excepcionante del servicio público”**<sup>80</sup>, declarando fenecido el proceso contra tres investigados y manteniendo en impunidad la desaparición forzada de veintiocho personas.

Así, con respecto al referido Plenario Jurisprudencial, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la antes mencionada Resolución de Supervisión de Cumplimiento de Sentencia del pasado 14 de mayo de 2019 señaló que:

*“(…) este Tribunal recuerda al Perú que, tal y como fue resaltado en la Sentencia del caso Tenorio Roca y otros, el Estado deberá continuar ejerciendo un adecuado control de convencionalidad, de modo que el referido Acuerdo Plenario no constituya un obstáculo en la determinación de la responsabilidad penal en este tipo de casos. En lo que respecta al tipo penal aplicable.”*<sup>81</sup>

No obstante lo anterior, debemos señalar, y saludar, que posteriormente la Corte Suprema de Justicia de Perú emitió la Ejecutoría Suprema<sup>82</sup> respecto al mismo caso “Los Cabitos 83” en la que declaró que no era indispensable la condición de sujeto activo del funcionario público

<sup>78</sup> Corte IDH. Caso Osorio Rivera y familiares Vs. Perú. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 290, párr. 36. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_290\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_290_esp.pdf)

<sup>79</sup> Corte IDH. Caso Tenorio Roca y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2016. Serie C No. 314, párr. 224. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_314\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_314_esp.pdf)

<sup>80</sup> Sala Penal Nacional. Sentencia de fecha 17 de agosto de 2017 (Exp. N° 35-2006). El resaltado es nuestro.

<sup>81</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Casos Gómez Palomino, Anzualdo Castro, Osorio Rivera y familiares y Tenorio Roca y otros. Resolución de Supervisión de Cumplimiento de Sentencia de 14 de mayo de 2019. Párr. 33. <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/vid/i-court-h-r-883976187>

<sup>82</sup> Corte Suprema de Justicia de la República de Perú, Sala Suprema Penal Permanente. Recurso de Nulidad No. 2728-2017, Expediente No. 06900-2017-0-5001-SU-PE-01. <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2019/04/R.N.-2728-2017-Nacional.pdf>

acusado cuando entra en vigor la ley que tipifica el delito de desaparición forzada para que se llevara a cabo el correspondiente proceso penal, siendo que la permanencia del delito consiste en el desconocimiento del paradero de la víctima y de aceptarse una interpretación restrictiva de la norma se proporcionaría la impunidad<sup>83</sup>. Así, la Corte Suprema declaró infundada la *excepción de naturaleza de acción* y ordenó que se inicie un nuevo juicio oral en ese extremo.

La decisión de la Corte Suprema en este extremo es de suma importancia porque genera un importante precedente a nivel nacional. No obstante, las consideraciones y preocupaciones mencionadas en esta sección persisten en cuanto el Acuerdo Plenario continúa estando vigente y, siendo que es de carácter vinculante, no es claro qué precedente se aplicará en otros casos. Por lo tanto, mientras no se declare nulo o inválido el Acuerdo Plenario -al menos en el extremo que se referencia adecuándolo a cabalidad a las normas internacionales en la materia-, el Estado continuará incumpliendo con las disposiciones de la Convención y las recomendaciones del Comité en este extremo.

#### **b. Respecto al criterio de pago de reparaciones y la falta de reparación a las víctimas de desapariciones forzadas con sentencias supranacionales**

Sin perjuicio de lo anteriormente señalado, es pertinente llamar la atención del Comité sobre la política de reparación actual en el Perú, en particular en lo que atañe a la ejecución del pago de sentencias que imponen reparaciones civiles.

Es necesario que, para efectos de resarcir el daño causado, se considere lo expresado por la Asamblea General de Naciones Unidas en los *Principios y directrices básicas sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*<sup>84</sup>. Este instrumento internacional de referencia indica que **las víctimas tienen derecho no sólo al acceso igual y efectivo a la justicia, sino que tienen derecho a una reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido**<sup>85</sup>. (El resaltado es nuestro). Con este fin, la Resolución plantea el deber del Estado de facilitar los procesos de pago de sentencias:

*“(...) 17. Los Estados ejecutarán, con respecto a las reclamaciones de las víctimas, las sentencias de sus tribunales que impongan reparaciones a las personas o entidades responsables de los daños sufridos [...] Con ese fin, los Estados deben establecer en su derecho interno mecanismos eficaces para la ejecución de las sentencias que obliguen a reparar daños.”* (El resaltado es nuestro).

Debido a la naturaleza de su labor, APRODEH tiene conocimiento de primera mano acerca del incumplimiento casi sistemático del Estado peruano del pago de reparaciones ordenadas en sentencias condenatorias, a favor de víctimas de violaciones de derechos humanos, tanto nacionales como supranacionales. Desde la emisión de las observaciones finales del Comité, e incluso desde mucho antes, no se ha notado una voluntad política del Estado de solucionar esa situación. Por el contrario, se mantiene vigente una política de reparación que relega el pago de la reparación civil de víctimas de violación de derechos humanos a un segundo plano.

<sup>83</sup> *Ibíd.*, párr. 10.4 y 10.5.

<sup>84</sup> [A/RES/60/147](#).

<sup>85</sup> [A/RES/60/147](#), Principio VII párr. 11 y Principio IX párr. 15.

En efecto, la promulgación de la Ley N° 30137 del 26 de septiembre de 2013<sup>86</sup>, cuyo artículo 2° fue posteriormente modificado por la Ley N° 30841 de fecha 19 de agosto de 2018<sup>87</sup>, estableciendo criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales. Así, en principio, el criterio se establece según la naturaleza de la deuda:

*“2.1. Los pliegos cumplen con efectuar el pago de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada en función a los criterios siguientes:*

- 1. Materia laboral.*
- 2. Materia previsional*
- 3. Víctimas en actos de defensa del Estado y **víctimas por violaciones de derechos humanos.***
- 4. Otras deudas de carácter social.*
- 5. Deudas no comprendidas en los numerales precedentes.”* (El resaltado es nuestro).

Previo a su modificación, la Ley N° 30137 priorizaba las deudas individuales desde la más pequeña hasta la más grande; es decir, en detrimento de todas las víctimas que tienen sentencia condenatoria por graves violaciones de derechos humanos dado el monto generalmente alto de la reparación económica para estos tipos de perjuicios. Con la modificación ya no se señala ello, sino se prioriza el pago a los acreedores mayores de sesenta y cinco (65) años de edad y/o a los acreedores con enfermedad en fase avanzada y/o terminal, debidamente diagnosticada y acreditada por especialistas del Ministerio de Salud y/o EsSalud.

Adicionalmente, mediante Decreto Supremo N° 003-2020-JUS publicado el 1° de abril de 2020<sup>88</sup> se aprueba el Reglamento de la Ley N° 30137, señalando a su vez en el artículo 2° de dicho Reglamento que se entiende como:

*“4. **Víctimas de violaciones de derechos humanos:** Obligaciones originadas como producto de los delitos establecidos en el Título XIV-A “Delitos contra la humanidad” del Código Penal, así como las establecidas en **sentencias de instancias supranacionales** donde se haya determinado la responsabilidad del Estado peruano.”* (El subrayado es nuestro)

Esta política se materializa en la práctica en un constante incumplimiento del Estado peruano de sus obligaciones de reparar a las víctimas de graves abusos a los derechos humanos por falta de priorización en su presupuesto anual al pago de indemnizaciones judiciales, tanto para sentencias supranacionales, como en el marco de procesos judiciales con sentencia condenatoria firme en que se haya ordenado a los condenados y al Estado peruano como tercero responsable solidario realizar el pago de una reparación civil.

<sup>86</sup> Ley N° 30137 – Ley que establece criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales. Disponible en: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2014/08/Ley-N%C2%B0-30137.pdf>

<sup>87</sup> Ley N° 30841 – Ley que modifica el artículo 2 de la Ley 30137. Disponible en: [http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/ADLP/Normas\\_Legales/30842-LEY.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Normas_Legales/30842-LEY.pdf)

<sup>88</sup> Decreto Supremo N° 003-2020-JUS - Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30137, Ley que establece criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales. Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-el-reglamento-de-la-ley-n-30137-decreto-supremo-no-003-2020-jus-1865283-1/>

De los casos que patrocina APRODEH en sede interna, seis casos referentes a desaparición forzada de personas en los que se ha incluido al Estado peruano como Tercero Civilmente Responsable cuentan con sentencia judicial firme mediante ejecutoria suprema. La Ejecutoria más antigua data de 2007, mientras que la más reciente es de 2021<sup>89</sup>. Pese al tiempo

---

<sup>89</sup> En el Caso **Cantuta**, con Expediente N° 03-2003, el 8 de abril de 2008 la Primera Sala Penal Especial de la Corte Superior de Justicia de Lima falló, entre otros, condenando a Julio Rolando Salazar Monroe como autor mediato y Fernando Lecca Esquén, Gabriel Orlando Vera Navarrete y José Concepción Alarcón Gonzales como coautores directos de la desaparición forzada y el homicidio calificado de nueve estudiantes y un profesor de la Universidad La Cantuta. Asimismo, la Sala señaló que la reparación son los montos fijados por la Corte IDH en su sentencia de 29 de noviembre de 2006, de los cuales son responsables los sentenciados solidariamente con el Estado peruano. Mediante Ejecutoria Suprema de 27 de abril de 2009, RN N° 3198-2008, tales extremos de la sentencia fueron confirmados en segunda instancia.

En el Caso **Chuschi**, en el Expediente N° 105-2004, la Sala Penal Nacional falló, entre otros, condenando el 5 de febrero de 2007 a Luis Mariano Juárez Aspiro y Colins Collantes Guerra por la desaparición forzada de 4 campesinos en la localidad de Chuschi, imponiendo el pago de reparación civil en conjunto con el Ejército del Perú como Tercero Civilmente Responsable. Estas condenas fueron confirmadas por la Ejecutoria Suprema de 24 de septiembre de 2007, RN N° 1598-2007, la cual también reformó los montos de la reparación civil para que sea abonada en los mismos términos. Posteriormente, en el Expediente N° 924-2008, también referido a la desaparición forzada de los cuatro campesinos en Chuschi, la Sala Penal Nacional falló, entre otros, condenando a Nestor Raúl Oblitas Carrera y José Humberto Zavaleta Angulo, imponiéndoles el pago de S/. 20 mil nuevos soles como reparación civil de manera solidaria con el Ejército del Perú como Tercero Civil Responsable. Este monto fue posteriormente reformado por la Ejecutoria Suprema de 10 de mayo de 2017, RN N° 1501-2015, mediante la cual, entre otros, se confirmaron sus condenas y se dispuso el monto de S/: 50,000.00 (cincuenta mil soles) como reparación civil.

En el caso **Sótanos del SIE**, la Segunda Sala Penal Liquidadora de la Corte Superior de Justicia de Lima, en el Expediente N° 57-2009, condenó a Vladimiro Montesinos Torres y otros por la desaparición forzada de Martín Roca Casas, Kenneth Anzualdo Castor y Justiniano Najarro Rua. La Sala fijó en un millón de soles el monto de la reparación civil, a ser pagado por los sentenciados y el Ministerio de Defensa del Perú como Tercero Civil Responsable. La sentencia fue confirmada mediante Ejecutoria Suprema del 20 de diciembre de 2017, RN N° 874-2017.

En el Caso **Chumbivilcas**, Expediente N° 37-2008, el Colegiado B de la Sala Penal Nacional emitió sentencia el 28 de junio de 2017 falló, entre otros, condenando a Alan Edwar Olivari Medina y otros por la desaparición forzada de cuatro personas, así como otros delitos, y les impusieron el pago de reparación civil de manera solidaria con el Ministerio de Defensa como Tercero Civilmente Responsable. El monto de dicha reparación, originalmente en S/. 80 mil soles a favor de cada víctima de desaparición forzada, fue reformada por la Ejecutoria Suprema de 2 de mayo de 2018, RN N° 2184-2017, que además confirmó las condenas de los sentenciados.

En el caso **Cabitos 83**, con Expediente N° 35-2006, la Sala Penal Nacional emitió sentencia el 17 de agosto de 2017, condenado a Pedro Edgar Paz Avendaño y Humberto Baro Orbegozo Talavera por la comisión del delito de desaparición forzada de 26 personas en el Cuartel Los Cabitos, entre otros delitos. La sentencia de primera instancia consideró al Ejército del Perú como Tercero Civilmente Responsable del pago de las reparaciones civiles ordenadas por la Sala de manera solidaria con los condenados. Dichos extremos de la sentencia fueron confirmados mediante Ejecutoria Suprema el 27 de diciembre de 2018, RN N° 2728-2017.

En el caso **Gómez Palomino**, la Segunda Sala Penal Liquidadora de la Corte Superior de Justicia de Lima, en el Expediente N° 81-2007, condenó a Juan Nolberto Rivero Lazo y otros por la desaparición forzada de Santiago Gómez Palomino, disponiendo que los sentenciados paguen como reparación civil los montos ordenados por la Sentencia de 22 de noviembre de 2005 de la Corte IDH, de manera

transcurrido al 2025, en ninguno de los casos se ha cumplido con el pago total de las reparaciones ordenadas.

De manera similar, de los casos en los que APRODEH ejerce la representación de víctimas de graves violaciones de derechos humanos ante la Corte IDH, seis de ellos conciernen a la desaparición forzada de ciudadanos durante el periodo de 1980-2000 y cuentan con sentencia supranacional que declara la responsabilidad internacional del Estado peruano, disponiendo reparaciones para las víctimas. La sentencia más reciente data de 2018, mientras la más antigua data de 2005<sup>90</sup>. Pese a ello, en ninguno de los casos el Estado peruano ha realizado el pago completo de las reparaciones. Respecto al caso más antiguo, el caso Gómez

---

solidaria con el Ministerio de Defensa como Tercero Civil Responsable. Estos extremos fueron confirmados por la Ejecutoria Suprema de 8 de julio de 2021, RN N° 745-2019.

<sup>90</sup> En el Caso **Gómez Palomino Vs. Perú**, con Sentencia de 22 de noviembre de 2005, la Corte IDH declaró responsable al Estado peruano de la desaparición forzada de Santiago Gómez Palomino. A través de la sentencia, la Corte dispuso en los Puntos Dispositivos 12, 13 y 14 que el Estado peruano debía pagar las cantidades fijadas por concepto de daño material, daño inmaterial, así como las costas y gastos. A la fecha, todavía se adeudan intereses debido a que el Estado peruano no pagó dichos montos en los plazos ordenados por la Corte.

En el Caso **La Cantuta Vs. Perú**, en la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas del 29 de noviembre de 2009, la Corte IDH declaró responsable al Estado peruano de la desaparición forzada de nueve estudiantes y un profesor. La Corte dispuso en los Puntos Dispositivos 16, 17 y 18 de la Sentencia que el Estado peruano debía pagar a los beneficiarios las cantidades fijadas por concepto de daño material, daño inmaterial, así como las costas y gastos. A la fecha, el Estado peruano no ha cumplido con pagar las reparaciones en favor de dos beneficiarias, así como los intereses que dichas deudas han generado.

En el Caso **Anzualdo Castro Vs. Perú**, con Sentencia de 22 de septiembre de 2009, la Corte IDH declaró responsable al Estado peruano de la desaparición forzada del estudiante Kenneth Ney Anzualdo Castro. La Corte dispuso que el Estado peruano debía pagar a Feliz Vicente Anzualdo Vicuña, Marly Arleny Anzualdo Castro y Rommel Darwin Anzualdo Castro las cantidades fijadas en los párrafos 210, 214, 222 y 230 de la Sentencia, por concepto de indemnizaciones y compensaciones por daños materiales e inmateriales, y el reintegro de costas y gastos. A la fecha, todavía se adeuda un porcentaje de la reparación, así como los intereses legales que esta hubiere generado,

En el Caso **Osorio Rivera y familiares Vs. Perú**, con Sentencia de 26 de noviembre de 2013, la Corte IDH declaró responsable al Estado peruano de la desaparición forzada de Jeremías Osorio Rivera. La Corte ordenó al Estado pagar las cantidades fijadas en los párrafos 280, 283, 288, 289, 290 y 296 de la Sentencia, por concepto de indemnizaciones por daños materiales e inmateriales, y por el reintegro de costas y gastos. Aunque se ha pagado totalmente las reparaciones en favor de algunos beneficiarios, todavía se mantiene pendiente el cumplimiento del pago total en favor de dos de ellos, así como el reintegro de costas y gastos, pese al tiempo transcurrido.

En el Caso **Tenorio Roca y otros Vs. Perú**, con Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas de 22 de junio de 2016, la Corte IDH declaró responsable al Estado peruano de la desaparición de Rigoberto Tenorio Roca, y dispuso que este debía pagar las cantidades fijadas en los párrafos 333, 336, 338, 339 y 345 de la Sentencia, por concepto de indemnizaciones por daño emergente y daño inmaterial, y por el reintegro de costas y gastos. Los montos de dicha sentencia apenas han empezado a pagarse en 2024.

En el Caso **Terrones Silva y otros Vs. Perú**, con Sentencia de 26 de septiembre de 2018, la Corte IDH declaró responsable al Estado peruano de la desaparición de Wilfredo Terrones Silva, Teresa Díaz Aparicio, Néstor Rojas Medina, Cory Clodolia Tenicela Tello y Santiago Antezana Cueto. En razón de ello, la Corte dispuso que el Perú debía pagar las cantidades fijadas en los párrafos 270 a 277 de la Sentencia, por concepto de indemnizaciones por daños materiales e inmateriales y por el reintegro de costas y gastos. Pese al tiempo transcurrido, y el plazo de un año otorgado por la Corte IDH en su sentencia, el Estado apenas empezó a abonar los montos en 2023.

Palomino Vs. Perú, si bien se hizo el pago de los montos que dispuso la Corte IDH, estos se hicieron fuera del plazo que dispuso la Corte, y habrían generado intereses que a la fecha se adeudan. En las sentencias más recientes, del caso Tenorio Roca Vs. Perú en 2016 y el caso Terrones Silva y otros Vs. Perú en 2018, no se ha pagado ni el 10% del monto ordenado por la Corte.

Estas cifras sólo son representativas, dado que existe un numeroso universo de casos por desapariciones forzadas en el Perú, en el que el panorama es el mismo. Esto pone de manifiesto que, en las condiciones actuales, las víctimas de violación de derechos humanos en el Perú permanecen en una situación de indefensión total a pesar de haber obtenido una sentencia positiva que les otorga una reparación civil por los daños sufridos después de tantos años de lo ocurrido. Urge una reforma legislativa que demuestre la voluntad política del Estado peruano a reparar las víctimas de violaciones de derechos humanos ocurridas en el periodo de conflicto armado interno, conforme a sus obligaciones internacionales.

### **c. Respeto de las nuevas leyes e iniciativas para beneficiar a los perpetradores**

El pasado 5 de diciembre de 2024, la Presidenta de la República promulgó la Ley N° 32181, “Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, y el Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957, a fin de garantizar el principio de presunción de inocencia y brindar mayor protección al personal de la Policía Nacional del Perú”<sup>91</sup>. Sus disposiciones facultarían la suspensión provisional de la ejecución de la pena privativa de la libertad para mayores de 80 años, para que en su lugar sea cumplida con restricciones o en detención domiciliaria<sup>92</sup>.

<sup>91</sup> Ley N° 32180. *Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de establecer nuevos supuestos de conductas delictivas y ampliar el umbral de protección a las mujeres, personas con discapacidad, adulto mayor, centros educativos, Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú y centros de salud.* 5 de diciembre de 2024. Disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjQwNjE2/pdf>

<sup>92</sup> *Ibid.*, Artículo 1. Véase los Art. 288° y 290° del Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957:

#### **Artículo 288. Las restricciones**

Las restricciones que el Juez puede imponer son las siguientes:

1. La obligación de someterse al cuidado y vigilancia de una persona o institución determinada, quien informará periódicamente en los plazos designados.
2. La obligación de no ausentarse de la localidad en que reside, de no concurrir a determinados lugares, o de presentarse a la autoridad en los días que se le fijen. El Juez concede, en todos los casos, el permiso de desplazamiento al imputado cuando cumpla los siguientes requisitos:
  - a) Solicitar por escrito el permiso.
  - b) Especificar los motivos que justifican el desplazamiento.
  - c) Especificar el tiempo y el lugar o los lugares donde se va a desplazar.

El Juez, bajo responsabilidad, resuelve el pedido en un plazo no mayor de tres días hábiles, debiendo notificar dicha decisión a la comisaría más cercana del lugar a donde se desplazará el imputado.

La Policía Nacional es responsable del cuidado y vigilancia del imputado, debiendo informar al Juez competente de forma continua durante el periodo que dure el permiso de desplazamiento.

3. La prohibición de comunicarse con personas determinadas, siempre que no afecte el derecho de defensa.

4. La prestación de una caución económica, si las posibilidades del imputado lo permiten. La caución podrá ser sustituida por una fianza personal idónea y suficiente.

5. [*Derogado*]

#### **Artículo 290. Detención domiciliaria**

1. Se impondrá detención domiciliaria cuando, pese a corresponder prisión preventiva, el imputado:

- a) Es mayor de 65 años de edad;

Si bien, a simple vista, dicha norma no tendría algún efecto negativo o representaría un obstáculo para las investigaciones de desapariciones forzadas, es pertinente realizar un análisis del artículo 22 del Código Penal en su totalidad, tomando la incorporación que realiza la Ley N° 32181:

### **Artículo 22. Responsabilidad restringida por la edad**

*Podrá reducirse prudencialmente la pena señalada para el hecho punible cometido cuando el agente tenga más de dieciocho y menos de veintiún años o más de sesenta y cinco años al momento de realizar la infracción, salvo que haya incurrido en forma reiterada en los delitos previstos en los artículos 111, tercer párrafo, y 124, cuarto párrafo.*

*Está excluido el agente integrante de una organización criminal o que haya incurrido en delito de violación de la libertad sexual, homicidio calificado, homicidio calificado por la condición oficial del agente, feminicidio, sicariato, conspiración para el delito de sicariato y ofrecimiento para el delito de sicariato, extorsión, secuestro, robo agravado, tráfico ilícito de drogas, terrorismo, terrorismo agravado, apología, genocidio, desaparición forzada, tortura, atentado contra la seguridad nacional, traición a la Patria u otro delito sancionado con pena privativa de libertad no menor de veinticinco años o cadena perpetua.*

*Los mayores de ochenta años, por razones humanitarias, afrontarán su condena conforme a los alcances del artículo 288 o del artículo 290 del Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957.*

A diferencia de la redacción anterior del artículo, que preveía en el segundo párrafo los casos en que no serían aplicables los beneficios señalados en el primer párrafo, el tercer párrafo recientemente incorporado no incluye o señala casos en los que dicho beneficio no resultaría

- 
- b) Adolece de una enfermedad grave o incurable;
  - c) Sufre grave incapacidad física permanente que afecte sensiblemente su capacidad de desplazamiento;
  - d) Es una madre gestante.
2. En todos los motivos previstos en el numeral anterior, la medida de detención domiciliaria está condicionada a que el peligro de fuga o de obstaculización pueda evitarse razonablemente con su imposición.
  3. La detención domiciliaria debe cumplirse en el domicilio del imputado o en otro que el Juez designe y sea adecuado a esos efectos, bajo custodia de la autoridad policial o de una institución —pública o privada— o de tercera persona designada para tal efecto. En este supuesto, el Juez puede reemplazar la custodia de la autoridad policial o de una institución o de tercera persona, por la medida de vigilancia electrónica personal, de conformidad a la ley de la materia y su reglamento.
  4. [Derogado]
  5. Cuando sea necesario, se impondrá límites o prohibiciones a la facultad del imputado de comunicarse con personas diversas de aquellas que habitan con él o que lo asisten.
  6. El control de la observancia de las obligaciones impuestas corresponde al Ministerio Público y a la autoridad policial. Se podrá acumular a la detención domiciliaria una caución.
  7. El plazo de duración de detención domiciliaria es el mismo que el fijado para la prisión preventiva. Rige, en lo pertinente, lo dispuesto en los artículos 273 al 277.
  8. Si desaparecen los motivos de detención domiciliaria establecidos en los literales b) al d) del numeral 1), el Juez —previo informe pericial— dispondrá la inmediata prisión preventiva del imputado.

aplicable. Es decir, el beneficio para las personas mayores de ochenta años se haría extensivo incluso a quienes hayan sido encontrados responsables de graves violaciones a los derechos humanos, incluidos los casos de desaparición forzada.

En efecto, esta ley ya habría empezado a ser utilizada por perpetradores de desaparición forzada para evitar cumplir sus condenas. El pasado 30 de septiembre de 2024, en el emblemático caso “*Huanta-Fosas de Pucayacu*”, se condenó al ex jefe militar Alberto Rivero Valdeavellano a 18 años de pena privativa de la libertad por la desaparición forzada de 45 personas. Sin embargo, ante la promulgación de la ley, solicitó que se suspenda la ejecución de la pena debido a que él tenía 82 años.

La Sala ante la cual presentó su pedido consideró que, en efecto, el párrafo incorporado al artículo 22 del Código Penal, a diferencia del segundo, no incluye restricciones, por lo que entonces queda claro que la aplicación de este supuesto puede ser aplicable a cualquier delito, ello por una interpretación sistemática de la norma. Al ser una norma más favorable al reo, la Sala declaró fundado su pedido y dispuso la suspensión de la ejecución de la pena impuesta, ordenando en su lugar determinadas restricciones que el sentenciado cumpliría por la duración de su condena.

Condenamos que esto sienta un precedente preocupante en lo que respecta al acceso a la justicia y reparación integral de las víctimas. Como se ha mencionado previamente, parte de ello consiste en que las sentencias sean ejecutadas. Si bien la norma no tiene como objeto de manera explícita beneficiar a perpetradores de desapariciones forzadas, la práctica evidencia su potencialidad para ello. Por dicho motivo, el Estado peruano debe tomar las medidas para asegurar que los beneficios que se otorguen sean proporcionales con la gravedad de los crímenes por los que han sido sentenciados.

Y es que, la producción legislativa peruana demuestra una alarmante tendencia con inclinación a beneficiar a responsables de estas y otras graves violaciones a los derechos humanos. El año pasado, se presentó una propuesta legislativa para otorgar amnistía a miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú y funcionarios del Estado que se encuentren sin sentencia firme por casos vinculados a la lucha contra el terrorismo en el periodo 1980-2000<sup>93</sup>.

Si bien todavía se halla en trámite, resulta preocupante la posibilidad de que iniciativas legislativas con objetivos abiertamente contrarios a las obligaciones convencionales del Estado peruano puedan ser adoptadas, como lo fue en su momento la ahora Ley N° 32107. Este nuevo proyecto de ley, PL N° 07549/2023-CR, plantea como su objeto el conceder amnistía a los miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú, Comités de Autodefensa y funcionarios del Estado que no cuenten con sentencia firme con calidad de cosa juzgada, que pudieran estar denunciados o procesados por delitos vinculados a la lucha contra el terrorismo, entre los años 1980 y 2000. Es decir, de ser aprobada, en la práctica dicha norma impediría la investigación de presuntos responsables de casos de desaparición forzada<sup>94</sup>.

<sup>93</sup> Proyecto de Ley N° 07549/2023-CR. Proyectos de Ley. Congreso de la República.  
<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/7549>

<sup>94</sup> PL N° 07549/2023-CR. Fórmula Legal. Artículo 1. Disponible en:  
<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTc1MjEw/pdf>

El proyecto de ley también buscaría beneficiar a los miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú, Comités de Autodefensa y funcionarios del Estado mayores de 80 años de edad que cuenten con sentencia firme con calidad de cosa juzgada y/o en trámite de ejecución, con pena privativa de la libertad o suspendida por delitos vinculados a la lucha contra el terrorismo, entre los años 1980 y 2000. No solo impediría la investigación de nuevos casos o casos en curso, sino que en algunos casos incluso dejarían sin efecto las condenadas impuestas a aquellos cuya responsabilidad se ha probado<sup>95</sup>.

Así, la propuesta legislativa posee un claro propósito de favorecer a los responsables de los delitos, eximiéndolos de las repercusiones legales por los crímenes que han cometido. En este contexto legislativo, el progreso del Estado peruano en la implementación de las recomendaciones del Comité y en el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la Convención se vuelve aún más complicado. Asimismo, la falta de consecuencias jurídicas para los responsables de estos graves hechos también genera revictimización para los familiares de las víctimas, en tanto les impide acceder a la justicia de manera plena.

#### **IV. Observaciones respecto a la Dirección General de Búsqueda de Desaparecidos – DGBPD**

En la actualidad, es de nuestro conocimiento que existe intención por parte del Estado peruano de bajar de nivel a la Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas, oficina encargada de realizar la búsqueda humanitaria de personas que desaparecieron durante el periodo de violencia 1980-2000. En efecto, tenemos conocimiento de que estaría en proceso un nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF), documento técnico normativo de gestión institucional que formaliza la estructura orgánica de una entidad, el cual modificaría la posición de dirección general que ostenta la DGPBD al de un departamento, con las consecuencias administrativas y pérdida de autonomía que ello implicaría. El objetivo sería rebajar su nivel y convertirlo en una suerte de una Dirección de Derechos Humanos más, lo que quitaría las posibilidades administrativas de presupuesto y de dirección, que actualmente le atañen.

Otra modificación sustancial al trabajo de la DGBPD es la derogación de la directiva actual, que todavía se está utilizando, para implementar una nueva directiva de actuación que todavía se está confeccionando. La nueva directiva derogaría la Directiva N°001-2021-JUS/VMDHAJ, “*Directiva para normar el proceso de búsqueda de personas desaparecidas con enfoque humanitario*”<sup>96</sup>, que rige la actuación de la DGBPD hasta la fecha. Se ha identificado que la nueva propuesta adolecería de numerosos defectos que impedirían el desarrollo eficaz de la labor de búsqueda, por lo que no estamos de acuerdo con esta. Pese a ello, se tiene conocimiento extraoficial de que ya se vendría implementando dicha propuesta y adecuando los procesos de búsqueda a sus disposiciones, pese a que todavía no ha sido aprobada.

La Directiva vigente, que se pretende derogar, especifica que el objeto de la búsqueda humanitaria se refiere a casos puestos en conocimiento de la DGBPD que no hayan sido investigados previamente por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional. También hace referencia como objeto de investigación a los casos que cuentan con archivo en sede fiscal; es decir, aquellos casos en los que la autoridad fiscal decidió no formalizar y continuar con la

<sup>95</sup> Ibid., Art. 2 y 3.

<sup>96</sup> Directiva N°001-2021-JUS/VMDHAJ, *Directiva para normar el proceso de búsqueda de personas desaparecidas con enfoque humanitario*. Anexo de la Resolución Viceministerial N° 009-2021-JUS-VMDHAJ. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2089277/Directiva.pdf.pdf?v=1629242731>

investigación, ordenando el archivo provisional o definitivo. Se incluyen, además, casos con resolución judicial o pronunciamiento de instancias supranacionales donde todavía no hubiera restitución de restos humanos y/o hallazgo de sitios de entierro, así como aquellos en que aún no se ha determinado el paradero de todas las víctimas. Entre los pronunciamientos, se incluyen los sobreseimientos de la causa, o las disposiciones de archivo definitivo con calidad de cosa juzgada. Asimismo, de acuerdo con la Directiva vigente, la DGBPD también inicia y dirige la investigación humanitaria en aquellos casos con investigación fiscal o proceso judicial en curso, en los que proporcionará información relevante y asegurará el acompañamiento psicosocial de los familiares, coadyuvando en el proceso<sup>97</sup>.

Para lograr los objetivos de la investigación humanitaria, la Directiva actual establece una serie de etapas a llevar a cabo. La primera consiste en realizar una investigación de gabinete, cuyo fin es acopiar, sistematizar y analizar la información existente en diversas fuentes, la cual sirve para identificar patrones de actuación en las diversas etapas del conflicto armado interno por parte de los actores, así como facilitar la búsqueda de los desaparecidos a través de la formulación de una estrategia para su búsqueda.

Una vez organizada y sistematizada la información disponible sobre los posibles lugares de disposición de restos humanos asociados a determinado contexto, esta debe ser analizada con el fin de elaborar un informe de gabinete que proponga la investigación de carácter individual o colectivo<sup>98</sup>. Sin embargo, la propuesta de nueva directiva contendría lineamientos que conllevarían la burocratización de la investigación, sin establecer criterios de investigación o de formulación de estrategias. Se disponen plazos reducidos para los registros, el análisis y la apertura de la investigación, las cuales además deberán realizarse mediante resoluciones administrativas, como se realiza en las investigaciones penales con resoluciones fiscales o judiciales para iniciar o pasar a otras etapas.

Esto dificultaría los ya complicados procesos de búsqueda, pues incrementa la alta posibilidad de que sea ejecutado como una mera formalidad sin que se logre dar con paradero del desaparecido, o de pasar al complejo proceso de restitución de restos en caso de que el desaparecido se encuentre fallecido. En la medida que la nueva propuesta soslaya detalles como el hecho de que los actos delictivos se llevaron a cabo en clandestinidad, sus disposiciones hacen sumamente difícil conseguir información que pueda aseverar la conducción de un proceso de búsqueda eficaz y eficiente.

La preocupante priorización de formulación de resoluciones administrativas tendría como fin el que estas sean empleadas como indicadores de logros de la DGBPD. La emisión de resoluciones administrativas para realizar una vista previa del caso o para iniciar la investigación no denotan un posible aumento en la eficiencia o efectividad de la búsqueda. Por el contrario, fijar fechas de caducidad para las investigaciones, las cuales también deberán culminar con una resolución administrativa, se aleja de lo que exigen los Principios Rectores.

La fijación de un plazo tan reducido, que a su vez acarrea consecuencias tan significativas como el archivo o suspensión de la investigación, permitiría que la búsqueda y la determinación del paradero de los desaparecidos sea relegada a un segundo o tercer plano. Asimismo, de un examen de las nuevas disposiciones para la evaluación preliminar, se

---

<sup>97</sup> Ibid., pág. 6-7.

<sup>98</sup> Ibid., pág. 7-8.

aprecia que no existirían pautas para la estrategia de búsqueda. Al no existir pautas para realizar la recopilación de información, se soslayaría la importancia de la coyuntura en que tuvo lugar la desaparición, así como el *modus operandi* del perpetrador, detalles que pueden resultar cruciales, o incluso, devenir en la única manera de dar con los lugares de entierro clandestino<sup>99</sup>.

A diferencia de ello, la Directiva vigente cuya derogación se persigue, propone desarrollar los contextos de acuerdo a la información proporcionada por la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, y cuyo valor ha sido ratificado por diversas sentencias judiciales. De acuerdo con la información que su Informe recoge, durante el conflicto armado interno los perpetradores emplearon diversas estrategias para cometer desapariciones forzadas, como acciones de tierra arrasada masivas, detenciones masivas, masacres de comunidades de forma selectiva, donde se priorizaban acciones en contra de personas que realizaban alguna actividad política o sindicalista.

El Principio 8 señala expresamente que la estrategia de búsqueda debe tomar en cuenta el análisis de contexto, que servirá para determinar patrones, esclarecer los motivos y el *modus operandi* de los perpetradores, determinar perfiles de las personas desaparecidas y establecer las particularidades regionales que explican las desapariciones<sup>100</sup>. La inobservancia de estos principios, hacen que la búsqueda de personas desaparecidas resulte ineficaz.

La nueva propuesta de directiva tampoco toma en cuenta que la respuesta de la investigación debe ser el dar con la ubicación del desaparecido, y en caso de ser hallado muerto, la restitución del cuerpo y su entierro digno. En los casos que esto no sea posible, pese a haber agotado toda posibilidad, deben de informarse de las circunstancias que hicieron imposible la restitución. Otra cuestión que la propuesta soslaya es la participación de las víctimas y sus representantes, sean sus abogados o personas autorizadas por ellas. El Principio 5 señala que las víctimas tienen derecho a participar en todas las etapas del proceso de búsqueda, y que deben tener acceso a la información sobre las acciones realizadas, así como sobre los avances y los resultados de la búsqueda y de la investigación<sup>101</sup>. No solo ello, sino que la importancia de asegurar el acceso a tal derecho ya habría sido previamente advertida por el Comité<sup>102</sup>.

Finalmente, la nueva propuesta de directiva señala la publicidad de las investigaciones. No obstante, distorsiona lo señalado por el Principio 16, respecto a que la publicidad deberá ser de los protocolos de búsqueda, a fin de que permitan la supervisión de las autoridades competentes, de las víctimas y de las personas con un interés legítimo. La publicidad que exige el Principio no implica comprometer la confidencialidad de datos de las víctimas. De hecho, los propios Principios Rectores recogen la importancia del respeto a la intimidad de las víctimas y sus familiares en el marco de la investigación.

De lo anterior se colige que la nueva propuesta de directiva para el trabajo que realiza la DGBPD no resultaría compatible con los Principios Rectores de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Los cambios que se pretenden realizar en la Dirección supondrían un retroceso en los avances significativos del Estado en dicha materia, que además, resultarían contrarios a las recomendaciones formuladas por el Comité. En lugar de redoblarse los

<sup>99</sup> [CED/C/7](#), Principio 8, inc. 6).

<sup>100</sup> [CED/C/7](#), Principio 8.

<sup>101</sup> [CED/C/7](#), Principio 5, inc. 1.

<sup>102</sup> [CED/C/PER/CO/1](#), párr. 33 inc. b

esfuerzos para la búsqueda de todas las personas desaparecidos<sup>103</sup>, la burocratización de la investigación y la falta de una estrategia integral para su realización dificultaría sustancialmente la labora de búsqueda e identificación. Pese a sus graves defectos, así como el hecho de que la propuesta aún no ha sido aprobada, hemos tomado conocimiento extraoficialmente de que, ya se estarían deteniendo investigaciones y confeccionado las resoluciones para adecuar las respuestas ya dadas en el marco de procesos de búsqueda abiertos a esta nueva propuesta burocrática.

## V. Observaciones respecto al peligro presupuestal para la búsqueda de las víctimas de desaparición forzada en el Perú

Recientemente, se tuvo la noticia de que el Ministerio Público hizo un recorte en el presupuesto destinado a la Dirección de Derechos Humanos e Interculturalidad, lo cual tuvo como consecuencia que el laboratorio de biología molecular y genética de Ayacucho se ve directamente afectado para el análisis de muestras de ADN de los restos en custodia desde ya hace varios años, así como para realizar la restitución de los restos humanos hallados en diversas fosas en la zona.

En efecto, el cese laboral de personal del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses y la Unidad de Biología Molecular y Genética, incluye a biólogos y otros profesionales especializados en análisis genético en Ayacucho, zona del Perú en donde se registraron mayores cifras de casos de desaparición forzada en el periodo del conflicto armado interno 1980-2000.

Según lo reportado en los medios de prensa: *“La **Oficina General de Planificación y Presupuesto del Ministerio Público** notificó que **no se asignaron recursos para la continuidad de los gastos relacionados con derechos humanos en el presente año fiscal. Esta decisión ha derivado en la extinción de vínculos laborales de los especialistas en el laboratorio de biología molecular y genética de Ayacucho, quienes desempeñaban un papel crucial en la **identificación de restos humanos** mediante análisis de ADN mitocondrial.**”*<sup>104</sup> Consecuentemente, el no contar con el personal profesional especializado para estos análisis, se pierde la capacidad de procesar los mismos.

A respecto, se tuvo conocimiento del Oficio N° 000530-2025-MP-FN-CFSN-FPS-DHI, de fecha 27 de enero de 2025, suscrito por la Fiscal Coordinadora de las Fiscalías Penales Especializadas en Derechos Humanos e Interculturalidad, dirigido a la Fiscal de la Nación, solicitando que se adopten las medidas presupuestales para garantizar la continuidad del personal forense del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Informando a su vez que para el presente año no se asignaron los recursos presupuestales para la continuidad de las Fiscalías Especializadas en Derechos Humanos e Interculturalidad, indicando que la no continuidad del presupuesto asignado al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, *“**resulta preocupante** dado que las fiscalías penales supraprovinciales especializadas en derechos humanos e interculturalidad **requieren el apoyo forense**”*

<sup>103</sup> Ibid., párr. 33.

<sup>104</sup> Infobae. *Fiscalía recorta presupuesto en Derechos Humanos y cesan profesionales que trabajan en la identificación de desaparecidos en Ayacucho*. Publicado el 29 de enero de 2025. Disponible en: <https://www.infobae.com/peru/2025/01/29/fiscalia-recorta-presupuesto-en-derechos-humanos-y-cesa-a-biologos-que-trabajan-en-la-identificacion-de-desaparecidos-en-ayacucho/>

*necesario y cuentan con **857 investigaciones sobre la búsqueda de personas desaparecidas (1980-2000) (...)**”.*

Si bien, con fecha 30 de enero de 2025, la Fiscalía de la Nación emitió un comunicado indicando que se dará continuidad a los contratos de 238 servidores del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (IML), precisa que el Ministerio Público sufrió un recorte presupuestal en el 2025, lo cual tuvo incidencia directa en el desempeño de las Fiscalías Especializadas en Derechos Humanos e Interculturalidad, *“partida que también es utilizada para la contratación del personal forense en las UML del país.”*<sup>105</sup> Ante ello se señala que se realizaron las modificaciones presupuestarias adecuadas, logrando la renovación de los contratos.

Como se puede observar, esta reciente y actual situación, tiene una afectación directa a los casos de desaparición forzada en el Perú durante el conflicto armado, afectando el derecho a la verdad de sus familias, así como también la afectación a los derechos a la justicia y debido proceso; ello, considerando aún que estos casos son de hechos ocurrido hace más de 40 años y que a la fecha aún están a la espera de identificar y entregar los restos de las víctimas a sus familiares, cuya espera también tiene larga data.

La problemática del presupuesto no es exclusiva al Ministerio Público del Perú, organismo autónomo del Estado peruano, sino también en la Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas (DGBPD), la misma que depende del Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Problemática que también tiene larga data en la búsqueda de personas desaparecidas cuyos casos que incluso tienen sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y a la fecha no se cumple con concretar diligencias para la búsqueda, identificación y entrega de restos a las familias de las víctimas<sup>106</sup>.

Ante ello, es de vital importancia que se pueda implementar un sistema de evaluación y/o auditoría de la gestión, tanto de la Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas como del Ministerio Público, en donde se pueda tener información clara y concreta sobre los avances en la búsqueda e identificación de los restos, así como de los presupuestos destinados, todo ello con participación de los familiares de las víctimas y la sociedad civil.

---

<sup>105</sup> Ministerio Público. [@FiscaliaPeru]. X. Recuperado el 30 de enero de 2025. Disponible en: <https://x.com/FiscaliaPeru/status/1885122059774120370>

<sup>106</sup> Un ejemplo a citar es el caso “La Cantuta Vs. Perú”, cuya sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos data desde el 24 de noviembre de 2006 y la búsqueda de los restos en la zona de Cieneguilla – Lima estaba pendiente desde 1993, por falta de presupuesto. Si bien se reinició la búsqueda en mayo de 2022 (Ver: Ministerio Público – Fiscalía de la Nación. Ministerio Público inició nuevas excavaciones en Cieneguilla por el Caso La Cantuta. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/mpfn/noticias/612601-ministerio-publico-inicio-nuevas-excavaciones-en-cieneguilla-por-el-caso-la-cantuta/>), al día de hoy aún queda pendiente que se pueda realizar una segunda etapa de la búsqueda en la zona, lo cual no se puede concretar desde el 2023, precisamente por falta de presupuesto.



Gloria Cano Legua  
Directora Ejecutiva  
APRODEH



Glirca Yangali M.  
Presidenta  
ANFADET



ASOCIACIÓN NACIONAL DE FAMILIARES  
SECUESTRADOS Y DESAPARECIDOS DEL PERÚ  
**ANFASEP**  
PRESIDENTA  
Juana Carrion Jaules  
PRESIDENTA

Juana Carrion Jaules  
Presidenta  
ANFASEP