CONGRESO de la REPÚBLICA

CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
MOCIÓN ORDEN DEL DÍA N°
00050-2026-2031-CD
RU 3010-CD
12 AGOSTO 2026 09:27 a. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: CLEONA

MOCIÓN DE ORDEN DEL DÍA

Sumilla:

Proponen la conformación de una Comisión Investigadora encargada de investigar los hechos constitucionales, institucionales, políticos y sociales ocurridos antes, durante y con posterioridad al 7 de diciembre de 2022, incluyendo las actuaciones de los poderes públicos, la sucesión presidencial y las presuntas vulneraciones de derechos humanos producidas durante las protestas sociales desarrolladas entre diciembre de 2022 y marzo de 2023, a fin de determinar las eventuales responsabilidades políticas, constitucionales, administrativas e institucionales que correspondan.

El grupo parlamentario Juntos por el Perú de la Cámara de Diputados del Congreso de la República, a iniciativa de la diputada Catherin Norma Palomino Casavilca, en ejercicio de las facultades conferidas por los artículos 97 y 102 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con el artículo 161.a del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la República, propone la siguiente Moción de Orden del Día.

CONSIDERANDO

I. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

1. Que, el artículo 102, inciso 2, de la Constitución Política del Perú establece que corresponde al Congreso de la República velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, así como disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores. Asimismo, el artículo 97 de la Constitución faculta al Congreso a iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público y, de conformidad con los artículos 7.d, 37.c, 99.a y 161.a del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la República, los diputados pueden promover la conformación de comisiones investigadoras mediante mociones de orden del día cuando la naturaleza de los hechos así lo amerite.

2. Que, el Estado peruano, conforme a los artículos 1 y 44 de la Constitución Política del Perú, tiene como finalidad primordial la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad, así como el deber de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población y promover el bienestar general. Dichas obligaciones deben ejercerse en concordancia con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y demás tratados

internacionales ratificados por el Perú, los cuales imponen al Estado el deber de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, particularmente aquellas que comprometan el derecho a la vida, la integridad personal, la libertad y el debido proceso.

3. Que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido de manera reiterada que, frente a hechos que involucren presuntas violaciones a los derechos humanos atribuibles a agentes del Estado, este tiene el deber de realizar investigaciones serias, independientes, imparciales y efectivas, garantizando el derecho a la verdad de las víctimas, sus familiares y de la sociedad. En ese sentido, la función investigadora del Congreso de la República posee naturaleza constitucional y política, siendo autónoma e independiente de las competencias del Ministerio Público y del Poder Judicial, por lo que la existencia de investigaciones fiscales o procesos judiciales en trámite no limita el ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 97 de la Constitución cuando se trata de esclarecer hechos de indudable interés público y determinar las eventuales responsabilidades políticas, constitucionales o administrativas que pudieran derivarse de ellos.

II. ANTECEDENTES POLÍTICOS

4. Que, desde el proceso electoral general de 2021 y durante el ejercicio del mandato presidencial iniciado el 28 de julio de ese mismo año, el país experimentó una sostenida crisis política e institucional caracterizada por una creciente confrontación entre los poderes del Estado, así como por un escenario de alta polarización política y social. Diversos actores políticos, organizaciones, medios de comunicación y sectores de la sociedad formularon cuestionamientos al proceso electoral y a la legitimidad del gobierno del presidente José Pedro Castillo Terrones, mientras que desde el Congreso de la República se promovieron mecanismos de control político, tales como mociones de vacancia presidencial, interpelaciones, censuras, denuncias constitucionales y comisiones investigadoras, configurándose un escenario de permanente conflictividad que incidió en la gobernabilidad del país.

5. Que, en dicho contexto, el Presidente Constitucional de la República, señor José Pedro Castillo Terrones, fue objeto de diversas investigaciones promovidas por el Ministerio Público, así como de procedimientos parlamentarios desarrollados en el ámbito de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, la Comisión de Fiscalización y Contraloría y otros órganos del Congreso de la República. Asimismo, durante su mandato se promovieron sucesivas mociones de vacancia presidencial sustentadas en la causal de permanente incapacidad moral prevista en el inciso 2 del artículo 113 de la Constitución Política del Perú, generándose un intenso debate jurídico y político respecto de su alcance y aplicación. A la fecha de presentación de la presente Moción de Orden del Día, diversas investigaciones iniciadas durante dicho período continúan en trámite ante

las autoridades competentes, sin que exista un pronunciamiento judicial firme que determine responsabilidad penal respecto de los hechos que motivaron dichas actuaciones.

6. Que, con posterioridad a los acontecimientos ocurridos el 7 de diciembre de 2022, el Presidente Constitucional de la República, señor José Pedro Castillo Terrones, fue intervenido por efectivos de la Policía Nacional del Perú y puesto a disposición de las autoridades competentes, iniciándose posteriormente las investigaciones fiscales y los procesos judiciales correspondientes. La secuencia temporal de dicha intervención, el fundamento jurídico que la sustentó y la observancia de las garantías constitucionales inherentes al cargo presidencial han sido objeto de diversas controversias y cuestionamientos en los ámbitos jurídico, político e internacional. Asimismo, organismos internacionales de derechos humanos, entre ellos el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de las Naciones Unidas, han emitido pronunciamientos en los que sostienen que la privación de libertad del expresidente habría tenido carácter arbitrario y han formulado recomendaciones al Estado peruano, circunstancias que, por su relevancia constitucional e institucional, ameritan un esclarecimiento integral mediante el ejercicio de la función investigadora del Congreso de la República.

7. Que, los acontecimientos políticos ocurridos el 7 de diciembre de 2022 dieron lugar a movilizaciones y protestas sociales masivas en diversas regiones del país, particularmente en el sur andino, como expresión del rechazo de amplios sectores de la población frente a la situación política que atravesaba el país y a las decisiones adoptadas por las instituciones del Estado. Dichas manifestaciones se desarrollaron durante las semanas siguientes en un contexto de alta conflictividad social, dando lugar a la intervención de la Policía Nacional del Perú y de las Fuerzas Armadas para el restablecimiento del orden interno, así como a la ocurrencia de numerosas muertes, personas heridas y otros hechos que son materia de investigaciones fiscales, judiciales y de diversos informes emitidos por organismos nacionales e internacionales de derechos humanos.

III. LAS PROTESTAS SOCIALES

8. Que, las protestas sociales objeto de la presente investigación se originaron en el contexto de la crisis política desencadenada el 7 de diciembre de 2022, constituyendo una expresión de rechazo de amplios sectores de la población frente a los acontecimientos políticos e institucionales ocurridos ese día, así como a la posterior sucesión presidencial. De acuerdo con los informes emitidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Defensoría del Pueblo, dichas movilizaciones también reflejaron demandas históricas vinculadas a la representación política, la exclusión social y territorial y el acceso efectivo a derechos fundamentales. Participaron en ellas

comunidades campesinas, pueblos indígenas quechuas y aimaras, rondas campesinas, organizaciones sindicales, gremios de transportistas, estudiantes y diversas organizaciones sociales, principalmente en las regiones de Apurímac, Ayacucho, Cusco, Puno, Arequipa, La Libertad y Lima Metropolitana. Entre las principales demandas formuladas por los manifestantes se encontraban la renuncia de la entonces presidenta Dina Ercilia Boluarte Zegarra, el cierre del Congreso de la República, el adelanto de elecciones generales, la libertad del expresidente José Pedro Castillo Terrones y, para un sector importante de los participantes, la convocatoria a una Asamblea Constituyente.

9. Que, la cronología de los principales hechos ocurridos entre el 7 de diciembre de 2022 y el 7 de marzo de 2023 —fecha de cierre del primer balance consolidado por la Defensoría del Pueblo sobre la conflictividad social— permite advertir la magnitud, intensidad y extensión territorial de la crisis social, conforme al siguiente detalle:

   a) 7 de diciembre de 2022: se produce una profunda crisis política e institucional que culmina ese mismo día con la declaración de vacancia presidencial, ampliamente cuestionada en diversos ámbitos políticos, académicos y jurídicos, la posterior juramentación de la entonces Vicepresidenta Constitucional, Dina Ercilia Boluarte Zegarra, como Presidenta de la República, así como con la intervención y detención del Presidente Constitucional de la República, José Pedro Castillo Terrones, por efectivos de la Policía Nacional del Perú, actuaciones cuya secuencia temporal, fundamento jurídico y compatibilidad con el orden constitucional han sido objeto de controversia y de pronunciamientos por parte de organismos nacionales e internacionales, constituyendo uno de los principales hechos que motivan la presente investigación.

   b) 8 al 10 de diciembre de 2022: se registran las primeras movilizaciones en Lima y en diversas regiones del país exigiendo el cierre del Congreso y el adelanto de elecciones generales; en Apurímac se declara la 'insurgencia popular'.

   c) 11 de diciembre de 2022: en el marco de la toma del aeropuerto de Andahuaylas (Apurímac), efectivos de la Policía Nacional intervienen con armas de fuego, ocasionando la muerte de dos manifestantes, entre ellos un adolescente de quince años, y más de treinta heridos.

   d) 12 de diciembre de 2022: el Poder Ejecutivo declara el estado de emergencia nacional mediante Decreto Supremo N° 143-2022-PCM.

   e) 15 y 16 de diciembre de 2022: en el intento de toma del aeropuerto Alfredo Mendívil Duarte de Huamanga (Ayacucho), efectivos del Ejército y la Policía Nacional emplean armamento de guerra contra los manifestantes, ocasionando la muerte de diez civiles y más de sesenta heridos, hechos que posteriormente fueron objeto de especial preocupación por parte de la Comisión Interamericana de Derechos

Humanos y de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, las cuales recomendaron al Estado realizar investigaciones independientes, imparciales y diligentes para determinar las responsabilidades correspondientes.

f) 15 al 21 de diciembre de 2022: agricultores de Chanchamayo y Satipo toman el kilómetro 74 de la carretera marginal. Las fuerzas armadas desbloquean la carretera con un saldo de 3 civiles asesinados y decenas de heridos

g) 18 de diciembre de 2022: mediante el Decreto Supremo N.° 144-2022-PCM, el Poder Ejecutivo declaró el Estado de Emergencia por treinta días en la Red Vial Nacional, disponiendo que la Policía Nacional, con el apoyo de las Fuerzas Armadas, garantizara el libre tránsito en las principales vías del país, en atención al incremento de los bloqueos de carreteras y de los conflictos sociales registrados en distintas regiones.

h) 19 de diciembre de 2022: se reporta un fallecido adicional en la Panamericana Sur, en el contexto de los bloqueos de vías; el Gobierno instala una comisión para la reparación de los deudos.

i) 4 de enero de 2023: tras una breve tregua, se reanudan las movilizaciones a nivel nacional, extendiéndose a nuevas regiones del sur andino.

j) 7 de enero de 2023: las organizaciones sociales y diversos colectivos regionales intensifican las medidas de protesta y anuncian una nueva jornada nacional de movilizaciones, produciéndose el recrudecimiento del conflicto social y el incremento de los enfrentamientos entre manifestantes y fuerzas del orden en distintas regiones del país, situación que antecedió a los graves hechos ocurridos dos días después en la ciudad de Juliaca.

k) 9 de enero de 2023: en el marco del intento de toma del aeropuerto Inca Manco Cápac de Juliaca (Puno), efectivos de la Policía Nacional disparan de forma sostenida contra manifestantes y transeúntes, ocasionando uno de los episodios con mayor número de víctimas mortales durante el ciclo de protestas. Estos hechos son conocidos públicamente como la denominada 'Masacre de Juliaca'.

l) 11 de enero de 2023: en el Cusco, durante las protestas en los alrededores del aeropuerto Alejandro Velasco Astete, fallece el dirigente comunero Jlinner Remo Candia Guevara por herida de proyectil de arma de fuego.

m) 19 de enero de 2023: se realiza la denominada 'Toma de Lima' o Marcha de los Cuatro Suyos, en la que miles de manifestantes provenientes de las regiones del sur andino se movilizan hacia la capital; se reporta el primer fallecido de las protestas en Lima Metropolitana.

n) 21 de enero de 2023: se produce la intervención policial en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, con el ingreso de más de quinientos efectivos y la detención de manifestantes alojados en dicho campus, hecho posteriormente cuestionado por la Defensoría del Pueblo por la escasa efectividad del hábeas corpus interpuesto en dicho contexto (Informe Defensorial N° 0001-2023-DP/AAC).

o) Febrero de 2023: continúan los bloqueos de vías y las protestas en las regiones del sur, con nuevos episodios de violencia y fallecidos adicionales por causas conexas a los bloqueos; el Gobierno amplía el estado de emergencia a siete regiones del sur por sesenta días adicionales.

p) 6 de marzo de 2023: la Defensoría del Pueblo cierra el primer balance de tres meses de la crisis, consignando sesenta y seis (66) personas fallecidas y miles de heridos a nivel nacional (Informe Defensorial N° 190).

q) Con posterioridad, las movilizaciones continuaron de manera intermitente durante el resto de 2023 —incluidas la Segunda y la Tercera Toma de Lima—, evidenciando que la conflictividad social derivada de los hechos del 7 de diciembre de 2022 no ha sido superada, sino trasladada a un estado de latencia que exige respuestas institucionales definitivas.

10. Que, mediante Decreto Supremo N° 143-2022-PCM, el Poder Ejecutivo declaró el estado de emergencia nacional por el plazo de treinta días calendario, disponiendo la restricción del ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y seguridad personal, la inviolabilidad de domicilio y la libertad de tránsito, así como el control del orden interno a cargo de la Policía Nacional del Perú con el apoyo de las Fuerzas Armadas, en aplicación del Decreto Legislativo N° 1095, que regula el uso de la fuerza por las Fuerzas Armadas en el territorio nacional. Que dicho estado de emergencia fue prorrogado en sucesivas oportunidades y, posteriormente, focalizado en determinadas regiones del sur del país —Junín, La Libertad, Ica, Puno, Cusco, Arequipa, Apurímac, Moquegua, Tacna y Madre de Dios—, manteniéndose vigente por varios meses. Que la intervención de las Fuerzas Armadas en tareas de control del orden interno, en un contexto de protesta social y no de conflicto armado, ha sido objeto de cuestionamiento por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que recomendó al Estado peruano asegurar que la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad interna sea excepcional, subordinada y complementaria a la actuación de las autoridades civiles, estándar cuya efectiva observancia en el terreno debe ser materia de evaluación por la Comisión Investigadora.

IV. HECHOS OCURRIDOS DURANTE LAS PROTESTAS

11. Chao (La Libertad)
Que, entre el diciembre de 2022 y enero de 2023, se registraron violentas protestas en el distrito de Chao (provincia de Virú, La Libertad) incluyendo bloqueos en la Panamericana Norte. Las protestas estuvieron marcadas por el bloqueo de la Panamericana Norte, el ataque a la comisaría local y los enfrentamientos entre manifestantes y efectivos policiales. Los enfrentamientos y el uso de la fuerza causaron la muerte de dos ciudadanos. Por estos decesos, el Equipo Especial de Fiscales para Casos con Víctimas durante las Protestas (Ministerio Público) formalizó una investigación preparatoria contra 17 miembros de la Policía Nacional del Perú

12. Andahuaylas (Apurímac).
Que, entre el 10 y el 13 de diciembre de 2022, en la provincia de Andahuaylas (Apurímac), se registraron enfrentamientos entre manifestantes y efectivos de la Policía Nacional del Perú en las inmediaciones del aeropuerto y otros puntos de la ciudad, ocasionando la muerte de dos personas —entre ellas un adolescente de quince años— y decenas de heridos. Posteriormente, los hechos ocurridos en otras localidades de la región elevaron a seis el número de personas fallecidas en Apurímac. Estos acontecimientos fueron incorporados en los informes de la Defensoría del Pueblo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, manteniéndose las investigaciones a cargo del Ministerio Público.

13. Ayacucho.
Que, en la ciudad de Huamanga, los días 15 y 16 de diciembre de 2022, en el marco de un intento de toma del aeropuerto Coronel FAP Alfredo Mendívil Duarte, efectivos del Ejército del Perú y de la Policía Nacional emplearon armamento de guerra —fusiles de asalto calibre 5.56 mm— contra los manifestantes, ocasionando la muerte de diez civiles, la mayoría por impactos de proyectil en el tórax y la cabeza, y más de sesenta heridos. Investigaciones periodísticas especializadas identificaron a los efectivos militares asignados a las patrullas que dispararon contra la población civil que huía tras ser desalojada de las inmediaciones del aeropuerto; no obstante, en enero de 2024 la Inspectoría General del Ejército exculpó a la totalidad de los oficiales y subalternos investigados internamente. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos concluyó que estos hechos constituyen graves violaciones a los derechos humanos que, dadas las circunstancias de modo, tiempo y lugar, podrían calificarse como ejecuciones extrajudiciales y, eventualmente, como una masacre. La investigación fiscal se encuentra a cargo de la Segunda Fiscalía Penal Provincial Especializada en Derechos Humanos, Interculturalidad y Delitos de Terrorismo de Ayacucho, sin que a más de tres años de ocurridos los hechos exista sentencia firme.

14. Pichanaki (Junín)
Que, en el distrito de Pichanaki, provincia de Chanchamayo, región Junín, la noche del 15 de diciembre de 2022, un contingente de más de 50 efectivos de la Policía Nacional del Perú y de los Sinchis de Mazamari apoyados por unidades del Ejército Peruano llegaron a Pichanaki a desbloquear la carretera que ocupaban los manifestantes. Durante la madrugada del 16 de diciembre, se produjeron enfrentamientos en el sector de Sangani, punto de conexión entre la provincia de Chanchamayo y Satipo en el kilómetro 74 de la Carretera Marginal de la Selva Central, ocasionando enfrentamientos con alrededor de 700 manifestantes. Esos primeros enfrentamientos dejaron 1 civil muerto y 5 heridos. Durante la mañana, los enfrentamientos se reanudaron en el kilómetro 74 y en las calles aledañas con mayor violencia. En total, fallecieron 3 civiles y resultaron heridas 52 personas (43 manifestantes y 9 policías). Los familiares de los fallecidos y heridos durante las protestas del 16 de diciembre de 2022 en el puente Pichanaki (Junín) se organizaron en la **Asociación de Familiares Asesinados y Heridos del 16 de diciembre de 2022**. Y han denunciado obstrucción a la justicia.

15. Barrio Chino, Expansión Urbana y El Álamo (Ica)
Que, entre el 8 de diciembre del 2022 y el 31 de enero del 2023 se registraron una serie de enfrentamientos en la Panamericana Sur específicamente los sectores de Barrio Chino y Expansión Urbana en el distrito de Salas (provincia de Ica) así como el Álamo en el distrito de Pueblo Nuevo (Provincia de Chincha). Los manifestantes, en su mayoría jornaleros de la industria de agroexportación, tomaron la vía. El 30 de enero de 2023, una operación policial-militar logró liberar la Panamericana Sur. También se registraron bandas civiles presuntamente vinculadas a la agro industria que generaron violencia contra la población civil. El saldo fue 28 jóvenes detenidos y judicializados, además de decenas de civiles heridos de gravedad.

16. Juliaca (Puno).
Que, en la ciudad de Juliaca, el 9 de enero de 2023, en el marco de un intento de toma del aeropuerto Inca Manco Cápac, efectivos de la Policía Nacional dispararon de forma sostenida y por varias horas contra manifestantes y transeúntes desarmados, ocasionando la muerte de dieciocho civiles —entre ellos tres menores de edad— y un efectivo policial, así como más de cien heridos, en el episodio individual más letal de todo el ciclo de protestas, conocido como la masacre de Juliaca. Human Rights Watch documentó, a partir de la verificación de más de treinta y siete horas de video y peritajes balísticos, que las muertes podrían constituir ejecuciones extrajudiciales o arbitrarias. Amnistía Internacional, en su informe '¿Quién disparó la orden? Responsabilidad de la cadena de mando por muertes y lesiones en protestas en Perú', concluyó que el despliegue de las mismas jefaturas de fuerzas especiales que meses antes

habían actuado en Andahuaylas evidencia una decisión de mando reiterada pese a las advertencias previas de organismos de derechos humanos. La investigación fiscal continúa a cargo de las fiscalías especializadas en derechos humanos, sin que a la fecha se haya identificado y sancionado penalmente a los responsables materiales ni a la cadena de mando.

17. Cusco.
Que, en la ciudad del Cusco, el 11 de enero de 2023, en el marco de las protestas desarrolladas en los alrededores del aeropuerto Alejandro Velasco Astete, falleció el dirigente de la comunidad campesina Urinsaya Ccollana (provincia de Anta), señor Jlinner Remo Candia Guevara, de cincuenta años, a consecuencia de una herida de proyectil de arma de fuego en el tórax. Dicha jornada dejó, además, un saldo de veintidós heridos, entre manifestantes y policías. La investigación fiscal se encuentra a cargo de las fiscalías especializadas en derechos humanos del distrito fiscal del Cusco.

18. Lima.
Que, en Lima Metropolitana la conflictividad social se expresó principalmente a través de la denominada 'Toma de Lima' o Marcha de los Cuatro Suyos, iniciada el 19 de enero de 2023, en la que miles de ciudadanos provenientes de las regiones del sur andino se movilizaron hacia la capital para exigir justicia por los fallecidos en las regiones y el cierre del Congreso. En dicho contexto se registró el fallecimiento del primer manifestante en la capital, así como decenas de heridos y denuncias sobre la presencia de policías vestidos de civil que habrían efectuado disparos contra manifestantes, práctica desmentida oficialmente por el entonces Ministerio del Interior. El 21 de enero de 2023 se produjo la intervención policial en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, con el ingreso de más de quinientos efectivos y el uso de vehículos blindados para el desalojo y detención de manifestantes alojados en dicho campus, hecho que la Defensoría del Pueblo cuestionó por la escasa efectividad de los procesos de hábeas corpus interpuestos por los detenidos. Las movilizaciones en Lima se repitieron en focos posteriores —la Segunda y la Tercera Toma de Lima— evidenciando la persistencia del conflicto y de las demandas de justicia planteadas desde diciembre de 2022.

V. INFORMES NACIONALES

19. Defensoría del Pueblo.
Que, la Defensoría del Pueblo, a través de su Informe Defensorial N° 190, denominado “Crisis política y protesta social: balance defensorial tras tres meses de iniciado el conflicto” (7 de diciembre de 2022 al 6 de marzo de 2023), concluyó que la crisis social generada tuvo como saldo sesenta y seis (66) personas fallecidas y miles de heridos en diferentes zonas del país, atribuyendo dicha situación tanto a la violencia desplegada por

algunos efectivos de las fuerzas del orden como por un sector de manifestantes, en un contexto agravado por la discriminación estructural que afecta a las poblaciones del sur andino. La propia Defensoría del Pueblo ha sido objeto de cuestionamientos por organismos internacionales, entre ellos el relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho de reunión pacífica, Clément Nyaletsossi Voule, quien advirtió sobre el estancamiento de las investigaciones y sobre el silencio de dicha institución frente a la gravedad de los hechos.

20. Ministerio Público.

Que, el Ministerio Público, a través del entonces denominado Equipo Especial de Fiscales para Casos con Víctimas durante las Protestas Sociales (EFICAVIP) y, actualmente, de la Fiscalía Supraprovincial Corporativa Especializada en Derechos Humanos y contra el Terrorismo, mantiene en trámite más de cincuenta investigaciones vinculadas a los fallecidos y heridos registrados durante las protestas sociales de diciembre de 2022 y 2023, la mayor parte de ellas aún en etapa preparatoria. Adicionalmente, la Fiscalía de la Nación presentó denuncia constitucional ante el Congreso de la República contra la entonces presidenta Dina Boluarte Zegarra y varios de sus exministros, por la presunta comisión de los delitos de genocidio, homicidio calificado y lesiones graves, en relación con los hechos ocurridos en Apurímac, Ayacucho, Cusco, Puno, La Libertad y Lima Metropolitana. Dichas investigaciones estuvieron suspendidas por disposición del Tribunal Constitucional mientras la investigada ejerció el cargo presidencial, encontrándose en condiciones de reactivarse plenamente tras la vacancia de la expresidenta Boluarte, declarada por el Congreso de la República el 10 de octubre de 2025 por causal de incapacidad moral permanente, circunstancia que elimina el obstáculo procesal que venía dificultando el avance de las pesquisas y que refuerza la urgencia y pertinencia de la investigación parlamentaria que se propone.

VI. INFORMES INTERNACIONALES

21. Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Que, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), tras su visita de trabajo al Perú realizada entre el 11 y el 13 de enero de 2023, aprobó el 23 de abril de 2023 el informe “Situación de Derechos Humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales”, referido a los hechos ocurridos entre el 7 de diciembre de 2022 y el 23 de enero de 2023, en el que concluyó que la respuesta del Estado peruano estuvo caracterizada por el uso desproporcionado, indiscriminado y letal de la fuerza, confirmado por el elevado número de personas fallecidas y heridas con lesiones en la parte superior del cuerpo por impactos de arma de fuego y perdigones, así como por la afectación de personas que ni siquiera participaban de las protestas. Respecto de Ayacucho, la CIDH concluyó que las muertes ocurridas podrían constituir ejecuciones extrajudiciales y que, por las circunstancias de modo, tiempo y lugar, podrían calificarse como una

masacre; respecto de Juliaca, señaló que se registraron igualmente graves violaciones a los derechos humanos. La CIDH formuló treinta y seis recomendaciones al Estado peruano, entre ellas la modificación del marco normativo sobre uso de armas en el control de protestas y la garantía de que la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interna sea excepcional, subordinada y complementaria a la actuación de las autoridades civiles. El Gobierno de la entonces presidenta Boluarte manifestó no compartir las conclusiones del informe, sin que ello enerve el valor técnico y probatorio de dicho instrumento en el marco del sistema interamericano de protección de derechos humanos, del cual el Perú es Estado parte.

22. ONU (ACNUDH).
Que, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como el relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, se pronunciaron en diversas oportunidades expresando su preocupación por el uso excesivo de la fuerza por parte de las fuerzas del orden peruanas y llamando al Estado a garantizar investigaciones prontas, independientes e imparciales sobre las muertes ocurridas, así como a adoptar medidas de no repetición. Dichos organismos advirtieron, asimismo, sobre el riesgo de estancamiento de las investigaciones internas y sobre la insuficiente respuesta institucional frente a las demandas de justicia de las víctimas y sus familiares.

23. Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria, respecto del expresidente Pedro Castillo.
Que, dicho Grupo de Trabajo, mediante su Opinión N°78/2025, aprobada el 14 de noviembre de 2025, concluyó que la privación de libertad del expresidente José Pedro Castillo Terrones fue arbitraria, al encontrarse comprendida en las categorías I y III de su metodología de análisis, por carecer de base legal y por no haberse respetado las garantías de un juicio justo, entre ellas la falta de tiempo suficiente para preparar su defensa antes de la votación de la vacancia presidencial y la designación de un defensor público sin su consentimiento durante la audiencia de prisión preventiva del 15 de diciembre de 2022. El Grupo de Trabajo recomendó al Estado peruano disponer la libertad inmediata del expresidente Castillo Terrones y otorgarle una reparación integral conforme al derecho internacional, otorgando un plazo de seis meses para informar sobre las medidas adoptadas. Si bien dicha opinión no tiene carácter jurisdiccional vinculante ni anula la condena penal impuesta en sede interna, constituye un pronunciamiento de un órgano convencional de las Naciones Unidas cuyo mandato ha sido reconocido por el Estado peruano, por lo que sus conclusiones deben ser consideradas por el Congreso de la República al evaluar el conjunto de actuaciones estatales vinculadas a la crisis iniciada el 7 de diciembre de 2022.

24. Human Rights Watch.

Que, dicha organización, en su informe "Deterioro letal: abusos por las fuerzas de seguridad y crisis democrática en el Perú", publicado en abril de 2023 tras la verificación de más de treinta y siete horas de video, seiscientas sesenta y tres fotografías, autopsias, peritajes balísticos y entrevistas a más de ciento cuarenta personas —incluidos ministros de Estado, la entonces fiscal de la Nación y la entonces defensora del pueblo—, concluyó que el Ejército y la Policía Nacional del Perú son responsables de muertes que podrían constituir ejecuciones extrajudiciales o arbitrarias, así como de otros abusos graves contra manifestantes y transeúntes ocurridos entre diciembre de 2022 y febrero de 2023, periodo en el que fallecieron cuarenta y nueve manifestantes y transeúntes, la mayoría en la región sur del país, como consecuencia del uso reiterado de fuerza indiscriminada y excesiva por parte de las fuerzas de seguridad.

25. Amnistía Internacional.
Que, dicha organización, en su informe "¿Quién disparó la orden? Responsabilidad de la cadena de mando por muertes y lesiones en protestas en Perú", publicado en julio de 2024, concluyó que la evidencia recabada apunta a la posible responsabilidad penal individual de la entonces presidenta Dina Boluarte Zegarra y de la cadena de mando de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, en su condición de jefa suprema de dichas instituciones, por las decisiones adoptadas durante el despliegue de operativos que resultaron letales en Andahuaylas, Ayacucho y Juliaca, pese a las advertencias previas formuladas por organismos nacionales e internacionales de derechos humanos. Dicho informe documentó un saldo de cincuenta civiles y un policía fallecidos, y más de mil cuatrocientos heridos, durante las protestas desarrolladas entre diciembre de 2022 y marzo de 2023.

VII. NECESIDAD DE LA COMISIÓN

26. ¿Por qué debe investigarse?
Que, resulta indispensable la creación de la Comisión Especial Investigadora propuesta, por las siguientes razones concurrentes: en primer lugar, porque las investigaciones sobre los hechos descritos se encuentran actualmente dispersas entre más de cincuenta expedientes fiscales tramitados en distintos distritos judiciales del país, sin que exista una instancia que permita una visión integral, sistemática y política de lo ocurrido, ni una evaluación conjunta de las responsabilidades políticas y constitucionales —distintas de las estrictamente penales— que corresponden a las autoridades involucradas; en segundo lugar, porque existen informes nacionales e internacionales convergentes —de la Defensoría del Pueblo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Human Rights Watch y Amnistía Internacional— que documentan de manera consistente el uso desproporcionado, indiscriminado y letal de la fuerza por parte de agentes del Estado, y que en los casos de Ayacucho y Juliaca podrían constituir ejecuciones extrajudiciales o incluso masacres, calificación que, por su gravedad, exige un pronunciamiento institucional

del más alto nivel político; en tercer lugar, porque subsisten cuestionamientos públicos no resueltos sobre la legalidad y las garantías procesales observadas en la sucesión presidencial y en la detención del presidente José Pedro Castillo Terrones, extremo confirmado recientemente por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de las Naciones Unidas; en cuarto lugar, porque las investigaciones fiscales en trámite, pese a su avance, se han visto históricamente afectadas por cambios sucesivos de fiscales, la suspensión de diligencias mientras la investigada ejerció la Presidencia de la República, y denuncias de los propios familiares de las víctimas sobre demoras injustificadas, por lo que el ejercicio de la función investigadora del Congreso, autónoma de la función jurisdiccional, resulta un mecanismo complementario legítimo y necesario para coadyuvar al esclarecimiento de los hechos, sin sustituir en ningún caso a la autoridad fiscal y judicial competente; en quinto lugar, porque existe un evidente interés nacional en el esclarecimiento de hechos que, según los propios organismos de derechos humanos, se enmarcaron en un contexto de discriminación estructural por origen étnico-racial y condición socioeconómica en perjuicio de las poblaciones del sur andino, lo que exige una respuesta institucional con enfoque de derechos humanos, interculturalidad y verdad; y, en sexto lugar, porque el Congreso de la República tiene el deber constitucional, conforme al artículo 97 de la Constitución Política del Perú, de velar por el esclarecimiento de asuntos de interés público de esta magnitud, deber que no puede quedar postergado indefinidamente frente a la ausencia de sentencias firmes en sede penal, más aún cuando, superado ya el obstáculo procesal derivado de la inmunidad presidencial de la entonces jefa de Estado, no existe razón institucional válida para continuar dilatando el ejercicio de esta función de control político. La verdad, la justicia y la reparación integral para las víctimas y sus familiares, así como la adopción de garantías de no repetición, constituyen exigencias impostergables del Estado constitucional y democrático de derecho.

POR LO EXPUESTO

LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

ACUERDA

PRIMERO

Constituir la Comisión Investigadora encargada de investigar los hechos constitucionales, institucionales, políticos y sociales ocurridos a partir del 7 de diciembre de 2022, relacionados con la vacancia presidencial, la sucesión en la Presidencia de la República, la intervención, posterior detención, proceso judicial y sanciones extraordinarias al entonces Presidente Constitucional de la República, José Pedro Castillo Terrones así como, las decisiones adoptadas por los poderes públicos y la actuación de las entidades del Estado durante las protestas sociales desarrolladas entre diciembre de 2022 y marzo de 2023, con el objeto de contribuir al esclarecimiento de los hechos y determinar las

eventuales responsabilidades políticas, constitucionales, administrativas e institucionales que correspondan.

SEGUNDO

La Comisión Investigadora tendrá como objeto de investigación, entre otros, los siguientes aspectos:

a) Los antecedentes políticos, constitucionales e institucionales que precedieron a los acontecimientos del 7 de diciembre de 2022.

b) El procedimiento seguido para la declaración de vacancia presidencial, la sucesión constitucional en la Presidencia de la República, así como las actuaciones de las autoridades competentes relacionadas con la intervención y posterior detención del entonces presidente Constitucional de la República, José Pedro Castillo Terrones, así como situaciones irregulares vinculadas al proceso judicial y sanciones institucionales extraordinarias.

c) Las decisiones adoptadas por el Poder Ejecutivo, el Consejo de Ministros, la Policía Nacional del Perú y las Fuerzas Armadas durante el desarrollo de las protestas sociales, incluyendo la planificación operativa, la cadena de mando, la aplicación de la normativa sobre uso de la fuerza y la observancia de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos.

d) Los hechos ocurridos durante las protestas sociales desarrolladas entre diciembre de 2022 y marzo de 2023, particularmente, en las regiones de Apurímac, Ayacucho, Arequipa, Cusco, Junin, La Libertad, Ica, Puno y Lima Metropolitana, así como las muertes, lesiones y demás presuntas vulneraciones de derechos fundamentales registradas en dicho contexto.

e) El estado de las investigaciones fiscales, judiciales y administrativas iniciadas como consecuencia de dichos hechos, así como los factores que hubieran incidido en su desarrollo.

f) Los informes, recomendaciones y pronunciamientos emitidos por la Defensoría del Pueblo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de las Naciones Unidas y demás organismos nacionales e internacionales competentes.

g) Las medidas adoptadas por el Estado en materia de atención, reparación integral y garantías de no repetición a favor de las víctimas y sus familiares.

TERCERO

La Comisión Investigadora ejercerá las facultades previstas en el artículo 97 de la Constitución Política del Perú y en el artículo 88 del Reglamento del Congreso de la República, pudiendo requerir información y documentación a todas las entidades públicas y privadas, citar a funcionarios y exfuncionarios públicos, recibir declaraciones y testimonios, solicitar expedientes administrativos, fiscales y judiciales, efectuar inspecciones y realizar todas las

diligencias necesarias para el cumplimiento de su mandato, sin interferir en las competencias constitucionales del Ministerio Público ni del Poder Judicial.

CUARTO

La Comisión Investigadora estará integrada por **siete (7) congresistas**, respetándose el principio de proporcionalidad en la representación de los grupos parlamentarios, y se instalará dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la designación de sus integrantes.

QUINTO

La Comisión Investigadora contará con un plazo de ciento ochenta (180) días hábiles, contados desde la fecha de su instalación, para presentar al Pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la República su informe final, el que contendrá conclusiones, recomendaciones y propuestas de carácter legislativo, constitucional, político, administrativo e institucional.

SEXTO

El informe final será remitido al Pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la República y, de estimarlo pertinente, al Ministerio Público, al Poder Judicial, a la Defensoría del Pueblo, a la Junta Nacional de Justicia y a las demás entidades públicas competentes, para los fines que correspondan conforme a sus atribuciones constitucionales y legales.

Catherin Norma Palomino Casavilca
Diputada