

Proyecto de Ley N° 1464/2012-PE.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la integración nacional y el reconocimiento de nuestra diversidad”

Lima, 28 de agosto de 2012

OFICIO N° 209-2012-PR

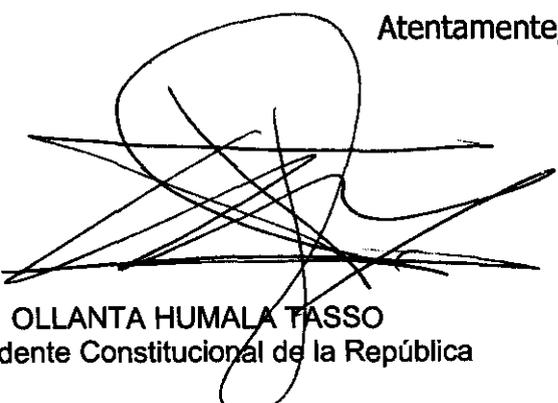
Señor
VÍCTOR ISLA ROJAS
Presidente del Congreso de la República
Presente.-

De nuestra consideración:

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que incorpora el artículo 316°-A al Código Penal.

Mucho estimaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de URGENTE, según lo establecido por el artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,



OLLANTA HUMALA TASSO
Presidente Constitucional de la República



JUAN F. JIMÉNEZ MAYOR
Presidente del Consejo de Ministros

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 03 de Setiembre del 2012

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo-77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 1464 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

Justicia y Derechos Humanos;
Constitución y Reclamos.

JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor(e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



Proyecto de Ley

LEY QUE INCORPORA EL ARTÍCULO 316°-A AL CÓDIGO PENAL

Artículo Único.- Incorporación del artículo 316°-A al Código Penal

Incorpórese el artículo 316°-A al Código Penal, en los términos siguientes:

“Artículo 316°-A.- Negacionismo de los delitos de terrorismo

Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años el que públicamente apruebe, justifique, niegue o minimice los delitos cometidos por integrantes de organizaciones terroristas, previstos en el artículo 2° del Decreto Ley N° 25475 y establecidos en una sentencia judicial firme, de modo tal que el contenido de esas expresiones resulte idóneo y suficiente para cualquiera de los siguientes fines:

- a) Menospreciar, hostilizar u ofender gravemente a un colectivo social.*
- b) Enaltecer a los responsables de dichos delitos.*
- c) Propiciar o estimular la violencia terrorista.*
- d) Sirva como medio para adoctrinar con fines terroristas.”*

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.


OLLANTA HUMALA TASSO
Presidente Constitucional de la República


JUAN F. JIMÉNEZ MAYOR
Presidente del Consejo de Ministros

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

No cabe duda de que un Estado de Derecho debe ser siempre respetuoso de los espacios de libertad y desarrollo personal que constituyen, en buena cuenta, las bases del orden jurídico-social. Sin embargo, también es innegable que todo derecho que permite el ejercicio de esa libertad encuentra límites en la existencia de otros derechos fundamentales, necesarios para la convivencia social pacífica y para el mantenimiento de las condiciones mínimas de estabilidad social. En tal sentido, un Estado democrático guiado por el respeto irrestricto de la dignidad de la persona se orienta a la búsqueda y preservación de la paz social así como al desarrollo de las condiciones necesarias para mantener la tranquilidad pública y de las instituciones democráticas, sobre las que se pueda desenvolver libre y pacíficamente la vida en sociedad.

Esta concepción jurídica del Estado no puede permitir que, en base a una concepción excesivamente laxa y por ende errada de la "libertad de expresión", se construya un sistema vejatorio que lo que en buena cuenta busca es menospreciar y lesionar la dignidad de un grupo social nada desdeñable en nuestro país que se ha visto directa o indirectamente afectado por los actos terroristas realizados en nuestro país; y, peor aún, a enaltecer a los agentes de tan deleznable hechos que marcaron una etapa histórica de dolorosa recordación, distorsionando antojadizamente el curso y sentido real de dichos acontecimientos.

En este contexto, la propuesta normativa planteada se dirige a aquellas conductas que *per se* colisionan abiertamente con el sistema democrático y que, desde luego, no se hallan inmersos en un ámbito de permisión jurídica ni por consiguiente amparados en la libertad de expresión. Y es que no es posible entender la negación, aprobación, justificación, minimización o, en general, trivialización de actos vinculados al genocidio y violencia terrorista como un simple producto de la libertad de expresión o la libertad científica, que naturalmente constituyen actos que, aunque contengan expresiones ácidas, reprobables o polémicas, resultarán legítimos en la medida en que respondan a la búsqueda objetiva y mínimamente diligente de la verdad histórica¹.

Sin embargo, es absolutamente evidente que las tesis negacionistas, empeñadas en negar, aprobar, minimizar o banalizar dolosamente delitos atroces, no pueden ser consideradas en modo alguno como un acto socialmente neutro o aséptico, pues no sólo no tienen el más ínfimo sustento histórico sino que representan en el fondo la negación del sistema democrático y de la Constitución Política, además de obedecer a intereses reñidos con el orden público.

¹ Así lo puso de manifiesto el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, sentencia *Chauvy y otros vs. Francia*, del 23 de junio de 2004, parágrafo 69.

II. LÍMITES ENTRE EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y LA DEFORMACIÓN DOLOSA DE LA VERDAD HISTÓRICA

Es indudable que la verdad histórica no puede erigirse sobre el menosprecio o ultraje de un determinado colectivo social, pues esto, además de colisionar frontalmente con la dignidad y el honor de las víctimas de dichos crímenes, propicia un escenario de intolerancia e inestabilidad social que puede devenir en la negación de las bases mismas de una pacífica convivencia dentro del Estado de Derecho, asentada en la paz pública. Ya la Corte Suprema de Justicia de la República tuvo oportunidad de dejar sentadas las bases y límites de la libertad de expresión, señalando:

*"(...) la protección constitucional no alcanza cuando el autor es consciente de que no dice o escribe verdad cuando atribuye a otro una determinada conducta –dolo directo o cuando, siendo falsa la información en cuestión, no mostró interés o diligencia mínima en la comprobación de la verdad –dolo eventual-. En este último caso, el autor actúa sin observar los deberes subjetivos de comprobación razonable de la fiabilidad o viabilidad de la información o de la fuente de la misma, delimitación que debe hacerse desde parámetros subjetivos: se requiere que la información haya sido diligentemente contrastada con datos objetivos e imparciales"*².

En esa línea, difícilmente podría reputarse como un legítimo ejercicio de la libertad de expresión o de la libertad científica la aprobación, banalización, negación o justificación de hechos gravísimos claramente probados e incontrovertidos, como lo son los actos de violencia terrorista perpetrados por organizaciones criminales en nuestro país, no sólo judicialmente acreditados sino también históricamente innegables.

Por tanto, es evidente que la presente propuesta normativa no pretende abarcar a las conductas que obedecen objetiva y genuinamente al ejercicio de la libertad científica o de opinión, sino a aquellas que, distorsionando el curso histórico de los actos terroristas indudablemente acreditados, denotan una actitud hostil o insultante hacia la colectividad y, concretamente, a las víctimas y familiares de la violencia terrorista en el Perú. No cabe duda, pues, que las conductas contempladas por la propuesta planteada evocan menosprecio y fuertes componentes distorsionadores del verdadero significado del orden jurídico-social y suponen un peligro potencial para la normalidad democrática.

De acuerdo a lo expuesto, cabe efectuarse dos precisiones a modo de premisas de interpretación del tipo penal propuesto. *Por un lado*, como punto de partida, no se pretende negar que bajo el ámbito de protección de la libertad de expresión encuentran amparo no sólo las opiniones favorables y defensoras de las instituciones de un Estado democrático de Derecho, sino también aquellas opiniones controvertidas y polémicas capaces de inquietar o molestar a determinados grupos sociales o instituciones del Estado. *Por otro lado*, la verdad histórica o su búsqueda no pretende constituir el objeto del precepto penal planteado, pues la verdad histórica desprovista de apasionamientos, factores ideológicos, políticos u otros que la pudieran deformar, o la verdad histórica debidamente motivada, guiada por una línea aséptica y objetiva no

² Acuerdo Plenario N° 3-2006/CJ-116 del 13 de octubre de 2006, párrafo 12.

es objeto de la figura delictiva formulada. En ese mismo sentido, la crítica sería a la verdad histórica tampoco pretende ser objeto del tipo penal, pues es claro que las críticas molestas, contrarias, ácidas o desfavorables pueden contribuir a la convivencia social armoniosa e inclusive al funcionamiento de los poderes públicos.

Desde luego, totalmente distinto será el caso en que, con una declarada intencionalidad de desfigurar esa realidad histórica, cubriéndola con un manto de aparente legitimidad basada en una pseudo-libertad de expresión, se pretenda abordar con objetivos predeterminados hechos históricamente constatables a fin de iniciar procesos de aprobación, justificación o minimización destinados a generar un estado de opinión favorable al terrorismo en la población, generando un clima de hostilidad e inseguridad perfectamente propicio para vulnerar las bases en que descansa no sólo la paz pública sino el Estado de Derecho. De acuerdo a lo dicho, entonces, la propuesta promueve, en respeto a las garantías constitucionalmente consagradas, un amplio margen de tolerancia en aras del desarrollo de la libertad de comunicación y debate social. Lo que resulta inaceptable desde todo punto de vista y particularmente desde la perspectiva jurídico-penal, son las conductas que encierran un patente menosprecio a quienes sufrieron, directa o indirectamente, las consecuencias de la violencia terrorista o que comportan una exaltación a la violencia terrorista o a quienes la generan.

En efecto, la deformación de tales hechos lacera la esencialidad tanto de las víctimas y sus familiares, como de la colectividad peruana en su conjunto, afectando con ello el orden democrático y la tranquilidad social. De ahí que se haya pretendido dotar al tipo penal propuesto de un componente público-colectivo a través de elementos objetivos relacionados tanto a las acciones típicas previstas (aprobar, negar, justificar o minimizar), pues éstas deberán efectuarse públicamente, como a los destinatarios potenciales o efectivos de dichas conductas, que pueden ser no sólo las víctimas de los actos terroristas o sus familiares, sino también la sociedad en cuanto sistema colectivo³. Por otro lado, se ha buscado plantear un espectro razonable de propósitos destinados a completar el tipo penal, como elementos de tendencia interna, precisamente para resaltar la orientación, directa o indirecta, deseada o previsible, que tienen las referidas conductas en un determinado grupo social (que, como se ha dicho, puede estar o no constituido por las víctimas o familiares de los actos terroristas); para exaltar a los autores o partícipes de estos crímenes; o, en suma, para crear un clima propicio para estimular o promover la violencia terrorista en la sociedad.

En consecuencia, el tipo penal propuesto no vulnera el derecho fundamental a la libertad de expresión, reconocido en el artículo 2º, inciso 4 de la Constitución Política. En efecto, debe tenerse en cuenta que de acuerdo a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, “no existen derechos fundamentales absolutos”⁴. Ello quiere decir que

³ Al respecto debe recordarse lo expresamente señalado por la CVR (conclusión general N° 3) respecto al impacto social y generalizado de los gravísimos crímenes terroristas: “La CVR afirma que el conflicto abarcó una proporción mayor del territorio nacional que cualquier otro conflicto, provocó enormes pérdidas económicas expresadas en destrucción de infraestructura y deterioro de la capacidad productiva de la población y **llegó a involucrar al conjunto de la sociedad**” [resaltado añadido].

⁴ Véase entre otras: STC N° 0025-2007-PI, F.J. 26; N° 0026-2007-PI, F.J. 16; 0005-2008-PI, F.J. 15; 0008-2008-PI, F.J. 26.

todo derecho fundamental puede ser jurídicamente limitado en la medida en que los fundamentos y medios adoptados para llevar a cabo dicha limitación encuentren respaldo en la propia Constitución.

Desde luego, el derecho fundamental a la libertad de expresión no es ajeno a ésta máxima. Así lo ha establecido de manera meridianamente clara el Tribunal Constitucional, cuando, en referencia a las libertades de expresión e información, ha señalado que *"las referidas libertades no son absolutas, sino que, por autorización del propio texto constitucional, pueden ser limitadas por ley ('bajo las responsabilidades de ley'). La limitación de estos derechos constitucionales solo se justifica si existen otros valores de igual rango que deben ser protegidos"* (STC N° 0010-2002-PI, fundamento jurídico 83).

De similar parecer es el Tribunal Constitucional español, el cual, luego de desarrollar el contenido constitucionalmente protegido de la libertad de expresión, precisa que *"[t]odo lo dicho no implica que la libre transmisión de ideas, en sus diferentes manifestaciones, sea un derecho absoluto"* (STC español 235/2007, fundamento jurídico 5). En general, este Colegiado ha manifestado que quedan fuera de la protección de la libertad de expresión las frases ultrajantes y ofensivas (STC español 49/2001, fundamento jurídico 5). También, de manera más concreta, ha señalado que el derecho fundamental a la libertad de expresión, no comprende *"el derecho a expresar y difundir un determinado entendimiento de la historia o concepción del mundo con el deliberado ánimo de menospreciar y discriminar, al tiempo de formularlo, a personas o grupos por razón de cualquier condición o circunstancia personal, étnica o social, pues sería tanto como admitir que, por el mero hecho de efectuarse al hilo de un discurso más o menos histórico, la Constitución permite la violación de uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, como es la igualdad (...) y uno de los fundamentos del orden político y de la paz social: la dignidad de la persona (...)"* (STC español 214/1991, fundamento jurídico 8).

La libertad de expresión no sólo es un derecho fundamental, sino, además, una garantía institucional del sistema democrático (STC 0905-2001-PA, fundamento jurídico 15), motivo por el cual constituye libertad preferida (*"preferred freedom"*). De ahí que *"la represión penal de esas manifestaciones u expresiones, deben realizarse con el escrupuloso respeto de los límites a los que el ius puniendi estatal está sometido, de tal manera que sus efectos intimidatorios no terminen por negar u obstaculizar irrazonablemente el ejercicio de estas libertades preferidas"* (STC 0010-2002-PI, fundamento jurídico 87). Así las cosas, los límites excepcionalmente impuestos a tal libertad deben perseguir un fin constitucionalmente válido y ser idóneos, necesarios y proporcionales.

La norma propuesta cumple con estas condiciones, puesto que no es la expresión llanamente considerada la que se reprime penalmente, sino aquélla que afecta el bien jurídico de la democracia (artículo 43° de la Constitución), a través de una aprobación, justificación, minimización o negación de actos terroristas declarados a través de sentencia judicial firme, con propósitos vejatorios (violando el derecho fundamental al honor) o incitando a la violencia, tal como lo prohíbe expresamente el artículo 13, inciso 5°, de la Convención Americana de Derechos Humanos y ha sido recogido por

la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (STC 0010-2002-PI, fundamento jurídico 88).

III. LA ESTRUCTURA TÍPICA DEL DELITO DE NEGACIONISMO DEL TERRORISMO

En la línea de lo expuesto, se propone la tipificación de cuatro modalidades configuradas a partir de cuatro verbos rectores: negar, aprobar, justificar y minimizar. La *negación* constituye sin duda la conducta más evidente para alterar las condiciones mínimas de la tranquilidad pública, pues refuta frontalmente la verdad históricamente innegable. La *aprobación* (calificar como bueno o correcto), la *justificación* (tratar de probar contundentemente la corrección) o la *minimización* (restarle intencionalmente importancia) de actos terroristas inconcusamente acreditados, tienen la misma entidad lesiva para tales fines ilícitos, pues en la lógica del tipo penal propuesto, no sólo puede deformarse la realidad histórica –una realidad que, sobre todo en países como el nuestro, antes bien, debe quedar plenamente interiorizada por la sociedad y formar parte del acervo cultural del ciudadano– y con ello afectar las condiciones de tranquilidad pública a través de la negación la existencia real de dichos execrables delitos o su aprobación a través de expresiones tendenciosamente elogiosas, favorables o complacientes, sino que ese bien jurídico (tranquilidad pública) también puede socavarse restando deliberadamente importancia (minimizar) a actos manifiestamente ilícitos que asolaron el país y vulneraron de forma continua y cruenta derechos fundamentales de miles de familias.

En ese sentido, el tipo penal propuesto ha recogido las principales conductas que revisten, desde un punto de vista objetivo, la idoneidad lesiva para conculcar la paz y tranquilidad social, todas en un mismo nivel de relevancia normativa. Así las cosas, todas ellas tienen el común denominador de deformar dolosamente el curso histórico de determinados hechos innegables para toda la ciudadanía.

Cabe precisar que la figura delictiva planteada no se limita, en un plano de tipicidad objetiva, a criminalizar *per se* las acciones de negar, aprobar, justificar o minimizar los actos terroristas, sino que prevé expresamente que dichas acciones se lleven a cabo de forma pública y que tengan una orientación adicional de corte lesivo, esto es, que se realicen mediante cualquier medio que resulte objetivamente idóneo para ofender o deshonrar a un determinado colectivo social (*v. gr.* las víctimas o familiares de las víctimas del terrorismo), para exaltar a los penalmente responsables de dichos execrables actos delictivos o promover la violencia inherente y característica de los mismos.

Hasta aquí debe resaltarse dos componentes objetivos del tipo penal que legitiman la propuesta y que pueden contrarrestar los posibles cuestionamientos desde una perspectiva constitucional:

- a) El hecho de que se exija expresamente que las acciones típicas se realicen *públicamente*, esto es, que puedan tener como destinatario un número indeterminado de personas (lo cual permite excluir del ámbito penal las conversaciones privadas o simples comentarios sin alcance o repercusión públicos), acogiendo así el criterio establecido por nuestro Tribunal Constitucional

en torno al delito de apología del terrorismo (véase la Sentencia recaída en el Exp. Nº 010-2002-AI/TC del 3 de enero de 2003, párrafo 88).

- b) De cara a los cuestionamientos de índole constitucional, relacionados específicamente al derecho fundamental a la libertad de expresión y opinión, resulta particularmente relevante para la propuesta normativa que se haya incorporado un propósito ulterior (conocido en la doctrina penal como “elemento de tendencia interna trascendente”) que deben tener las conductas típicas (negar, aprobar, justificar o minimizar los actos terroristas), con lo cual es evidente que el tipo penal no se limita a sancionarlas aisladamente, sino que requiere que dichas conductas se orienten a afectar o poner en peligro intereses legítimos de terceros (de un grupo social, o de la sociedad en su conjunto), mediante la humillación o vejación, el enaltecimiento de delincuentes terroristas o el fomento de la violencia terrorista. De este modo, se recogen íntegramente las observaciones hechas por el Tribunal Constitucional español a propósito del delito de negacionismo en el Código Penal de dicho país (véase la Sentencia Nº 235/2007 del 7 de noviembre de 2007).
- c) Se exige que el contenido de las expresiones vertidas por el agente del delito tengan la entidad lesiva idónea y suficiente para alcanzar cualquiera de los cuatro fines que taxativamente se propone en la norma. En este ámbito, se ha optado por no definir una lista cerrada de formas a través de las cuales el agente puede lograr la concreción de dichos fines ilícitos, pues ello, además de inviable –en tanto la norma penal no puede agotar todos los modos posibles en que, casuísticamente, eso puede tener lugar–, amenazaría con dejar inaplicable en la práctica el tipo penal. Por tal motivo, se deja un margen razonable de interpretación valorativa para dicho concepto, lo cual es congruente con el principio de legalidad (mandato de determinación), en la medida en que la *“exigencia de ‘lex certa’ no puede entenderse... en el sentido de exigir del legislador una claridad y precisión absoluta en la formulación de los conceptos legales. Ello no es posible, pues la naturaleza propia del lenguaje, con sus características de ambigüedad y vaguedad, admiten cierto grado de indeterminación, mayor o menor, según sea el caso”*⁵. En ese sentido, como lo ha establecido nuestro Tribunal Constitucional, el Derecho penal admite un grado de indeterminación que delega al juez una labor de complementación mediante la interpretación⁶.

IV. EL NEGACIONISMO DE LA VIOLENCIA PROPIA DE LAS ORGANIZACIONES TERRORISTAS COMO FOCO DE RIESGO PARA LA TRANQUILIDAD PÚBLICA

En este contexto, debe resaltarse la particular aptitud lesiva, perturbadora y desestabilizadora para la tranquilidad pública del conjunto de conductas que conforman el negacionismo del terrorismo, en relación a otras que, aunque

⁵ STC recaída en el Exp. Nº 010-2002-AI/TC del 3 de enero de 2003, párrafo 46.

⁶ Ibidem, párrafo 49.

jurídicamente inaceptables, no tienen la misma idoneidad para alterar el orden social. En efecto, el terrorismo constituye para nuestro país un fenómeno delictivo socialmente desviado y altamente pernicioso para las bases democráticas sobre las que descansa un Estado de Derecho. El sustrato ideológico extremista y fundamentalista que subyace a la violencia terrorista le asigna un componente gravitante que lo distingue de cualquier otro tipo de práctica violenta, inclusive de aquellas atribuidas a aparatos estatales o paraestatales. A este respecto cabe, una vez más, traer a colación algunas conclusiones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) que resultan idóneas para graficar el contexto especial que caracteriza a las actividades terroristas⁷:

"12. La CVR considera que la causa inmediata y fundamental del desencadenamiento del conflicto armado interno fue la decisión del PCP-SL⁸ de iniciar la lucha armada contra el Estado Peruano (...).

13. Para la CVR, el PCP-SL fue el principal perpetrador de crímenes y violaciones de los derechos humanos tomando como medida de ello la cantidad de personas muertas y desaparecidas. Fue responsable del 54 por ciento de las víctimas fatales reportadas a la CVR. Esta cuota tan alta de responsabilidad del PCP-SL es un caso excepcional entre los grupos subversivos de América Latina y una de las singularidades más notorias del proceso que le ha tocado analizar a la CVR.

*14. La CVR ha comprobado que el PCP-SL desplegó **extremada violencia e inusitada crueldad** que comprendieron la tortura y la sevicia como formas de castigar o sentar ejemplos intimidatorios en la población que buscaba controlar.
(...)*

*16. La CVR considera que el PCP-SL sustentó su proyecto en una **ideología de carácter fundamentalista**, centrada en una rígida preconcepción del devenir histórico, encerrada en una visión únicamente estratégica de la acción política y, por tanto, reñida con todo valor humanitario. **El PCP-SL desdeñaba el valor de la vida y negaba los derechos humanos.***

*17. La CVR ha constatado que el PCP-SL logró su cohesión interna a través del llamado **Pensamiento Gonzalo** que reflejó el culto a la personalidad de Abimael Guzmán Reinoso, fundador y dirigente de la organización, a quien se le consideró la **encarnación del pensamiento más elevado en la historia de la humanidad.**
(...)*

*19. La CVR considera que el PCP-SL llevó la ideología fundamentalista y la organización totalitaria **a sus extremos**. En su acción subversiva se constata una trágica ceguera: ve clases, no individuos; de allí, **su falta absoluta de respeto a la persona humana y al derecho a la vida**, incluyendo la de sus militantes. El PCP-SL alimentó en ellos una **vena fanática** que se convirtió en su sello de identidad.
(...)*

*21. La CVR encuentra asimismo **un potencial genocida** en proclamas del PCP-SL que llaman a 'pagar la cuota de sangre' (1982), 'inducir genocidio' (1985) y que anuncian que 'el triunfo de la revolución costará un millón de muertos' (1988). Esto se conjuga con concepciones racistas y de superioridad sobre pueblos indígenas."*

Aunque estas conclusiones se extienden aún más en el texto oficial de la CVR, las reseñadas resultan suficientes para dar cuenta de las peculiares características y

⁷ Estas conclusiones son accesibles en la red: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/conclusiones.php>.

⁸ Entiéndase: "Partido Comunista del Perú - Sendero Luminoso".

connotación que tenían y tienen las prácticas violentas provenientes de organizaciones terroristas. Sin duda, es ese componente ideológico, basado en pensamientos fundamentalistas, los rasgos distintivos de la violencia terrorista y los que permiten diferenciarlo de otras prácticas que también vulneran o pueden afectar bienes jurídicos de primer orden. Y es que de esa cosmovisión deformada del mundo se derivaron la extrema crueldad y violencia con la que actuaron así como su irracional forma de imponer sus paradigmas, circunstancia que, como bien lo reconoce la CVR, *le otorga una característica excepcional y sumamente singular en su forma de proceder.*

Precisamente todos estos especiales elementos de las organizaciones terroristas justifican sobradamente la intervención del Derecho penal, pues, a diferencia de otras prácticas antisociales, la violencia terrorista tiene un componente ideológico que no se agota en su sola expresión, sino que se manifiesta a través de actos cruentos y desproporcionados contra derechos fundamentales y, por ende, absolutamente reñidos con los valores democráticos de un Estado de Derecho. En este contexto se explica razonablemente el hecho de circunscribir los actos típicos de negacionismo a los delitos de terrorismo palmariamente definidos por la legislación penal, pues sus singulares componentes lo convierten en un fenómeno único y altamente peligroso para la convivencia social pacífica. En esa medida, la deliberada negación, aprobación, justificación o minimización de prácticas de esta especial naturaleza, orientadas a agravar a terceros o ensalzar a sus protagonistas, constituyen un comportamiento innegablemente desestabilizador de la paz social, esto es, un foco de riesgo para la tranquilidad pública.

Especial connotación implica el hecho que la penalización está centrada en la violencia terrorista, en el ámbito de lo que la subversión realizó en el país a través de la muerte y destrucción, lo que implica la protección de concretos bienes jurídicos vinculados a la memoria colectiva de la nación. Empero cabe destacar que como toda fórmula de sanción penal, busca readecuar conductas y generar condiciones para que en el futuro no se repitan los hechos cuya protección promueve la norma. Es así que el riesgo existente en el país es que la negación o exaltación del terrorismo en la actual coyuntura puede servir para promover supuestos de acciones antidemocráticas y de posibles conductas antijurídicas que se pueden establecer, a través del adoctrinamiento o justificación de conductas delictivas. Desde el lado de sectores antidemocráticos que promueven el terrorismo como fórmula válida (tal cual ocurrió en el pasado), justificando la violencia, es el riesgo existente hoy; esta es la situación que se busca evitar con la reforma del Código Penal.

Por todo lo dicho, las conductas tipificadas en la norma propuesta, inequívocamente representativas de las tesis negacionistas, alteran las condiciones mínimas de estabilidad social necesarias para garantizar la tranquilidad pública, pues al generar un clima de inseguridad e inestabilidad en los términos ya definidos, constituyen un grave peligro para la convivencia pacífica e incluso para el orden público, y comportan sin duda un ilegal atentado contra la memoria de quienes sufrieron directamente estos execrables crímenes. Por consiguiente, socavan la base misma de la democracia y la paz pública, por lo que resulta totalmente legítima la limitación del derecho a la libertad de expresión y opinión que pudieran ser invocables eventualmente.

Así las cosas, la criminalización del negacionismo de los actos terroristas suficientemente comprobados e incontrovertibles en el Perú se justifica sobradamente cuando, deformando el curso real e histórico de los hechos, se cubre con un velo de libertad de opinión ideológica o política, motivaciones antidemocráticas que lo único que pretenden es propiciar un clima de banalización, aceptación u olvido de crímenes atroces efectivamente ocurridos en nuestro país, afectando así las condiciones de la tranquilidad pública a través de la promoción de un contexto social de violencia y hostilidad que, de forma mediata, puede materializarse en actos delictivos concretos. Es indudable, pues, que mediante las tesis negacionistas no puede imponerse una determinada concepción histórica del mundo, distinta a la objetiva e irrefutablemente verificada en nuestro país, pues ello supone a su vez la imposición de un modelo social de interacción que avala la destrucción, el exterminio y la degradación del hombre.

En efecto, si bien estos actos se presentan como motivados por diferencias aparentemente políticas, se corresponden en lo sustancial con extremismos dirigidos a la destrucción de las instituciones democráticas y del Estado de Derecho. Sin perjuicio de lo ya señalado, estas razones explican claramente la ubicación sistemática de la figura delictiva ahora propuesta, en tanto delito que atenta contra la tranquilidad pública. En consecuencia, el tipo penal se erige en un mecanismo destinado a la promoción de los valores constitucionales de dignidad y libertad, no de violencia o intolerancia, por lo que resulta no sólo legítima y exigible a todos los ciudadanos en el marco de un compromiso con la paz social.

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La propuesta normativa planteada no genera ni implica ningún costo para el erario nacional y, por el contrario, constituye un mecanismo legal destinado a reforzar el Estado de Derecho, a través de la tipificación de conductas que, excediendo el margen de libertad socialmente reconocida, trivializan o pretenden justificar los gravísimos actos de violencia terrorista perpetrados en nuestro país.

EFFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto normativo procura asegurar las condiciones necesarias para la tranquilidad pública, en la medida en que no se refiere a conductas de apología del terrorismo, sino que comprende a conductas antisociales reñidas con el orden constitucional, que a través de actos de negación o justificación, generan un clima de hostilidad y violencia en desmedro no sólo de las víctimas del terrorismo en nuestro país o sus familiares, sino de la propia estabilidad social. Por tanto, la libertad de expresión o de opinión no puede verse afectada con una figura delictiva como la propuesta, en la medida en que, al no ser un derecho absoluto, encuentra límites innegables en las esferas jurídicas ajenas, tanto individuales como colectivas, como lo es, en el presente caso, la paz pública conformada por las condiciones mínimas de estabilidad que aseguren la convivencia social pacífica. En la medida en que se propicie un escenario hostil, vejatorio que justifique la violencia, no es posible

preservar esas condiciones para la vida social, por lo que resulta necesaria la intervención del Derecho penal.