

# «AUTOAMNISTÍAS» vs. DERECHOS HUMANOS

## *El rol de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Defensoría del Pueblo en la lucha contra la impunidad*

**Samuel B. Abad Yupanqui**

*Defensor Adjunto en Asuntos Constitucionales*

*Profesor de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú*

El Perú ha sido uno de los países de América Latina donde, especialmente a partir de la década de los ochenta, se han presentado graves violaciones a los derechos humanos. Las detenciones arbitrarias, torturas, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas formaron parte de una «*estrategia de lucha contra la subversión*» que en su ejecución contó incluso con escuadrones de aniquilamiento. Tal fue el caso del tristemente célebre «*Grupo Colina*» durante el régimen de Alberto Fujimori (1990-2000). Esta situación trajo como consecuencia un número elevado de víctimas -directas e indirectas-, generó el desplazamiento forzoso de importantes sectores de la población de sus lugares de origen, así como un número no oficial de desaparecidos -aproximadamente 6,000 personas- cuyos restos vienen siendo descubiertos enterrados en fosas comunes.

En el contexto descrito tratar de encontrar justicia no era posible. La existencia de un régimen como el de Fujimori donde el poder permanecía concentrado y oculto, y carecía de controles impedía tal objetivo. Esta desfiguración del sistema democrático hizo que la mayoría de instituciones del Estado (Poder Judicial, Ministerio

Público, Congreso de la República, etc.) se encontraran subordinadas al poder político garantizando la impunidad. Ella, además, se expresó con la aprobación de leyes de amnistía.

Y es que lamentablemente en América Latina la existencia de leyes que impiden la investigación, el juzgamiento y la sanción de los funcionarios del Estado responsables de la comisión de graves delitos contra los derechos humanos (desapariciones, ejecuciones extrajudiciales, torturas, etc.), conocidas frecuentemente como «*leyes de impunidad*» o «*impunidades normativas*»<sup>1</sup>, ha sido un recurso al que diversos regímenes han acudido con relativa frecuencia. Esto, por ejemplo, sucedió en países como Chile (1978), Brasil (1979), Argentina (1983-1990), Uruguay (1986-1989), Guatemala (1982-1987), El Salvador (1987), Honduras (1981-1991), Nicaragua (1987-1990) y Surinam (1989), con el pretendido propósito de alcanzar la paz y lograr la reconciliación nacional<sup>2</sup>.

En el Perú, quienes propiciaron, defendieron y aprobaron la amnistía a través de la Ley 26479, de junio

- 
- 1) La impunidad en sentido estricto consiste en «*la ausencia de penalización o persecución penal por la violación de derechos humanos*» y puede manifestarse de diversas formas, por ejemplo, a nivel normativo (indultos, amnistías) o fáctico. AMBOS Kai, «Impunidad y Derecho Penal Internacional. Un estudio empírico dogmático sobre Colombia, Bolivia, Perú, Chile y Argentina», Bogotá: Fundación Konrad Adenauer, CIEDLA, DIKE, CAJ, 1997, p.47. Por su parte, para Alejandro Artucio, la impunidad se establece por vía legal «*cuando se aprueban amnistías, indultos, perdón, gracia o cualquier otra medida que signifique renunciar a investigar y a juzgar*», «Impunidad y derecho internacional», en el libro colectivo «No a la impunidad sí a la justicia», Ginebra: CIJ, 1993, p.193.
  - 2) NORRIS Robert, «Leyes de Impunidad y los Derechos Humanos en las Américas: una respuesta legal». Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, N°15, 1992, pp.48-106.

de 1995, específicamente su artículo 1º, nos incluyeron dentro de esta lamentable lista de países que escogieron la vía del olvido y la impunidad, frente a la necesaria búsqueda de la investigación y la verdad. Pese a esta forma de cerrar la puerta a la justicia, se suscitaron hechos notables que trataron de abrir un espacio para alcanzar la verdad. Nos referimos a la reacción de una jueza y una fiscal que se negaron a aplicar la ley de amnistía por reputarla inconstitucional, haciendo uso del control difuso. Ello motivó que el Congreso aprobara la Ley 26492 impidiendo la revisión judicial de la ley de amnistía. Cabe recordar que un importante sector de la sociedad se mostraba contrario a la ley aprobada<sup>3</sup>. Años después, en 1997, el Tribunal Constitucional desestimó la demanda de inconstitucionalidad presentada contra dichas normas por considerar que habían caducado sus efectos.

Frente a este panorama que pretendía consolidar una situación de impunidad, el 14 de marzo del 2001, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió sentencia en el «Caso Barrios Altos» fijando un importante precedente para evitar la vigencia de las leyes de amnistía o -como ella las califica- de «*autoamnistía*». Se abrió así la puerta a la justicia dando respuesta a una interrogante muy bien formulada por Carlos Nino, según la cual «*las violaciones a los derechos humanos pueden haber sido legales cuando se cometieron, o luego de su comisión la sanción de leyes de amnistía pudieron haber garantizado la impunidad de los actos en cuestión. ¿Deben estas leyes ser respetadas?*»<sup>4</sup>

La sentencia de la Corte Interamericana, además, cobra especial relevancia pues tiene efectos generales, conforme ella misma lo precisó y lo propuso la Defensoría del Pueblo. Todo ello, hace necesario evaluar la forma como surgió la amnistía, su validez constitucional, los criterios expuestos por la Corte Interamericana, su aplicación a los ordenamientos internos, así como las posibilidades de intervención de la Defensoría del Pueblo en la lucha constante contra la impunidad<sup>5</sup>.

## L NACE UNA AMNISTÍA: LAS LEYES 26479 Y 26492

El 3 de noviembre de 1991 un escuadrón de aniquilamiento, identificado como el «*Grupo Colina*», ingresó a las 22.30 horas a una casa en el Jirón Huanta N° 840, en el distrito limeño de «*Barrios Altos*», y disparó contra quienes en ese momento se encontraban ahí reunidos, dejando como trágico saldo quince personas muertas y cuatro heridas. Se trataba de una ejecución sumaria o extrajudicial contra personas desarmadas – que fueron obligadas a tirarse al suelo- y que participaban de una reunión social.

El 15 de noviembre de 1991, el Senado de la República designó una Comisión encargada de investigar estos hechos que estuvo realizando sus labores hasta su disolución como consecuencia del golpe del 5 de abril de 1992. De esta manera, parecía que los hechos quedarían sin investigar.

Fue recién en 1995 cuando una valiente fiscal, la Dra. Cecilia Magallanes, inició una investigación sobre los hechos ocurridos y en el mes de abril de dicho año formuló denuncia penal contra el Jefe del Servicio de Inteligencia Nacional, General de División Julio Salazar Monroe, el Mayor EP Santiago Martín Rivas y otros oficiales y suboficiales vinculados al «*Grupo Colina*». La Jueza penal competente, Dra. Antonia Zaquicuray, decidió abrir investigación.

La noche del martes 13 de junio de 1995 sucedió un hecho inusitado, la agrupación mayoritaria «*Cambio 90 - Nueva Mayoría*» presentaba directamente a la Mesa Directiva del Congreso un proyecto de ley que concedía amnistía al personal militar, policial o civil por todos los delitos cometidos con ocasión o como consecuencia de la lucha contra el terrorismo desde mayo de 1980 hasta junio de 1995 (artículo 1º). Incluía dentro de sus alcances

- 3) Una encuesta hizo visible el alto porcentaje de la población que rechazaba la amnistía a favor de quienes cometieron graves crímenes contra los derechos humanos. Así por ejemplo, ante la pregunta de si aprueba o no la amnistía a los responsables de las desapariciones de La Cantuta, el 76.8% de los entrevistados se mostraron en contra. Dicha muestra, fue tomada a 400 personas del distrito de Lima (IMASEN Confidencial, año III, N° 33, junio 1995, p.17).
- 4) NINO Carlos Santiago, «Juicio al mal absoluto. Los fundamentos y la historia del juicio a las juntas del proceso», Buenos Aires: Emecé, 1997, p.12.
- 5) A través del Decreto Supremo N° 065-2001-PCM, publicado el 4 de junio de 2001, modificado por el Decreto Supremo N° 101-2001-PCM, se creó la Comisión de la Verdad y Reconciliación, encargada de esclarecer el proceso, los hechos y responsabilidades de la violencia terrorista y de la violación de los derechos humanos producidas desde mayo de 1980 hasta noviembre de 2000, así como proponer iniciativas desatinadas a afirmar la paz y la concordia entre los peruanos. Si bien la Defensoría del Pueblo viene apoyando activamente a la Comisión, el análisis de su funcionamiento y su contribución a la lucha contra la impunidad, escapa a los alcances del presente artículo. Cfr. al respecto APRODEH, «El reto de la verdad y la justicia. Jornadas Internacionales para una Comisión de la Verdad», Lima, 2001. Asimismo, DEFENSORIA DEL PUEBLO, «Propuestas de la Defensoría del Pueblo para la instalación de una Comisión de la Verdad en el Perú», en Debate Defensorial, N° 3, Lima, 2001, pp. 313-323.

al personal militar y civil implicado por los sucesos del 13 de noviembre de 1992 (artículo 2°), y a los militares procesados o condenados por los delitos de infidencia, ultraje a la Nación y a las Fuerzas Armadas con ocasión del conflicto con el Ecuador (artículo 3°).

Las ventajas que concede contar con mayoría en un Congreso unicameral, unida a una práctica que institucionalizó los denominados «*proyectos sorpresa*» -no requerían del dictamen de ninguna Comisión antes de ser debatido en el Pleno-, facilitó la aprobación de una ley de esta naturaleza. «*El proyecto se presentó a las 11.30 p.m. más o menos y se aprobó pasadas las tres de la madrugada*»<sup>6</sup>.

De nada valió el cuestionamiento de la oposición, frente a un proyecto que incluía dentro de los alcances de la amnistía a asesinos y torturadores, con aquellos que habían hecho ejercicio legítimo de su derecho de insurgencia el 13 de noviembre -luego del golpe del 5 de abril de 1992- frente al gobierno de Fujimori o quienes habían sido condenados por hacer públicas sus opiniones discrepantes con las políticas del régimen. La decisión había sido adoptada. Se pretendía olvidar los graves crímenes contra los derechos humanos cometidos por las fuerzas del orden. Las masacres de Cayara, Pucayacu, Barrios Altos, La Cantuta, entre otras, pasaban al olvido.

El proyecto aprobado en el Congreso por 47 votos a favor y 11 en contra .de un total de ochenta congresistas- fue rápidamente promulgado, y publicado al día siguiente, 15 de junio. Nació así la Ley 26479. Una celeridad como ésta no se había apreciado en otras oportunidades. Sin embargo, no fue suficiente la aprobación de la Ley 26479. Ante la valiente decisión de la jueza que investigaba el caso, que dispuso su inaplicación por inconstitucional al proceso penal seguido contra los responsables de los delitos contra los derechos humanos ocurrido en el caso «*Barrios Altos*», el Congreso aprobó la Ley 26492 según la cual se «*interpretaba*» que la amnistía «*no constituye interferencia en el ejercicio de la función jurisdiccional ni vulnera el deber del Estado de respetar y garantizar la plena vigencia de los derechos humanos*» (artículo 1°), agregando que la Ley 26479 «*no es revisable en sede judicial*».

Diversas razones trataron de «*justificar*» esta decisión. Se afirmaba, entre otras cosas, que el artículo 1° de la Ley 26479 buscaba alcanzar la reconciliación y la unidad nacional y formaba parte de una estrategia de pacificación, como en su momento lo fueron las ventajas concedidas a los terroristas arrepentidos. En este sentido, durante el debate en el Congreso de la República el entonces congresista Francisco Tudela Van Breugel-Douglas fundamentó su voto a favor de la amnistía en que «*hay una diferencia cualitativa entre el terrorista y aquel que defendiendo su colectividad se equivoca profundamente*»<sup>7</sup>. Agregaba:

«*(...), la salud pública es la ley suprema. En ese sentido, ¡sí es necesario buscar la paz! En el Estado peruano que ha vivido desgarrado desde 1980, vale bien la pena arriesgarse a una amnistía. (...)*

*(...), si estoy dispuesto a correr el riesgo para establecer la paz, que es el supremo bien de todo país civilizado. Contrapeso el crimen de unas personas individuales con el bien de veinte millones de personas. Pongo las dos cosas en la balanza*»<sup>8</sup>.

Ninguna de estas razones puede justificar una amnistía que ética y jurídicamente es inaceptable. Imponer el olvido por los crímenes cometidos no favorece la reconciliación, ello más bien conduce a la polarización y evita la unidad nacional.

Tampoco, puede afirmarse que forme parte de una estrategia similar a los beneficios concedidos por la ley de arrepentimiento. Entre otras razones porque la amplitud de la amnistía incluye a todos aquellos que cometieron delitos con ocasión de la lucha antisubversiva, mientras que el arrepentimiento cuenta con excepciones legales. Así por ejemplo, el líder de una agrupación terrorista no podría acogerse a él.

Y es que, además, como lo ha precisado José Zalaquett, una política que trate de enfrentar seriamente las violaciones a los derechos humanos cometidas -la «*estrategia antisubversiva*» produjo estas consecuencias- debe, por un lado, «*prevenir la recurrencia de tales abusos*», y de otro, «*reparar, hasta donde sea posible, el daño causado por esos atropellos*»<sup>9</sup>. Ninguno de estos objetivos fueron

6) PEASE GARCIA Henry, “Remando a contracorriente”. Gestión parlamentaria enero 1993 - julio 1995, Lima, Talleres Gráficos del CCD, 1995, p.33

7) CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRATICO, “Diario de los debates del CCD”, Segunda Legislatura Ordinaria de 1994, Sesiones Complementarias, Tomo I, Lima, p. 175

8) CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRATICO, “Diario de los debates del CCD”, Segunda Legislatura Ordinaria de 1994, Sesiones Complementarias, Tomo I, Lima, p.176

perseguidos por la ley de impunidad. En efecto, la liberación de los responsables y la cancelación de los futuros procesos no evitará la posibilidad que los atropellos realizados se repitan y tampoco garantizará la reparación a las víctimas ni a sus familiares.

Por lo demás, un requisito fundamental para dotar de legitimidad a un política que trate de enfrentar los excesos cometidos por las fuerzas del orden en la lucha antisubversiva, pasa necesariamente por tratar de alcanzar la verdad y difundir y publicitar sus contenidos<sup>10</sup>. Olvidar, ocultar o encubrir hechos de esta naturaleza, no resuelve el problema, sino más bien mantiene vigente el resentimiento y la desconfianza frente a un Gobierno y un Congreso que se vuelven cómplices de estos delitos.

En realidad, las razones que explican la aprobación de las leyes de amnistía son distintas. La amnistía peruana confirmó la decisiva influencia de las Fuerzas Armadas en el régimen de Fujimori y una vocación gubernamental por garantizar la impunidad. Ello significó no sólo el mantenimiento y control por parte de las fuerzas armadas de amplios espacios de decisión, sino además les trató de garantizar una salida o retiro seguro sin una probable molestia basada en una eventual investigación o sanción posterior. La activa presencia de las Fuerzas Armadas en las decisiones políticas fundamentales de nuestro país durante el gobierno de Fujimori quedaba así ratificada.

De otro lado, la amplitud de la ley de amnistía peruana se aprecia si se compara con lo ocurrido en otros países de América Latina. Veamos algunos ejemplos.

En El Salvador, el Decreto 1805, de 28 de octubre de 1987, si bien concedió amnistía a las personas imputadas de haber cometido delitos políticos, comunes conexos con los políticos o comunes en que haya participado un número de personas no menor de veinte, excluyó a quienes participaron en la muerte del arzobispo de San Salvador y a quienes cometieron delitos de

secuestro y extorsión.

La Ley 15848, de 22 de diciembre de 1986, declaró en Uruguay la caducidad del ejercicio de la pretensión punitiva respecto de los delitos cometidos por funcionarios militares y policiales por móviles políticos, en ocasión del cumplimiento de sus funciones y con motivo de acciones ordenadas por los mandos que actuaron durante el período de facto. Sin embargo, excluyó de los alcances de la amnistía las causas en las que a la fecha de promulgación de la ley, existía auto de procesamiento, así como los delitos cometidos con el propósito de lograr un provecho económico.

En Chile, el Decreto Ley 2191 del 19 de abril de 1978 concedió amnistía a todas las personas que en calidad de autores, cómplices o encubridores incurrieron en hechos delictuosos, durante la vigencia del Estado de sitio comprendido entre 1973 y 1978, siempre que no se encuentren sometidos a proceso o condenadas.

Asimismo, excluyó de este beneficio a las personas respecto de las cuales hubiera acción vigente en su contra por los delitos de violación, robos, fraudes, parricidio, infanticidio, entre otros.

La Ley 23492, de 23 de diciembre de 1986 (Argentina) dispuso la

extinción de la acción penal contra quienes no estuvieren prófugos, o declarados en rebeldía, o que no haya sido ordenada su citación a prestar declaración. Asimismo, la Ley 23.521, de 4 de junio de 1987, sobre obediencia debida, excluyó de esta presunción los delitos de violación, sustracción y ocultación de menores, apropiación extorsiva de inmuebles, entre otros.

En cambio, el artículo 1° de la ley peruana, no estableció mayores excepciones. En otras palabras, podemos afirmar que se trató de una de las más amplias amnistías de América Latina. El ejemplo chileno lo demuestra: aquí no hubiera prosperado la investigación y juzgamiento de las personas que dispusieron el asesinato de Orlando Letelier.

---

***“...una política que trate de enfrentar seriamente las violaciones a los derechos humanos cometidas - la «estrategia antisubversiva» produjo estas consecuencias- debe, por un lado, «prevenir la recurrencia de tales abusos», y de otro, «reparar, hasta donde sea posible, el daño causado por esos atropellos...”***

---

9) ZALAUQUETT José, “Derechos humanos y limitaciones políticas en las transiciones democráticas del cono sur”, Revista IIDH, San José, N° 14, 1991, p.97

10) ZALAUQUETT José, ob. cit., p.98

Además, el contexto político en el que surge también es distinto al presentado en otras experiencias de América Latina. Mientras en algunos países, la amnistía se ha dictado en el marco de procesos de transición a la democracia y del retorno del poder a la civilidad, en el Perú el propio régimen que pretendía perpetuarse en el poder dictaba una ley destinada a garantizar la impunidad de sus actuaciones.

## II. LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES DE «AUTOAMNISTÍA»

Por lo general se ha considerado que la amnistía constituye una atribución ilimitada del Congreso. Esta afirmación que sustenta el concepto clásico de amnistía tiene un origen teocrático y monárquico<sup>11</sup> que aún sigue contando con notable influencia en nuestros países. Sin embargo, en la actualidad estamos asistiendo a un proceso de reconstrucción de diversas categorías previstas por los textos constitucionales, en aras del respeto al principio democrático<sup>12</sup> y los derechos humanos. En este último aspecto, la labor que vienen desarrollando los organismos internacionales, motivados por los hechos suscitados en América Latina a partir de la década de los setenta, resulta fundamental para delimitar los alcances y límites de la amnistía.

En efecto, la potestad de gracia que comprende a las amnistías *“es una de las instituciones que el Estado contemporáneo ha heredado del Antiguo Régimen, y probablemente la que ha conservado más invariable su fisonomía de entonces”*. Sin embargo, su admisión *“no deja (...) de levantar una fuerte polémica, pues no encuentra fácil encaje en los actuales sistemas jurídicos una figura que constituye una antinomia jurídica”*<sup>13</sup>.

Por ello, actualmente se afirma que la amnistía, tal como lo ha indicado el Tribunal Constitucional español en su sentencia 63/ 1983 de 20 de julio, *“no ha de examinarse desde una perspectiva limitada al derecho de gracia, sino que puede concebirse como “una razón derogatoria retroactiva de unas normas y de los efectos anudados a las mismas”*”. De ahí que se afirme que la concesión de una amnistía tenga carácter excepcional y

produzca la derogación con efectos retroactivos de unas normas<sup>14</sup>. Se trata, en definitiva, de *“una forma de legislación penal que se caracteriza por excluir la pena con efectos retroactivos para determinados hechos punibles”*<sup>15</sup>.

En el Perú, la pregunta clave que se formuló cuando se aprobó la Ley 26479, fue si la atribución del Congreso al aprobar una amnistía era absoluta o contaba con límites implícitos derivados de la propia Constitución, cuando su finalidad era impedir la investigación y el juzgamiento de quienes habían cometido graves violaciones contra los derechos humanos.

Y es que una de las atribuciones del Congreso, según la Carta de 1993, es *«ejercer el derecho de amnistía»* (artículo 102º inciso 6), que produce efectos de cosa juzgada (artículo 139º inciso 13). La amnistía consiste en el olvido del delito cometido y cancela la posibilidad del órgano judicial de investigar, juzgar y sancionar a los presuntos responsables. Según el Código Penal vigente *«elimina legalmente el hecho punible a que se refiere e implica el perpetuo silencio respecto a él»* (artículo 89º). ¿Elo significa que puede aplicarse a todo tipo de delitos?

Siempre sostuvimos que la Ley 26479, sobre amnistía, era inconstitucional. En primer lugar, pues vulneraba el debido proceso y la tutela judicial efectiva reconocidos por el artículo 139º inciso 3) de la Constitución al impedir la investigación y el procesamiento de los responsables. Y, en segundo lugar, pues desconocía la obligación del Estado impuesta por el artículo 44º de la Constitución de respetar los derechos humanos al consagrar la impunidad.<sup>16</sup> Además, abonaban tales argumentos los criterios interpretativos desarrollados por los organismos internacionales de derechos humanos.

Respecto a esto último cabe recordar que en el Perú, la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución precisa que los derechos que ella reconoce *«se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias*

- 11) JOINET Louis, “Estudio sobre las leyes de amnistía y el papel que desempeñan en la salvaguardia y la promoción de los derechos humanos”. Informe del Relator Especial de la Subcomisión de prevención de discriminaciones y protección a las minorías, Naciones Unidas, E/CN.4/Sub.2/1985/16, 21 de junio de 1985, p.3.
- 12) ARAGON REYES Manuel, “Constitución y democracia”, Madrid: Tecnos, 1990, p.117 y ss.
- 13) LOZANO Blanca, “El indulto y la amnistía ante la Constitución”, en “Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al profesor García de Enterría”, Tomo II, Madrid: Civitas, 1991, pp. 1028-1029
- 14) LOZANO Blanca, ob. cit. pp. 1037-103
- 15) PEREZ DEL VALLE Carlos, “Amnistía Constitución y justicia material”, Revista Española de Derecho Constitucional, Nº 61, 2001, Madrid: CEPC, p. 194

ratificadas por el Perú». Dicha norma, se ha inspirado en el artículo 10º de la Constitución española - prácticamente es una copia- y, como señala el profesor español Pedro Cruz Villalón constituye un «mandato imperativo (...) que obliga al intérprete de la Constitución a incorporar las declaraciones internacionales de derecho, como criterio hermenéutico obligatorio»<sup>17</sup>. Así por ejemplo lo ha interpretado el Tribunal Constitucional español en la sentencia 36/91 al señalar que dicho dispositivo:

*«obliga a interpretar los correspondientes preceptos de ésta de acuerdo con el contenido de dichos Tratados o Convenios, de modo que en la práctica este contenido se convierte en cierto modo en el contenido constitucionalmente declarado de los derechos y libertades».*

Incluso, en España el Tribunal Constitucional utiliza *“como criterios interpretativos la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de la Comisión Europea de Derechos Humanos, e incluso del Comité de Ministros del Consejo de Europa”*, pese a que el artículo 10.2 de la Constitución carece de una mención expresa sobre el particular<sup>18</sup>.

Diversos organismos internacionales se han pronunciado concluyendo que las leyes que disponen la amnistía e impiden la investigación, el juzgamiento y la sanción de los responsables de graves delitos como la tortura, el asesinato y la desaparición forzada contradicen la Convención Americana de Derechos Humanos. Estas leyes de amnistía, como ya se ha señalado, pueden ser calificadas como *«leyes de impunidad»*, ya que tratan de impedir la investigación y el castigo de los culpables de graves violaciones a los derechos humanos, suprimiendo los derechos de las víctimas<sup>19</sup>.

Así por ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) al analizar la ley de caducidad, que puso fin a la acción del Estado uruguayo de investigar y sancionar a militares y policías responsables de violaciones a derechos humanos, consideró que ella afectaba los derechos de recurrir ante

los tribunales, las garantías judiciales y la protección judicial de que goza toda persona, previstos en los artículos 8.1. y 25.1. de la Convención Americana de Derechos Humanos (Informe 29/92, Uruguay, 2 de octubre de 1992). La Comisión manifestó que:

*«Una ley de amnistía que prohíbe investigación, establecimiento de responsabilidad y competencia por agentes del Estado que resulten responsables, violaría la obligación establecida bajo el artículo 1.1 de la Convención. Leyes de amnistía de tal alcance, de ser declaradas válidas, transformarían leyes nacionales en impedimentos legales al cumplimiento de la Convención Americana y otros instrumentos internacionales»<sup>20</sup>.*

Posteriormente, la Comisión Interamericana en el caso Garay Hermsilla Nº 10843, 1996 sostuvo que:

*«(...) la amnistía violaba el derecho a la protección judicial consignado en el artículo 25 de la Convención, en parte porque «el Decreto Ley de amnistía dio lugar a una ineficacia jurídica de los delitos, y dejó a las víctimas y a sus familiares sin ningún recurso judicial a través del cual se pudiesen identificar a los responsables de las violaciones de derechos humanos cometidas durante la dictadura militar, e imponerles los castigos correspondientes»<sup>21</sup>.*

En esta misma dirección, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que en virtud del artículo 1.1 un Estado:

*«está obligado a investigar toda situación en la que se hayan violado los derechos humanos protegidos por la Convención. Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción»<sup>22</sup>.*

Asimismo, la Corte en su sentencia de fondo en el caso Paniagua Morales de 8 de marzo de 1998, definió

16) Así lo manifestamos en “Una verdadera Juez constitucional: Cuando la impunidad resulta inconstitucional”, diario La República. Lima, 24 de junio de 1995, p.19; “Ley de amnistía: lamentable decisión de la Sala Penal”, diario La República. Lima, 1 de agosto de 1995, p.23. y “Cuando la amnistía se convierte en impunidad”, Revista Quehacer, Desco, Nº95 Lima, mayo-junio de 1995, pp.19-23.

17) CRUZ VILLALON Pedro, “Revista Española de Derecho Constitucional”, N135, 1992, Madrid, p.66.

18) FERNANDEZ DE CASADEVANTE Romani, “Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, Madrid: Editorial Dilex, S.L. 2000, p.366.

19) NORRIS Robert, ob. cit., p.48.

20) Memoria de la CIDH, cit. por Robert Norris, ob. cit. p.109.

21) CASSEL Douglass, “Lecciones de las Américas: Lineamientos para una respuesta internacional ante la amnistía de atrocidades”. Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, Nº24, 1996, p.305.

la impunidad como “*la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana*” y señaló que “*el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y sus familiares*”<sup>23</sup>.

En este orden de ideas, la Corte en la sentencia de reparaciones del caso Castillo Páez de 27 de noviembre de 1998, señaló que «*el Estado peruano tiene el deber de investigar las violaciones ocurridas, procesar a los responsables y evitar la impunidad*». Del mismo modo, en la sentencia de reparaciones del caso Loayza Tamayo, de 27 de noviembre de 1998, la Corte se pronunció sobre las leyes 26479 y 26492. En opinión de la Corte, dichas normas impedían la investigación y el acceso a la justicia de la víctima, por cuanto “*La Convención Americana garantiza que toda persona sujeta a la jurisdicción de un Estado tiene la posibilidad de acudir ante la justicia para hacer valer sus derechos y asimismo impone a los Estados la obligación de prevenir, investigar, identificar y sancionar a los autores intelectuales y encubridores de violaciones de los derechos humanos*”.

---

***“Estas leyes de amnistía, como ya se ha señalado, pueden ser calificadas como «leyes de impunidad», ya que tratan de impedir la investigación y el castigo de los culpables de graves violaciones a los derechos humanos, suprimiendo los derechos de las víctimas”***

---

En consecuencia, la Comisión y la Corte han establecido que los Estados parte en la Convención -el Perú es uno de ellos- tienen el deber de investigar, juzgar y sancionar a los culpables de tan graves violaciones a los derechos humanos. Estas decisiones constituyen un claro rechazo a la impunidad<sup>24</sup>. Estos criterios fueron confirmados por la Corte Interamericana en la sentencia recaída en el caso «*Barrios Altos*».

De todo ello, se desprende que el artículo 1° de la ley de amnistía vulnera derechos fundamentales como el debido proceso y la tutela judicial efectiva, en la medida que impide la investigación y el procesamiento judicial de los responsables de graves violaciones a los derechos humanos, como son las ejecuciones extrajudiciales, detenciones, desapariciones y torturas. Estos derechos por mandato imperativo de la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución deben ser interpretados conforme a los principios y tratados internacionales sobre derechos humanos ya mencionados. Más aún, si el artículo 1° de la misma Constitución dispone que «*la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado*».

Esta interpretación no usurpa al Congreso la potestad de conceder amnistías, sino que le establece límites. En consecuencia, no estamos ante una atribución absoluta. El Poder Judicial al analizar los casos concretos puede fijarle límites. Asimismo, el Tribunal Constitucional podía evaluar su constitucionalidad y extirpar del ordenamiento jurídico una ley de «*autoamnistía*».

### III UNA RESTRICCIÓN INCONSTITUCIONAL AL CONTROL DIFUSO

El 19 de junio de 1995, la Jueza Antonia Saquicuray -que investigaba el caso «*Barrios Altos*»-, a pedido de la Fiscal Cecilia Magallanes y de la parte civil, consideró que el artículo 1° de la Ley de amnistía era inconstitucional y dispuso su inaplicación al caso concreto en base al artículo 138° de la Constitución. En consecuencia, ordenó que se prosiga con la tramitación del proceso penal correspondiente.

- 
- 22) Caso Velásquez Rodríguez, sentencia de 29 de julio de 1988, parág. 176. El mismo considerando fue expuesto por la Corte en el caso Godínez Cruz, sentencia de 20 de enero de 1989, párag. 187.
- 23) Sentencia de fondo del caso Paniagua Morales y otros, de fecha 8 de marzo de 1998, párrafo 173. Citado en el párrafo 107 de la sentencia de reparaciones del caso Castillo Páez, de fecha 27 de noviembre de 1998.
- 24) El 1 de agosto de 1995, los Relatores Especiales de la Comisión de Derechos Humanos sobre la independencia de jueces y abogados (Param Kumaraswamy); de la Comisión de Derechos Humanos sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias (Bacre Waly Nolay); de la Comisión de Derechos Humanos sobre la tortura (Nigel S. Rodley); y del Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias (Ivan Tosevski), remitieron una comunicación al Gobierno peruano indicando que la ley de amnistía y su ley interpretativa «*favorecen la impunidad al negar recursos eficaces a quienes hayan sido víctimas de violaciones de derechos humanos y, por consiguiente, son contrarios al espíritu de los instrumentos de derechos humanos, incluida la Declaración de Viena aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993*» (Diario La República, Lima 18 de agosto de 1995, p.21).

Se trató de una valiosa resolución, que convirtió a la autora de dicha decisión en una verdadera jueza constitucional. La referida magistrada sostuvo correctamente que el artículo 1° de la Ley 26479 vulneraba la Constitución. El Poder Judicial, por tanto, podía disponer su inaplicación al caso concreto. Cuando un magistrado así lo dispone, actúa de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente. Ello, de ninguna manera configura delito de prevaricato, como en su momento sostuvo públicamente la Fiscal de la Nación -actualmente detenida-, sino más bien ratifica la necesaria independencia judicial frente a los restantes poderes públicos. Tampoco significaba que al Congreso se le usurpaba la potestad de conceder amnistías, sino que ella como todo acto del poder público tiene límites.

Con motivo de dicha resolución, se expidió la Ley 26492, publicada el 2 de julio, mediante la cual el Congreso «interpretó» que la Ley 26479 «no es revisable en sede judicial».

Días después, el 14 de julio, la resolución de la Jueza, fue dejada sin efecto por el tribunal superior. En efecto, la 11° Sala Penal de Lima, por mayoría, declaró nula dicha resolución, disponiendo la aplicación de la ley de amnistía y ordenando el archivo del proceso penal. Sus argumentos eran manifiestamente cuestionables.

Señaló la Sala que la ley de amnistía y su ley interpretativa, Ley 26492, «*formalmente resultan plenamente válidas por haber sido expedidas por el CCD, como órgano emisor de leyes en uso de la facultad de ejercer el derecho de amnistía y de interpretar las leyes, atribuciones que le reconoce la Constitución*». Agregó, que la «*Ley 26479, y la Ley 26492 comportan el ejercicio de una potestad constitucional privada del CCD con el propósito de lograr un clima de paz, concordia y reconciliación nacional*». Esto evidentemente no era exacto. La afirmación de la Sala se basaba en un concepto clásico de amnistía que, como hemos indicado, está en proceso de reconstrucción en aras del respeto al principio democrático y a los derechos humanos. La amnistía, como toda ley, está sujeta a límites constitucionales.

Sorprendía, además, que la Sala haya aceptado como válida la cuestionada ley interpretativa según la cual la ley de amnistía «no es revisable en sede judicial». Y es que resulta inadmisibles que el Congreso pueda limitar la atribución judicial de disponer la no aplicación de una norma si la reputa inconstitucional. Se olvidó así que el artículo 142° de la Constitución es la única norma -bastante polémica por cierto- que establece los casos no justiciables (determinadas resoluciones del Jurado

Nacional de Elecciones y del Consejo Nacional de la Magistratura). La Constitución, en ningún lado, excluye del control a una ley de amnistía. La Sala, increíblemente se autoexcluyó del control constitucional efectuando una evaluación política que escapaba a su función judicial, al afirmar que la amnistía tiene el propósito de lograr un clima de paz, concordia y reconciliación nacional.

Indicó la resolución que la ley de amnistía «no es antagónica con la Ley Fundamental de la República ni con los tratados internacionales que protegen los derechos humanos, debiendo considerarse que (ellos) reconocen a toda persona y en todos los casos el derecho de solicitar y obtener la amnistía». No compartimos tal afirmación. Como hemos sostenido una amnistía que habilita la impunidad resulta inconstitucional.

Un argumento que trató de servir de justificación a esta ley fue el de sostener que cuando la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) reconoce que «*toda persona condenada a muerte tiene derecho a solicitar la amnistía*» permite la amnistía incluso en estos casos. Ello, por cierto, no significa que la Convención esté autorizando la impunidad; la propia Corte Interamericana la ha rechazado. Dicha norma sólo constituye una garantía adicional para salvaguardar el derecho a la vida del condenado; recuérdese que los referidos tratados tienen la intención de evitar la aplicación de la pena de muerte.

Agregaba la Sala que la cita que hacía la Jueza del artículo 1.1. de la CADH «no corresponde a su texto gramatical, lógico ni jurídico, por lo que tal fundamento al ser inexacto, deviene en un dislate jurídico». Tal afirmación pecaba de un formalismo exagerado propio de una época ya superada. Olvidaba que el criterio de interpretación de las normas no es sólo el gramatical o literal, sino que existen otros, plenamente aceptados, que nos conducen a encontrar su real sentido. Así por ejemplo, la Corte Interamericana (casos Velásquez y Godínez), ha sostenido que el artículo 1.1 de la CADH obliga a los Estados «*a investigar toda situación en la que se hayan violado los derechos humanos (...). Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune (...) ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción*». La Jueza, con buen criterio, interpretó así el artículo 1.1. de la CADH.

Si una democracia exige, como expresaba el preámbulo de la Constitución de 1979, la «*plena vigencia de los derechos humanos y la efectiva responsabilidad de quienes ejercen función pública*», es fácil percatarse

que esta decisión judicial, que clausuraba la búsqueda de la verdad, no iba de la mano con tales postulados.

#### IV. LÍMITACIONES DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO INTERNO PARA EL CONTROL DE LAS “AUTOAMNISTÍAS”

Frente a la inconstitucionalidad de las leyes de amnistía, ¿qué alternativas brindaba el sistema legal?, ¿existía alguna posibilidad de evitar que criminales pudieran obtener la libertad al amparo de una ley reñida con la Constitución?

Una alternativa que el sistema brinda es acudir a un Tribunal Constitucional para expulsar una ley inconstitucional. Cuando se dictaron tales leyes ello no era posible, pues en ese entonces el Congreso no había designado a sus siete integrantes. Incluso si el Tribunal hubiera estado funcionando y hubiera declarado inconstitucional el artículo 1° de la ley, ello no habría evitado la excarcelación de los responsables de tan graves delitos pues el artículo 204° de la Constitución dispone que la sentencia del Tribunal carece de efectos retroactivos, es decir, no modifica lo sucedido con anterioridad. Posteriormente, cuando el Tribunal inició sus funciones se presentó una demanda de inconstitucionalidad contra las leyes de amnistía que fue resuelta el 28 de abril de 1997, luego de más de dos años de su entrada en vigencia. En dicha decisión, el Tribunal pese a considerar que *«la prerrogativa de dar una amnistía no es ni puede ser absoluta»* declaró improcedente la demanda pues consideró que sus efectos quedaron agotados antes del 24 de junio de 1996, fecha en que dicho Tribunal se instaló.

Una segunda posibilidad, era la presentación de una iniciativa legislativa popular destinada a solicitar al Congreso que derogue el artículo 1 de la ley de amnistía. La Ley 26300 desarrolla este derecho constitucional, precisando que pueden ejercerlo no menos del 0.3% de la población electoral (en ese entonces, aproximadamente 36,000 ciudadanos). La única consecuencia que su ejercicio implica es la preferencia en la tramitación del proyecto por parte del Congreso, que debe dictaminar y votar el texto en el plazo de 120 días calendarios (artículos 11° al 16°). En caso que el Congreso apruebe la ley, ella tampoco tendría efectos retroactivos. En consecuencia, los actos anteriores a ella -la liberación de los responsables- no se verían afectados.

Otra alternativa que pudo ser empleada era la convocatoria a un referéndum, tal como sucedió en Uruguay con la ley de caducidad de la pretensión punitiva del Estado. En el Perú, según la Ley 26300, el referéndum puede ser solicitado por el 10% del electorado nacional (en ese entonces aproximadamente 1'200,000 ciudadanos), y ser utilizado para derogar una ley, siempre que voten a favor la mitad más uno de los votantes, sin considerar los votos nulos o en blanco (artículos 37° al 44°). No obstante, en la medida que el objeto es la derogación, ésta carece de efectos retroactivos. Por lo demás, cabe recordar que en Uruguay el proceso del referéndum duró aproximadamente dos años y cuatro meses, y aunque algunos sostuvieron que sus efectos eran la declaración de nulidad de la ley, la tendencia más autorizada fue precisamente la contraria. En tal ocasión, el voto a favor de la ley obtuvo el 57.53% de los votos válidos, mientras que el voto en contra alcanzó el 42.47%<sup>25</sup>.

En el Perú, algunos propusieron la nulidad de la ley susceptible de ser declarada por el Congreso. Se alegó que en Argentina, durante el gobierno del Presidente Raúl Alfonsín, se había dictado la Ley 23040, publicada el 29 de diciembre de 1983, la cual en su artículo 1° derogaba por inconstitucional y declaraba *«insubsanablemente nula la ley de facto 22,294»*, que permitió la *«autoamnistía»* de los militares. Algunas diferencias se presentan respecto al caso peruano, pues el decreto de amnistía argentino era una norma dictada por un régimen de facto y en el Perú se trataba de una ley dictada por un Congreso formalmente electo. Además, de acuerdo con la Constitución el Congreso nacional no tenía competencia para declarar la nulidad de las leyes, sólo podía derogarlas.

Una vía que no fue explorada, utilizada en algunas ocasiones en el Uruguay, ha sido la presentación de demandas de indemnización contra el Estado por parte de los familiares de las víctimas, lo que el lenguaje jurídico denomina responsabilidad extracontractual. En Uruguay, se presentaron ante los Juzgados civiles diversas demandas a favor de personas detenidas-desaparecidas, de personas fallecidas en prisión como consecuencia de las torturas sufridas, y de las personas que sufrieron torturas. Los demandados fueron tanto el Ministerio de Defensa Nacional como el Ministerio del Interior. Al asumir Luis Lacalle, la Presidencia de la República, el Ministro de Defensa planteó una transacción con los demandantes, acordándose que se les otorgue una determinada suma de dinero como indemnización<sup>26</sup>. En

25) RIAL Juan, “El referéndum uruguayo del 16 de abril de 1989”, San José: IIDH-CAPEL, 1989, pp.18 y ss.

el Perú, esta alternativa en principio viable, tiene un límite temporal que ha de ser evaluado, pues según el artículo 2001 inciso 4 del Código Civil el plazo para solicitarla vence a los dos años.

De todo ello se desprende que el sistema legal, salvo en lo referente a la actuación del Poder Judicial a través de la revisión judicial (control difuso) –que hubiera resultado la vía más eficaz-, así como el eventual acceso a los organismos internacionales, no brinda a las personas los mecanismos necesarios para evitar la aprobación y la consumación de estas leyes de impunidad.

Si un régimen democrático se caracteriza precisamente por limitar el poder y controlar los posibles excesos que se comentan, el ejemplo de la amnistía demuestra las limitaciones del sistema legal y los reducidos espacios existentes para sustentar una estrategia rápida y efectiva de defensa.

## V. LA PRETENDIDA CONSTITUCIONALIZACIÓN DE UNA AMNISTIA QUE GARANTICE LA IMPUNIDAD

Luego del fraudulento proceso electoral del año 2000 que permitió la segunda reelección de Alberto Fujimori, el 5 de junio de ese año, la Asamblea de Cancilleres de la Organización de Estados Americanos, en Windsor, Canadá, acordó enviar al Perú una misión de Alto Nivel integrada por el Presidente de la Asamblea de la OEA y su Secretario General a fin de contribuir con el proceso de reinstitucionalización democrática en el Perú. La referida Misión designó como Secretario Permanente al Sr. Eduardo La Torre y propuso una agenda de 29 puntos a tratar.

De esta manera, el 21 de agosto se instaló en la ciudad de Lima la denominada «Mesa de Diálogo y Concertación para el Fortalecimiento de la Democracia en el Perú». En ella participaron los representantes del Gobierno y de los partidos políticos de oposición. Intervinieron como observadores diversas organizaciones de la sociedad civil y participaron como invitados especiales la Conferencia Episcopal Peruana, así como la Defensoría del Pueblo<sup>27</sup>.

Posteriormente, como consecuencia de la grave crisis política acentuada por la difusión de un

videocassette que evidenciaba un acto de corrupción, el ingeniero Fujimori anunció el 16 de setiembre el recorte de su mandato y la convocatoria a nuevas elecciones generales para el 2000. En dicho video, difundido el 14 de setiembre, se apreciaba al asesor Vladimiro Montesinos entregando una suma de dinero -quince mil dólares- al congresista Alberto Kouri para contar con su apoyo incondicional al grupo parlamentario del gobierno.

En el contexto de un gobierno cuyo periodo había sido recortado por la grave crisis política suscitada, el debate en la mesa de diálogo entre las distintas fuerzas políticas continuaba. Fue así que en octubre del 2000, el representante del gobierno de Fujimori, el entonces Ministro de Justicia Alberto Bustamante Belaúnde, presentó una propuesta de acuerdo político a fin de que sea suscrita entre el gobierno y la oposición<sup>28</sup>.

Uno de los aspectos centrales o «consensos fundamentales» de dicha propuesta era constitucionalizar -aunque ampliando sus alcances- las leyes de amnistía, es decir las Leyes 26479 y 26492. El referido documento proponía:

«1.2. (...) poner en práctica una Política Nacional de Reconciliación, que comprenda los siguientes aspectos:

a) El perfeccionamiento, actualización y ubicación a nivel constitucional, de la Leyes N° 26479 y 26492, efectuadas las modificaciones que ambas partes concuerden.

b) La extensión de los beneficios de las leyes a que se refiere el párrafo anterior a los casos de delitos cometidos en el contexto de la lucha emprendida contra el narcotráfico.»

De esta manera, se pretendía comprometer a la oposición a llevar a cabo un proceso de reforma que constitucionalice la impunidad. Con ello se buscaba evitar cualquier futuro cuestionamiento a este tipo de leyes, desconociendo que una norma de tal naturaleza –así tuviera jerarquía constitucional- carecía de respaldo en los tratados sobre derechos humanos.

Se trató, sin duda, de una propuesta inaceptable, que fue definitivamente desechada, pero que demostraba el interés y la preocupación del gobierno saliente en evitar futuras investigaciones que pudieran detectar sus graves responsabilidades, ya no sólo en el tema de la lucha contra la subversión y los excesos cometidos, sino también tratándose del narcotráfico.

26) PAN Jorge Eduardo, «Una brecha a la impunidad», Revista del Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay, N° 9, 1994, pp.15-16.

27) DEFENSORÍA DEL PUEBLO, «Elecciones 2001, Informe de Supervisión de la Defensoría del Pueblo», Lima, 2001, pp.16-17.

28) La referida propuesta fue publicada en el diario «Liberación» el 23 de octubre del 2000, p. 1.

**VI EL DECISIVO APORTE DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS: LA SENTENCIA EN EL CASO BARRIOS ALTOS**

En el contexto analizado, ha sido especialmente relevante el aporte efectuado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). En efecto, el 14 de marzo del 2001, casi diez años después del crimen de Barrios Altos, la Corte abrió una puerta para investigar estos hechos.

Sentenció que las leyes de amnistía son *“manifiestamente incompatibles con la letra y el espíritu”* de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues impidieron a los familiares de las víctimas y a los sobrevivientes ser oídos por un juez (artículo 8°.1). Estimó que se violó su derecho a la protección judicial al prohibir la investigación y sanción de los responsables (artículo 25°). Se desconoció, además, la obligación estatal de adecuar su legislación a la Convención (artículo 1°.1). Estos derechos, protegidos por la Corte, también han sido reconocidos por nuestra Constitución (artículos 1°, 3°, 44° y 139°.3). La Corte consideró:

*“que son inadmisibles las disposiciones de amnistía, de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos”.*

De esta manera, consideró que las leyes de amnistía *“carecen de efectos jurídicos”* y no pueden impedir la investigación de otros casos de violación de los derechos humanos ocurridos en el Perú. Estas leyes, sostuvo:

*“no pueden seguir representando un obstáculo para la investigación de los hechos que constituyen este caso ni para la identificación y el castigo de los responsables, ni pueden tener igual o similar impacto respecto de*

*otros casos de violación de los derechos consagrados en la Convención Americana acontecidos en el Perú”.*

La sentencia de la CIDH nos ayuda a reencontrar la ruta de la justicia. Ello, al establecer que las leyes de amnistía no permiten la impunidad porque violan derechos humanos, y ratificar la potestad judicial de disponer su inaplicación a casos concretos debido a su inconstitucionalidad. Dicha potestad, conocida como control difuso, no tiene un plazo para su ejercicio y aún puede ser utilizada.

Es importante destacar que la sentencia de la CIDH tiene alcances generales. No se agota en el caso *“Barrios Altos”* pues invalida las leyes de amnistía al considerar que *“carecen de efectos jurídicos”*. Autoriza así el inicio y reapertura de otras investigaciones al eliminar los obstáculos existentes. En consecuencia, a partir de dicha sentencia, los jueces y fiscales pueden investigar y sancionar a los responsables, tal como lo propuso la Defensoría del Pueblo en su informe *“Amnistía vs. Derechos Humanos. Buscando justicia”*. Al respecto, no pueden oponerse argumentos basados en la imposibilidad de revisión de

la cosa juzgada o en la prescripción, pues ellos resultan inadmisibles cuando consagran la impunidad.

Sin embargo, ante las dudas formuladas por los representantes del gobierno peruano, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos consultó a la Corte Interamericana si su sentencia dictada en el caso *«Barrios Altos»*, tenía alcance general o se limitaba a dicho caso. Para la Comisión los efectos de la sentencia eran generales, haciendo referencia al informe elaborado por la Defensoría del Pueblo.

Estas dudas se desvanecieron con la sentencia interpretativa dictada el 3 de setiembre. De acuerdo con ella, debido a la naturaleza de la violación producida por las leyes de amnistía lo resuelto en la sentencia del caso *«Barrios Altos»* tiene efectos generales, es decir, no sólo se aplica a ése caso sino a todos los demás.

Se abrió así definitivamente la puerta para buscar justicia —una justicia retroactiva— en todos los casos restantes. Corresponderá a los fiscales y jueces investigar, juzgar y sancionar a quienes amparados en el poder

gubernamental violaron derechos humanos y se acogieron o pretendieron acogerse a una «*autoamnistía*». Así por ejemplo, lo entendió el Consejo Supremo de Justicia Militar, cuyo Presidente, Vicealmirante José Noriega Lores quien a través del Oficio N° 262-P-CSJM de fecha 12 de noviembre del 2001 ante el pedido de información formulado por la Defensoría del Pueblo manifestó que:

*«en atención a lo resuelto por la sentencia complementaria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 03 de septiembre del 2001, se ha avocado a revisar todos los procesos en los que se ha aplicado la Ley de Amnistía y los relacionados con la violación de los derechos humanos, y a la fecha se ha pronunciado en los casos de la «Cantuta» (Exp. N° 157-V-93) y el develamiento de motines en los Penales de «Lurigancho» y «Santa Bárbara» (Exp. N° 011-V-87), en los que se ha declarado la nulidad de las respectivas ejecutorias, que resolvió aplicar el beneficio de amnistía, disponiendo que los autos vuelvan al estado procesal anterior a la aplicación del mencionado beneficio de amnistía, (...)».*

De esta manera, dicho casos deben ser nuevamente investigados ante los órganos competentes de la justicia común.

En consecuencia, en virtud de la sentencia de la Corte Interamericana se establece una clara limitación a cualquier gobierno para establecer medidas que consoliden una situación de impunidad. Por ello, se ha considerado que dicha sentencia constituye “*un paso adelante*” a favor de los derechos humanos<sup>29</sup> y «*constituye un hito de importancia insoslayable para el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos*»<sup>30</sup>.

## VII. AMNISTIA: AVANCES CONSTITUCIONALES Y RETROCESOS LEGALES

Luego del viaje sin retorno del expresidente Fujimori del país, de la declaratoria de vacancia de la presidencia de la República y de una nueva etapa democrática –iniciada con el Presidente de transición Valentín Paniagua-, se abrió un espacio para el debate de

la reforma constitucional. En efecto, el Gobierno del Presidente Paniagua designó una Comisión para el Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional que elaboró una propuesta, presentada en julio del 2001, en la cual se sugería incluir una norma constitucional, inspirada en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Barrios Altos, que reconozca el:

**«Derecho a la protección judicial ante violaciones a los derechos humanos.-** El Estado debe estar obligado a investigar y sancionar los delitos cometidos contra los derechos humanos. Las acciones para sancionar los delitos de lesa humanidad y las violaciones a los derechos humanos son imprescriptibles y deberán ser investigados y juzgados por los tribunales ordinarios o, en su caso, por los tribunales internacionales competentes de acuerdo a los tratados ratificados por el Estado peruano. Tales delitos quedarán excluidos de los beneficios que puedan conllevar su impunidad, incluido el indulto y la amnistía.»

En la actualidad, el Congreso de la República, a través de la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales ha elaborado un Anteproyecto de Ley de Reforma de la Constitución, presentado el 5 de abril del 2002, que en el título relativo a los derechos fundamentales formula la siguiente propuesta:

**«Artículo 4°.- Deber de investigación de violaciones de derechos humanos.** El Estado está obligado a investigar las violaciones a los derechos humanos cometidas por cualquier funcionario público, persona natural, jurídica u organización de personas. Las violaciones a los derechos humanos serán investigadas y juzgadas por los órganos jurisdiccionales nacionales competentes o instancias supranacionales, conforme a ley.

**Artículo 5°.- Imprescriptibilidad de la acción penal.** La acción penal es imprescriptible respecto de los delitos de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra, la tortura, la ejecución sumaria y extrajudicial, la desaparición forzada de personas y otros crímenes internacionales establecidos por tratados internacionales suscritos por el Estado

29) GARCIA BELAUNDE Domingo, “Amnistía y Derechos Humanos (A propósito de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Barrios Altos)”, en “Constitucionalismo y Derechos Humanos”, Lima: Grijley, 2002, p. 12.

30) GUARIGLIA Fabricio, «Los límites de la impunidad: la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Barrios Altos», Nueva Doctrina Penal, 2001/A, Ed. Del Puerto, Buenos Aires, pp.209-230.

*peruano. Estos delitos quedan excluidos del indulto, el derecho de gracia y la amnistía.*

*No causan efecto de cosa juzgada las decisiones judiciales relativas a dichos delitos, salvo que sean emitidas por órganos jurisdiccionales comunes, durante la vigencia de un gobierno constitucional y con pleno respeto al debido proceso».*

La referida propuesta pretende dejar atrás la impunidad y evitar que futuras leyes de amnistía puedan surgir para encubrir situaciones como las que se presentaron en el pasado. De esta manera, desde la Constitución se establecería un expreso rechazo a la impunidad y a las "autoamnistías".

Pese a estos avances y al precedente fijado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el 15 de mayo del 2002, se presentaron tres proyectos de ley al Congreso de la República que proponían una amnistía para evitar la investigación de ejecuciones sumarias o extrajudiciales, presuntamente ocurridas durante el rescate de los rehenes en la casa del Embajador de Japón el 22 de abril de 1997. Estos proyectos se presentaron como una reacción a la orden de detención preliminar de quince días dispuesta por la Jueza Cecilia Polack y solicitada por el Fiscal Provincial Especializado Richard Saavedra Luján contra once oficiales y un suboficial del Ejército Peruano, entre quienes se encontraban los Generales EP Augusto Jaime Patiño, José Williams Zapata, Lusi Alatrística Torres y otros que participaron en la liberación de los rehenes.

La Jueza dispuso la detención preliminar pues consideraba que los oficiales y suboficiales denunciados eran presuntos responsables de los delitos contra la vida, el cuerpo y la salud -homicidio calificado- de algunos de los subversivos que habrían sido capturados con vida durante el rescate y que habían sido doblegados. La orden de detención preliminar fue dictada porque, además, de no hacerlo se podría permitir que los investigados rehuyeran la acción de la justicia o de algún otro modo pudieran entorpecer la actividad probatoria.

El Proyecto de Ley N° 2861 presentado por los congresistas de Unidad Nacional José Barba y Rafael Rey indicaba:

*"Artículo 1°.- Otórguese amnistía al general EP José Williams Zapata, jefe del Estado Mayor de la II Región*

*Militar y jefe de la Operación Chavín de Huantar, al determinarse orden de detención judicial, por su actuación en el rescata de rehenes de la Embajada de Japón el 22 de abril de 1997*

*Artículo 2°.- Concédase también el beneficio de amnistía al personal oficial que participó en la liberación y rescate de rehenes".*

Por su parte, el Proyecto de Ley N° 2865 suscrito por el congresista del APRA José Luis Delgado Nuñez del Arco, sostenía

*"Artículo Unico.- Concédase el beneficio de amnistía a los Oficiales de las Fuerzas Armadas que participaron en la liberación de los rehenes de la Residencia del Embajador del Japón el 22 de abril del año 1997"*

Finalmente, el texto más polémico es el Proyecto de Ley N° 2877 presentado por los congresistas de Unidad Nacional Antero Flores Araoz, Hildebrando Tapia, Emma Vargas, Rafael Valencia, Héctor Chávez, Xavier Barrón, Arturo Maldonado, Fabiola Morales, Rafael Aita y Tito Chocano, según el cual:

*"Artículo 1°.- Ampliase los efectos del artículo 1 de la Ley 26479 y concédase amnistía general al personal militar y policial, cualquiera que fuere su situación militar o policial o funcional, que se encuentre investigado, denunciado, encausado, procesado o condenado por delitos comunes y militares en los fueros común o privativo militar, respectivamente, por todos los hechos derivados u originados con ocasión o como consecuencia de la lucha contra el terrorismo y que pudieran haber sido cometidos en forma individual o en grupo hasta la fecha de la promulgación de la presente ley"*

El referido proyecto, no sólo asume la validez de la ley de amnistía -Ley 26479-desconociendo lo dispuesto por la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, según la cual dicha norma "carece de efectos jurídicos", sino a la vez amplía su ámbito de aplicación a otros hechos delictivos y por un periodo mayor, pues no se circunscribe a lo ocurrido en la casa del Embajador del Japón.

De esta manera, se puede apreciar como la lección expuesta por la Corte Interamericana en el caso "Barrios Altos" ha sido desconocida por los proyectos de ley

presentados. Y es que, siguiendo el precedente expuesto por la Corte, resulta inadmisble proponer una amnistía en caso de una supuesta ejecución sumaria o extrajudicial cometida por agentes del Estado. En vez de proponer una amnistía nos parece indispensable investigar los hechos denunciados y, en su momento, alcanzar la verdad para saber con exactitud lo que ocurrió en el país.

### VIII. POSIBILIDADES DE INTERVENCIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO FRENTE A LAS «AUTOAMNISTÍAS»

La Constitución otorga a la Defensoría del Pueblo la competencia de defender los derechos fundamentales de la persona y la comunidad. Así lo establecen sus artículos 161º y 162º de la Carta de 1993 y lo reitera la Ley Nº 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. De esta manera, la lucha contra la impunidad constituye una labor imprescindible de esta institución. Por ello, las leyes de amnistía en la medida que impiden la investigación y juzgamiento de los responsables de graves violaciones a los derechos humanos, constituyen temas de especial preocupación para las Defensorías del Pueblo.

En el Perú el Ombudsman o Defensor del Pueblo, en tanto órgano autónomo, se introdujo por vez primera en la Carta de 1993. Con anterioridad estas funciones le fueron asignadas al Ministerio Público, situación que no le permitía cumplir a cabalidad con sus cometidos. El primer Defensor del Pueblo fue elegido en abril de 1996, meses después –el 11 de setiembre- la institución abrió sus puertas al público.

Estos datos evidencian que cuando se dictaron las leyes de amnistía –en 1995- la Defensoría aún no estaba en funciones. Sin embargo, si era consciente que los efectos de estas normas subsistían en la medida que impedían el juzgamiento de los responsables garantizando la impunidad. Por lo demás, el pronunciamiento de los organismos internacionales –especialmente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos- aún estaba pendiente.

Por ello, la Defensoría del Pueblo cuestionó severamente la decisión del régimen de Fujimori de retirar-

se unilateralmente de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En efecto, el 8 de julio de 1999, el Congreso de la República adoptó la Resolución Legislativa Nº 27152 a través de la cual se aprobó el retiro del reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte. Al día siguiente se depositó el documento correspondiente ante la Secretaría General de la OEA. Dicho instrumento sostenía que el retiro efectuado por el gobierno peruano produciría efectos inmediatos y se aplicaría a todos los casos en los que el Perú no hubiese contestado la demanda interpuesta ante la Corte.

La decisión adoptada, que contó con la asesoría del uruguayo Héctor Gross Spiell, quien defendió públicamente dicha medida<sup>31</sup>, fue severamente cuestionada por la Defensoría del Pueblo que consideraba que ella no sólo no estaba permitida por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino además vulneraba el derecho de acceder a las instancias supranacionales de protección una vez agotada la jurisdicción interna. Esta posición se plasmó en el Informe Defensorial Nº 26 “*En defensa del sistema interamericano de protección de los derechos humanos*”. Ante esta situación, la Defensoría solicitó a la Comisión Interamericana que pida a la Corte una opinión consultiva sobre el particular. Sin embargo, la Corte optó por desconocer el pretendido retiro efectuado por el gobierno peruano, manifestándolo así en los casos Baruch Ivcher y Tribunal Constitucional.

Pese a ello el régimen de Fujimori siguió desconociendo las decisiones de la Corte Interamericana. Esta situación recién cambiaría luego de su huida al Japón y del inicio del gobierno de transición. Fue así que recién el 19 de febrero del 2001 se publicó la Resolución legislativa Nº 27401 que derogó aquella resolución que permitía el retiro del gobierno peruano de la competencia de la Corte.

Durante el gobierno de transición, el Ministerio de Justicia, a fines de enero del 2001 solicitó a la Defensoría una opinión institucional sobre la validez de las leyes de amnistía. Ella se requería a fin de determinar las posibilidades de investigar a los responsables de graves violaciones a los derechos humanos que se am-

31) Para Gross Spiell «*La posibilidad del retiro del reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte es la consecuencia necesaria de que esa competencia puede ser aceptada unilateralmente por una declaración. El reconocimiento de esa competencia puede retirarse o modificarse en todo momento por un acto unilateral, discrecional y soberano, (...). El retiro del reconocimiento de la competencia opera de inmediato, desde que el instrumento que lo declara se deposita en la autoridad competente*» Cfr. «*Ante el anuncio del retiro peruano de la CIDH. Competencia y obligaciones*», diario El Comercio, Lima, 8 de agosto de 1999, p. A/31.

paraban en las leyes de amnistía para evitar toda investigación.

Ante este pedido, la Defensoría del Pueblo debido a la magnitud del problema y su trascendencia institucional en la lucha contra la impunidad, decidió elaborar un informe que precise el contexto en el cual se dictaron las leyes de amnistía, su falta de validez constitucional y las posibilidades existentes para la investigación y juzgamiento de los responsables. Mientras se elaboraba el citado informe, el 14 de marzo del 2001, la Corte Interamericana dictó sentencia en el caso “*Barrios Altos*” condenando al Estado peruano por incurrir en responsabilidad internacional de acuerdo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, señalando de modo contundente que las leyes de «*autoamnistía*» carecen de efectos jurídicos.

En este sentido, la Defensoría del Pueblo en su Informe Defensorial N° 57 “*Amnistía vs. Derechos Humanos. Buscando justicia*”, aprobado mediante Resolución Defensorial N° 019-2001/DP de 30 de mayo del 2001, concluyó que:

“29. *La sentencia de la Corte Interamericana en el caso Barrios Altos tiene alcance general, debido a la naturaleza normativa del acto violatorio: las leyes N° 26479 y N° 26492. Estas leyes al ser incompatibles con la Convención, no pueden serlo sólo en el caso Barrios Altos, sino además con relación a todos los supuestos de violaciones a los derechos humanos en los que ella resulte aplicable. De este modo, la Defensoría del Pueblo considera que para dar cumplimiento a la sentencia de la Corte Interamericana, el Estado peruano, a través del Poder Judicial y el Ministerio Público fundamentalmente, deberían advertir que:*

*El Poder Judicial se encuentra habilitado para ejercer el control difuso de constitucionalidad contra las leyes N° 26479 y N° 26492, negándoles efectos jurídicos y extendiendo esta consecuencia a los actos de aplicación de las mismas y sus efectos, en vía de principio emergente del derecho de los derechos humanos.*

*No existe ningún impedimento para que el Ministerio Público admita, tramite denuncias y, de ser el caso, formule denuncia penal, por graves violaciones a los derechos humanos, aún si tales casos se encuentran en los supuestos de hecho de las referidas leyes de amnistía.*

*El Poder Judicial se encuentra habilitado para reanudar los procesos penales por graves violaciones a los derechos humanos que se estuvieron tramitando al momento de la publicación de las leyes de amnistía y que fueron afectados por estas normas.*

*El Poder Judicial se encuentra facultado para disponer que las personas que se hayan encontrado cumpliendo condenas legítimas por la comisión de graves violaciones de derechos humanos y que fueron excarcelados como consecuencia de la aplicación de las leyes de amnistía, cumplan con el resto de dichas condenas.*

*El Poder Judicial podría negarle efectos jurídicos a los procesos por graves violaciones a los derechos humanos seguidos ante la justicia militar, no sólo para corregir situaciones de incompetencia, sino además para evaluar en qué medida sirvieron como mecanismo para garantizar la impunidad.”*

El citado informe fue remitido por el Defensor del Pueblo al Presidente de la Corte Suprema, a la Fiscal de la Nación, al Presidente del Consejo Supremo de Justicia Militar, al Congreso de la República entre otras instituciones, a fin de que tales instituciones tomen en cuenta sus recomendaciones.

Ante las dudas formuladas por los representantes del gobierno peruano sobre los alcances de la sentencia de la Corte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos decidió consultar a la Corte Interamericana si su sentencia dictada en el caso «*Barrios Altos*», tenía alcance general o se limitaba a dicho caso. Para la Comisión los efectos de la sentencia eran generales, haciendo referencia al informe de la Defensoría del Pueblo «*Amnistía vs. Derechos Humanos: buscando justicia*» que así lo sustentaba.

La Defensoría del Pueblo siempre sostuvo que dicha sentencia tenía alcances generales pues invalidaba las leyes de amnistía y, por tanto, autorizaba el inicio y reapertura de otras investigaciones contra quienes violaron derechos humanos. En esta manería no existe, pues, cosa juzgada. Por ello, ante el pedido de interpretación efectuado por la Comisión a la Corte Interamericana, la Defensoría del Pueblo presentó el 27 de agosto del 2001 un informe de «*amicus curiae*» a la Corte en el que reiteró su posición sobre los efectos generales de la resolución<sup>32</sup>. Finalmente, la Corte interpretó en su sentencia de 3 de setiembre del 2001 que

32) La figura del “*amicus curiae*” ha sido utilizada por la Defensoría del Pueblo en diversas ocasiones. Así por ejemplo, lo hizo en el caso Gustavo Cesti ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos quien fue detenido arbitrariamente por un tribunal militar, y en los casos Carlos Torres Benvenuto y otros y del Sindicato de Trabajadores Municipales ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos debido al incumplimiento de sentencias.

*“dada la naturaleza de la violación constituida por las leyes de amnistía N° 26479 y N° 26492, lo resuelto en la sentencia de fondo en el caso Barrios Altos tiene efectos generales”.*

En cumplimiento de ello, como se ha indicado, el Consejo Supremo de Justicia Militar dispuso la nulidad de los procesos seguidos en dicha instancia, abriendo de este modo la puerta para investigar y sancionar a quienes se habían pretendido acoger a la amnistía. Por ello, en la actualidad se ha abierto un espacio clave para la investigación judicial de quienes fueron responsables de la violaciones a los derechos humanos en los últimos años. Varias de las personas que antes estaban en libertad ahora se encuentran en manos de la justicia.

Sin embargo, ha preocupado a la Defensoría del Pueblo constatar la insistencia en presentar proyectos de ley de amnistía para evitar la investigación de oficiales y suboficiales que ingresaron a la casa del Embajador del Japón para rescatar a los rehenes y que, aparentemente, habrían cometido graves atentados contra los derechos humanos, como una presunta ejecución extrajudicial.

Por ello, con fecha 17 de mayo, se remitió el Oficio DP-2002-343 al Presidente de la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República manifestándoles *«que las leyes de amnistía sobre violaciones de derechos humanos resultan contrarias tanto al ordenamiento constitucional como a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado peruano en materia de derechos humanos»*. Asimismo, el 24 de mayo del 2002, se remitió el Oficio DP-2002-355 al Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno e Inteligencia manifestándole similar preocupación. Se espera que este tipo de propuestas sean archivadas por las respectivas Comisiones del Congreso.

## IX REFLECCIONES FINALES

1) El artículo 1 de la Ley de amnistía, Ley 26479, y su ley interpretativa 26492 se ubican en un contexto de constantes violaciones a principios éticos y jurídicos por parte de quienes desde el Gobierno, el Congreso y fuera de él condujeron los destinos del país desfigurando el sistema democrático. La amnistía nunca garantizó la reconciliación nacional ni fue producto del consenso ciudadano. Al clausurar la búsqueda de la verdad, evidenció la ausencia de una política gubernamental de defensa de los derechos humanos. Ello ciertamente no se compadecía con un régimen democrático, pues otorgaba impunidad a quienes cometieron graves delitos,

evidenciando y fortaleciendo el poder de decisión de las Fuerzas Armadas, supuestamente subordinadas al poder civil.

2) Si una democracia exige, como expresaba el preámbulo de la Constitución de 1979, la *«plena vigencia de los derechos humanos y la efectiva responsabilidad de quienes ejercen función pública»*, dicha amnistía no era compatible con tales postulados. Ella produjo, más bien, una sensible erosión de la legitimidad de nuestras instituciones, del gobierno y de su supuesta «estrategia pacificadora». En este contexto, sólo la decisión de dos valerosas mujeres en el caso “Barrios Altos”, al inaplicar por inconstitucional la ley de amnistía, sirvió para renovar la confianza ciudadana en el aparato institucional y en concreto en la administración de justicia. Sin embargo, visto el sistema legal en su conjunto, las alternativas viables para revertir una situación como ésta resultan escasas.

3) El 14 de marzo del 2001, casi diez años después de ocurridos los hechos de “Barrios Altos”, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó sentencia concluyendo que las leyes de amnistía desconocieron la Convención Americana sobre Derechos Humanos pues impidieron a los familiares de las víctimas y a los sobrevivientes ser oídos por un juez. Estimó que se violó su derecho a la protección judicial al prohibir la investigación y sanción de los responsables. La Corte consideró *“que son inadmisibles las disposiciones de amnistía, de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de violaciones graves de los derechos humanos”*. Concluyó así que las leyes de amnistía *“carecen de efectos jurídicos”* y no pueden impedir la investigación de otros casos de violación de los derechos humanos ocurridos en el Perú.

4) De esta manera, se abrió definitivamente la puerta para buscar justicia en todos los casos restantes. Corresponde ahora a los fiscales y jueces investigar, juzgar y sancionar a quienes amparados en el poder gubernamental violaron derechos humanos y se acogieron o pretendieron acogerse a una *«autoamnistía»*. La Corte deja una lección a los países de América Latina: las amnistías no permiten la impunidad, la justicia tarde o temprano se abre camino.

5) Sin embargo, resulta preocupante constatar cómo, incluso durante la vigencia de un régimen democrático, ante la denuncia de actos violatorios a los derechos humanos —ejecuciones extrajudiciales— presuntamente co-

medidas por oficiales y suboficiales durante el rescate de los rehenes en la casa del Embajador del Japón, algunos congresistas hayan presentados tres proyectos de ley proponiendo la aprobación de una amnistía. Pareciera que la experiencia vivida y el fallo de la Corte Interamericana no hubieran germinado en ese terreno.

6) En definitiva, la lucha contra la impunidad y contra las leyes de «*autoamnistía*» es una labor que corres-

ponde a las Defensorías del Pueblo especialmente en América Latina. En este sentido, tanto a nivel interno -a través de sus informes, investigaciones, resoluciones, recomendaciones y propuestas-, como a nivel del sistema interamericano -participando directamente o a través de informes de «*amicus curiae*»- puede contribuir decididamente a la búsqueda incesante de la verdad y de la justicia. **D&S**