

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN ANTONIO ABAD DEL CUSCO**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**

**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**



**TESIS**

**LA CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA EN AMÉRICA LATINA  
Y EL PERÚ**

**PRESENTADO POR:**

Br. WASHINGTON MACEDO ZEVALLOS

**PARA OPTAR AL TÍTULO PROFESIONAL  
DE ABOGADO**

**ASESOR:**

Dr. PAVEL HUMBERTO VALER BELLOTA

**CUSCO – PERÚ**

**2025**



# Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco

## INFORME DE SIMILITUD

(Aprobado por Resolución Nro.CU-321-2025-UNSAAC)

El que suscribe, el Asesor PAUL Humberto VALER  
BELLOTA quien aplica el software de detección de similitud al  
trabajo de investigación/tesis titulada: LA CRIMINALIZACIÓN DE  
LA PROTESTA EN AMÉRICA LATINA Y EL PERÚ

Presentado por: WASHINGTON MACEDO ZEVALLOS DNI N° 72652879,  
presentado por: ..... DNI N°: .....  
Para optar el título Profesional/Grado Académico de ABOGADO

Informo que el trabajo de investigación ha sido sometido a revisión por 2 veces, mediante el  
Software de Similitud, conforme al Art. 6° del **Reglamento para Uso del Sistema Detección de**  
**Similitud en la UNSAAC** y de la evaluación de originalidad se tiene un porcentaje de 4 %.

**Evaluación y acciones del reporte de coincidencia para trabajos de investigación conducentes a  
grado académico o título profesional, tesis**

| Porcentaje     | Evaluación y Acciones   | Marque con una (X) |
|----------------|---|--------------------|
| Del 1 al 10%   | No sobrepasa el porcentaje aceptado de similitud.   | X                  |
| Del 11 al 30 % | Devolver al usuario para las subsanaciones.   |                    |
| Mayor a 31%    | El responsable de la revisión del documento emite un informe al inmediato jerárquico, conforme al reglamento, quien a su vez eleva el informe al Vicerrectorado de Investigación para que tome las acciones correspondientes; Sin perjuicio de las sanciones administrativas que correspondan de acuerdo a Ley. |                    |

Por tanto, en mi condición de Asesor, firmo el presente informe en señal de conformidad y **adjunto**  
las primeras páginas del reporte del Sistema de Detección de Similitud.

Cusco, 16 de ENERO de 2026

Firma

Post firma.....

Nro. de DNI 23925631

ORCID del Asesor 0000 - 0002 - 6240 - 9827

Se adjunta:

- Reporte generado por el Sistema Antiplagio.
- Enlace del Reporte Generado por el Sistema de Detección de Similitud: oid: 27259:546884345

# Washington Macedo Zevallos

## TESIS REPOSITORIO BIBLIOTECA.pdf

 Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco

### Detalles del documento

Identificador de la entrega

trn:oid::27259:546884545

273 páginas

Fecha de entrega

16 ene 2026, 4:53 p.m. GMT-5

71.070 palabras

Fecha de descarga

16 ene 2026, 5:00 p.m. GMT-5

416.160 caracteres

Nombre del archivo

TESIS REPOSITORIO BIBLIOTECA.pdf

Tamaño del archivo

1.5 MB



Dr. PAVEL Humberto  
Valer Bellota  
23925631




## 4% Similitud general

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para ca...

### Filtrado desde el informe

- Bibliografía
- Texto citado
- Texto mencionado
- Coincidencias menores (menos de 15 palabras)

### Fuentes principales

- 3%  Fuentes de Internet
- 2%  Publicaciones
- 2%  Trabajos entregados (trabajos del estudiante)

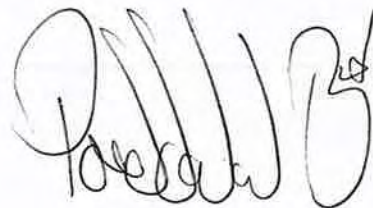
### Marcas de integridad

#### N.º de alertas de integridad para revisión

No se han detectado manipulaciones de texto sospechosas.

Los algoritmos de nuestro sistema analizan un documento en profundidad para buscar inconsistencias que permitirían distinguirlo de una entrega normal. Si advertimos algo extraño, lo marcamos como una alerta para que pueda revisarlo.

Una marca de alerta no es necesariamente un indicador de problemas. Sin embargo, recomendamos que preste atención y la revise.



Dr. PAUEL HUMBERTO  
VALER BELLOTA

23925631

## **DEDICATORIA:**

A la memoria de mi amada madre, Isabel Zevallos Cusini (+), quien con su amor, fortaleza y perseverancia me enseñó el sentido de la vida, y cuya luz sigue iluminando mi camino aun en la distancia eterna.

A mi amado padre, Víctor Manuel Macedo Guzmán, quien con su sabiduría, entrega y cariño, me enseñó a no rendirme en la vida y seguir perseverando por conseguir un mejor futuro.

## **AGRADECIMIENTO:**

A mi asesor el Dr. Pável Humberto Valer Bellota, quien con consejos me guió en el desarrollo y culminación del presente trabajo.

A mi alma mater, la Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco y mi bicentenaria facultad de Derecho y Ciencias Políticas, por mi formación académica.

## RESUMEN

La presente investigación analiza la criminalización de la protesta social en América Latina y el Perú, identificándola como una estrategia sistemática de los Estados para gestionar conflictos sociales que cuestionan intereses económicos y políticos. El objetivo general fue examinar de qué manera la criminalización de la protesta sobrepasa los límites del ordenamiento jurídico para convertirse en un instrumento de control político, en tensión con los principios del derecho penal garantista y los estándares internacionales de derechos humanos.

Metodológicamente, se desarrolló un estudio cualitativo, de nivel descriptivo y explicativo, basado en el análisis documental y de casos emblemáticos, utilizando fichas como instrumentos de recolección de información. Los hallazgos evidencian que la criminalización de la protesta social en el Perú y en América Latina responde a prácticas estatales que habilitan la discrecionalidad en la aplicación del derecho penal, favoreciendo la persecución de expresiones legítimas de disenso. Asimismo, se constató la contradicción entre el reconocimiento normativo de la protesta como derecho fundamental y las prácticas judiciales.

Se concluye que la criminalización de la protesta erosiona la legitimidad del orden jurídico y desplaza al Estado de derecho hacia una lógica autoritaria. En contraste, evitar esta práctica fortalece la democracia, protege los derechos fundamentales y permite la gestión institucional del conflicto social. Entre las recomendaciones destacan la necesidad de reformas legislativas y constitucionales, la adopción de protocolos de actuación con enfoque garantista, y la creación de mecanismos de diálogo social como alternativa a la represión penal.

**Palabras clave:** Protesta, Criminalización, Disenso, Disruptivo.

## ABSTRAC

This research analyzes the criminalization of social protest in Latin America and Peru, identifying it as a systematic strategy used by states to manage social conflicts that challenge the economic and political interests of the elite. The overall objective was to examine how the criminalization of protest goes beyond the limits of the legal system to become an instrument of political control, in tension with the principles of criminal law and international human rights standards.

Methodologically, a qualitative, descriptive, and explanatory study was developed based on documentary analysis and emblematic cases, using forms as instruments for collecting information. The findings show that Peruvian criminal law incorporates broad and ambiguous criminal offenses—such as the crime of obstructing the functioning of public services—that enable judicial discretion and favor the prosecution of legitimate expressions of protest. Likewise, a contradiction was found between the normative recognition of protest as a fundamental right and the judicial and police practices that repress it, highlighting the fragility of Latin American constitutionalism in the face of social dissent.

It is concluded that the criminalization of protest erodes the legitimacy of the legal order and shifts the rule of law toward an authoritarian logic. In contrast, avoiding this practice strengthens democracy, protects fundamental rights, and allows for the institutional management of social conflict. Among the recommendations are the need for legislative and constitutional reforms, the adoption of protocols for action with a rights-based approach, and the creation of mechanisms for social dialogue as an alternative to criminal repression.

**Keywords:** Protest, Criminalization, Dissent, Disruptive.



## INTRODUCCIÓN

La protesta social constituye una de las expresiones más visibles del ejercicio ciudadano en América Latina. En sociedades atravesadas por profundas desigualdades y tensiones estructurales, las movilizaciones han sido históricamente mecanismos de resistencia, control social y defensa de derechos. Sin embargo, en las últimas décadas, diversos Estados de la región han respondido a la protesta con estrategias de criminalización, utilizando el derecho penal como herramienta de control político más que como protección de bienes jurídicos. En el caso del Perú, este fenómeno adquiere particular relevancia. La jurisprudencia nacional revela un uso instrumental del derecho penal frente a contextos de protesta, lo que genera tensiones con los principios de legalidad, proporcionalidad y mínima intervención, pilares del derecho penal garantista. Esta práctica contradice, además, los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano en materia de derechos humanos, especialmente en lo relativo a la libertad de reunión y de expresión.

El problema general de la investigación se centra en responder cómo la criminalización de la protesta social en América Latina y el Perú sobrepasa los límites del ordenamiento jurídico para convertirse en una estrategia de gestión estatal de los conflictos sociales que cuestionan o afectan al poder político. A partir de ello, se desarrollaron tres problemas específicos: (i) analizar las acciones de los Estados latinoamericanos en el reconocimiento de la protesta como derecho fundamental; (ii) examinar el tratamiento penal de la protesta en el Perú como forma de criminalización; y (iii) determinar los beneficios de evitar dicha criminalización para el fortalecimiento del Estado constitucional de derecho.

Esta investigación resulta relevante en tres dimensiones: teórica, al aportar al debate sobre el derecho a la protesta en el marco del constitucionalismo latinoamericano; práctica, al evidenciar la necesidad de reformas normativas y protocolos garantistas; y social, al subrayar el

rol de la protesta como expresión democrática y pluralista. Metodológicamente, se trata de un estudio cualitativo, descriptivo y explicativo, que emplea el análisis documental y de casos emblemáticos como principales técnicas de investigación.

La tesis se organiza en cuatro capítulos. El primero presenta el planteamiento del problema, objetivos y justificación. El segundo desarrolla el marco teórico y conceptual, incluyendo la doctrina, la jurisprudencia de la Corte Interamericana y el análisis constitucional de América Latina y el Perú. El tercero expone las hipótesis y categorías de estudio. Finalmente, el cuarto describe la metodología, los resultados y la discusión, incluyendo casos paradigmáticos y sentencias recientes. El trabajo culmina con conclusiones y recomendaciones orientadas a fortalecer el reconocimiento de la protesta como derecho fundamental y evitar su criminalización en el Perú y la región.

|   |           |
|---|-----------|
| <b>DEDICATORIA:</b> .....   | <b>2</b>  |
| <b>AGRADECIMIENTO:</b> .....  | <b>3</b>  |
| <b>RESUMEN</b> .....  | <b>4</b>  |
| <b>ABSTRAC</b> .....  | <b>5</b>  |
| <b>INTRODUCCIÓN</b> .....   | <b>6</b>  |
| <b>CAPITULO I</b> .....   | <b>13</b> |
| <b>PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</b> .....   | <b>13</b> |
| 1.1. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA .....   | 13        |
| 1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA .....   | 16        |
| 1.2.1. PROBLEMA GENERAL .....   | 17        |
| 1.2.2. PROBLEMAS ESPECÍFICOS.....   | 17        |
| 1.3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN .....  | 17        |
| 1.3.1. OBJETIVO GENERAL .....   | 17        |
| 1.3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....   | 18        |
| 1.4. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN .....  | 18        |
| 1.4.1. CONVENIENCIA .....   | 18        |
| 1.4.2. RELEVANCIA SOCIAL .....  | 18        |
| 1.4.3. IMPLICANCIAS PRACTICAS .....   | 19        |
| 1.4.4. VALOR TEÓRICO.....   | 19        |
| <b>CAPITULO II</b> .....  | <b>20</b> |
| <b>HIPOTESIS Y CATEGORIAS DE ESTUDIO</b> .....                                      | <b>20</b> |
| 2.1. HIPÓTESIS .....  | 20        |
| 2.1.1. HIPÓTESIS GENERAL .....  | 20        |
| 2.1.2. HIPÓTESIS ESPECIFICAS.....   | 20        |
| 2.2. CATEGORÍAS Y SUB CATEGORÍAS .....  | 21        |
| 2.2.1. CATEGORÍAS.....  | 24        |
| CATEGORÍA GENERAL N° 1: AMÉRICA LATINA Y EL PERÚ .....                              | 24        |
| CATEGORÍA GENERAL N° 2: SECTORES DESFAVORECIDOS .....                               | 24        |
| CATEGORÍA ESPECIFICA N° 1: CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA.....                      | 25        |
| CATEGORÍA ESPECIFICA N° 2: TRATAMIENTO DE LA CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA .....   | 25        |
| CATEGORÍA ESPECIFICA N° 3: BENEFICIOS DE LA NO CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA ..... | 25        |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>CAPITULO III.....</b>  | <b>26</b> |
| <b>METODOLOGÍA.....</b>   | <b>26</b> |
| 3.1. ENFOQUE, TIPO, NIVEL Y MÉTODO DE INVESTIGACIÓN .....                                 | 26        |
| 3.1.1. ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN .....  | 26        |
| 3.1.2. TIPO DE INVESTIGACIÓN .....  | 26        |
| 3.1.3. NIVEL DE INVESTIGACIÓN .....   | 26        |
| 3.1.4. MÉTODO DE LA INVESTIGACIÓN .....   | 27        |
| 3.2. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN .....   | 27        |
| 3.3. TÉCNICAS Y RECOLECCIÓN DE DATOS .....  | 28        |
| 3.3.1. TÉCNICAS .....   | 28        |
| 3.3.2. INSTRUMENTOS.....  | 28        |
| <b>CAPITULO IV.....</b>   | <b>29</b> |
| <b>MARCO TEORICO CONCEPTUAL .....</b>   | <b>29</b> |
| 4.1. BASES TEÓRICAS .....   | 29        |
| 4.1.1. LA PROTESTA SOCIAL .....   | 29        |
| 4.1.1.1. TEÓRICOS SOBRE EL DERECHO A LA PROTESTA .....                                    | 31        |
| 4.1.1.1.1. CARLOS SANTIAGO NINO (ARGENTINA) .....   | 31        |
| 4.1.1.1.2. HÉCTOR FIX-ZAMUDIO (MÉXICO).....   | 33        |
| 4.1.1.1.3. ANTONIO CANÇADO TRINDADE (BRASIL).....   | 34        |
| 4.1.1.1.4. CÉSAR RODRÍGUEZ GARAVITO (COLOMBIA) .....                                      | 35        |
| 4.1.1.1.5. ROBERTO GARGARELLA (ARGENTINA) .....   | 36        |
| 4.1.1.1.6. RUDOLF VON IHERING:.....   | 38        |
| 4.1.1.1.7. LA ESCUELA DE FRANKFURT .....  | 40        |
| 4.1.1.1.8. LA TEORÍA DEL CONFLICTO DE KARL MARX .....                                     | 45        |
| 4.1.1.1.9. ZAFFARONI Y LA TEORÍA CRÍTICA DEL DERECHO PENAL .....                          | 46        |
| 4.1.1.1.10. El Garantismo Penal de Luigi Ferrajoli.....                                   | 48        |
| 4.1.1.1.11. GIOVANNI SARTORI .....  | 53        |
| 4.1.1.1.12. El republicanismo de Quentin Skinner.....                                     | 54        |
| 4.1.1.1.13. JOHN RAWLS Y EL LIBERALISMO POLÍTICO .....                                    | 58        |
| 4.1.1.2. EL DERECHO A LA PROTESTA EN LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS<br>HUMANOS ..... | 62        |
| 4.1.1.2.1. CASO "MUJERES VÍCTIMAS DE TORTURA SEXUAL EN ATENCO VS. MÉXICO" (2018)          |           |

|               |   |            |
|---------------|---|------------|
| 4.1.1.2.2.    | CASO "PLAN DE SÁNCHEZ VS. GUATEMALA" (2004) .....   | 64         |
| 4.1.1.2.3.    | CASO "VÉLEZ RESTREPO Y FAMILIA VS. COLOMBIA" (2013) .....   | 66         |
| 4.1.1.2.4.    | CASO NORÍN CATRIMÁN Y OTROS VS. CHILE (2014).....   | 67         |
| <b>4.1.2.</b> | <b>LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA EN AMÉRICA LATINA .....</b>                             | <b>70</b>  |
| 4.1.2.1.      | ANTECEDENTES DEL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A LA PROTESTA EN AMÉRICA LATINA                                   | 70         |
| 4.1.2.1.1.    | LAS LUCHAS DURANTE LA COLONIZACIÓN .....  | 70         |
| 4.1.2.1.2.    | LAS LUCHAS DE INDEPENDENCIA EN EL SIGLO XIX.....  | 72         |
| 4.1.2.1.3.    | LA LUCHA POR LOS DERECHOS LABORALES EN EL SIGLO XX .....  | 74         |
| 4.1.2.1.4.    | LA REVOLUCIÓN MEXICANA (1910-1917) .....  | 77         |
| 4.1.2.1.5.    | LAS DICTADURAS MILITARES EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX .....   | 79         |
| 4.1.2.1.6.    | EL DERECHO A LA PROTESTA EN EL SIGLO XXI.....   | 80         |
| <b>4.1.3.</b> | <b>TRATAMIENTO DE LAS PRINCIPALES CONSTITUCIONES RESPECTO AL DERECHO A LA PROTESTA EN AMÉRICA LATINA.....</b> | <b>84</b>  |
| 4.1.3.1.      | MÉXICO.....   | 84         |
| 4.1.3.2.      | NICARAGUA.....  | 88         |
| 4.1.3.3.      | VENEZUELA.....  | 91         |
| 4.1.3.4.      | ECUADOR .....   | 95         |
| 4.1.3.5.      | CHILE .....   | 98         |
| 4.1.3.6.      | ARGENTINA .....   | 102        |
| 4.1.3.7.      | BOLIVIA.....  | 106        |
| 4.1.3.8.      | COLOMBIA.....   | 110        |
| <b>4.1.4.</b> | <b>EL TRATAMIENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL DERECHO A LA PROTESTA EN EL PERÚ .....</b>                       | <b>114</b> |
| 4.1.4.1.      | POLÍTICA CRIMINAL COMO POLÍTICA DE ESTADO EN EL PERÚ .....  | 114        |
| 4.1.4.2.      | REGULACIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA EN EL PERÚ Y SU MARCO LEGISLATIVO  | 118        |
| 4.1.4.3.      | CASOS SALTANTES DE PROTESTA SOCIAL EN EL PERÚ.....  | 127        |
| 4.1.4.3.1.    | BAGUA.....  | 128        |
| 4.1.4.3.2.    | CHALLHUAHUACHO .....  | 136        |
| 4.1.4.3.3.    | TIA MARIA.....  | 144        |
| 4.1.4.3.4.    | ESPINAR.....  | 152        |

|  |            |
|--|------------|
| 4.1.4.3.5. PROTESTAS SOCIALES EN DICIEMBRE 2022 Y FEBRERO 2023.....  | 164        |
| <b>4.1.5. EL TRATAMIENTO DE LA CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA SOCIAL EN EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y EL PODER JUDICIAL .....</b>   | <b>175</b> |
| 4.1.5.1. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL .....   | 175        |
| 4.1.5.1.1. SENTENCIA TC 284/2025 – EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC (ABRIL 2025) .....   | 177        |
| 4.1.5.1.2. SENTENCIA TC 0009-2018-PI/TC: .....   | 178        |
| 4.1.5.1.3. SENTENCIA DEL TC 04433-2022-PHC/TC .....  | 179        |
| 4.1.5.1.4. SENTENCIA DEL TC 01749-2020-PHC/TC .....  | 181        |
| 4.1.5.2. PODER JUDICIAL .....  | 183        |
| 4.1.5.2.1. CASACIÓN N. 1464-2021 (APURÍMAC).....   | 183        |
| 4.1.5.2.2. RECURSO DE NULIDAD N.º 2875-2016 .....  | 186        |
| 4.1.5.2.3. CASACIÓN N.º 173-2018 – CASO WALTER ADUVIRI .....   | 189        |
| <b>4.1.6. LÍMITES DEL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL .....</b>   | <b>191</b> |
| 2.1.6.1 LÍMITES LEGÍTIMOS AL DERECHO A LA PROTESTA .....   | 193        |
| 2.1.6.2. LÍMITES ILEGÍTIMOS Y CRIMINALIZACIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA EN EL PERÚ<br>194  |            |
| 2.1.6.3. ROL DE LA POLICÍA NACIONAL .....  | 198        |
| <b>4.2. MARCO CONCEPTUAL .....</b>   | <b>202</b> |
| <b>4.3. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN .....</b>   | <b>209</b> |
| 4.3.1. ANTECEDENTES A NIVEL NACIONAL .....   | 209        |
| 4.3.2. ANTECEDENTES INTERNACIONALES .....  | 211        |
| <b>RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....</b>   | <b>214</b> |
| 5.1. ANÁLISIS, INTERPRETACIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS .....  | 214        |
| 5.1.1. CASO NORIN CATRIMAN Y OTROS VS.CHILE.....   | 214        |
| 5.1.2. CASO MUJERES VÍCTIMAS DE TORTURA SEXUAL EN ATENCO VS. MÉXICO .....  | 218        |
| 5.1.3. CASO "VÉLEZ RESTREPO Y FAMILIA VS. COLOMBIA" (2013).....  | 221        |
| 5.2. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS .....  | 224        |
| 5.2.1. LA CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA Y EL PERÚ<br>SOBREPASA LOS LÍMITES DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO PARA CONVERTIRSE EN UNA<br>ESTRATEGIA DE GESTIÓN ESTATAL DE LOS CONFLICTOS SOCIALES QUE CUESTIONAN O AFECTAN<br>AL PODER POLÍTICO ..... | 226        |

|   |            |
|---|------------|
| 5.2.2. LAS ACCIONES DESARROLLADAS POR LOS ESTADOS PERTENECIENTES A AMÉRICA LATINA CONTRIBUYEN AL RECONOCIMIENTO DE LA PROTESTA SOCIAL COMO DERECHO FUNDAMENTAL.....   | 228        |
| 5.2.3. EL TRATAMIENTO LEGAL DE LA PROTESTA SOCIAL EN LA LEGISLACIÓN PENAL PERUANA SE INTERPRETA COMO UNA FORMA DE CRIMINALIZACIÓN QUE VULNERA LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO PENAL GARANTISTA Y LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS. | 230        |
| 5.2.4. LOS BENEFICIOS QUE APORTA EVITAR LA CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA SOCIAL EN EL PERÚ PARA EL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES .....                                    | 232        |
| 5.3. PRUEBA DE HIPÓTESIS .....  | 235        |
| <b>CONCLUSIONES.....</b>  | <b>249</b> |
| <b>RECOMENDACIONES.....</b>   | <b>251</b> |
| <b>REFERENCIA .....</b>   | <b>253</b> |
| <b>ANEXOS.....</b>  | <b>265</b> |
| <b>PROYECTO DE LEY .....</b>  | <b>265</b> |
| <b>MATRIZ DE CONSISTENCIA.....</b>  | <b>270</b> |

## **CAPITULO I**

### **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

#### **1.1. Situación problemática**

La persecución de la protesta en estas últimas décadas en América Latina y el Perú ha sido una de las más severas por parte del poder punitivo hacia la ciudadanía, pese a que el derecho a la protesta en muchos países es reconocido a través de su jurisprudencia como un derecho constitucional muchas veces este derecho se ha visto transgredido por los organismos autónomos del poder constituido y también por parte de uno de los poderes estatales que tiene como finalidad administrar justicia.

Desde una perspectiva correcta la criminalización se entenderá principalmente como un proceso consistente en el empleo de la represión física y de mecanismos legales y judiciales contra organizaciones y/o movimientos sociales como una forma de control de la protesta social. El rasgo característico del proceso mencionado sería la llamada judicialización de la protesta, es decir, el uso de la legalidad y la institucionalidad judicial para encausar y procesar a integrantes de organizaciones y movimientos sociales por su participación y acciones en el marco de conflictos y luchas sociales.

Es por ello que la represión se manifiesta de la siguiente forma:

En el caso de la represión, es parcialmente relacionada con la acción de los cuerpos policiales y militares, o bien, de cuerpos parapoliciales y paramilitares, de mucha “tradición” en el ámbito latinoamericano. En este sentido, se podría plantear que la represión consista, principalmente, en el ejercicio de la violencia, sobre todo físico, mediante la acción de cuerpos armados, sean estos legales/formales/regulares o ilegales/informales/irregulares, dirigidos contra organizaciones y movimientos sociales



que en cierto grado desafiaban el orden social al recurrir a mecanismos no institucionales. (Alvarado, 2019, pág. 31)

Por ello dice (Gargarella, 2005) “En nuestro país, como en otros, el derecho acostumbra hacer lo que no debe: maltratar a quienes debe cuidar, persigue a quienes debe controlar” (P.19). Así por ejemplo tenemos lo indicado por la Corte Suprema el recurso de casación N° 274-2020/ Puno en donde se sentencia por el delito de disturbios a Walter Adubiri y en el fundamento sexto, párrafo cuarto se indica lo siguiente:

En estos casos, desde el tercer punto destacado, el criterio adoptado siempre ha sido que el empleo de violencia niega la protección constitucional a los autores de estos actos —nuestra Constitución exige que el derecho de reunión se haga pacíficamente sin armas (artículo 2, numeral 12)—, pero es de aseverar que no toda violencia anula la protección constitucional, en el entendimiento del mensaje que portan los manifestantes, de la libertad de expresión y de protesta, y de que corresponde a la sociedad salvaguardar los intereses de las minorías sociales con muchas dificultades para obtener la debida atención de las autoridades públicas. (Recurso de Casación, 2020, pág. 9)

una referencia más actual en la que asombrosamente nos damos con la sorpresa de que para la Corte Suprema de la Republica del Perú en el recurso de CASACIÓN 1464-2021 el Derecho a la Protesta disidente no está reconocido constitucionalmente y puede además ser inconstitucional como mostramos a continuación:

A lo sumo, en el caso de marchas pacíficas —como expresión del derecho de reunión—, si se interrumpiese el tránsito de peatones y vehículos, tales acciones quedarían fuera del injusto penal sólo si existiesen vías alternativas libres para los peatones no simpatizantes de la marcha o para los vehículos, a fin de que puedan tomarlas y llegar a su destino. Por tanto, admitir la existencia de un derecho a la protesta, en términos de reclamar o expresar, generalmente con vehemencia, la opinión, queja o disconformidad,

llegando a la violencia que vulnera derechos ajenos, es un razonamiento inconstitucional e inconvencional”. (Recurso de Casación , 2023, pág. 19)

Con lo cual además quedamos atónitos con dicho pronunciamiento, debido a que no realiza una debida interpretación constitucional y mucho menos realiza un test de proporcionalidad. Podemos afirmar entonces que muchas veces los administradores de justicia no suelen diferenciar adecuadamente el uso de la fuerza de aspectos delincuenciales, así como se indica a continuación:

Una gran mayoría de jueces y fiscales no diferencian entre medidas de fuerza, como la toma de un local público por maestros para pedir aumento de sueldo, o la toma de plazas públicas por campesinos en Puno para protestar por la entrega de concesiones mineras a sus espaldas, o la toma de carreteras en el Baguazo por indígenas awajun para exigir la derogación de normas que las afectan y que no fueron consultadas, de lo que son actos de vandalismo y sabotaje, que solo buscan sembrar el caos y crear zozobra. (Ruiz, 2018, pág. 175)

Por otro lado, siguiendo lo que indica el maestro Zaffaroni en una compilación de artículos que a la letra dice:

Por lo general, los ciudadanos tampoco pretenden optar por caminos no institucionales para obtener los derechos que reclaman, sino que eligen éstos sólo para habilitar el funcionamiento institucional, es decir, que en definitiva reclaman que las instituciones operen conforme a sus fines manifiestos. En la Argentina, especialmente los constitucionalistas y los organismos no gubernamentales que trabajaron el tema, han llamado derecho a la protesta social al que se ejercería con esta modalidad de reclamo, y al fenómeno de su represión criminalización de la protesta social. La denominación resulta bastante adecuada y, además, pese a ser reciente, está ya consagrada e individualiza bastante buena cuestión. (Betoni, 2010 , pág. 14)

La persecución penal del derecho a la protesta en América Latina y el Perú pretende que podamos entender fehacientemente que las medidas de fuerza utilizadas por los grupos olvidados por el estado son respuestas a la dejadez y al olvido radical por parte de las instituciones estatales, además al olvido de sus justos reclamos, es en ese sentido que ante esta dejadez y olvido no podríamos pretender que dichas manifestaciones sean de lo más pacíficas y al no ser así todavía reprimir con el poder punitivo del estado.

De lo expuesto, se puede evidenciar que muchas veces las protestas de índole pacífica sin el uso de la fuerza por parte de los manifestantes que vendrían a ser grupos desatendidos y olvidados por parte del aparato estatal no funcionan y por ende no son atendidos adecuadamente, a ello se suma el actuar de muchos funcionarios de las entidades del Estado, que tienen una postura en contra del reclamo de estos grupos en desventaja, lo que conlleva a que finalmente, sean los pobladores que ejercen su derecho a la protesta los más perjudicados.

En tal sentido, la presente investigación se orienta a proponer el cese de la criminalización de la protesta como un arma de represión mediante la fuerza y mecanismos legales por los estados de América Latina y fundamentalmente el Perú para que en contravención a ello se generen políticas públicas de comprensión del Derecho Fundamental a la protesta.

## **1.2. Formulación del problema**

De acuerdo a lo planteado in supra hemos diseñado el planteamiento concreto de las siguientes preguntas que describimos a continuación:

### **1.2.1. Problema general**

¿De qué manera la ausencia de un reconocimiento constitucional expreso del derecho a la protesta social en América Latina, y especialmente en el Perú, limita su protección efectiva y posibilita que sea utilizada por el Estado como una estrategia de criminalización sobrepasando los límites doctrinarios del estado constitucional de derecho?

### **1.2.2. Problemas específicos**

1. ¿De qué manera las acciones desarrolladas por los estados pertenecientes a América Latina contribuyen al reconocimiento de la protesta social como derecho fundamental?
2. ¿Cómo el tratamiento legal de la protesta social en la legislación penal peruana se interpreta como una forma de criminalización que vulnera los principios del derecho penal garantista y los estándares internacionales de derechos humanos?
3. ¿Qué beneficios aporta evitar la criminalización de la protesta social en el Perú al fortalecimiento del Estado constitucional de derecho y la protección de los derechos fundamentales?

## **1.3. Objetivos de la investigación**

### **1.3.1. Objetivo general**

Analizar de qué manera la ausencia de un reconocimiento constitucional expreso del derecho a la protesta social en América Latina, y especialmente en el Perú, limita su protección efectiva y posibilita que sea utilizada por el Estado como una estrategia de criminalización sobrepasando los límites doctrinarios del estado constitucional de derecho.

### **1.3.2. Objetivos específicos**

- 1 Describir si las acciones desarrolladas por los estados pertenecientes a América Latina contribuyen al reconocimiento de la protesta social como derecho fundamental.
- 2 Analizar si el tratamiento legal de la protesta social en la legislación penal peruana se interpreta como una forma de criminalización que vulnera los principios del derecho penal garantista y los estándares internacionales de derechos humanos.
- 3 Determinar los beneficios que aporta evitar la criminalización de la protesta social en el Perú para el fortalecimiento del Estado constitucional de derecho y la protección de los derechos fundamentales.

## **1.4. Justificación de la investigación**

### **1.4.1. Conveniencia**

La presente investigación es conveniente, porque de tomarse en consideración nuestra propuesta, de generar un reconocimiento constitucional expreso del derecho a la protesta social ayudaría a no criminalizarla, dejando de utilizar la fuerza desproporcional de las fuerzas armadas y policiales, y evitar la represión por parte de las entidades del Estado como son el Poder Judicial, Ministerio Público, Poder legislativo, etc.

### **1.4.2. Relevancia social**

La presente investigación tiene relevancia social, porque con los resultados de la investigación, se beneficiará a un importante sector de la sociedad, específicamente quienes se

ven perjudicados por la ausencia del aparato estatal ante el justo requerimiento de las necesidades de estos sectores olvidados.

#### **1.4.3. Implicancias practicas**

Con la presente investigación, se busca que la criminalización de la protesta por parte de los Estados pertenecientes a América Latina y el Perú pueda detenerse y que el Aparato Estatal escuche adecuadamente las necesidades de estos sectores que tienen sendas demandas y han estado siempre olvidados.

#### **1.4.4. Valor Teórico**

La presente investigación, al abordar temas como la criminalización de la protesta en América Latina, el Derecho Penal Garantista, los discursos punitivos, permitirá la revisión teórica, doctrinaria y legislativa de estas instituciones, contribuyendo al conocimiento teórico de las antes mencionadas, que forman parte del Derecho Constitucional y Penal.

## **CAPITULO II**

### **HIPOTESIS Y CATEGORIAS DE ESTUDIO**

#### **2.1.Hipótesis**

A continuación, damos a conocer la hipótesis general y las hipótesis específicas

##### **2.1.1.Hipótesis general**

La ausencia de un reconocimiento constitucional expreso del derecho a la protesta social en América Latina, y especialmente en el Perú, restringe su protección efectiva al dejarla expuesta a interpretaciones legales restrictivas. Este vacío normativo facilita que el Estado utilice la protesta social como una estrategia de criminalización frente a los conflictos políticos y sociales, excediendo los límites doctrinarios del Estado constitucional de derecho y vulnerando principios garantistas como la legalidad, la proporcionalidad y la primacía de los derechos fundamentales.

##### **2.1.2. Hipótesis específicas**

1. Las acciones adoptadas por algunos Estados de América Latina, como el desarrollo de jurisprudencia y la ratificación de instrumentos internacionales de derechos humanos, han contribuido al reconocimiento de la protesta social como un derecho fundamental. Sin embargo, este reconocimiento normativo convive con prácticas contradictorias de criminalización estatal, lo que evidencia una tensión estructural entre el marco jurídico garantista y la lógica de control político del disenso.
2. El tratamiento legal de la protesta social en la legislación penal peruana se caracteriza por una aplicación discrecional del derecho penal que permite interpretarla como una forma de criminalización del ejercicio legítimo de la protesta. Esta práctica vulnera los principios

esenciales del derecho penal garantista, como la legalidad, la proporcionalidad y la intervención mínima, y contraviene los estándares internacionales que protegen la libertad de expresión, la reunión pacífica y la participación ciudadana.

3. Evitar la criminalización de la protesta social en el Perú contribuiría significativamente al fortalecimiento del Estado constitucional de derecho, en tanto garantizaría el ejercicio pleno de derechos fundamentales como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la participación política. Asimismo, permitiría una gestión democrática de los conflictos sociales, promoviendo mecanismos institucionales de diálogo y previniendo el uso instrumental del derecho penal como herramienta de represión o disuasión del disenso.

## 2.2. Categorías y sub categorías

| Categorías generales  | Subcategorías  |
|---|--|
| <p><b>Categoría 1:</b> Ausencia de reconocimiento constitucional expreso de la protesta social</p> <p><b>Categoría 2:</b> Limitaciones a la protección efectiva del derecho a la protesta</p> <p><b>Categoría 3:</b> Estrategia de criminalización por parte del Estado</p> | <p><b>Sub categorías 1:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reconocimiento del derecho a la protesta en constituciones latinoamericanas (análisis comparado).</li> <li>2. Vacíos normativos en el marco constitucional peruano.</li> <li>3. Debate doctrinario y propuestas de reforma constitucional.</li> </ol> <p><b>Sub categorías 2:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Vulneración de principios del derecho penal garantista (legalidad, proporcionalidad, última ratio).</li> </ol> |



|  |   |
|--|---|
|  | <p>2. Contradicciones frente a los estándares internacionales de derechos humanos (ONU, CIDH, OIT).</p> <p>3. Impacto diferenciado en sectores vulnerables: comunidades indígenas, campesinas y movimientos sociales.</p> <p><b>Sub categorías 3:</b></p> <p>1. Uso de tipos penales ambiguos (ej. entorpecimiento de servicios públicos, disturbios).</p> <p>2. Prácticas judiciales y policiales que priorizan el orden público sobre derechos fundamentales.</p> <p>3. Consecuencias de la criminalización en el Estado constitucional de derecho (debilitamiento democrático, erosión de la legitimidad institucional).</p> |
|--|---|

| <i>Categorías de estudio</i>  |                      |
|-------------------------------|----------------------|
| <b>Categorías específicas</b> | <b>Subcategorías</b> |
|                               |                      |

|  |   |
|--|---|
| <p><b>Categoría específica N° 1:</b></p> <p>Reconocimiento de la protesta social en América Latina</p>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Jurisprudencia progresista y desarrollo doctrinario en torno al derecho a la protesta.</li> <li>• Ratificación y aplicación de instrumentos internacionales de derechos humanos.</li> </ul>  |
| <p><b>Categoría específica N° 2:</b> Tratamiento penal de la protesta social en el Perú.</p>                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tipificación ambigua de delitos vinculados a la protesta (ej. entorpecimiento de servicios públicos).</li> <li>• Vulneración de principios garantistas e incompatibilidad con estándares internacionales de derechos humanos.</li> </ul> |
| <p><b>Categoría específica N°3:</b></p> <p>Beneficios de la no criminalización de la protesta social en el Perú.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimiento del Estado constitucional de derecho y la legitimidad democrática.</li> <li>• Garantía efectiva de los derechos fundamentales y del ejercicio de la ciudadanía.</li> </ul>   |

### **2.2.1. Categorías**

#### **Categoría general N° 1: América latina y el Perú**

La idea de “América” está indisociablemente unida a la conquista. Fue precisamente del navegante florentino Américo Vespucio de quien toma su nombre el vasto territorio conquistado por las principales potencias europeas a partir del mal llamado “descubrimiento” del “nuevo mundo” hacia fines del siglo XV. El “gesto colonial” por excelencia consistió en “nombrar” un territorio que no era “nuevo”, que ya existía y tenía sus respectivos nombres de acuerdo con sus respectivos idiomas. Como sabemos por Tzvetan Todorov, “dar nombres equivale a la toma de una posesión” (2009, p. 39). En este mismo sentido, la acepción “latina” de América surge y se impone durante el reinado de Napoleón III (1852-1870). Su uso se expande tan rápido como su proyecto imperial. Puntualmente, la idea es propuesta por el senador Michel Chevalier en un libro de 1857, donde sostiene que en el territorio americano se superponen las mismas dos “divisiones étnicas europeas”, es decir, una en la línea de la tradición “latina” y la otra, “germánica”. Así, América “latina” refiere a la porción del territorio de influencia no anglosajona. (Trovero, 2021)

#### **Categoría general N° 2: Sectores desfavorecidos**

El concepto se popularizó en Francia durante los 80, tanto en el plano académico como político y social, para referirse a los sectores desfavorecidos y afectados por nuevos problemas sociales (desempleo, guetos, cambios en la estructura familiar), a los cuales las viejas políticas del Estado del bienestar no daban respuesta adecuada. Así surgieron nuevas políticas y programas sociales orientados a la “inserción” de individuos, familias y grupos, entre los que destacaron los de: el Ingreso Mínimo de Inserción, orientado a proporcionar formación y

trabajo a parados de larga duración (con más de 700.000 beneficiarios a mediados de los 90); educación en áreas marginales; prevención de la delincuencia mediante centros para jóvenes; y desarrollo social de los barrios.

### **Categoría específica N° 1: Criminalización de la protesta**

Criminalización de la protesta resulta uno polisémico y que, en muchos casos, se funde (o confunde) con otros como es el caso particular de represión. Esa indefinición conceptual produce, en muchos casos, que los estudios sobre el tema terminen calificando como criminalización a un conjunto plural de fenómenos que también podrían encajar en otros conceptos como el mencionado de represión

### **Categoría específica N° 2: Tratamiento de la criminalización de la protesta**

En el estudio de la criminalización de la protesta y, por tanto, en los intentos de definirla conceptualmente, predominan los trabajos que la definen desde un encuadre legal-constitucional. En tal sentido, la mayoría coincide en relacionar la criminalización con el uso del derecho penal contra organizaciones y movimientos sociales. El proceso incluye también la formulación de nueva legislación o la reformulación de la vigente con el fin de crear nuevos tipos penales, que, explícita o implícitamente, encajen conductas típicamente relacionadas con la protesta social.

### **Categoría específica N° 3: Beneficios de la no criminalización de la protesta**

Existe grandes beneficios en no criminalizar la protesta, dentro de algunos de ello podemos mencionar que se hará efectivo el hecho de generar mayores beneficios a las personas que hagan uso de este derecho fundamental, el estado tendrá que crear mecanismo adecuados para que este derecho fundamental sea ejercido de una manera correcta y adecuada, por otro lado se generara mayor vinculación entre el estado y las demandas justas de personas que desean ser escuchadas.

## CAPITULO III

### METODOLOGÍA

#### 3.1. Enfoque, tipo, nivel y método de investigación

##### 3.1.1. Enfoque de la investigación

Se trata de una investigación jurídica de tipo **cualitativa** debido a que está constituido por el estudio de las relaciones entre el derecho y la sociedad, en el cual se encuentra la investigación socio-jurídicas, caracterizadas por problematizar las relaciones entre normas y comportamientos sociales. Mediante esta investigación se buscará analizar cómo se presenta la persecución penal de la protesta para que en base a ellos se vea la posibilidad de implementar teorías garantistas en América Latina y el Perú.

##### 3.1.2. Tipo de Investigación

Es **descriptiva**, porque identifica y caracteriza las distintas formas en que se manifiesta la criminalización de la protesta en el contexto latinoamericano y peruano, tanto en el plano normativo como jurisprudencial.

Es **explicativa**, porque analiza las causas y consecuencias de dicho fenómeno, estableciendo la relación entre la ausencia de reconocimiento constitucional y el uso del Derecho Penal como mecanismo de control estatal, en contravención a los principios del Estado constitucional de derecho.

##### 3.1.3. Nivel de investigación

La presente investigación se desarrolla en **un nivel descriptivo, explicativo e interpretativo**, ya que busca identificar y caracterizar las manifestaciones normativas, doctrinales y jurisprudenciales relacionadas con la criminalización de la protesta social en América Latina y el Perú; analizar las causas y consecuencias derivadas de la ausencia de un reconocimiento constitucional expreso del derecho a la protesta y su vinculación con el uso del Derecho Penal como mecanismo de control estatal; y comprender, mediante la

hermenéutica jurídica, el sentido y alcance de las normas, principios y sentencias que regulan dicho derecho, revelando las tensiones existentes entre el orden público, la libertad de expresión y los fundamentos del Estado constitucional de derecho.

#### **3.1.4. Método de la investigación**

La presente investigación emplea los métodos **documental, hermenéutico y crítico**, los cuales permiten abordar el fenómeno jurídico de la criminalización de la protesta social desde una perspectiva cualitativa y garantista. El método documental se basa en la revisión, análisis e interpretación de fuentes normativas, doctrinales y jurisprudenciales, nacionales e internacionales, que posibilitan comprender el fenómeno sin manipular variables ni recurrir a observación empírica directa. El método hermenéutico permite interpretar el sentido y alcance de las normas constitucionales, penales y de derechos humanos vinculadas al derecho a la protesta, asegurando su coherencia con los principios del Estado constitucional de derecho. Finalmente, el método crítico orienta el análisis hacia la reflexión y transformación del Derecho, cuestionando el uso del sistema penal como instrumento de represión y proponiendo alternativas garantistas que fortalezcan la protección efectiva de los derechos fundamentales.

#### **3.2. Diseño de la investigación**

Según Hernández Sampieri (2023), el diseño de investigación es “el plan o estrategia que adopta el investigador para responder al problema planteado, determinando cuándo y cómo se recolectarán y analizarán los datos”. El diseño de **la investigación es no experimental y de tipo documental**, ya que no se manipulan variables ni se interviene en la realidad, sino que se analizan las normas, doctrinas y jurisprudencias vinculadas a la criminalización de la protesta social tal como se presentan en el contexto jurídico actual. Este diseño permite abordar el fenómeno desde una perspectiva interpretativa y crítica, utilizando fuentes documentales nacionales e internacionales para comprender su desarrollo y sus implicancias dentro del marco del Estado constitucional de derecho.

### **3.3. Técnicas y recolección de datos**

A continuación, mostramos las técnicas e instrumentos usados.

#### **3.3.1. Técnicas**

Al tratarse de una investigación relativa al proceso de un análisis de la criminalización de la protesta en América Latina y el Perú se utilizará el análisis documental y análisis de caso como técnica para la recolección de datos.

#### **3.3.2. Instrumentos**

Se hará uso de la Las fichas como instrumento para la recolección de datos. Documento que contiene la descripción de las principales características de información, ya sea de libros virtuales, libros físicos, web, revistas, etc. Nos permite tener al alcance nuestra información recopilada para darle uso en los diferentes episodios de nuestra investigación.

## **CAPITULO IV**

### **MARCO TEORICO CONCEPTUAL**

#### **4.1.Bases teóricas**

A continuación, mencionamos las principales bases teóricas del presente trabajo de investigación.

##### **4.1.1.La protesta social**

Comenzamos esta primera parte de nuestro trabajo citando al profesor argentino Roberto Gargarella, quien nos explica que:

Existe un sector de la población del país, por ejemplo, los pueblos indígenas que tienen graves dificultades para que sus voces se tornen visibles y llamar la atención del poder político. Ante ello, algunos, sobre todo desde el Estado, ven con un solo ojo el problema. Solo ven la toma de carreteras u aquello que perjudiquen a la inversión privada, y no quieren ver las sistemáticas y graves violaciones a los derechos humanos de estas personas invisibles que reclaman. Seleccionan con lupa a un grupo de personas que actúan con la intención de cometer crímenes cuando en realidad en muchos casos solo hay la “desesperada necesidad de tornar visibles situaciones extremas que, aparentemente, y de otro modo, no alcanzarían a tener visibilidad pública” (Gargarella, Un diálogo sobre la ley y la protesta social, 2008).

Por ello, el autor en otro artículo precisa que: “Cuando me refiera a las protestas, estaré pensando en las quejas avanzadas por ciertos grupos que ven sus necesidades básicas insatisfechas. Quejas que tienen que ver con reclamos por la carencia de trabajo, vivienda digna, asistencia sanitaria, protección social” (Gargarella, 2008, pág. 183).



Según Bertoni, “Tradicionalmente se ha entendido la criminalización de la protesta social como la instrumentalización del derecho penal por parte del Estado para procesar y sancionar a personas que hacen uso de su derecho a la protesta” (Bertoni, 2010). Sin embargo, esta concepción restringida nos hace perder de vista sobre el fenómeno de la criminalización de la protesta, puesto que tiene diversas manifestaciones.

Para Saldaña Cuba y Portocarrero Salcedo:

“La criminalización de la protesta es un fenómeno multidimensional que consiste en el despliegue de acciones y discursos dirigidos a desaparecer y deslegitimar la disidencia política. Los actos de represión pueden abarcar asesinatos, ejecuciones, desapariciones forzadas, agresiones, amenazas, hostigamientos, actividades de inteligencia y persecución a través de procesos penales, en contra de una persona o grupo de personas. Mientras tanto, los discursos criminalizadores descalifican a los manifestantes como delincuentes, antisistema y, en el caso más radical, como terroristas. Se trata del soporte ideológico que sostiene las acciones contra las protestas sociales” (Saldaña Cuba & Portocarrero Salcedo, La violencia de las leyes: el uso de la fuerza y la criminalización de protestas socioambientales en el Perú, 2017).

En esa línea, en el Perú, para Bertoni, refiriéndose al trabajo de Ronald Gamarra, señala:

Que existe una creciente tensión entre el ejercicio democrático de los derechos de libertad de expresión canalizados a través de las libertades de reunión, asociación y protesta para reivindicar legítimas demandas que sectores de la población civil sienten vulneradas, por un lado, y por otro, la represión penal de conductas que supuestamente encajarían como delitos atentatorios contra el orden público y aquellas que encajarían como criminalización de la protesta social. Dicha tensión, se ve manifestada en la sanción de 11 decretos a través de los cuales el Congreso le ha dado facultades

legislativas al Poder Ejecutivo y, por medio de ellos, el Estado ha buscado reprimir el derecho a la libertad de expresión y derechos y libertades conexos, los cuales se encuentran no sólo reglados a nivel de instrumentos internacionales, sino también en la propia Constitución Política del Perú (Betoni, 2010, pág. vi).

#### **4.1.1.1. Teóricos sobre el derecho a la protesta**

El derecho a la protesta en América Latina ha sido objeto de diversas interpretaciones y debates en el ámbito legal, político y social. A lo largo de la historia de la región, el derecho a la protesta ha sido reconocido de manera variable según los contextos políticos y sociales de cada país, y ha sido influenciado por teorías del derecho, teorías políticas y movimientos sociales. A continuación, mencionare algunos de los teóricos y enfoques más relevantes en torno al derecho a la protesta en América Latina:

##### **4.1.1.1.1. Carlos Santiago Nino (Argentina)**

Carlos Santiago Nino fue un filósofo y teórico argentino destacado por su contribución a la reflexión sobre los derechos humanos y la teoría democrática. En su obra *Los derechos humanos* (1984), así como en trabajos posteriores sobre ética y democracia, Nino sostiene que la participación ciudadana, la libertad de expresión y la posibilidad de manifestar desacuerdo son condiciones indispensables para el funcionamiento de una democracia deliberativa.

Desde esta perspectiva, aunque no desarrolla específicamente un derecho a la protesta como categoría aislada, entender su teoría implica que la protesta constituye una manifestación legítima de las libertades de expresión, reunión y participación política, y es por ello un componente fundamental de la vida democrática. La protesta permite expresar disidencia, plantear reclamos frente a decisiones gubernamentales y contribuir a la corrección de injusticias dentro de un Estado respetuoso de los derechos humanos conforme vemos a continuación:

Nació el 03/11/1943. Premio Konex de Platino 1986. Abogado con Diploma de Honor (UBA, 1967). Doctor en Filosofía en el área Jurisprudencia (Universidad de Oxford, Inglaterra, 1977). Se desempeñó como Profesor Titular de Filosofía del Derecho en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (UBA, 1985-93). Profesor Visitante en la Universidad de Yale (EE.UU., 1987, 1989 y 1991-93) y en la Universidad Pompeu Fabra (España, 1993). Publicó gran cantidad de libros como Introducción al análisis del derecho (1980); La Legítima defensa, fundamentación y régimen jurídico (1982); Un país al margen de la ley (1991); El constructivismo ético (1991) y Derecho, Moral y Política (1994). Premiado como Abogado de las Américas por la Escuela de Derecho de la Universidad de Miami en 1994. Coordinador del Consejo para la Consolidación de la Democracia. Miembro de la Comisión de Reforma al Código Penal de la Nación. Asesor del Presidente de la Nación (1983-89), entre otros cargos. Falleció el 29/08/1993. (Konex, s.f.)

Por otro lado Menenez en The Constitution indica lo siguiente:

Sostiene que la práctica jurídica (o sea, el sistema jurídico en su aspecto dinámico) de una sociedad buena debe caracterizarse por una combinación de derechos, democracia y conformidad con los principios del Estado de derecho. De forma esquemática, podemos decir que esto implica que los derechos liberales deben ser objeto de protección, que el proceso de toma de decisiones debe inspirarse en los principios de la democracia deliberativa y que la constitución histórica debe ser respetada. Nino no se limita a realizar esta proclamación general (que por sí sola vendría a traer más hierro al Bilbao de la teoría liberal), sino que considera de forma detallada cómo pueden aminorarse las tensiones latentes entre estos tres elementos. (Menéndez, 2008).

Y continua señalando que el argumento mas importante y trascendental de Nino sea el

control de constitucionalidad conforme lo vemos a continuación:

Quizá el argumento institucional más interesante y original de Nino sea el referido al control de constitucionalidad de las leyes. Es de sobra conocido por los juristas que la posición de los tribunales constitucionales viene generando una notable polémica en la doctrina constitucional estadounidense, que ha escrito verdaderas bibliotecas sobre la llamada “counter-majoritarian difficulty”; en Europa el asentamiento institucional del control de constitucionalidad vino acompañado de una cierta desconfianza doctrinal y una ulterior reacción contra la misma, basada en un presunto “gobierno de los jueces”. Las instuciones de los defensores y detractores de esta figura suelen ser tan atractivas como escasamente articuladas (Menéndez, 2008)

#### **4.1.1.1.2. Héctor Fix-Zamudio (México)**

Héctor Fix-Zamudio, uno de los juristas más influyentes en el desarrollo del derecho procesal constitucional en América Latina, elaboró una teoría sobre la interpretación amplia y progresiva de los derechos humanos. En sus trabajos, destacó que la democracia requiere mecanismos efectivos de participación ciudadana y el pleno ejercicio de libertades como la expresión, la reunión y la asociación. Aunque no formuló una teoría específica sobre el derecho a la protesta, sus aportes permiten comprender que las manifestaciones públicas y el disenso social se inscriben dentro de los derechos de participación política y social, pues constituyen formas legítimas mediante las cuales la ciudadanía expresa demandas colectivas y controla democráticamente el ejercicio del poder estatal.

El ex abogado general de la UNAM dijo que Fix-Zamudio cuenta con discípulos en toda Iberoamérica, además de que su doctrina y sus conceptos tuvieron gran repercusión en otras naciones, como Italia y Alemania. De manera que puede considerarse, sin duda, uno de nuestros juristas más universales y de los que han dejado mayor huella no sólo

en la academia sino también en la vida institucional del país. (Frias, 2021).

Durante más de cincuenta años sus investigaciones, siempre caracterizadas por la utilización del método histórico comparativo, se han centrado en tres ejes fundamentales: el derecho procesal, el derecho constitucional y los derechos humanos. De manera particular, representa el principal forjador de una nueva disciplina jurídica que se encuentra en la actualidad en pleno desarrollo: la ciencia del derecho procesal constitucional, que da nombre precisamente a la presente obra colectiva en su honor y en la que participan más de cuatrocientos juristas de treinta y siete nacionalidades.

#### **4.1.1.1.3. Antonio Cançado Trindade (Brasil)**

Cançado Trindade, jurista brasileño y juez de la Corte Internacional de Justicia, ha abordado en sus trabajos la importancia del derecho a la libertad de participación como una forma de protección de derechos fundamentales, en particular el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la participación política. Ha defendido que el Estado tiene la obligación de garantizar este derecho, pero también de proteger la seguridad y el orden público en situaciones de protesta masiva.

Así mismo conforme lo menciona Cesar Villegas Delgado y Joaquin Alcaide Fernandez explican ampliamente que:

En sus escritos académicos y en su actividad judicial en la CIADH y, más difícil todavía, por tratarse de una jurisdicción esencialmente interestatal, en la CIJ, el profesor y juez Cançado Trindade trató de reforzar el orden público internacional, dedicando muchas páginas a las normas de jus cogens y a la ampliación material gradual de su contenido, participando activamente en la construcción conceptual y jurisprudencial de las correspondientes obligaciones de protección erga omnes tanto en su dimensión vertical (del Estado a las personas bajo su jurisdicción) como en su dimensión

horizontal (entre personas). Los votos particulares del juez Cançado Trindade ofrecen una serie de análisis jurídicos con alto valor doctrinal que hacen posible comprender los componentes esenciales del proceso evolutivo de humanización del Derecho internacional. (Fernandez, 2023)

Siguiendo dicha apreciación menciona lo siguiente:

Las lecciones extraídas de la labor judicial y de los votos emitidos por el juez Cançado Trindade en la CtIADH y en la CIJ ponen de manifiesto la concepción particular del Derecho internacional defendida a lo largo de su vida: un nuevo Derecho internacional para la persona humana que implica la superación del positivismo jurídico –defendido particularmente por la CIJ en sus sentencias– que se encuentra desacreditado, como defiende dicho autor en sus votos, por el hecho de que por encima de la voluntad de los Estados se encuentra la conciencia humana. (Fernandez, 2023)

Siguiendo dicha línea sostiene que debe existir una conciencia jurídica de carácter universal orientada principalmente a replantear y fortalecer los fundamentos del Derecho internacional.

Este proceso de humanización, como habría venido defendiendo el profesor Cançado Trindade desde hace más de cuatro décadas, ha dado lugar al despertar de una conciencia jurídica universal que tendría como objetivo central reconstruir las bases del Derecho internacional, apoyándose en un nuevo paradigma, no exclusivamente interestatal, en el que la persona humana ocupe una posición central y en el que sus disposiciones normativas positivicen los intereses colectivamente legitimados por la humanidad en su conjunto (Fernandez, 2023)

#### **4.1.1.1.4. César Rodríguez Garavito (Colombia)**

Rodríguez Garavito ha trabajado sobre la jurisprudencia constitucional en América

Latina y cómo las protestas sociales se inscriben dentro de los derechos fundamentales. Su investigación se ha centrado en cómo los tribunales constitucionales de países como Colombia han tenido que balancear el derecho a la protesta con las limitaciones impuestas por el orden público, especialmente en el marco de la lucha contra la violencia y el narcotráfico.

En su artículo ¿Cárcel por protestar?, Rodríguez Garavito critica propuestas legislativas que buscan penalizar la protesta social, argumentando que la movilización colectiva es esencial para la democracia y que su criminalización es inconstitucional. Destaca que sin protestas no existirían democracias y que la protesta es una forma legítima de participación popular.

Así mismo menciona Rodríguez Garavito que:

La protesta es aún más importante en democracias desiguales como la nuestra. Porque es el único medio de influencia que les queda a los menos poderosos: los que no pueden financiar campañas políticas, tener canales de televisión o pagar abogados que hagan cabildeo en el Congreso. (Garavito, 2013)

Y en ese mismo sentido indica lo siguiente:

Tampoco pasaría la prueba del derecho internacional, que exige que cualquier restricción al derecho a la protesta sea “proporcional y estrictamente necesaria”. Por supuesto, el derecho a protestar no es absoluto. Como los demás ciudadanos, los inconformes deben ser penalizados, por ejemplo, si atentan contra la vida o la integridad física de otros. Pero impedir que ocupen las vías públicas equivale a negarles la posibilidad de movilizarse. (Garavito, 2013)

#### **4.1.1.1.5. Roberto Gargarella (Argentina)**

Gargarella es un constitucionalista argentino que ha reflexionado sobre el rol de la protesta en la resistencia a regímenes autoritarios. En su obra, Gargarella argumenta que las

protestas no solo son un medio legítimo para expresar disidencia, sino que también son necesarias para la preservación de la democracia en contextos donde el régimen trata de silenciar la disidencia. En particular, ha analizado cómo las reformas constitucionales en América Latina pueden restringir este derecho, y cómo los tribunales deben garantizarlo, es así que el maestro Gargarella tuvo alguna producción académica dentro de la cual mencionamos lo siguiente:

**El derecho a la protesta social** Publicado en 2006 en la revista Derecho y Humanidades de la Universidad de Chile, este artículo examina en profundidad el rol de la protesta como un derecho esencial para expresar opiniones políticas y reivindicar derechos sociales. Gargarella argumenta que, en sociedades marcadas por la desigualdad, la protesta constituye una herramienta fundamental para los sectores menos representados.

**Un diálogo sobre la ley y la protesta social**, este artículo, aparecido en 2008 en la revista Derecho PUCP, explora cómo el derecho debe responder ante las protestas sociales, considerando el conflicto entre los derechos constitucionales y el mantenimiento del orden público. El autor plantea que, en contextos desiguales, las protestas deben entenderse como un ejercicio válido de participación en la vida democrática.

**Carta abierta sobre la intolerancia. Apuntes sobre Derecho y protesta**, en este libro, Gargarella reúne diversos textos centrados en el fenómeno de la protesta social en Argentina. A lo largo de la obra, expresa una crítica clara hacia la criminalización de las manifestaciones y propone un enfoque más comprensivo que tenga en cuenta las realidades económicas y sociales de quienes protestan.

**Roberto Gargarella: 'Cuando se reconoce el valor democrático de la protesta, la discusión mejora'**, en esta entrevista, el autor reflexiona sobre el carácter democrático de la protesta social y cómo su reconocimiento puede enriquecer el debate público. Gargarella



cuestiona las respuestas estatales represivas y defiende la necesidad de atender las causas estructurales que originan las movilizaciones sociales.

**Tribuna abierta. Primeros apuntes sobre el Protocolo Antipiquetes:** En este texto de opinión, Gargarella formula una crítica al Protocolo Antipiquetes promovido por el gobierno argentino, señalando que su carácter punitivo contradice los principios internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia del sistema interamericano. Considera que dicho protocolo no respeta adecuadamente el derecho a la protesta.

#### **4.1.1.1.6. Rudolf Von Ihering: La protesta como lucha por el derecho**

La Rudolf von Ihering, en su obra clásica *La lucha por el Derecho* (1872), formula una de las tesis más influyentes de la teoría jurídica moderna al sostener que el Derecho no se mantiene ni se realiza por la sola existencia de normas, sino que requiere una defensa activa, consciente y constante por parte de quienes son sus titulares. Para Ihering, el Derecho no es una construcción abstracta ni un producto acabado del legislador, sino una realidad dinámica, históricamente situada, cuya eficacia depende de la disposición de los individuos y colectivos a exigir su cumplimiento frente a su vulneración.

En oposición a las concepciones formalistas y pasivas del Derecho, Ihering afirma que el orden jurídico solo conserva su autoridad cuando es defendido frente al abuso, la arbitrariedad y la injusticia. En este sentido, el autor sostiene de manera categórica que:

“Todo derecho en el mundo ha debido ser adquirido por la lucha; todo principio jurídico tuvo que imponerse mediante combate.” (Ihering, *La lucha por el Derecho*)

Esta afirmación encierra una concepción profundamente ética y política del Derecho: renunciar a la defensa del propio derecho no es únicamente una pérdida individual, sino una afectación al orden jurídico en su conjunto, pues debilita la vigencia social de la norma y fortalece la arbitrariedad del poder. Para Ihering, la lucha por el Derecho no equivale a violencia o desorden, sino a una resistencia legítima frente a la negación de la justicia, orientada

a preservar la dignidad del sujeto y la autoridad del sistema jurídico.

Desde esta perspectiva, el derecho a la protesta social puede ser comprendido como una manifestación contemporánea de la “lucha por el Derecho”, en tanto constituye un mecanismo colectivo de exigibilidad jurídica frente a la ineficacia, el incumplimiento o la distorsión del orden constitucional. Allí donde los derechos fundamentales son formalmente reconocidos pero materialmente vulnerados —ya sea por decisiones estatales, omisiones estructurales o prácticas de exclusión—, la protesta emerge como una forma legítima de defensa activa del Derecho.

En este sentido, la protesta social no se reduce a una expresión emocional o meramente simbólica de inconformidad, sino que representa un acto de afirmación jurídica y política, mediante el cual la ciudadanía reclama la realización efectiva de principios constitucionales como la legalidad, la igualdad, la participación democrática y el respeto a la dignidad humana. La protesta se convierte así en un espacio en el que el Derecho es interpelado desde la realidad social, recordándole al Estado su obligación de actuar conforme a los valores y normas que proclama.

La lectura iheringiana permite, además, comprender que la pasividad frente a la vulneración de derechos no es neutral: cuando los ciudadanos aceptan sin resistencia la negación de sus derechos, el Derecho pierde progresivamente su fuerza normativa y se transforma en una mera declaración formal. En cambio, cuando los derechos son defendidos activamente —incluso mediante formas colectivas de protesta—, el orden jurídico se revitaliza y reafirma su función de límite al poder. Desde esta óptica, la criminalización de la protesta social resulta especialmente problemática, pues supone castigar precisamente la conducta que, en clave iheringiana, contribuye a preservar la vigencia del Derecho. Al sancionar penalmente la protesta, el Estado invierte la lógica de la legitimidad jurídica: en lugar de proteger a quienes defienden el Derecho frente a su vulneración, los convierte en sujetos sospechosos o enemigos

del orden público. Esta inversión revela una concepción autoritaria del Derecho, en la que la estabilidad del poder se prioriza por encima de la justicia y la participación ciudadana.

En consecuencia, la teoría de Ihering ofrece un fundamento doctrinario sólido para sostener que la protesta social no es un fenómeno antijurídico, sino una expresión inherente a la dinámica del Estado constitucional de derecho. Lejos de debilitar el orden jurídico, la protesta —cuando se orienta a la defensa de derechos y principios constitucionales— contribuye a su fortalecimiento, al exigir coherencia entre la norma y la realidad, entre la promesa constitucional y su cumplimiento efectivo. Desde esta perspectiva, reconocer y proteger el derecho a la protesta social no implica tolerar el desorden, sino asumir que el conflicto y el disenso forman parte de la vida jurídica democrática. Tal como lo anticipó Ihering, el Derecho solo conserva su autoridad cuando está dispuesto a ser defendido y, en ocasiones, confrontado por aquellos a quienes pretende proteger. La protesta social se presenta así como una forma contemporánea de la “lucha por el Derecho”, indispensable para la vigencia real de los derechos fundamentales y para la legitimidad del orden constitucional.

#### **4.1.1.1.7. La escuela de Frankfurt y la protesta social:**

ental de la teoría crítica contemporánea, cuyo aporte resulta especialmente relevante para el análisis del derecho a la protesta social. Autores como Max Horkheimer, Theodor W. Adorno, Herbert Marcuse y Jürgen Habermas desarrollaron una crítica profunda a las formas en que el Derecho y el Estado pueden convertirse en mecanismos de reproducción de relaciones de dominación bajo la apariencia de neutralidad normativa.

Horkheimer definió la teoría crítica como aquella que no se limita a describir la realidad, sino que busca transformarla, cuestionando las estructuras sociales que generan opresión. En este marco, el Derecho no es concebido únicamente como un sistema de normas, sino como un fenómeno social inserto en relaciones de poder.

Herbert Marcuse, en *El hombre unidimensional*, advirtió que las democracias modernas

tienden a neutralizar el disenso mediante mecanismos legales y administrativos que canalizan el conflicto social sin resolver sus causas estructurales. Desde esta óptica, la represión o criminalización de la protesta social aparece como una manifestación de esta lógica de control.

Jürgen Habermas, por su parte, aporta una perspectiva particularmente relevante para el análisis del derecho a la protesta. En su Teoría de la acción comunicativa, sostiene que la legitimidad del orden democrático depende de la existencia de un espacio público deliberativo, en el cual los ciudadanos puedan expresar libremente sus demandas y críticas frente al poder político. Habermas afirma que: La opinión pública surge de procesos comunicativos que no pueden ser sustituidos por decisiones administrativas ni por procedimientos puramente formales. (Habermas, Teoría de la acción comunicativa, vol. I)

Desde esta concepción, la protesta social constituye una forma de acción comunicativa colectiva, mediante la cual los ciudadanos buscan influir en la formación de la voluntad política cuando los canales institucionales resultan insuficientes. La criminalización de la protesta, en consecuencia, no solo vulnera derechos fundamentales, sino que afecta directamente la legitimidad democrática del Estado.

Una apreciación crítica desde la Escuela de Frankfurt permite sostener que el uso del derecho penal para reprimir la protesta social revela una tensión estructural entre democracia formal y democracia sustantiva, en la que el orden jurídico prioriza la estabilidad del sistema sobre la realización efectiva de los derechos.

La Escuela de Frankfurt constituye una de las corrientes más influyentes de la teoría social crítica del siglo XX y ofrece un marco conceptual particularmente fecundo para el análisis del derecho a la protesta social. Sus principales exponentes —Max Horkheimer, Theodor W. Adorno, Herbert Marcuse y Jürgen Habermas— desarrollaron una crítica profunda al positivismo jurídico, al formalismo normativo y a la concepción del Derecho como un sistema neutral, evidenciando cómo las estructuras jurídicas y estatales pueden operar como

mecanismos de reproducción de relaciones de dominación bajo la apariencia de legalidad y racionalidad.

Desde esta perspectiva, la protesta social adquiere un significado central: no es un fenómeno patológico del orden democrático, sino una respuesta racional y comunicativa frente a déficits estructurales de legitimidad, exclusión y opresión.

### **2.1. Max Horkheimer: teoría crítica, derecho y dominación social**

Max Horkheimer, director del Instituto de Investigación Social de Frankfurt, es el principal formulador del concepto de teoría crítica, el cual marca una ruptura decisiva con la teoría tradicional. En su célebre ensayo *Teoría tradicional y teoría crítica* (1937), Horkheimer sostiene que la teoría tradicional se limita a describir la realidad social, mientras que la teoría crítica busca comprenderla para transformarla, asumiendo una posición explícitamente emancipadora.

Horkheimer afirma:

“La teoría crítica no tiene por objeto la mera acumulación de conocimientos, sino la emancipación del ser humano de las condiciones que lo esclavizan.”

(Horkheimer, *Teoría tradicional y teoría crítica*, 1937)

Desde este enfoque, el Derecho no puede ser entendido como un orden normativo autónomo y neutral, sino como un producto histórico inserto en relaciones sociales de poder. El orden jurídico, cuando se presenta como puramente técnico o formal, puede funcionar como un instrumento de legitimación de estructuras de dominación económica y política.

Aplicado al derecho a la protesta social, el planteamiento de Horkheimer permite sostener que la represión legal de la protesta no es un accidente del sistema jurídico, sino una manifestación de su función ideológica: preservar un orden social determinado, incluso a costa de silenciar demandas legítimas de transformación social. La criminalización de la protesta, en este sentido, aparece como una expresión de un derecho que deja de ser emancipador para

convertirse en un mecanismo de control.

## **2.2. Theodor W. Adorno: racionalidad instrumental y neutralización del conflicto**

Theodor W. Adorno profundiza la crítica iniciada por Horkheimer, especialmente en su análisis de la racionalidad instrumental y de la forma en que los sistemas sociales modernos tienden a absorber, neutralizar o eliminar el conflicto. En *Dialéctica de la Ilustración* (escrita junto con Horkheimer), Adorno sostiene que la razón moderna, en lugar de liberar al ser humano, ha sido instrumentalizada para dominarlo. Adorno afirma que: “La racionalidad que se presenta como neutral se convierte, en realidad, en un medio de dominación.” (Horkheimer y Adorno, *Dialéctica de la Ilustración*)

Desde esta óptica, el Derecho moderno, al presentarse como un sistema racional y técnico, puede convertirse en un instrumento para administrar el conflicto social, reduciéndolo a un problema de legalidad o de orden público. La protesta social, en lugar de ser reconocida como una forma legítima de crítica, es redefinida como desviación, perturbación o amenaza.

Una lectura adorniana del derecho a la protesta permite sostener que la represión jurídica de las manifestaciones sociales responde a una lógica de normalización y control, en la que el conflicto es percibido como disfuncional para la estabilidad del sistema, y no como una fuente legítima de cambio democrático.

## **2.3. Herbert Marcuse: democracia, disenso y neutralización jurídica**

Herbert Marcuse desarrolla una de las críticas más incisivas a las democracias liberales contemporáneas en su obra *El hombre unidimensional* (1964). En ella, sostiene que las sociedades industrializadas avanzadas tienden a integrar y neutralizar el disenso mediante mecanismos legales, administrativos y culturales que reducen la capacidad crítica de los individuos. Marcuse señala que: La libertad puede convertirse en un instrumento de dominación cuando se limita a elegir entre opciones previamente determinadas. (Marcuse, *El hombre unidimensional*)

Desde esta perspectiva, la protesta social representa una de las pocas formas de ruptura frente a la unidimensionalidad del sistema, en tanto cuestiona no solo decisiones concretas, sino las estructuras mismas que producen desigualdad y exclusión. Sin embargo, Marcuse advierte que el sistema jurídico-político tiende a absorber o reprimir estas expresiones de disenso, redefiniéndolas como ilegales o violentas.

La criminalización de la protesta social, desde el enfoque de Marcuse, no es una anomalía, sino una estrategia funcional del sistema para neutralizar el conflicto sin modificar sus causas estructurales, preservando así una democracia meramente formal

#### **2.4. Jürgen Habermas: acción comunicativa, espacio público y protesta social**

Jürgen Habermas representa una evolución dentro de la Escuela de Frankfurt, al proponer una teoría normativa de la democracia basada en la acción comunicativa y en la centralidad del espacio público deliberativo. En su Teoría de la acción comunicativa, Habermas sostiene que la legitimidad del orden democrático depende de procesos de comunicación libres de coerción, en los cuales los ciudadanos puedan participar en condiciones de igualdad.

Habermas afirma:

“La opinión pública surge de procesos comunicativos que no pueden ser sustituidos por decisiones administrativas ni por procedimientos puramente formales.”

(Habermas, Teoría de la acción comunicativa, vol. I)

Desde esta concepción, la protesta social constituye una forma privilegiada de acción comunicativa colectiva, especialmente cuando los canales institucionales de participación resultan insuficientes o excluyentes. Las manifestaciones públicas permiten visibilizar demandas sociales y disputar la formación de la voluntad política en el espacio público.

Habermas advierte que cuando el sistema político-administrativo coloniza el mundo de la vida —es decir, cuando las decisiones se imponen sin deliberación real— se produce una crisis de legitimidad. En este contexto, la protesta social emerge como una respuesta racional

frente a dicha colonización.

La criminalización de la protesta, por tanto, no solo vulnera derechos fundamentales, sino que erosiona la legitimidad democrática del Estado, al sustituir el diálogo y la deliberación por la coerción penal.

### **Apreciación crítica desde la Escuela de Frankfurt**

Un análisis integral desde la Escuela de Frankfurt permite sostener que el uso del derecho penal para reprimir la protesta social revela una tensión estructural entre democracia formal y democracia sustantiva. Mientras el orden jurídico proclama la vigencia de derechos y libertades, en la práctica prioriza la estabilidad del sistema y la preservación del statu quo frente a demandas de transformación social.

Desde esta perspectiva crítica, la protesta social no constituye una amenaza para la democracia, sino un indicador de su vitalidad. Su represión jurídica evidencia un déficit de legitimidad y una concepción instrumental del Derecho, incompatible con un Estado constitucional comprometido con la emancipación, la participación y la justicia social.

#### **4.1.1.1.8. La teoría del conflicto de karl marx y la protesta social**

La teoría del conflicto desarrollada por Karl Marx ofrece un marco analítico indispensable para comprender la protesta social como fenómeno estructural y no meramente coyuntural. Para Marx, el conflicto social es el motor del cambio histórico, derivado de las contradicciones inherentes a las relaciones de producción y a la estructura de clases.

En el Manifiesto del Partido Comunista, Marx y Engels sostienen que:

“La historia de todas las sociedades hasta nuestros días es la historia de la lucha de clases.”

(Marx y Engels, Manifiesto del Partido Comunista)

Desde esta perspectiva, la protesta social no puede ser reducida a un problema de orden público, sino que debe entenderse como una expresión de conflictos estructurales derivados de



desigualdades económicas, sociales y políticas. La criminalización de la protesta, en este sentido, constituye un intento del Estado por preservar un orden social que reproduce dichas desigualdades.

Una lectura crítica marxista permite afirmar que el derecho penal funciona frecuentemente como un instrumento de defensa del statu quo, orientado a neutralizar las expresiones de conflicto que cuestionan la distribución del poder y de los recursos. En este contexto, la protesta social adquiere un carácter emancipador, en tanto visibiliza las contradicciones del sistema y exige transformaciones estructurales.

#### **4.1.1.1.9. Zaffaroni y la teoría crítica del derecho penal: criminalización de la protesta**

Eugenio Raúl Zaffaroni ha desarrollado una de las críticas más influyentes al derecho penal contemporáneo, señalando su carácter selectivo y su función como mecanismo de control social. Según Zaffaroni, el sistema penal no actúa de manera neutral, sino que se dirige preferentemente contra los sectores más vulnerables y disidentes. En Derecho penal. Parte general, Zaffaroni sostiene que: El poder punitivo no se dirige contra todos los que infringen la ley, sino contra aquellos que el sistema selecciona como enemigos o indeseables. (Zaffaroni, Derecho penal. Parte general)

Desde esta óptica, la protesta social se convierte en un blanco privilegiado del poder punitivo, especialmente cuando cuestiona intereses económicos o políticos dominantes. La utilización de figuras penales ambiguas —como disturbios, entorpecimiento de servicios públicos o violencia contra la autoridad— facilita la criminalización de conductas que, en esencia, constituyen el ejercicio de derechos fundamentales.

La teoría crítica de Zaffaroni permite sostener que la expansión del derecho penal frente a la protesta social vulnera el principio de última ratio y evidencia una deriva autoritaria incompatible con el Estado constitucional de derecho.

Eugenio Raúl Zaffaroni ha desarrollado una de las críticas más sólidas y sistemáticas al

derecho penal contemporáneo, particularmente en relación con su función real dentro de los Estados modernos. Desde su enfoque de criminología crítica y garantismo penal, Zaffaroni sostiene que el sistema penal no opera como un mecanismo neutral de protección de bienes jurídicos, sino como una herramienta de control social selectivo, orientada principalmente a disciplinar a los sectores más vulnerables y a neutralizar las conductas que cuestionan el orden político y económico establecido.

En Derecho penal. Parte general, Zaffaroni afirma con claridad que el poder punitivo no se ejerce de manera universal, sino que responde a lógicas de selección social y política: El poder punitivo no se dirige contra todos los que infringen la ley, sino contra aquellos que el sistema selecciona como enemigos o indeseables. (Zaffaroni, Derecho penal. Parte general)

Esta afirmación resulta particularmente relevante para el análisis del derecho a la protesta social, en tanto las manifestaciones colectivas suelen involucrar a grupos sociales que carecen de poder político o económico, y cuyas demandas interpelan directamente a las estructuras estatales y corporativas. Desde la perspectiva de Zaffaroni, la protesta social se convierte en un objetivo prioritario del poder punitivo cuando deja de ser funcional al sistema y pasa a representar un riesgo para la estabilidad del orden dominante.

#### 4.1. Selectividad penal y protesta social

Uno de los conceptos centrales en la obra de Zaffaroni es el de selectividad penal. Según el autor, el sistema penal no persigue todas las conductas ilícitas con la misma intensidad, sino que selecciona a determinados sujetos y conflictos como destinatarios privilegiados de la represión penal. Zaffaroni sostiene que: El sistema penal selecciona personas antes que conductas, y esa selección responde a criterios de vulnerabilidad social. (Zaffaroni, En busca de las penas perdidas)

Aplicado a la protesta social, este enfoque permite comprender por qué las manifestaciones protagonizadas por sectores populares, comunidades campesinas, pueblos

indígenas o movimientos sindicales son más fácilmente criminalizadas que aquellas realizadas por grupos con mayor capacidad de influencia política. La protesta, en estos casos, es reinterpretada como delito no por su contenido violento, sino por su carga política disruptiva.

Desde esta óptica, la criminalización de la protesta no responde a la protección del orden público en sentido estricto, sino a la necesidad de disciplinar el conflicto social y de desalentar formas de participación política no institucionalizadas.

#### 4.2. Derecho penal del enemigo y protesta social

Otro aporte fundamental de Zaffaroni al análisis del derecho penal contemporáneo es su crítica al derecho penal del enemigo, entendido como una forma de ejercicio del poder punitivo que despoja a ciertos sujetos de su condición de ciudadanos y los trata como amenazas a neutralizar. Zaffaroni advierte que: Cuando el poder punitivo deja de tratar al infractor como persona y comienza a tratarlo como enemigo, el derecho penal deja de ser derecho. (Zaffaroni, El enemigo en el derecho penal)

En el contexto de la protesta social, esta lógica se manifiesta cuando los manifestantes son contruidos discursivamente como “violentos”, “terroristas” o “enemigos del orden”, legitimando así la aplicación de medidas excepcionales, el uso desproporcionado de la fuerza y la imposición de sanciones penales severas. Esta narrativa convierte el ejercicio de un derecho fundamental en una amenaza a la seguridad del Estado.

Desde una perspectiva crítica, Zaffaroni señala que este tipo de derecho penal no busca resolver conflictos, sino eliminar al conflicto mismo, suprimiendo las expresiones de disenso político que cuestionan al poder.

#### 4.3. Tipos penales ambiguos y criminalización del disenso

Zaffaroni ha advertido reiteradamente sobre el peligro de los tipos penales abiertos o ambiguos, los cuales permiten una aplicación discrecional del derecho penal. Figuras como disturbios, entorpecimiento del funcionamiento de servicios públicos, resistencia a la autoridad

o apología del delito suelen ser utilizadas para criminalizar conductas propias de la protesta social, aun cuando estas se desarrollen de manera pacífica. El autor señala que: Los tipos penales vagos son la puerta de entrada del autoritarismo penal. (Zaffaroni, Derecho penal. Parte general)

Esta observación resulta particularmente pertinente en contextos de conflictividad social, donde el Estado utiliza estas figuras para reprimir preventivamente la protesta, desplazando el conflicto del ámbito político al ámbito penal. De este modo, el derecho penal se convierte en una herramienta de gestión del conflicto social, en lugar de un instrumento de protección de bienes jurídicos.

#### 4.4. Principio de última ratio y protesta social

Desde el garantismo penal, Zaffaroni sostiene que el derecho penal debe ser un recurso de última ratio, utilizado únicamente cuando otros mecanismos de control social han fracasado. La criminalización de la protesta social vulnera este principio, en tanto recurre al castigo penal como respuesta primaria frente a demandas sociales legítimas. Zaffaroni afirma que: El derecho penal es siempre una violencia institucionalizada y, por ello, debe ser reducido al mínimo indispensable. (Zaffaroni, En busca de las penas perdidas)

En el caso de la protesta social, la intervención penal no solo resulta desproporcionada, sino que desnaturaliza el conflicto, transformando una demanda política en un problema criminal. Esta lógica refuerza una concepción autoritaria del orden público y debilita los fundamentos democráticos del Estado constitucional.

#### 4.5. Apreciación crítica: Zaffaroni y el derecho a la protesta social

La teoría crítica de Zaffaroni permite sostener que la criminalización de la protesta social no es una desviación ocasional del sistema penal, sino una consecuencia estructural de su función política. El derecho penal, lejos de proteger a los ciudadanos frente al abuso del poder, puede convertirse en un instrumento para preservar el statu quo y neutralizar el disenso.

Desde esta perspectiva, la protección del derecho a la protesta social exige una contención estricta del poder punitivo, una interpretación restrictiva de los tipos penales aplicables a contextos de protesta y un compromiso real con los principios del Estado constitucional de derecho. De lo contrario, el derecho penal deja de ser un garante de la libertad para convertirse en un mecanismo de dominación incompatible con una democracia sustantiva.

#### **4.1.1.1.10. El Garantismo Penal de Luigi Ferrajoli**

El garantismo penal desarrollado por Luigi Ferrajoli constituye uno de los aportes más relevantes del constitucionalismo jurídico contemporáneo para la limitación del poder punitivo del Estado y la protección efectiva de los derechos fundamentales. Su teoría surge como una respuesta crítica frente a las derivas autoritarias del derecho penal moderno y frente a la tendencia expansiva del castigo estatal, especialmente en contextos de conflictividad social y política.

En su obra fundamental *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, Ferrajoli sostiene que el derecho penal debe ser concebido como un sistema de garantías orientado no a maximizar la represión, sino a minimizar la violencia institucional que el propio sistema punitivo representa. En este sentido, el garantismo no es una ideología benevolente frente al delito, sino una teoría jurídica estricta de los límites del poder. Ferrajoli afirma de manera expresa que: “El garantismo es, ante todo, una teoría de los límites del poder; es decir, del poder penal, que es el más violento y arbitrario de todos los poderes.” (Ferrajoli, *Derecho y razón*)

Desde esta concepción, el derecho penal solo es legítimo en la medida en que se somete a garantías sustantivas y procesales estrictas, tales como el principio de legalidad, el principio de tipicidad cerrada, la presunción de inocencia, la culpabilidad, la proporcionalidad de la pena y el principio de última ratio. Estas garantías no están diseñadas para proteger al poder punitivo, sino para proteger a las personas frente al poder punitivo.

### 5.1. Garantismo, derechos fundamentales y poder punitivo

Uno de los ejes centrales del pensamiento de Ferrajoli es la relación entre garantismo penal y derechos fundamentales. Para el autor, los derechos fundamentales cumplen una doble función: por un lado, reconocen esferas de libertad y, por otro, actúan como límites infranqueables frente al poder del Estado.

Ferrajoli sostiene que:

“Los derechos fundamentales son normas de garantía, esto es, límites impuestos a los poderes públicos en tutela de los individuos.” (Ferrajoli, *Derechos y garantías. La ley del más débil*)

Desde esta perspectiva, el derecho a la protesta social —en tanto manifestación colectiva de la libertad de expresión, reunión y participación política— debe ser entendido como un derecho fundamental de resistencia democrática, cuya función principal es limitar el ejercicio arbitrario del poder. En consecuencia, cualquier intervención penal que restrinja el ejercicio de la protesta debe ser examinada con un criterio de máxima desconfianza, pues implica una afectación directa al núcleo de la democracia constitucional.

### 5.2. Principio de legalidad estricta y protesta social

El principio de legalidad penal ocupa un lugar central en la teoría garantista. Ferrajoli sostiene que solo las conductas claramente definidas por la ley, mediante tipos penales precisos y taxativos, pueden ser objeto de sanción penal. Los tipos penales vagos o ambiguos constituyen, en su opinión, una amenaza directa a la libertad. Ferrajoli afirma que: Cuanto más indeterminada es la ley penal, mayor es el poder arbitrario del juez y del aparato represivo. (Ferrajoli, *Derecho y razón*)

Este planteamiento resulta especialmente relevante en el contexto de la protesta social, donde suelen aplicarse figuras penales abiertas —como disturbios, entorpecimiento de servicios públicos o resistencia a la autoridad— que permiten una criminalización extensiva

del ejercicio de derechos fundamentales. Desde el garantismo, este uso del derecho penal es ilegítimo, pues sustituye la certeza jurídica por la discrecionalidad represiva.

### 5.3. Principio de última ratio y criminalización de la protesta

Otro elemento esencial del garantismo penal es el principio de ultima ratio, según el cual el derecho penal debe ser utilizado únicamente cuando otros mecanismos de regulación social han fracasado. Ferrajoli enfatiza que el derecho penal es siempre una forma de violencia institucionalizada y, por tanto, debe ser reducido al mínimo indispensable. En palabras del autor: “El derecho penal es un mal necesario, cuya legitimidad depende de su carácter extremo y residual.” (Ferrajoli, Derecho y razón)

Aplicado al derecho a la protesta social, este principio conduce a una conclusión clara: la intervención penal frente a manifestaciones públicas debe ser excepcionalísima, limitada a supuestos de violencia grave contra bienes jurídicos fundamentales, y nunca utilizada como respuesta primaria frente a demandas sociales o conflictos políticos. La criminalización sistemática de la protesta revela, desde el garantismo, una inversión del sentido del derecho penal, que pasa de ser un límite al poder a convertirse en un instrumento del poder.

### 5.4. Garantismo, democracia y protesta social

Ferrajoli vincula de manera estrecha el garantismo penal con la democracia sustantiva. Para el autor, no existe verdadera democracia allí donde los derechos fundamentales pueden ser suspendidos o restringidos arbitrariamente en nombre del orden o la seguridad. Ferrajoli sostiene que: La democracia constitucional se define no solo por el principio de la mayoría, sino por el respeto de los derechos fundamentales como límites al poder. (Ferrajoli, Principia iuris)

Desde esta óptica, la protesta social no constituye una amenaza para la democracia, sino una de sus condiciones de posibilidad. La represión penal de la protesta evidencia una concepción meramente formal de la democracia, en la que el orden jurídico prioriza la

estabilidad institucional por encima de la participación y el disenso.

#### 5.5. Apreciación crítica: el garantismo como defensa del derecho a la protesta

Desde una apreciación crítica, el garantismo penal de Ferrajoli permite sostener que la criminalización de la protesta social es incompatible con el Estado constitucional de derecho, en tanto vulnera principios estructurales como la legalidad estricta, la proporcionalidad, la última ratio y la centralidad de los derechos fundamentales. Cuando el derecho penal es utilizado para gestionar el conflicto social, deja de ser un instrumento de garantía para convertirse en una herramienta de control político.

En consecuencia, la protección del derecho a la protesta social exige una lectura garantista del orden penal, orientada a restringir al máximo la intervención punitiva y a reafirmar el carácter de la protesta como un derecho fundamental frente al poder. Solo desde esta concepción es posible preservar la función emancipadora del Derecho y garantizar una democracia constitucional auténtica.

#### 4.1.1.1.11. Giovanni Sartori: democracia representativa y pluralismo

Giovanni Sartori desarrolla su teoría de la democracia desde una perspectiva centrada en el pluralismo político y la democracia representativa, destacando tanto sus virtudes como sus límites. En Teoría de la democracia, Sartori reconoce que la democracia moderna es, inevitablemente, una democracia representativa, pero advierte que esta forma de organización política presenta déficits estructurales que deben ser corregidos para evitar su degeneración en oligarquía o tecnocracia. Sartori sostiene que: La democracia representativa funciona solo si existen mecanismos que permitan a los representados influir y controlar a los representantes. (Sartori, Teoría de la democracia)

Desde esta óptica, la protesta social cumple una función correctiva y de alerta, en tanto permite visibilizar demandas sociales que no han sido adecuadamente canalizadas por los partidos políticos o las instituciones representativas. Sartori reconoce que el conflicto es



inherente a las sociedades pluralistas y que su supresión no fortalece la democracia, sino que la debilita.

El autor advierte que una democracia que busca eliminar el conflicto mediante la represión del disenso corre el riesgo de transformarse en un régimen meramente formal, desconectado de las demandas reales de la ciudadanía. En este sentido, la protesta social actúa como un termómetro democrático, señalando los puntos de ruptura entre representantes y representados.

Sartori afirma que:

“El consenso impuesto o simulado es incompatible con una democracia auténtica.”

(Sartori, Teoría de la democracia)

Desde esta concepción, la protesta social no debe ser interpretada como una amenaza al orden democrático, sino como una manifestación del pluralismo político y de la necesidad de reajustar las decisiones públicas a las demandas sociales.

### 6.3. Apreciación crítica conjunta: protesta social y fortalecimiento democrático

Desde una apreciación crítica conjunta de Bobbio y Sartori, puede sostenerse que la protesta social no debilita la democracia, sino que la fortalece, en tanto constituye un mecanismo de control ciudadano, de corrección del poder y de ampliación de la participación política. Ambos autores coinciden en que la democracia no puede reducirse a procedimientos formales ni a la mera competencia electoral, sino que requiere espacios efectivos para la expresión del disenso y del conflicto social.

La criminalización de la protesta social revela, desde esta perspectiva, una concepción empobrecida de la democracia, centrada exclusivamente en la estabilidad del sistema y no en la realización efectiva de la soberanía popular. Cuando el Estado responde al conflicto social con el derecho penal, en lugar de con el diálogo y la deliberación, se produce una inversión del sentido democrático del Derecho, que pasa de ser un instrumento de garantía a convertirse en

un mecanismo de exclusión.

En consecuencia, el reconocimiento y la protección del derecho a la protesta social constituyen una condición indispensable para la vigencia de una democracia sustantiva, entendida no solo como un método de toma de decisiones, sino como un sistema de derechos, participación y control del poder. Desde Bobbio y Sartori, la protesta aparece así como una expresión legítima del pluralismo democrático y como un elemento esencial para la legitimidad del orden constitucional.

#### **4.1.1.12. El republicanismo de Quentin Skinner**

El republicanismo cívico, tal como ha sido reconstruido y desarrollado por Quentin Skinner, constituye una de las corrientes más relevantes del pensamiento político contemporáneo para comprender la libertad política, la ciudadanía activa y los mecanismos de control del poder. A diferencia del liberalismo clásico, que concibe la libertad principalmente como ausencia de interferencia, el republicanismo cívico propone una concepción más exigente de la libertad, entendida como no-dominación, es decir, como ausencia de sujeción estructural a un poder arbitrario.

En su obra *Libertad antes del liberalismo* (*Liberty before Liberalism*, 1998), Skinner recupera la tradición republicana romana y renacentista para sostener que una persona no es libre simplemente porque no esté siendo interferida, sino porque no depende de la voluntad arbitraria de otro, incluso cuando ese poder no se ejerza de manera constante. En este sentido, Skinner afirma que la libertad política no puede reducirse a la tolerancia pasiva del poder, sino que exige condiciones institucionales y sociales que impidan la dominación. Skinner sostiene que: Ser libre no consiste simplemente en no sufrir interferencias, sino en no estar sometido a la voluntad arbitraria de otros. (Skinner, *Libertad antes del liberalismo*)

Esta concepción resulta especialmente relevante para el análisis del derecho a la protesta social, pues permite comprender que la libertad política no se garantiza únicamente mediante

derechos reconocidos en abstracto, sino a través de mecanismos efectivos de control ciudadano frente al ejercicio del poder estatal. Desde el republicanismo cívico, una ciudadanía que carece de medios reales para cuestionar decisiones injustas o abusivas vive bajo una forma de dominación, aunque formalmente se le reconozcan derechos.

#### Libertad como no-dominación y participación cívica

Uno de los ejes centrales del pensamiento de Skinner es la relación entre libertad y participación activa en la vida pública. En la tradición republicana que él reconstruye, la libertad individual depende de la capacidad de los ciudadanos para vigilar, controlar y, en su caso, resistir el ejercicio del poder. La pasividad política no es una opción neutral, sino una fuente de vulnerabilidad frente a la arbitrariedad.

En este sentido, Skinner sostiene que la libertad colapsa cuando los ciudadanos no pueden contestar el ejercicio del poder: La libertad se degrada cuando los ciudadanos no tienen la posibilidad de impugnar el ejercicio del poder. (Skinner, Libertad antes del liberalismo, traducción explicativa)

Desde esta perspectiva, la protesta social se configura como una forma legítima de participación cívica, especialmente cuando los canales institucionales ordinarios resultan insuficientes, cerrados o ineficaces. La protesta permite a la ciudadanía expresar desacuerdo, exigir rendición de cuentas y corregir decisiones arbitrarias, cumpliendo así una función central en la preservación de la libertad republicana.

#### Republicanismo cívico, ley y arbitrariedad

Otro aporte fundamental de Skinner es su análisis crítico de la relación entre ley y libertad. Para el republicanismo cívico, la ley no es automáticamente garante de libertad: solo lo es cuando no expresa un poder arbitrario y cuando está sujeta al control público. Una ley que no puede ser cuestionada o revisada por la ciudadanía puede convertirse, paradójicamente, en un instrumento de dominación.

Skinner advierte que:

“La mera existencia de la ley no garantiza la libertad; solo las leyes sometidas al control público pueden hacerlo.”

(Skinner, Libertad antes del liberalismo, traducción explicativa)

Esta idea resulta clave para analizar la criminalización de la protesta social. Cuando el Estado utiliza normas penales amplias o ambiguas para sancionar manifestaciones públicas, sin permitir mecanismos efectivos de deliberación y contestación, se configura una forma de dominación legal, incompatible con la libertad como no-dominación. En este contexto, la protesta social aparece como un medio legítimo de resistencia cívica frente a la arbitrariedad normativa.

#### Republicanismo cívico, conflicto y protesta social

Desde el republicanismo cívico de Skinner, el conflicto político no es una patología del orden democrático, sino una expresión normal y necesaria de la vida republicana. La ausencia de conflicto no es necesariamente signo de consenso, sino, muchas veces, de silenciamiento o dominación. Por ello, la protesta social cumple una función estructural: hacer visible el conflicto, impedir la concentración del poder y fortalecer la responsabilidad política de quienes gobiernan.

Esta lectura resulta particularmente relevante en contextos en los que el Estado responde al conflicto social mediante la represión policial o la sanción penal. Desde una perspectiva republicana, estas respuestas no fortalecen el orden político, sino que debilitan la libertad cívica, al desalentar la participación y consolidar relaciones de subordinación.

#### Apreciación crítica: republicanismo cívico y derecho a la protesta

Desde una apreciación crítica, el republicanismo cívico de Quentin Skinner ofrece un fundamento teórico sólido para sostener que el derecho a la protesta social no es una concesión discrecional del Estado, sino una exigencia inherente a la libertad política. La protesta se

presenta como un mecanismo indispensable para evitar la dominación arbitraria, reforzar el control ciudadano y preservar la dignidad política de los individuos.

En consecuencia, la criminalización de la protesta social resulta incompatible con el ideal republicano de libertad como no-dominación, pues transforma a los ciudadanos activos en sujetos pasivos, dependientes de la tolerancia del poder. Un Estado que reprime sistemáticamente la protesta erosiona las bases mismas de la república, al debilitar la virtud cívica, la participación y el control democrático.

Desde la obra de Skinner, puede afirmarse que el reconocimiento y la protección del derecho a la protesta social constituyen una condición esencial para la vigencia del republicanismo cívico, entendido como un modelo de libertad política que exige ciudadanos activos, leyes no arbitrarias y un poder permanentemente sometido al escrutinio público.

#### **4.1.1.1.13. John Rawls y el liberalismo político: pluralismo, razón pública y protesta social**

El liberalismo político formulado por John Rawls constituye una de las teorías normativas más influyentes del pensamiento político contemporáneo. A diferencia del liberalismo comprensivo —que se apoya en concepciones morales o filosóficas sustantivas—, Rawls propone un liberalismo político diseñado para sociedades caracterizadas por el pluralismo razonable: esto es, por la coexistencia permanente de doctrinas morales, religiosas y filosóficas incompatibles entre sí, pero sostenidas de buena fe por ciudadanos libres e iguales.

En *Liberalismo político* (Political Liberalism, 1993), Rawls sostiene que la estabilidad de una sociedad democrática no puede descansar en la imposición de una verdad moral única, sino en un consenso traslapado (overlapping consensus) sobre principios políticos básicos de justicia, aceptables desde múltiples doctrinas razonables. Estos principios estructuran lo que Rawls denomina la estructura básica de la sociedad y establecen las condiciones de legitimidad del poder político. Rawls afirma que: Una concepción política de la justicia debe ser, en la medida de lo posible, independiente de doctrinas comprensivas particulares. (Rawls,

## Liberalismo político)

### Pluralismo razonable, legitimidad y disenso

Un punto central del liberalismo político rawlsiano es el reconocimiento del disenso persistente como un rasgo normal —y no patológico— de las democracias constitucionales. El pluralismo razonable implica que ciudadanos igualmente racionales y razonables pueden discrepar profundamente sobre cuestiones morales y políticas fundamentales. En este contexto, la legitimidad del poder político exige que las decisiones coercitivas del Estado sean justificables ante todos los ciudadanos mediante razones públicas.

Rawls sostiene que:

“El ejercicio del poder político es legítimo solo cuando se ejerce de acuerdo con una constitución cuyos principios esenciales todos los ciudadanos razonables pueden aceptar”.

(Rawls, Liberalismo político)

Desde esta perspectiva, la protesta social puede ser comprendida como una manifestación legítima del disenso cuando sectores de la ciudadanía consideran que las decisiones públicas no han sido debidamente justificadas conforme a razones públicas, o cuando perciben una ruptura entre los principios constitucionales y su aplicación efectiva. La protesta no niega la legitimidad del orden constitucional, sino que la interpela, exigiendo coherencia entre los principios aceptados y las políticas concretas.

### Razón pública y protesta social

La noción de razón pública ocupa un lugar central en la teoría de Rawls. Esta exige que, en asuntos constitucionales esenciales y de justicia básica, los ciudadanos y las autoridades justifiquen sus posiciones mediante argumentos accesibles y comprensibles para todos, sin apelar exclusivamente a doctrinas comprensivas particulares.

Rawls aclara que la razón pública no excluye el disenso, sino que establece un marco común para debatirlo:

“La razón pública no elimina la controversia; establece las condiciones bajo las cuales puede llevarse a cabo de manera justa.” (Rawls, Liberalismo político, traducción explicativa)

En este marco, la protesta social puede interpretarse como una extensión de la razón pública en el espacio público, especialmente cuando los canales institucionales de deliberación resultan insuficientes o cerrados. Las manifestaciones públicas, los actos de protesta y la movilización colectiva pueden expresar demandas que apelan precisamente a valores constitucionales compartidos —igualdad, libertad, justicia, dignidad— y, por tanto, se insertan dentro del ideal rawlsiano de justificación pública.

#### Desobediencia civil y protesta en Rawls

Un aporte decisivo de Rawls para la comprensión de la protesta social se encuentra en su análisis de la desobediencia civil, desarrollado inicialmente en Teoría de la justicia (1971) y reafirmado en Liberalismo político. Rawls define la desobediencia civil como un acto público, no violento, consciente y político, contrario a la ley, cuyo objetivo es provocar un cambio en las políticas o leyes que se consideran injustas. Rawls define la desobediencia civil de la siguiente manera: La desobediencia civil es un acto público, no violento, consciente y político, contrario a la ley, que se realiza con el propósito de producir un cambio en la ley o en las políticas del gobierno. (Rawls, Teoría de la justicia)

Para Rawls, la desobediencia civil —y, por extensión, ciertas formas de protesta social— es compatible con la fidelidad al derecho, en la medida en que apela a los principios de justicia que sustentan el propio orden constitucional. Lejos de constituir una amenaza a la estabilidad democrática, estas prácticas pueden reforzar la legitimidad del sistema, al corregir desviaciones graves respecto de los principios aceptados.

#### Liberalismo político, estabilidad y protesta social

Rawls distingue entre estabilidad por coerción y estabilidad por razones. La primera se sostiene mediante el uso de la fuerza o el miedo; la segunda, mediante la aceptación razonada

de los principios de justicia. Desde esta distinción, la criminalización sistemática de la protesta social revela una forma de estabilidad meramente coercitiva, incompatible con el ideal del liberalismo político. Rawls sostiene que una sociedad bien ordenada es aquella en la que: Los ciudadanos aceptan los principios de justicia y saben que los demás también los aceptan. (Rawls, Liberalismo político)

Cuando amplios sectores sociales recurren a la protesta, ello puede interpretarse como un síntoma de déficit de justificación pública o de fallas en la estructura básica de la sociedad. Desde el liberalismo político, la respuesta adecuada no es la represión, sino la reapertura del proceso deliberativo y la corrección institucional.

#### Apreciación crítica: Rawls y el derecho a la protesta social

Desde una apreciación crítica, el liberalismo político de John Rawls ofrece un fundamento normativo sólido para sostener que el derecho a la protesta social es compatible con —y en ciertos contextos exigido por— una democracia constitucional justa. La protesta se presenta como una forma de participación política que emerge cuando el consenso traslapado se ve tensionado por decisiones percibidas como injustas o insuficientemente justificadas.

La criminalización de la protesta social resulta problemática desde la perspectiva rawlsiana, pues sustituye la razón pública por la coerción y debilita la estabilidad basada en razones. Un Estado que responde al disenso mediante el castigo penal erosiona su propia legitimidad, al incumplir el ideal de justificar el ejercicio del poder ante ciudadanos libres e iguales.

En consecuencia, desde el liberalismo político, la protección del derecho a la protesta social constituye una condición necesaria para la vigencia de una democracia pluralista, comprometida con la deliberación pública, el respeto al disenso razonable y la justicia como equidad.



#### **4.1.1.2. El derecho a la protesta en la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha jugado un papel crucial en la interpretación y protección del derecho a la protesta en América Latina, en el marco de los derechos humanos establecidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Este derecho se enmarca en los principios de libertad de expresión, libertad de reunión y participación política, y ha sido abordado en diversas sentencias clave. A continuación, mostraremos los casos y principios más relevantes en los que la Corte IDH ha reconocido y defendido de manera extensiva el derecho a la protesta. **La libertad de expresión y la libertad de reunión**; el derecho a la protesta está estrechamente vinculado a la libertad de expresión (art. 13) y la libertad de reunión (art. 15) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En este sentido, la Corte IDH ha señalado que las personas tienen el derecho de expresarse públicamente y reunirse pacíficamente, incluso si sus manifestaciones son críticas del gobierno o de otras instituciones públicas.

##### **4.1.1.2.1. Caso "Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México" (2018)**

Este caso se refiere a la represión violenta de una protesta en San Salvador Atenco, México, en 2006. Durante las operaciones de seguridad, varias mujeres fueron detenidas arbitrariamente y sometidas a tortura sexual por parte de fuerzas policiales. La Corte analizó el contexto de protesta y represión, y estableció límites claros al uso de la fuerza estatal durante manifestaciones sociales.

Por otro lado, si bien es cierto la presente sentencia no versa únicamente sobre el derecho a la protesta, pero dicho tribunal menciona que:

El presente caso versa sobre la responsabilidad internacional del Estado Mexicano por la conducta de sus agentes estatales antes, durante y después de una protesta social

ocurrida en los municipios de Texcoco y San Salvador de Atenco en mayo de 2006. Particularmente, el caso abarca las detenciones y abusos policiales, incluida la violencia sexual, en contra de once mujeres que fueron detenidas en el marco de estos hechos, así como la presunta ausencia de una debida investigación de estos hechos. ("Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México" , 2018)

Así mismo en el fundamento 152 la CIDH estableció lo siguiente:

La Comisión concluyó que los diversos actos de violencia física, psicológica y sexual configuraron tortura, ya que los elementos que la constituyen se encuentran satisfechos en el presente caso, a saber: i) los actos se realizaron de manera intencional y deliberada por parte de los agentes del Estado; ii) en el caso de las mujeres que fueron violadas sexualmente, la severidad de la afectación se considera inherente; iii) en el caso de quienes no declararon haber sido víctimas de violación sexual, se acreditó la intensidad del sufrimiento físico o mental, por cuanto todas fueron severamente golpeadas y sometidas a otras formas de violencia sexual y; iv) la violencia se cometió con el fin de degradar, humillar y castigar a las mujeres por supuestamente participar en las protestas reprimidas mediante los operativos. ("Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México" , 2018)

Por otro lado también menciona como debería de ser el uso de la fuerza por parte de las entidades punitivas del estado indicando que:

Este Tribunal recuerda que el uso de la fuerza acarrea obligaciones específicas a los Estados para: (i) regular adecuadamente su aplicación, mediante un marco normativo claro y efectivo; (ii) capacitar y entrenar a sus cuerpos de seguridad sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos, los límites y las condiciones a los que debe estar sometido toda circunstancia de uso de la fuerza, y (iii) establecer mecanismos adecuados de control y verificación de la legitimidad del uso de la fuerza. ("Mujeres

Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México" , 2018)

En ese mismo sentido tuvo una postura respecto del derecho de reunión y de protesta que a continuación mostramos y no estamos muy de acuerdo:

El derecho a protestar o manifestar inconformidad contra alguna acción o decisión estatal está protegido por el derecho de reunión, consagrado en el artículo 15 de la Convención Americana. Si bien ni la Comisión ni los representantes alegaron oportunamente la violación de este derecho, este Tribunal estima que, en aplicación del principio *iura novit curia*, en el presente caso corresponde analizar el uso de la fuerza también en este caso a la luz del derecho a reunión. El derecho protegido por el artículo 15 de la Convención Americana “reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas” y abarca tanto reuniones privadas como reuniones en la vía pública, ya sean estáticas o con desplazamientos. La posibilidad de manifestarse pública y pacíficamente es una de las maneras más accesibles de ejercer el derecho a la libertad de expresión, por medio de la cual se puede reclamar la protección de otros derechos<sup>255</sup>. Por tanto, el derecho de reunión es un derecho fundamental en una sociedad democrática y no debe ser interpretado restrictivamente. (“Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México” , 2018).

#### **4.1.1.2.2. Caso "Plan de Sánchez vs. Guatemala" (2004)**

Este caso involucró una masacre durante una manifestación en una comunidad indígena en Guatemala. La Corte determinó que el Estado debía garantizar el derecho a la protesta sin recurrir a la violencia, y que el uso de la fuerza debe ser el último recurso, regulado de manera estricta, y siempre respetando la proporcionalidad. De esta forma, la Corte reforzó el principio de que las manifestaciones sociales no deben ser reprimidas de manera violenta, y el uso excesivo de la fuerza por parte de las autoridades es una violación a los derechos humanos.

Así mismo el presente caso se refiere a la masacre ocurrida el 18 de julio de 1982 en la aldea Plan de Sánchez, en el marco del conflicto armado interno guatemalteco. El Ejército y patrullas civiles asesinaron a más de 250 personas, en su mayoría indígenas maya-achi, como parte de una estrategia sistemática de represión contra comunidades acusadas de colaborar con movimientos insurgentes.

En el presente caso a partir del fundamento 28 nos dan un alcance respecto del uso de la fuerza que menciona lo siguiente:

No deja ésto de ser altamente significativo en el momento en que vivimos, de lamentable recrudecimiento del uso de la fuerza en tantos conflictos armados contemporáneos, a niveles tanto nacional como internacional. Los apologistas del uso de la fuerza, en una actitud verdaderamente irresponsable, parecen olvidarse de los sufrimientos de las generaciones anteriores y las lecciones del pasado no muy distante en el tiempo. Para ellos, los fines justifican los medios. (Caso Masacre Plan de Sánchez Vs. Guatemala, 2004)

Dicha sentencia de la Corte Interamericana de Derechos humanos menciona que:

Recuérdese que ya los antiguos griegos se daban cuenta de los efectos devastadores del uso de la fuerza bruta y de la guerra tanto sobre vencedores como sobre vencidos, revelando el gran mal de la sustitución de los fines por los medios: desde la época de la Iliada de Homero hasta hoy, todos los "beligerantes" se transforman en medios, en cosas, en la insensata lucha por el poder, incapaces siquiera de "someter sus acciones a sus pensamientos". Como observó Simone Weil con tanta perspicacia, casi pierden significado los términos "opresores y oprimidos", frente a la impotencia de todos ante la máquina de represión y guerra, convertida en máquina de destrucción de los espíritus

y de fabricación de la inconciencia. (Caso Masacre Plan de Sánchez Vs. Guatemala, 2004)

#### **4.1.1.2.3. Caso "Vélez Restrepo y familia vs. Colombia" (2013)**

Este caso involucró una protesta en la que la policía colombiana utilizó fuerza excesiva contra manifestantes, causando víctimas fatales. La Corte dictaminó que el uso de la fuerza por parte de las autoridades debe ser siempre proporcionado y que el Estado tiene la obligación de garantizar la integridad física de las personas en situación de protesta. La Corte también subrayó la obligación del Estado de investigar y sancionar las violaciones de derechos humanos que ocurren en el contexto de manifestaciones.

En este caso se habla de Javier Darío Vélez Restrepo era un periodista colombiano que fue brutalmente agredido por miembros del Ejército en 1996 mientras grababa una protesta de soldados que exigían mejores condiciones laborales. Posteriormente, tanto él como su familia sufrieron amenazas, hostigamientos y un intento de desaparición forzada, todo con la aparente intención de silenciar su labor periodística.

La CIDH ha establecido en su fundamento 137 lo siguiente:

La jurisprudencia del Tribunal ha dado un amplio contenido al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención. La Corte ha indicado que dicha norma protege el derecho de buscar, recibir y difundir ideas e informaciones de toda índole, así como también el de recibir y conocer las informaciones e ideas difundidas por los demás. La Corte ha señalado que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social, de las cuales ha desprendido una serie de derechos que se encuentran protegidos en dicho artículo<sup>155</sup>. Este Tribunal ha afirmado que ambas dimensiones poseen igual importancia y deben

ser garantizadas plenamente en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de expresión en los términos previstos por el artículo 13 de la Convención. (Vélez Restrepo y familia vs. Colombia, 2012)

Así mismo se ha indicado que el derecho a la libertad de expresión tiene 02 dimensiones que lo indican de la siguiente manera:

La primera dimensión de la libertad de expresión comprende el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir opiniones, ideas e información y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. En este sentido, la expresión y la difusión son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente. Con respecto a la segunda dimensión del derecho a la libertad de expresión esto es, la social, la Corte ha señalado que la libertad de expresión implica también el derecho de todos a conocer opiniones, relatos y noticias vertidas por terceros. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia. Es por ello que a la luz de ambas dimensiones, la libertad de expresión requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno. (Vélez Restrepo y familia vs. Colombia, 2012)

#### **4.1.1.2.4. Caso Norín Catrimán y otros vs. Chile (2014)**

La sentencia de la Corte Interamericana en el caso Norín Catrimán y otros vs. Chile representa un punto de inflexión en la jurisprudencia regional sobre el derecho a la protesta social, el principio de legalidad penal y, sobre todo, el respeto a los derechos colectivos de los

pueblos indígenas. En este fallo, el tribunal internacional no solo reconoció la violación de derechos humanos cometida contra líderes mapuche condenados por delitos tipificados como "terrorismo", sino que también desmanteló jurídicamente el uso del aparato penal como instrumento de silenciamiento político y discriminación estructural.

Los hechos se remontan a comienzos de los años 2000, cuando varios dirigentes mapuche, entre ellos Norín Catrimán, Pascual Pichún y Patricia Troncoso, fueron procesados y condenados por delitos de “amenaza terrorista” e “incendio terrorista”, tras su participación en protestas relacionadas con la recuperación de territorios ancestrales ocupados por empresas forestales. Las condenas se basaron en una ley antiterrorista promulgada durante la dictadura chilena, que permitía procedimientos penales extraordinarios: uso de testigos anónimos, restricciones a la defensa y penas más severas.

Lo que quedó evidenciado ante la Corte fue que tales procedimientos no respondieron a una necesidad objetiva de proteger la seguridad nacional o a un delito especialmente grave, sino que fueron empleados para reprimir una forma de protesta social que, aunque disruptiva, era legítima dentro del marco democrático. Es decir, los acusados no fueron tratados como ciudadanos que ejercían un derecho, sino como enemigos del Estado, lo que transformó la justicia penal en una herramienta de criminalización del movimiento indígena mapuche.

La Corte, en su análisis, fue categórica al señalar que los hechos juzgados no constituían terrorismo, y que la legislación utilizada era ambigua, desproporcionada y aplicada de manera selectiva y discriminatoria. La aplicación de una ley penal antiterrorista en este contexto vulneró el principio de legalidad penal, pues los tipos utilizados no eran lo suficientemente claros ni predecibles como para cumplir con los estándares del derecho penal democrático, es así que en su fundamento 174 la corte indica lo siguiente:

En consecuencia, la Corte concluye que la aplicación de la presunción de intención terrorista respecto de los señores Segundo Aniceto Norín Catrimán, Pascual

Huentequeo Pichún Paillalao, Florencio Jaime Marileo Saravia, José Benicio Huenchunao Mariñán, Juan Patricio Marileo Saravia, Juan Ciriaco Millacheo Licán, Patricia Roxana Troncoso Robles y Víctor Manuel Ancalaf Llaupe vulneró el principio de legalidad y el derecho a la presunción de inocencia, previstos en los artículos 9 y 8.2 de la Convención Americana, en relación con la obligación de respetar y garantizar los derechos, establecida en el artículo 1.1 de ese tratado. (Norín Catrimán y otros (Dirigentes indígenas mapuche) vs. Chile, 2014)

Más grave aún, el tribunal constató que el uso de esta legislación estuvo mediado por prejuicios étnicos, y que los líderes mapuches fueron objeto de una justicia teñida por estereotipos de peligrosidad cultural, radicalismo violento y desobediencia. Esto supuso una violación directa al principio de igualdad y no discriminación, uno de los pilares del sistema interamericano. La Corte reconoció que las diferencias culturales no fueron tenidas en cuenta, y que la pertenencia étnica fue usada en contra de los acusados en la interpretación de sus actos, sus motivaciones y su participación política.

En esta sentencia, además, se protege explícitamente el derecho a la participación política y a la protesta social indígena, al señalar que los líderes mapuches actuaban en calidad de representantes comunales, buscando visibilizar las demandas históricas de su pueblo. La criminalización de sus actos, por tanto, no solo tuvo un efecto inhibitorio en sus derechos individuales, sino también un impacto colectivo al desarticular procesos de lucha social legítima.

Por último, la Corte denunció las múltiples violaciones al debido proceso: se utilizó testimonio de testigos sin rostro, no se permitió una defensa adecuada, y las condenas carecieron de fundamentación suficiente. Estos vicios procedimentales confirmaron que los acusados no fueron juzgados como ciudadanos en un Estado de derecho, sino como sujetos sospechosos a priori, violando el principio de presunción de inocencia.



La sentencia ordenó al Estado de Chile reparar integralmente a las víctimas, anular las sentencias penales, reformar su legislación penal y capacitar a sus operadores judiciales en derechos humanos y estándares interculturales. Pero más allá de las medidas reparatorias, el fallo se erige como una advertencia jurídica a todos los Estados del continente: el uso del derecho penal para reprimir la protesta indígena es incompatible con la democracia y con el orden jurídico interamericano.

Norín Catrimán y otros vs. Chile no es solo una sentencia sobre discriminación o debido proceso; es una afirmación contundente de que la protesta social indígena es un ejercicio legítimo de participación política y que la justicia no puede operar con lógicas coloniales, racistas ni punitivas frente a la demanda de derechos colectivos. La Corte Interamericana no solo restituyó los derechos de los líderes mapuche procesados injustamente, sino que afirmó con claridad que la justicia también debe ser intercultural, plural y democrática.

#### **4.1.2. LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA EN AMÉRICA LATINA**

##### **4.1.2.1. Antecedentes del reconocimiento del derecho a la protesta en América Latina**

El derecho a la protesta en América Latina tiene antecedentes históricos complejos que se han desarrollado a lo largo de los siglos, marcados por luchas sociales, movimientos populares, dictaduras y la lucha por la democracia. Este derecho está estrechamente vinculado con la evolución de los derechos humanos, las luchas por la justicia social y la participación política de los pueblos latinoamericanos. A continuación, se presentan algunos de los antecedentes más significativos del derecho a la protesta en la región.

###### **4.1.2.1.1. Las luchas durante la colonización**

En los primeros momentos de la historia latinoamericana, las manifestaciones y protestas no tenían el mismo marco legal que se reconoce en la actualidad, pero las resistencias

contra el dominio colonial constituyen los primeros ejemplos de luchas por la autonomía, la justicia y los derechos. Durante la colonización española, las protestas fueron principalmente de carácter indígena y afrodescendiente, quienes se levantaron contra la explotación y las injusticias del sistema colonial, es por ello que mencionamos en este caso La rebelión de Túpac Amaru II (1780) en lo que hoy denominamos con nuestro país Perú, donde el líder indígena organizó una revuelta contra la explotación colonial y la opresión de su pueblo.

Es por ello que el maestro Peter F. Klaren nos menciona lo siguiente:

A diferencia de la rebelión de Juan Santos, sabemos considerablemente más sobre la otra gran rebelión andina de 1780, dirigida por José Gabriel Condorcanqui, quien adoptó el nombre de Túpac Amaru («serpiente real» en quechua) por el último Inca ejecutado por Toledo en 1572. Terrateniente, arriero y curaca de moderada fortuna, Túpac Amaru nació en 1738 en el pueblo de Surimana, a noventa km al sureste del Cuzco. De figura físicamente imponente, tenía un metro setenta de altura, más que la mayoría de los indios, y llevaba la vestimenta de un noble español, incluyendo un saco de terciopelo negro, chaleco dorado, sombrero de piel de castor, medias de seda y zapatos con hebillas de oro. Una vez que estalló la revuelta, algunos contemporáneos dijeron que a menudo llevaba una insignia incaica alrededor del cuello. Esta insignia era significativa pues al igual que Juan Santos, Condorcanqui intentó aprovechar las corrientes milenaristas populares como el medio para unir a la población india en contra del régimen colonial. La guerra civil que siguió fue breve y cruel antes de que las fuerzas de Túpac Amaru II fuesen derrotadas y su líder capturado y ejecutado. (Klaren, 2012)

Todas estas revueltas se dan a partir de los excesivos abusos que se cometían por parte de la colonia real y creemos importante resaltar que en estas gestas históricas se daban el afloramiento del derecho a la protesta social, es así que Peter F. Klaren menciona lo siguiente:

Frustrado por su incapacidad para lograr que los funcionarios reales de Lima adoptaran sus propuestas de reforma, Túpac Amaru II regresó a su hogar en Tinta y decidió montar una rebelión, ostensiblemente para forzar a las autoridades a emprender la revisión del ordenamiento colonial. Él y sus compañeros de conspiración eligieron el 4 de noviembre, santo del rey Carlos III, para dar inicio a su planeada rebelión. Al igual que otros dirigentes de levantamientos populares premodernos, Túpac Amaru II enarboló la bandera de la rebelión a nombre del rey, resumida con la frase «viva el rey y muera el mal gobierno». Su supuesta lucha era contra los subordinados inmorales del rey en las colonias, que subvertían las justas leyes del monarca y explotaban inmisericordemente a las masas indígenas para su propio beneficio. Expresar el movimiento de tal modo era, en ese entonces, la forma usual y acostumbrada de negociar los derechos y agravios políticos. El suceso detonante del levantamiento fue el apresamiento, por parte de Túpac Amaru II, de Antonio de Arriaga, el ampliamente odiado corregidor de Tinta, a quien acusó de haber excedido los límites legales del reparto al vender más bienes y cobrar a los indios derechos más elevados de lo permitido. (Klaren, 2012)

#### **4.1.2.1.2. Las luchas de independencia en el siglo XIX**

Con la independencia de las colonias latinoamericanas a principios del siglo XIX, las protestas adquirieron una nueva dimensión, ya que los nuevos Estados comenzaron a enfrentar conflictos sociales internos. Aunque las luchas por la independencia no se percibían exclusivamente como "protestas", representaron el primer ejercicio masivo de resistencia política contra los sistemas coloniales.

Sin embargo, los nuevos gobiernos surgidos de las independencias no siempre promovieron un respeto amplio por las libertades individuales, lo que generó nuevas formas de resistencia, a menudo dirigidas contra las estructuras de poder que perpetuaban la desigualdad.

Es así que tras una crisis política existente en el virreinato de la nueva España, ante la llamada invasión que se suscitó por napoleón en España conforme tenemos un aporte bibliográfico que menciona lo siguiente:

Francisco Primo de Verdad y Ramos, síndico y procurador del ayuntamiento capitalino, propuso en la sesión del 10 de agosto de 1808 la creación de la Junta de México, organismo de gobierno que se encargase de dirigir la administración pública durante la ausencia de Fernando VII del trono español. La propuesta fue apoyada por Juan Francisco Azcárate y Lezama, otro regidor de la capital. Ambos sustentaban su argumentación en las obras de los pensadores ilustrados del siglo XVIII, en especial de El espíritu de las leyes por Montesquieu, donde se afirmaba que la soberanía reside en el pueblo. Este fue el primer intento de formar una junta de gobierno en Hispanoamérica pero la propuesta fue rechazada por la mayoría de los presentes en el cabildo y los proponentes tachados de herejes. (Nava, 2013)

Para posterior a ello continuar con los primeros gritos de independencia en lo vendría ser América latina, conforme mostramos a continuación:

Para 1810 se produjo una radicalización en muchas de las juntas autónomas de gobierno en América, que previamente reconocían como monarca legítimo al depuesto rey Fernando VII, así como en aquellos territorios donde no se establecieron juntas. Se comenzaron a formar Congresos, e insurrecciones, y seguidamente se realizaron declaraciones de independencia, seguidas de los primeras batallas frente a los ejércitos realistas. Los aristócratas criollos buscaban establecer sus propios sistemas económicos y políticos sin la injerencia europea. El 20 de julio de 1810 se llevó a cabo el primer grito de independencia de Colombia en Santa Fe de Bogotá, que para entonces formaba parte del Virreinato de Nueva Granada. Este hecho se conoció como La reyerta del 20

de julio, El Florero de Llorente, o simplemente «El Grito». El virrey Antonio José Amar y Borbón fue depuesto y arrestado, y para el 26 de julio se procedió a declararse una junta de gobierno libre del Consejo de Regencia de España. Este fue el inicio de lo que se conoce en Colombia como la Patria Boba, un período en el que se llevó a cabo una guerra civil interna entre centralistas y federalistas sin haberse primero asegurado efectivamente la independencia frente a España. El 5 de julio de 1811 se lleva a cabo la Declaración de Independencia de Venezuela. El documento, suscrito por representantes de siete de las diez provincias de la Capitanía General de Venezuela declararon la independencia de la corona española, abolieron la monarquía y establecieron una nueva nación basada en principios republicanos y federales. Las tres provincias restantes no participaron debido a su decisión de permanecer bajo la autoridad del Consejo de Regencia. Siguió el resto de los territorios hispanoamericanos. El Congreso Constituyente de Quito (Ecuador) el 11 de octubre de 1811, la Asamblea Constituyente del Río de la Plata (Argentina) el 31 de enero de 1813, el Acta Solemne de la Declaración de Independencia de la América Septentrional (México y parte de Centroamérica) el 6 de noviembre de 1813, el Acta de independencia de Chile el 12 de febrero de 1818 y la firma del Acta de Independencia de América Central (actuales Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica) el 15 de septiembre de 1821. (Nava, 2013)

#### **4.1.2.1.3. La lucha por los derechos laborales en el siglo XX**

El auge del movimiento obrero y los sindicatos en América Latina a finales del siglo XIX y principios del XX también marcó un hito significativo en la historia del derecho a la protesta. La industrialización y el crecimiento de las ciudades trajeron consigo la concentración de trabajadores, muchos de los cuales comenzaron a organizarse para luchar por mejores condiciones laborales

**La Semana Trágica en Argentina (1919)**, una serie de huelgas y protestas laborales en Buenos Aires, donde los trabajadores exigían mejores condiciones laborales y fueron reprimidos violentamente por el gobierno.

Así mismo fue una serie de enfrentamientos violentos entre trabajadores en huelga y fuerzas represivas del Estado argentino, que incluyeron policía, ejército y grupos parapoliciales. La huelga comenzó en los Talleres Vasena, donde los obreros demandaban mejores condiciones laborales, como una jornada laboral de 8 horas, aumento salarial y el pago de horas extras. La respuesta del gobierno fue una brutal represión que resultó en cientos de muertos, miles de heridos y decenas de miles de detenidos. Además, se produjo un pogromo contra la comunidad judía en el barrio de Once, siendo este el único registrado en América Latina

Es así que la presente semana trágica se agudiza con la primera víctima el 31 de diciembre y Juan Carlos Balerdi menciona lo siguiente:

El 31 de diciembre se produce la primera víctima fatal: el pintor anarquista Domingo Castro, baleado por el policía Oscar Ropts al desconocer su orden de “alto”. Sin embargo, lo que termina desencadenando la masacre es la muerte del cabo Vicente Chávez, herido el 4 de enero en un enfrentamiento armado entre huelguistas y policías. El 6 de enero, durante su entierro, el teniente de la Guardia de Caballería Augusto Troncoso, promete “vengar” su muerte. El 7 de enero, en cumplimiento de esa “promesa”, comienza la llamada “Semana Trágica”: a eso de las 15.30, más de cien policías y bomberos, apoyados por rompeshuelgas, empiezan a disparar contra casas de madera, huelguistas y vecinos. El ataque deja 5 muertos, ninguno de ellos empleado de Talleres Vasena, y numerosos heridos. Ante la brutal represión, los comerciantes de Nueva Pompeya deciden cerrar sus negocios, las fábricas y establecimientos metalúrgicos de la ciudad suspenden sus tareas, y decenas de sindicatos de las dos

FORA repudian la matanza y se declaran en huelga para concurrir al entierro de los muertos. (Balerdi, 2017) (Frezza, 2017)

Conforme era normal en aquellos años y además en nuestros tiempos el gobierno argentino de la fecha comienza a tratar de criminalizar dicha protesta tildándolos de querer instaurar un soviet argentino, es así que Carlos Balerdi explica lo siguiente:

El gobierno decide poner en marcha una operación para hacer creer a la población que las protestas sindicales eran parte de una conspiración internacional ruso-judía para establecer un régimen soviético en la Argentina. Como parte de esa operación, son detenidos y torturados el periodista Pinie Wald, Juan Zelestuk y Sergio Suslow, a quienes se acusa, respectivamente, de ser el “dictador maximalista” del futuro soviet argentino, su jefe de policía y su ministro de Guerra. (Balerdi, 2017)

Así mismo se menciona a algunos principales artífices de dicha lucha que desencadenó los derechos a la protesta social como:

Leopoldo Melo era un dirigente de la Unión Cívica Radical. Senador por la provincia de Entre Ríos, Melo era además socio de los Talleres Vasena, en donde su participación era destacada porque revistaba como miembro del directorio y asesor legal. Más tarde, formó parte de la Liga Patriótica Argentina, grupo de ultraderecha creado después de la Semana Trágica, que incluía a organizaciones paramilitares y círculos sociales formales, que actuaban como grupos de choque, hostigando a residentes extranjeros, organizaciones sindicales y grupos de trabajadores en huelga. Reginald Tower fue embajador de Gran Bretaña en Argentina y Paraguay entre 1911 y 1919. En tal carácter, durante la Primera Guerra Mundial trabajó enérgicamente para asegurar las importaciones británicas de trigo de Argentina. Por último, un hecho importante de la época, que marcaría gran parte de la historia del siglo XX, había sido la Revolución

Rusa de 1917. Si bien es mucho lo que podría decirse sobre ella, lo que me interesa destacar a los fines de este artículo es que uno de los primeros decretos del gobierno bolchevique había sido la ratificación de la abolición efectiva de las grandes propiedades de tierras, dejando a la iniciativa de los agricultores la repartición o socialización de la tierra. (Balerdi, 2017)

#### **4.1.2.1.4. La Revolución Mexicana (1910-1917)**

También incluyó importantes levantamientos y protestas por los derechos laborales y la redistribución de la tierra, que involucraron grandes masas de campesinos y trabajadores.

La Revolución comenzó en 1910 con el Plan de San Luis, convocado por Madero, que llamaba a levantarse en armas contra la dictadura de Díaz. A lo largo de los años, diversos grupos sociales se unieron al movimiento, incluyendo campesinos, obreros y sectores urbanos, cada uno con sus propias demandas. Entre los líderes más destacados se encuentran Emiliano Zapata, con su lema "Tierra y libertad", y Pancho Villa, quien luchó por los derechos de los campesinos en el norte del país.

México vivía una profunda desigualdad entre terratenientes y campesinos, bajo la dictadura de Porfirio Díaz, quien llevaba más de tres décadas en el poder. Su régimen se sostenía en la explotación de los sectores más pobres y se caracterizaba por la corrupción y el saqueo del erario. Al finalizar su mandato, Díaz convocó elecciones, pero reprimió a la oposición liderada por Francisco I. Madero, ordenando su arresto. Madero logró escapar a Texas, desde donde, a través del Manifiesto de San Luis Potosí, hizo un llamado al pueblo mexicano para iniciar una rebelión armada contra el régimen, a continuación vemos lo señala anteriormente:

El México de 1910 era un país dividido entre terratenientes y siervos. El estado estaba



presidido por un dictador sin escrúpulos, Porfirio Díaz, cuya maquinaria política se alimentaba con la sangre de los menos privilegiados. Después de treinta años de poder absoluto, Porfirio Díaz decidió ignorar las señales de un huracán revolucionario que se acercaba. El país se encontraba en la bancarrota, el suyo era un gobierno "de prostitución y corrupción administrativa, y el saqueo del erario público nunca fue más total y desvergonzado». En 1910 expiraba su mandato y Díaz convocó nuevas elecciones. En la oposición estaba el partido liderado por Francisco Indalecio Madero. «Este país está preparado para una democracia. Es hora de que Díaz abandone el poder.» Díaz tomó este ultraje como una oportunidad para ordenar el arresto de su oponente. Cuando una patrulla policial llegó a su casa, Madero se deslizó por la parte trasera y escapó a San Antonio, Texas, desde donde lanzó una llamada para un levantamiento armado en su manifiesto de San Luis Potosí. (durschmied, 2005)

Así mismo conforme señala Moya Domínguez que la presente revolución trajo importantes aportes a la república federal de México:

La Carta Magna de 1917 marcó un punto de inflexión en el mundo. Fue la primera Constitución abiertamente liberal y la primera que hablaba de derechos sociales. Además, el hecho de que se redactara en el contexto de la I Guerra Mundial, la dota de mayor importancia. "Fue un parte- aguas a nivel mundial con la primera inclusión de los llamados derechos sociales: el artículo 27 y el 123, que se traducen en el agrarismo mexicano y el derecho Laboral. Esta Constitución generó una nueva forma de ver la vida, pero, sobre todo, el reconocimiento de las masas que participaban en el movimiento: campesinos y obreros", destaca el jurista. Además, se destaca que el Estado "se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios".(Moya Dominguez, 2020)

#### **4.1.2.1.5. Las dictaduras militares en la segunda mitad del siglo XX**

En la segunda mitad del siglo XX, particularmente en las décadas de 1960 y 1970, varios países latinoamericanos fueron gobernados por dictaduras militares que vieron las protestas como una amenaza a su poder. Durante estos períodos, las manifestaciones en contra de las políticas represivas y la falta de democracia fueron brutalmente reprimidas, y muchas veces los manifestantes fueron perseguidos, detenidos, torturados y desaparecidos, podemos mencionar algunos ejemplos:

**Argentina (1976-1983):** Durante la dictadura militar conocida como el "Proceso de Reorganización Nacional", las manifestaciones fueron severamente reprimidas. Las Madres de Plaza de Mayo comenzaron a protestar por la desaparición de sus hijos, un acto de resistencia que se convirtió en un símbolo de lucha por los derechos humanos y contra la represión.

**Chile (1973-1990):** Tras el golpe de Estado de Augusto Pinochet, las protestas contra la dictadura fueron reprimidas con violencia, pero a medida que avanzaban los años 80, las protestas contra la dictadura comenzaron a crecer, especialmente entre los estudiantes y los sindicatos.

Conforme señala Eduardo Solís Álvarez:

En el caso de la dictadura chilena, el Informe Rettig distingue dos sub-fases en materia de represión, la primera, desde el año 1973 hasta 1983, y la segunda, desde 1983 a 1990. En términos generales, se puede aseverar que, durante la década de los setenta, la represión se focalizó principalmente hacia los partidos y organizaciones políticas que habían sido parte, o habían simpatizado, con el gobierno de la Unidad Popular y su proyecto de transformación social. Tal como señala Groppo (2016), la represión post golpe, tenía por objeto “eliminar físicamente los cuadros y los militantes más activos de los partidos de izquierda, y utilizó para ellos las ejecuciones sumarias y la desaparición

forzada”. (Alvarez, 2023)

Así mismo podemos ver que en esta situación el estado chileno propia de una dictadura tenía el control total de los medios de comunicación conforme lo vemos a continuación:

Los medios informativos y la prensa se transformaron en importantes campos de disputa para los actores políticos y sociales que se constituyeron en torno a la defensa de la dictadura y para quienes se constituyeron en oposición. De esta manera, a través de la prensa oficialista, se legitimó y se justificó la represión contra la población, y también se desinformó, tergiversó y manipuló información deliberadamente. El diario El Mercurio es un caso emblemático al respecto, “desempeñando un papel político, ideológico y comunicacional importante durante los 17 años del régimen de Pinochet” (González, Monsálvez, 2019, p.5) La llamada “Operación Colombo”, conocida también como el “caso de los 119”. (Alvarez, 2023)

**La transición a la democracia y la consolidación de los derechos humanos**, a partir de los 80 y 90, con el fin de las dictaduras militares y la transición hacia la democracia en varios países de la región, comenzó a desarrollarse un marco legal que reconociera la protesta como un derecho dentro de las constituciones nacionales y los instrumentos internacionales. Este período fue clave para el reconocimiento formal del derecho a la protesta como una forma legítima de expresión política. **El fin de la dictadura en Chile (1990)** y el establecimiento de un sistema democrático en la región trajeron consigo una creciente defensa de los derechos humanos, incluido el derecho a la protesta. Las reformas constitucionales comenzaron a garantizar derechos fundamentales como la libertad de expresión y reunión.

#### **4.1.2.1.6. El derecho a la protesta en el siglo XXI**

Con la consolidación democrática en muchos países de América Latina y el

fortalecimiento de los derechos humanos, el derecho a la protesta ha sido ampliamente reconocido, aunque sigue siendo objeto de tensiones en situaciones de protestas masivas. En el siglo XXI, las protestas en América Latina se han diversificado y son un reflejo de la creciente exigencia de justicia social, equidad económica y derechos humanos.

### **Las protestas en Chile (2019-2020)**

El estallido social en Chile fue una serie de protestas masivas que comenzaron en contra del alza del precio del metro, pero rápidamente se convirtieron en un reclamo por reformas sociales, educativas y de salud. A pesar de la violencia con la que el gobierno intentó sofocar las protestas, estas marcaron un punto de inflexión en la política chilena, es así que:

El 18 de octubre de 2019, Chile vivió uno de los eventos más trascendentales de su historia reciente: el estallido social, una movilización masiva que puso en evidencia profundas desigualdades sociales, económicas y políticas que habían estado latentes durante décadas. Lo que comenzó como una protesta por el alza en la tarifa del transporte público rápidamente se transformó en un movimiento nacional que cuestionaba el modelo económico y la estructura institucional del país, ambos heredados en gran parte de la dictadura de Augusto Pinochet (1973-1990).

Las manifestaciones, que incluyeron marchas multitudinarias, cacerolazos y tomas de espacios públicos, reflejaron un agotamiento generalizado con el sistema neoliberal chileno, durante semanas, millones de personas -en su mayoría jóvenes- salieron a las calles para expresar su descontento. Las manifestaciones, que incluyeron marchas multitudinarias, cacerolazos y tomas de espacios públicos, reflejaron un agotamiento generalizado con el sistema neoliberal chileno. Según datos del Centro de Estudios Públicos (CEP), en diciembre de 2019, un 55% de los chilenos respaldaba las manifestaciones, lo que evidenciaba el amplio

apoyo social que tenía el movimiento.

Una de las principales causas fueron las siguientes:

- Desigualdad social persistente: A pesar del crecimiento económico, amplios sectores de la población enfrentaban altos costos de vida y servicios básicos privatizados.
- Sistema de pensiones y salud ineficiente: El sistema de AFP fue ampliamente criticado por sus bajas pensiones y falta de cobertura universal en salud.
- Educación y transporte caros: El aumento en las tarifas del Metro fue el detonante inmediato, pero reflejaba una tendencia más amplia de encarecimiento de servicios esenciales.
- Rechazo a la Constitución de 1980: Herencia de la dictadura de Pinochet, considerada por muchos como ilegítima y una base para políticas neoliberales.

Conforme señala Lisandro Concatti:

Un informe de Naciones Unidas reveló que hubo “razones fundadas para sostener que, a partir del 18 de octubre, se han producido un elevado número de violaciones graves a los derechos humanos. Y agrega: ”Estas violaciones incluyen el uso excesivo o innecesario de la fuerza que resultaron en la privación arbitraria de la vida y en lesiones, la tortura y malos tratos, la violencia sexual y las detenciones arbitrarias”. La represión policial dejó más de 30 muertos durante las protestas y alrededor de 400 víctimas con mutilación en el rostro y traumas oculares. (Concatti, 2024)

Con lo cual podemos apreciar que no existe un adecuado tratamiento de las protestas sociales por parte de los gobiernos de turno en América latina.

### **Protestas en Colombia (2021):**

En Colombia, las protestas en 2021 fueron un ejemplo de movilización social masiva,

originadas por reformas fiscales y políticas de seguridad, pero que rápidamente se expandieron a un reclamo generalizado contra las políticas del gobierno de Iván Duque. La respuesta estatal fue muy criticada por el uso excesivo de la fuerza. El estallido social en Colombia se originó el 28 de abril de 2021, tras la convocatoria del Comité Nacional del Paro a una jornada de protesta. Esta manifestación fue una respuesta al proyecto de reforma tributaria impulsado por el entonces ministro de Hacienda, Alberto Carrasquilla, que proponía ampliar la base de contribuyentes en medio de una crisis económica derivada de la pandemia de COVID-19.

Solo en el primer día de movilizaciones, se registraron protestas en alrededor de 600 municipios. De acuerdo con datos de la ONU, a lo largo del movimiento se llevaron a cabo 12.478 acciones de protesta en 860 municipios del país. Aproximadamente el 11% de estas manifestaciones derivaron en disturbios que requirieron la intervención del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD).

Aunque el gobierno presidido por Iván Duque decidió retirar la propuesta de reforma tributaria, las protestas pusieron de manifiesto problemáticas profundas como la inequidad social, el desempleo en los jóvenes, los abusos policiales y la escasez de oportunidades para gran parte de la población.

Así mismo en dichas protestas hubo víctimas fatales conforme lo menciona las naciones unidas a continuación:

La portavoz Marta Hurtado dijo que la oficina del ACNUDH en Colombia está trabajando para verificar el número exacto de víctimas y establecer cómo se produjo el incidente en Cali. “Expresamos nuestra profunda consternación por lo ocurrido allí y subrayamos nuestra solidaridad con los que han perdido la vida, así como con los heridos y sus familias”, afirmó. La Sra. Hurtado agregó que los defensores de derechos humanos también denunciaron haber sido acosados y amenazados. Las protestas, que

comenzaron el miércoles pasado con una huelga general por las reformas tributarias propuestas, continuaron a pesar del anuncio de la presidencia colombiana el domingo de que el proyecto de reforma sería retirado del Congreso. También se informó de la renuncia del ministro de Hacienda. (Quiñones, 2021)

#### **4.1.3. TRATAMIENTO DE LAS PRINCIPALES CONSTITUCIONES RESPECTO AL DERECHO A LA PROTESTA EN AMÉRICA LATINA**

##### **4.1.3.1. México**

El derecho a la protesta en México, aunque no se menciona explícitamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está protegido indirectamente a través de varios derechos fundamentales que permiten la libertad de expresión, la libertad de reunión, y la libertad de asociación. Estos derechos constituyen el marco legal dentro del cual se ejerce el derecho a la protesta en el país. A lo largo de la legislación y la jurisprudencia, el Estado mexicano ha reconocido y ampliado el alcance de este derecho, aunque también se establecen limitaciones y restricciones bajo ciertos supuestos.

#### **Derechos constitucionales relacionados con la protesta**

##### **Artículo 6: Derecho a la libertad de expresión**

El artículo 6 de la Constitución mexicana establece: "La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, salvo en el caso de que se trate de la propaganda de un delito."

Este artículo asegura el derecho de las personas a expresar sus ideas libremente, lo que incluye la manifestación pública y el derecho a la protesta. Las personas pueden expresar su descontento con las políticas del gobierno, situaciones sociales, o cualquier otro tema de interés sin temor a represalias por el contenido de sus opiniones. Así, las protestas sociales están

vinculadas a la libertad de expresión, pues a través de ellas, los ciudadanos manifiestan su opinión sobre temas políticos, sociales o económicos.

#### Artículo 9: Derecho de asociación y reunión El

artículo 9 de la Constitución establece que:

"No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito."

Este derecho es esencial para la protesta, ya que garantiza que las personas pueden reunirse pacíficamente en espacios públicos para expresar su descontento o exigir cambios. El derecho de reunión es la base para que las protestas, marchas y manifestaciones se realicen de manera legal y pacífica, sin ser sujetas a interferencias ilegítimas por parte de las autoridades.

#### Artículo 11: Derecho al libre tránsito

El artículo 11 establece que: "Toda persona tiene derecho para entrar, salir, viajar, trasladarse o residir en el territorio nacional."

Aunque este derecho está principalmente vinculado con la libertad de movimiento, también se relaciona con el ejercicio de la protesta, ya que permite a los manifestantes marchar o bloquear espacios públicos como una forma de expresión. Si bien las autoridades pueden imponer restricciones, el principio del libre tránsito debe ser equilibrado con el derecho de las personas a manifestarse pacíficamente.

### **Reforma constitucional en derechos humanos (2011)**

En 2011, se realizó una reforma constitucional en materia de derechos humanos que implicó una reinterpretación de los derechos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por México. Esta reforma fortalece el derecho a la protesta al señalar que los derechos humanos deben interpretarse de manera amplia y conforme a los estándares internacionales, incluyendo el derecho de manifestación y la protección de las libertades fundamentales.



## **Jurisprudencia y protección del derecho a la protesta**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha jugado un papel clave en la interpretación y protección del derecho a la protesta en México. A través de sus sentencias, ha afirmado que:

La protesta pacífica es un derecho constitucionalmente protegido que no puede ser restringido arbitrariamente.

Las autoridades deben garantizar la seguridad de los manifestantes y la protección de sus derechos, incluyendo el derecho a expresarse libremente en el espacio público.

Cualquier restricción al derecho a la protesta debe ser necesaria, proporcional y justificada en circunstancias excepcionales, como la protección del orden público o la seguridad de los ciudadanos.

Por ejemplo, en el contexto de protestas masivas o bloqueos, la SCJN ha establecido que la intervención de las autoridades debe ser cuidadosa y no debe ir más allá de lo necesario para evitar el desorden o proteger otros derechos.

## **La legislación secundaria y los límites a la protesta**

A pesar de que la Constitución garantiza los derechos de manifestación y reunión, la legislación secundaria regula las protestas y establece limitaciones bajo ciertos supuestos, buscando equilibrar el derecho de los ciudadanos a manifestarse con la seguridad pública y el orden público. Entre las leyes que se pueden invocar en este contexto están:

### **Ley de Seguridad Nacional**

La Ley de Seguridad Nacional regula las intervenciones del gobierno en situaciones que impliquen riesgos a la seguridad nacional. Aunque está pensada para situaciones extremas, esta ley podría ser utilizada para justificar la intervención en las protestas si se considera que amenazan el orden público o la seguridad nacional.

## **Ley General de Bienes Nacionales**

La Ley General de Bienes Nacionales establece el uso y manejo de bienes públicos, lo que incluye la posibilidad de limitar el acceso a ciertos espacios públicos durante manifestaciones, en aras de preservar el orden y evitar el daño a bienes del Estado.

## **Código Penal Federal**

El Código Penal Federal incluye disposiciones que tipifican ciertos comportamientos durante las protestas como delitos, tales como el bloqueo de vías de comunicación, la destrucción de propiedad pública o la alteración del orden público. Sin embargo, el uso de estos artículos debe hacerse con cautela, ya que no debe utilizarse para restringir de manera indebida las protestas pacíficas.

## **Ley de la Policía y la Fuerza Pública**

El uso de la fuerza pública durante las protestas está regulado por leyes como la Ley General del Sistema de Seguridad Pública. Estas leyes exigen que cualquier intervención de las fuerzas de seguridad en las manifestaciones sea proporcional y justificada, evitando el uso excesivo de la fuerza contra los manifestantes.

## **Limitaciones y restricciones a la protesta**

Aunque el derecho a la protesta está protegido por la Constitución, existen ciertas limitaciones a la libertad de reunión y expresión en casos excepcionales:

Seguridad pública: Si una protesta se torna violenta o representa un peligro para la seguridad pública, las autoridades pueden intervenir para dispersarla.

Bloqueo de vías: El bloqueo de calles o vías de comunicación es considerado una alteración al orden público, lo que puede justificar una intervención, aunque siempre debe ser proporcional.

Protección de derechos de terceros: Las autoridades pueden restringir una protesta si

interfiere con el ejercicio de otros derechos fundamentales, como el derecho al trabajo, a la educación o al libre tránsito de otras personas.

### **Casos recientes de protestas en México**

En los últimos años, hemos visto un aumento en la frecuencia y diversidad de las protestas en México, desde movimientos feministas, protestas estudiantiles, hasta manifestaciones laborales y sociales. En algunos de estos casos, ha habido controversia sobre el uso de la fuerza pública para dispersar manifestantes, lo que ha generado un debate sobre el equilibrio entre el derecho de los ciudadanos a protestar y la necesidad del Estado de mantener el orden.

#### **4.1.3.2. Nicaragua**

En Nicaragua, el derecho a la protesta está protegido indirectamente por la Constitución Política y diversas leyes nacionales, aunque, como en muchos otros países, este derecho está sujeto a restricciones en función de la seguridad pública y el orden social. El tratamiento constitucional y legal de la protesta social en Nicaragua ha sido objeto de debate, especialmente en los últimos años, debido a la forma en que las autoridades han respondido a las manifestaciones y protestas sociales.

### **Tratamiento del derecho a la protesta en la Constitución de Nicaragua**

La Constitución Política de la República de Nicaragua (1974, reformada en varias ocasiones) establece una serie de derechos que protegen la libertad de expresión y la libertad de reunión pacífica, fundamentales para el ejercicio de la protesta social. Los artículos relevantes para el derecho a la protesta incluyen:

Artículo 23: Derecho de asociación y reunión

Este artículo establece que:

"Los nicaragüenses tienen derecho a asociarse y a reunirse pacíficamente para el

desarrollo de actividades lícitas."

El derecho a reunirse pacíficamente es un pilar fundamental para que las personas puedan organizar manifestaciones o protestas. Este derecho está vinculado directamente con el derecho a la protesta, ya que permite que los ciudadanos se reúnan en espacios públicos para expresar sus opiniones, exigir cambios o manifestarse contra decisiones gubernamentales.

#### Artículo 30: Derecho de expresión

El artículo 30 establece que:

"Los nicaragüenses tienen derecho a la libre expresión de sus pensamientos y a la difusión de sus ideas, por cualquier medio, sin censura previa, bajo la responsabilidad de la ley."

Este artículo garantiza el derecho de los ciudadanos a expresar sus ideas y opiniones, lo cual incluye las protestas públicas. A través de este derecho, se reconoce que los ciudadanos pueden manifestarse públicamente en contra de decisiones políticas o de gobierno sin ser sujetos a censura o represalias, aunque siempre bajo las limitaciones establecidas por la ley.

#### Artículo 32: Derecho a la seguridad jurídica y a la vida El

artículo 32 establece que:

"El Estado garantizará la seguridad de la vida, la integridad personal, la libertad de las personas y su derecho a la propiedad."

Aunque este artículo no habla directamente de la protesta, está relacionado con el derecho a la seguridad personal durante las manifestaciones, así como con la protección frente a abusos de poder por parte de las autoridades.

#### Tratamiento del derecho a la protesta en la práctica

A pesar de la protección constitucional del derecho a la protesta, en la práctica, el ejercicio de este derecho ha estado marcado por restricciones y represión, especialmente en el contexto de las protestas masivas que comenzaron en 2018 como parte de las protestas contra

el gobierno de Daniel Ortega. Durante estas protestas, que inicialmente se centraron en la oposición a las reformas a la seguridad social, miles de personas salieron a las calles en diversas ciudades del país. La respuesta del gobierno fue muy criticada debido a la violencia y represión empleada por las fuerzas de seguridad.

Las protestas de 2018 se convirtieron en un movimiento nacional en contra del gobierno de Ortega, y fueron fuertemente reprimidas por la policía y fuerzas paramilitares. Según informes de organizaciones internacionales de derechos humanos, como Amnistía Internacional y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), se cometieron violaciones a los derechos humanos en el contexto de las protestas, que incluyeron el uso excesivo de la fuerza, detenciones arbitrarias, tortura y asesinatos de manifestantes.

El gobierno de Ortega respondió a las protestas con una política de criminalización de la disidencia, utilizando la ley para justificar la represión de las protestas pacíficas. En muchos casos, las personas que participaron en las manifestaciones fueron objeto de persecución política.

### **Límites del derecho a la protesta en nicaragua**

A pesar de que la Constitución de Nicaragua garantiza los derechos de libertad de expresión y reunión pacífica, el derecho a la protesta está sujeto a ciertos límites:

**Regulación de la seguridad pública:** La ley permite que las autoridades impongan restricciones a las protestas cuando se considere que amenazan el orden público o la seguridad de las personas.

**Intervención de las fuerzas de seguridad:** Las autoridades pueden intervenir en las protestas y utilizar la fuerza pública si consideran que estas representan una amenaza para el orden público o la seguridad nacional. Sin embargo, el uso de la fuerza debe ser proporcional y necesario, algo que ha sido cuestionado debido a los abusos cometidos por las fuerzas de seguridad en protestas recientes.

El derecho a la protesta en Nicaragua ha sido objeto de crítica internacional debido a las violaciones de derechos humanos cometidas durante las protestas de 2018. Organismos como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Organización de Estados Americanos (OEA) han señalado que el gobierno de Ortega ha utilizado una violencia sistemática para sofocar las protestas y ha criminalizado la disidencia. En este sentido, se ha cuestionado el uso de la ley para justificar la represión de las manifestaciones pacíficas.

#### **4.1.3.3. Venezuela**

En Venezuela, el derecho a la protesta está implícitamente reconocido en la Constitución Nacional y está regulado por diversas leyes. Sin embargo, el ejercicio de este derecho ha estado marcado por un contexto político complejo y, en muchas ocasiones, por restricciones a la protesta social, especialmente en los últimos años, debido a la represión estatal en el marco de protestas políticas y sociales. A continuación, se detallan los aspectos más importantes del tratamiento constitucional y legislativo del derecho a la protesta en Venezuela.

#### **Tratamiento del derecho a la protesta en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**

La Constitución de 1999 es uno de los pilares que protege el derecho a la protesta en Venezuela. A través de varios artículos, se garantiza la libertad de expresión, la libertad de asociación y la libertad de reunión, derechos que son esenciales para el ejercicio de las manifestaciones y protestas. Los artículos relevantes son los siguientes:

- Artículo 49: El debido proceso

Aunque este artículo se refiere principalmente a la libertad personal, es relevante porque garantiza el debido proceso para las personas detenidas durante protestas, lo que es fundamental en un contexto en el que las protestas han sido reprimidas de manera arbitraria.

## Artículo 68: Derecho de manifestación

Este es uno de los artículos más importantes en relación con el derecho a la protesta.

Establece que:

"Se garantiza a todas las personas el derecho de manifestar pacíficamente y sin armas, en forma libre y voluntaria, su pensamiento, sus ideas y sus opiniones. Las manifestaciones de voluntad, los actos de protesta, los derechos de reunión, de asociación y de reunión pacífica no podrán ser objeto de censura."

Este artículo garantiza el derecho de manifestación pacífica como un derecho fundamental. Al referirse a manifestaciones sin armas, la Constitución refuerza la idea de que la protesta debe ser pacífica, pero al mismo tiempo, asegura que no puede haber censura sobre las manifestaciones de voluntad o protesta.

## Artículo 57: Libertad de expresión

El artículo 57 protege el derecho a la libertad de expresión, lo que implica que los ciudadanos tienen derecho a expresar públicamente sus opiniones y a manifestarse, un derecho fundamental para que las personas puedan protestar en el espacio público.

### - Artículo 68 (Continuación): Libertad de reunión

El artículo también establece que:

"No podrán prohibirse las manifestaciones públicas, ni las reuniones que no perturben el orden público."

Este artículo refuerza el derecho de reunión en el contexto de las protestas y garantiza que las manifestaciones públicas no pueden ser prohibidas por las autoridades, siempre que no alteren el orden público. Sin embargo, este punto ha sido interpretado en ocasiones de manera restrictiva por el Estado, especialmente cuando las protestas son de naturaleza política o contra el gobierno.

## **Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones**

La Ley de Reuniones Públicas y Manifestaciones (1965), junto con otras normativas y reglamentos, regula las protestas y las manifestaciones en Venezuela. Esta ley establece ciertos requisitos formales que las personas deben cumplir para llevar a cabo manifestaciones, pero también proporciona espacio para la libertad de expresión y el derecho a protestar. Sin embargo, la Ley de Reuniones ha sido criticada por permitir la intervención de las autoridades en las manifestaciones.

#### - Notificación previa

La ley requiere que los organizadores de las protestas notifiquen a las autoridades locales con antelación. Sin embargo, este tipo de notificación puede ser vista como un mecanismo para controlar y regular las protestas, limitando la espontaneidad del ejercicio del derecho a la protesta.

#### - Restricciones geográficas y temporales

Aunque la ley permite las manifestaciones, también establece ciertas restricciones geográficas y temporalidades para las manifestaciones, especialmente en áreas consideradas como de seguridad nacional o en momentos que puedan afectar el orden público o la seguridad.

#### - Uso de la fuerza

La ley también regula el uso de la fuerza pública en las manifestaciones, permitiendo la intervención de las fuerzas de seguridad en casos donde se considere que hay una amenaza para el orden público. Sin embargo, el uso excesivo de la fuerza por parte de las autoridades ha sido un tema recurrente de crítica, especialmente en el contexto de las protestas políticas.

### **El ejercicio de la protesta y las restricciones en la práctica**

A pesar de que la Constitución de Venezuela establece el derecho a la protesta, la realidad en la práctica es muy diferente, especialmente en los últimos años, cuando las manifestaciones políticas han sido violentamente reprimidas. Las protestas en Venezuela han estado marcadas por un contexto de represión política, en el que el gobierno ha intervenido de



manera directa con las fuerzas de seguridad para sofocar manifestaciones, utilizando fuerza excesiva, detenciones arbitrarias, tortura y otros abusos.

En 2014, en el contexto de las protestas de la oposición contra el gobierno de Nicolás Maduro, hubo una serie de manifestaciones pacíficas que fueron violentamente reprimidas por las fuerzas de seguridad. Los manifestantes fueron objeto de detenciones arbitrarias, uso excesivo de la fuerza y otras violaciones a los derechos humanos. Durante las protestas de 2017, que también fueron reprimidas con brutalidad, las fuerzas de seguridad utilizaron gas lacrimógeno, balas de goma y balas reales contra los manifestantes, resultando en muertos y heridos.

#### - Ley contra el odio (2017)

En 2017, se aprobó la Ley Constitucional contra el Odio, por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia, que tiene implicaciones sobre el derecho a la protesta, ya que criminaliza ciertos discursos y acciones durante las manifestaciones. Esta ley ha sido criticada por ser utilizada como una herramienta para criminalizar a los opositores políticos y a los manifestantes, y para limitar la libertad de expresión en el contexto de las protestas.

### **Uso de la fuerza y abuso de autoridad**

El uso de la fuerza pública en las protestas es un tema controvertido en Venezuela, dado que se ha documentado de manera reiterada el uso excesivo de la fuerza contra los manifestantes. Las detenciones arbitrarias, la tortura y la represión violenta son comunes durante las manifestaciones en el país. Organizaciones internacionales como Amnistía Internacional y la Human Rights Watch han documentado múltiples casos de violaciones a los derechos humanos durante las protestas en Venezuela, lo que genera serias preocupaciones sobre el cumplimiento de las garantías constitucionales y los derechos fundamentales.

En cuanto a la jurisprudencia, el sistema judicial venezolano ha sido criticado por su falta de independencia, lo que ha impedido una protección efectiva del derecho a la protesta y de los derechos humanos en general. Las autoridades judiciales a menudo se alinean con las

políticas del gobierno, lo que ha llevado a la falta de rendición de cuentas en casos de represión y violaciones a los derechos fundamentales durante las protestas.

#### **4.1.3.4. Ecuador**

En Ecuador, el derecho a la protesta está protegido por la Constitución y diversas normas legales, siendo un componente fundamental del sistema de derechos humanos en el país. La Constitución de 2008 no reconoce explícitamente el derecho a la protesta social, sino como parte de los derechos de libertad de expresión y reunión pacífica, aunque su ejercicio también está sujeto a ciertas limitaciones que buscan mantener el orden público y la seguridad.

#### **Tratamiento constitucional del derecho a la protesta en Ecuador**

La Constitución de la República del Ecuador de 2008 es una de las más avanzadas en la región en términos de derechos humanos, pues no reconoce explícitamente el derecho a la protesta como un derecho fundamental pero si reconoce otros derechos conexos a este. Los artículos más relevantes en relación con este derecho son:

##### **- Artículo 66: Derechos de las personas**

Este artículo establece los derechos fundamentales que se garantizan a todas las personas en Ecuador. En su inciso 6, reconoce el derecho a: opinar y expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones; en su inciso 13. El derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria.

Este artículo asegura que las personas pueden reunirse, asociarse y manifestarse en espacios públicos sin ser objeto de censura. Además, en Ecuador, la libertad de expresión se reconoce como un derecho fundamental, lo que implica que las personas pueden expresar públicamente sus ideas y descontentos a través de protestas y marchas.

##### **- Artículo 98: Derecho de resistencia**

El artículo 98 establece el derecho de resistencia como una respuesta legítima frente a actos de autoridad que violen los derechos humanos:

Art. 98.- Los individuos y los colectivos podrán ejercer el derecho a la resistencia frente a acciones u omisiones del poder público o de las personas naturales o jurídicas no estatales que vulneren o puedan vulnerar sus derechos constitucionales, y demandar el reconocimiento de nuevos derechos.

Este derecho implica que, cuando las autoridades actúan de manera abusiva o arbitraria, las personas pueden resistirse, lo que, en la práctica, puede comprender la organización de protestas o movilizaciones contra acciones gubernamentales.

### **Normas legales y reglamentos relacionados con la protesta**

Ecuador también cuenta con diversas leyes que, aunque no siempre están específicamente orientadas a regular la protesta, pueden tener impacto en el ejercicio de este derecho. Entre ellas se encuentran:

#### **- Ley Orgánica de Movilidad Humana (2017)**

Aunque esta ley está orientada principalmente a la regulación de la movilidad de personas extranjeras, tiene implicaciones sobre el derecho de manifestación en contextos migratorios y de movilización de personas, dado que regula ciertos aspectos de la movilidad social y política.

#### **- Ley Orgánica de Comunicación (2013)**

Esta ley, que regula los medios de comunicación en el país, tiene implicaciones indirectas sobre el derecho a la protesta, ya que establece los derechos a la información y la libertad de expresión. La ley también incluye mecanismos para garantizar que las personas puedan difundir sus opiniones e ideas, lo que es esencial durante las protestas.

#### **- Código Penal**

El Código Penal en Ecuador establece delitos relacionados con la alteración del orden público y el uso de la fuerza durante las protestas. Aunque la protesta pacífica está garantizada, la ley penaliza el desorden público, los actos de violencia y los daños a la propiedad. Las

autoridades pueden intervenir en las protestas si estas se tornan violentas o si se cometen delitos como el bloqueo de vías o la destrucción de propiedad pública.

- Ley de Defensa de la Seguridad Pública y del Estado (2008)

Aunque no está enfocada en las protestas sociales, esta ley permite la intervención de las fuerzas del orden en situaciones que se consideran amenazas al orden público, lo que incluye ciertos tipos de protestas. Sin embargo, la ley exige que cualquier intervención se realice dentro de los límites de la ley, respetando los derechos humanos de los manifestantes.

### **Limitaciones al derecho a la protesta en Ecuador**

A pesar de que la Constitución de Ecuador reconoce implícitamente el derecho a la protesta, este derecho no es absoluto y está sujeto a ciertas restricciones para garantizar el orden público, la seguridad de los ciudadanos y el respeto a otros derechos. Algunas de las principales limitaciones son:

- Restricciones en lugares y horarios

El derecho a la protesta puede ser limitado en términos de espacios públicos y horarios, especialmente cuando se afectan actividades de interés público, como la educación, la salud, o el tráfico. Las autoridades pueden reglamentar ciertos aspectos de la protesta, como las horas en que se realizan las manifestaciones o los lugares en los que se pueden llevar a cabo, especialmente si comprometen la seguridad.

- Intervención de las fuerzas de seguridad

Las fuerzas de seguridad pueden intervenir en las manifestaciones si se considera que estas ponen en riesgo el orden público o la seguridad de las personas. Esto puede incluir la disolución de protestas violentas o la detención de personas que participen en actos de vandalismo o violencia durante las protestas. Sin embargo, cualquier intervención debe cumplir con los principios de proporcionalidad y necesidad establecidos por los derechos humanos.

#### **Excesos de la fuerza pública**

El uso de la fuerza pública en las protestas ha sido un tema de debate en Ecuador. En ocasiones, las fuerzas de seguridad han sido acusadas de usar violencia excesiva para dispersar manifestaciones pacíficas, lo que ha generado preocupación sobre la proporcionalidad de las respuestas del Estado a las protestas.

#### Casos de protestas en Ecuador

Ecuador ha sido escenario de diversas protestas sociales a lo largo de los años, desde las movilizaciones por reformas laborales, pasando por protestas contra políticas económicas o ambientales, hasta manifestaciones de oposición política al gobierno. Algunos casos destacados incluyen:

**Las protestas de 2000** (conocidas como el "Argentinazo ecuatoriano") contra el gobierno de Jamil Mahuad, que resultaron en la destitución del presidente.

**Protestas de 2015** contra reformas laborales y de política económica del gobierno de Rafael Correa, que incluyeron movilizaciones masivas en Quito y otras ciudades.

**Protestas de 2019** contra un paquete de medidas económicas impulsadas por el presidente Lenín Moreno, como la eliminación de los subsidios a los combustibles, lo que desencadenó disturbios y una represión estatal.

En estos y otros casos, la respuesta del gobierno ha incluido tanto la protección del derecho a protestar como la represión de las protestas violentas o que interfieren con el orden público.

Aunque la Constitución garantiza el derecho a la protesta, en la práctica, las autoridades ecuatorianas han enfrentado críticas por el uso de la fuerza excesiva en algunas manifestaciones y la criminalización de ciertos tipos de protestas. Sin embargo, la respuesta gubernamental varía dependiendo del contexto, la naturaleza de la protesta y el tipo de demandas que se exijan.

#### 4.1.3.5. Chile

En Chile, el derecho a la protesta social implícito está garantizado por la Constitución

y la legislación, aunque su ejercicio ha estado sujeto a tensiones y restricciones, especialmente en las últimas décadas, donde las protestas han sido un medio clave para expresar demandas sociales y políticas. A continuación, se detallan los aspectos más importantes del tratamiento constitucional y legislativo del derecho a la protesta en Chile.

### **Tratamiento constitucional del derecho a la protesta en Chile**

La Constitución de 1980 fue modificada varias veces, y la más reciente modificación importante se realizó en 2022, cuando comenzó un proceso de redacción de una nueva constitución, que todavía está en proceso. En la Constitución de 1980, que aún rige (aunque con reformas), el derecho a la protesta social se deriva de varias garantías de libertad de expresión, reunión pacífica y asociación.

#### **- Artículo 19: Derechos y garantías constitucionales**

El artículo 19 de la Constitución chilena garantiza una serie de derechos fundamentales, de los cuales los más relevantes para el derecho a la protesta son los siguientes:

#### **Derecho de reunión (inciso 13):**

"Las personas tienen derecho a reunirse y manifestarse pacíficamente."

Este inciso asegura la libertad de reunión y, por ende, el derecho a organizar protestas y manifestaciones pacíficas, sin necesidad de una autorización previa, aunque puede estar sujeto a regulación en función de la seguridad y el orden público.

Derecho de expresión (inciso 12): "La Constitución asegura a todas las personas el derecho a expresar su pensamiento."

El derecho a expresar opiniones y puntos de vista también incluye el ejercicio de protestas públicas. Las personas tienen la libertad de participar en manifestaciones y expresar sus demandas sin que existan censuras previas, aunque pueden existir restricciones a la difusión de ciertos mensajes en función del orden público.

#### **- Modificación constitucional de 2022 y el proceso constituyente**

Chile ha estado involucrado en un proceso de reformulación constitucional desde 2019, tras las protestas sociales masivas de ese año, que dieron origen a un proceso constituyente que culminó con el Plebiscito Constitucional de 2022, en el cual los ciudadanos votaron en contra de una propuesta de nueva constitución. Esto reflejó una gran parte del malestar social que existía respecto de la Constitución de 1980 y la falta de mecanismos adecuados para la participación ciudadana.

El actual proceso constituyente, que sigue abierto, tiene el objetivo de crear una nueva carta magna que refleje mejor las demandas sociales de los ciudadanos, incluidas cuestiones relacionadas con el derecho a la protesta y la participación política. En el contexto de las protestas de 2019, uno de los puntos clave fue la reconstrucción de un marco legal que respetara de manera más sólida la democracia participativa y los derechos civiles, incluyendo el derecho a la protesta pacífica.

### **Legislación relacionada con la protesta en Chile**

Aunque la Constitución chilena tiende a garantizar el derecho a la protesta, la legislación ha establecido mecanismos de regulación que en algunos casos han sido utilizados para limitar las manifestaciones sociales. Algunas de las leyes y normas relevantes incluyen:

- Ley de Seguridad del Estado (1983)

La Ley de Seguridad del Estado ha sido una de las normativas más controversiales en cuanto a la regulación de las protestas en Chile. Esta ley permite al Estado intervenir en situaciones que considera que amenazan el orden público o la seguridad nacional, y puede ser utilizada para justificar la criminalización de ciertos actos de protesta.

**Criminalización de la protesta:** En ocasiones, las protestas que afectan el orden público han sido procesadas bajo esta ley, lo que ha llevado a la criminalización de la protesta social. Las autoridades han acusado a manifestantes de incurrir en delitos como daños a la propiedad, violencia o perturbación del orden público, lo que ha generado críticas sobre la represión y el

uso excesivo de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad.

#### - Ley de Responsabilidad Penal Adolescente

Esta ley establece disposiciones específicas sobre el tratamiento de adolescentes que participen en protestas y sean acusados de cometer delitos durante las manifestaciones. En muchos casos, los adolescentes que participan en protestas han sido detenidos y enfrentan cargos bajo esta ley.

#### - Ley de Movilización de la Fuerza Pública

Esta ley regula la movilización de la fuerza pública en situaciones de emergencia o disturbios, permitiendo a las autoridades decretar el despliegue de fuerzas policiales y militares para restablecer el orden público, lo que incluye el uso de gases lacrimógenos o balas de goma durante las protestas. Esta ley también otorga a las fuerzas de seguridad amplias facultades para dispersar a los manifestantes en situaciones de desorden.

### **La práctica y la represión de la protesta social**

A pesar de que la Constitución chilena garantiza el derecho a la protesta, la realidad ha sido más compleja, y las autoridades han utilizado varias de las leyes mencionadas para regular y restringir las protestas. La represión policial y el uso de la fuerza por parte de las autoridades han sido puntos de discusión recurrentes, especialmente en el contexto de las grandes movilizaciones que se han dado en Chile en los últimos años.

#### - Protestas de 2019 y la respuesta del Estado

En octubre de 2019, Chile vivió una de las protestas sociales más grandes de su historia, que comenzó como una manifestación contra el aumento del precio del transporte público, pero que rápidamente se transformó en un movimiento social masivo que abarcó una variedad de demandas, desde la desigualdad social hasta el acceso a servicios básicos como la salud y la educación. La respuesta del gobierno fue el uso de la fuerza militar y la declaración de estado de emergencia en varias regiones del país.



Durante las protestas, se documentaron violaciones a los derechos humanos, incluyendo el uso de fuerza excesiva por parte de las fuerzas de seguridad, detenciones arbitrarias y el uso de armas de fuego. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y otras organizaciones internacionales expresaron su preocupación por la respuesta del gobierno, que incluyó abuso de poder y represión de manifestantes pacíficos.

#### - Derechos humanos y la protesta en Chile

Tras las protestas de 2019, el Estado chileno enfrentó una gran presión tanto interna como externa para reformar sus prácticas en cuanto al tratamiento de las protestas sociales. Aunque la reforma constitucional de 2022 fue un paso importante para abordar las demandas sociales, las críticas sobre el uso de la fuerza durante las manifestaciones siguen siendo una cuestión pendiente.

#### **4.1.3.6. Argentina**

En Argentina, el derecho a la protesta social está fuertemente respaldado por la Constitución Nacional y varias leyes y normativas, que garantizan la libertad de expresión, el derecho de reunión y la participación política. Sin embargo, como en muchos países, el ejercicio de este derecho está sujeto a ciertas restricciones que buscan equilibrar el orden público y la seguridad. A continuación, se detalla el tratamiento constitucional y legislativo del derecho a la protesta en Argentina.

#### **Tratamiento constitucional del derecho a la protesta en Argentina**

La Constitución Nacional de Argentina es uno de los pilares fundamentales en el reconocimiento de los derechos civiles y políticos. En ella se consagran varios artículos que directamente garantizan el derecho a la protesta social, aunque, al igual que en otros países, está sujeto a ciertos límites en cuanto a la seguridad y el orden público.

#### - Artículo 14: Libertad de trabajo, comercio, industria y derecho de reunión

El **artículo 14** de la **Constitución Nacional** de Argentina establece que:

"Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos: [...] De ejercer libremente el comercio, la industria, el trabajo y la profesión que deseen; de peticionar a las autoridades, de reunirse pacíficamente, de asociarse con fines útiles, de profesar libremente su culto."

Este artículo consagra el derecho de reunión de manera general, lo que incluye el derecho a llevar a cabo protestas pacíficas. De esta manera, la protesta social está protegida por la Constitución como una manifestación legítima de las opiniones y demandas sociales de los ciudadanos. Este derecho se extiende también a la libertad de expresión, lo que significa que las personas tienen el derecho de expresar sus ideas y preocupaciones, incluidas las manifestaciones colectivas.

#### - Artículo 32: Prohibición de la censura

El artículo 32 garantiza la libertad de prensa y expresión, lo que implica que las autoridades no pueden censurar o restringir la expresión pública en ningún momento, lo que se extiende a las protestas. Este derecho a la libertad de expresión es clave para la protesta social, ya que sin la posibilidad de expresar públicamente opiniones y demandas, las manifestaciones pierden su sentido.

### **Tratamiento legislativo del derecho a la protesta en Argentina**

A nivel legislativo, existen varias leyes que protegen el derecho de los ciudadanos a organizarse y manifestarse, pero también hay leyes que buscan regular y en ocasiones restringir el ejercicio de este derecho.

#### - Ley de Asociaciones Sindicales (1988)

Aunque no se refiere específicamente a las protestas sociales en general, esta ley regula el derecho de los trabajadores a organizarse y a realizar protestas laborales. Esta ley reconoce la existencia de los sindicatos como actores clave en las protestas y luchas sociales, y permite que los trabajadores se manifiesten de manera colectiva para defender sus derechos.

#### - Ley de Seguridad Interior

La Ley de Seguridad Interior establece las bases para la actuación de las fuerzas de seguridad del país, y en el contexto de las protestas, regula el uso de la fuerza pública para garantizar el orden público. Esta ley permite que las autoridades intervengan cuando las manifestaciones alteren el orden público o presenten riesgos para la seguridad de la población. No obstante, debe cumplirse con el principio de proporcionalidad en la intervención de las fuerzas de seguridad.

La ley también establece que el derecho de manifestación no puede ser usado como pretexto para perturbar el orden público o generar violencia. Sin embargo, el ejercicio de la protesta pacífica sigue siendo un derecho garantizado, siempre que no implique daños a la propiedad ni otras violaciones a la ley.

#### - Ley de la Policía Federal

Esta ley regula la actuación de la Policía Federal Argentina en situaciones de manifestaciones y protesta social. Regula los protocolos de intervención de la fuerza pública en situaciones de orden público, estableciendo que las fuerzas de seguridad deben actuar de manera proporcional y no violenta en el control de las protestas, siempre respetando los derechos humanos.

#### - Código Penal y Código Contravencional

El Código Penal argentino establece sanciones para actos que se consideren delictivos durante las protestas, como el desorden público, daños a la propiedad o la violencia durante las manifestaciones. En este contexto, algunos actos de protesta, como el bloqueo de calles, pueden ser considerados como delitos. No obstante, el derecho a la protesta sigue estando protegido siempre que se ejerza de forma pacífica.

En cuanto a las contravenciones, la Ley 24.939 (1998) establece sanciones para quienes violen las normas sobre orden público o la seguridad en el marco de una manifestación.

## La práctica de la protesta en Argentina

En la práctica, el derecho a la protesta social en Argentina ha sido ampliamente ejercido, sobre todo en los últimos años, dado el contexto de altas tensiones sociales, políticas y económicas. Las protestas en el país han abarcado una gran variedad de temas, desde movilizaciones laborales hasta protestas estudiantiles, demandas por derechos humanos, y protestas contra políticas gubernamentales.

Las protestas en Argentina son un medio fundamental para expresar el descontento **social** y exigir cambios, lo que refleja la fuerte tradición democrática y el ejercicio de la libertad de expresión en el país. Ejemplos notables de protestas incluyen las marchas por los derechos humanos, las protestas feministas como el Ni Una Menos, y las movilizaciones por mejores condiciones laborales.

**Protestas laborales:** Argentina ha sido escenario de numerosas protestas sindicales que buscan mejorar las condiciones de trabajo, salarios y otros derechos laborales. Los sindicatos juegan un papel clave en la organización de estas protestas, que pueden incluir huelgas y manifestaciones en todo el país.

**Protestas políticas:** El país también ha sido escenario de protestas políticas contra políticas de gobiernos nacionales o provinciales, como las manifestaciones contra el ajuste económico o las políticas de austeridad.

### - Respuesta del Estado y la represión de la protesta

Aunque el derecho a la protesta está garantizado por la Constitución, en varias ocasiones, las protestas han sido acompañadas de represión por parte de las fuerzas de seguridad. El uso de gases lacrimógenos, detenciones arbitrarias y violencia policial ha sido denunciado en diversas ocasiones durante las manifestaciones.

En 2017, por ejemplo, el Gremio de Trabajadores (CTA) y diversas organizaciones sociales denunciaron el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía durante protestas contra

reformas laborales. La reacción represiva a las manifestaciones ha sido un tema recurrente en los últimos años, con varias denuncias de violaciones a los derechos humanos durante las protestas, especialmente en contextos de protestas masivas.

#### **4.1.3.7. Bolivia**

En Bolivia, el derecho a la protesta social está fuertemente protegido tanto por la Constitución Política del Estado como por diversas leyes que regulan el ejercicio de los derechos de expresión, reunión y participación política. Las protestas en Bolivia han sido una herramienta clave para la expresión de demandas sociales, políticas y económicas, especialmente en un contexto de profunda movilización social que ha caracterizado al país en las últimas décadas.

#### **Tratamiento constitucional del derecho a la protesta en Bolivia**

La Constitución Política del Estado de Bolivia (aprobada en 2009) consagra diversos derechos relacionados con la protesta social, particularmente en los artículos que garantizan la libertad de expresión, el derecho de reunión y la participación democrática. Estos derechos se consideran fundamentales para el ejercicio de la protesta social.

- Artículo 21: Derecho a la libre expresión

El **artículo 21 inciso 3** establece que:

"Toda persona tiene derecho a la libre expresión, a la difusión de sus ideas, pensamientos y opiniones por cualquier medio de comunicación, sin censura previa."

Este derecho asegura que las personas puedan expresarse libremente, lo que incluye la posibilidad de participar en protestas y manifestaciones públicas. La libertad de expresión es un pilar clave en el ejercicio de la protesta social en Bolivia, ya que permite a los ciudadanos exigir cambios o manifestar desacuerdo con las políticas gubernamentales o cualquier otro asunto de interés social.

El **artículo 21 inciso 4** establece que:

"Las personas tienen derecho a reunirse, de manera libre y pacífica, para el ejercicio de sus derechos."

Este artículo consagra el derecho de reunión pacífica, lo que implica que las personas pueden organizarse en manifestaciones y protestas sin necesidad de una autorización previa, siempre que estas sean pacíficas y no infrinjan el orden público. La libertad de asociación y la capacidad de reunirse en espacios públicos para expresar demandas están garantizadas, lo que ha sido esencial para los movimientos sociales en el país.

- Artículo 7: Derecho a la participación política

El artículo 7 asegura el derecho a la participación de todas las personas en los asuntos públicos, lo que incluye la capacidad de expresar opiniones y proponer cambios a través de diversos mecanismos, incluidas las protestas y movilizaciones. Este derecho asegura que las protestas sean un medio legítimo para participar en el proceso democrático y para demandar la modificación de políticas públicas.

- Derechos de los pueblos indígenas y campesinos

Un aspecto clave de la Constitución boliviana es su reconocimiento explícito de los derechos de los pueblos indígenas y campesinos. Estos grupos tienen un derecho específico a la consulta y la participación en las decisiones que afecten sus territorios y su bienestar. En la práctica, esto ha permitido que comunidades indígenas utilicen la protesta como herramienta para defender sus derechos territoriales y reivindicar su cultura y autonomía, lo que ha generado movimientos sociales de gran magnitud en el país.

### **Tratamiento legislativo del derecho a la protesta en Bolivia**

A nivel legislativo, el derecho a la protesta social en Bolivia está regulado por diversas normativas que establecen los límites y las condiciones bajo las cuales se puede ejercer este derecho, con el objetivo de garantizar tanto la seguridad como el orden público.

- Ley General de Derechos y Políticas Lingüísticas (2012)

Esta ley garantiza el derecho a la libre expresión, promoviendo el uso de las lenguas originarias, es la norma fundamental que reconoce, protege y promueve el castellano y los 36 idiomas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos como oficiales en el Estado Plurinacional de Bolivia, garantizando derechos a recibir atención en su idioma, educación intercultural y uso de lenguas maternas en todos los ámbitos, buscando revitalizar lenguas en peligro.

- Ley General de la Persona con Discapacidad

En términos de acceso a derechos y la movilización, la Ley N° 264 también reconoce que las personas con discapacidad tienen el derecho a la exigencia de políticas públicas que respeten sus derechos. De hecho, este tipo de grupos han utilizado la protesta social para exigir la implementación de políticas inclusivas.

- Ley General de la Policía Boliviana

La Ley General de la Policía Boliviana regula el papel de la fuerza pública en las manifestaciones y protestas. Esta ley establece los procedimientos y las normas de actuación de la policía en situaciones de protesta, buscando equilibrar el derecho a la manifestación pacífica con la necesidad de mantener el orden público.

En situaciones donde las protestas se tornan violentas, la ley autoriza a la policía a intervenir para restaurar el orden, pero se espera que dicha intervención se realice bajo principios de proporcionalidad y respeto a los derechos humanos. Esto ha sido objeto de debate en varias ocasiones, ya que las violaciones a los derechos humanos en el contexto de protestas han sido documentadas en diversas circunstancias.

- Ley del Derecho a la Información

Este tipo de legislación permite que los ciudadanos ejerzan su derecho a la información y la expresión, lo que facilita la visibilidad de las protestas sociales a través de los medios de

comunicación. A través de esta ley, se busca garantizar que las demandas sociales puedan ser escuchadas en el ámbito público, promoviendo así el derecho de protesta.

### **La práctica de la protesta en Bolivia**

Las protestas sociales en Bolivia han sido una herramienta clave de participación en el ámbito político y social. En particular, la historia reciente del país está marcada por la movilización social de diferentes grupos, como los pueblos indígenas, campesinos, obreros y estudiantes.

#### **- Protestas de los pueblos indígenas**

El derecho de los pueblos indígenas a la protesta ha sido especialmente relevante en Bolivia, donde se han realizado numerosas marchas y protestas en defensa de sus derechos territoriales, el derecho a la consulta y la autonomía. Ejemplos significativos incluyen las marchas indígenas del TIPNIS (Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécuré) en defensa de sus tierras ante proyectos de infraestructura que amenazaban sus territorios.

#### **- Protestas laborales**

El sindicato tiene un rol destacado en la organización de huelgas y movilizaciones laborales en Bolivia, principalmente en sectores como la minería, la salud y la educación. Los trabajadores han utilizado las protestas para exigir mejores condiciones laborales, salarios justos y la defensa de los derechos sindicales.

#### **- Protestas urbanas y políticas**

En el ámbito urbano, las protestas contra políticas económicas, ajustes fiscales y reformas laborales han sido comunes. En varios momentos, la sociedad civil organizada ha recurrido a la protesta pacífica como medio para expresar su desacuerdo con el gobierno o con políticas públicas específicas.

#### **- Respuesta del Estado y la represión de las protestas**

Aunque el derecho a la protesta no está consagrado explícitamente en la Constitución,



en la práctica las protestas en Bolivia han enfrentado en algunos casos una respuesta represiva por parte del Estado, especialmente cuando estas se han convertido en disturbios o cuando se considera que afectan la seguridad pública.

La fuerza policial ha intervenido en diversas manifestaciones, y en algunos casos se han registrado abusos o violaciones de derechos humanos, como detenciones arbitrarias o **uso** desproporcionado de la fuerza. Esto ha sido motivo de denuncia por parte de organizaciones de derechos humanos y ha generado un debate sobre cómo garantizar el derecho a la protesta sin recurrir a la represión.

#### **4.1.3.8. Colombia**

En Colombia, el derecho a la protesta social está garantizado de una manera amplia tanto por la Constitución Política de 1991 como por diversas leyes que regulan las condiciones para su ejercicio. Este derecho ha sido clave en la historia reciente del país, especialmente en el contexto de movilizaciones por causas sociales, laborales, políticas y de derechos humanos. La protección y regulación de la protesta en Colombia se encuentran en un marco normativo que busca equilibrar la libertad de expresión y el derecho de reunión con la necesidad de preservar el orden público y la seguridad ciudadana.

#### **Tratamiento constitucional del derecho a la protesta en Colombia**

La Constitución Política de Colombia de 1991 es un marco fundamental para el reconocimiento y la protección de los derechos civiles y políticos, entre los que se incluye el derecho a la protesta. En su texto, se consagran varios derechos clave que permiten la realización de protestas sociales, siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos.

- Artículo 20: Libertad de expresión

El **artículo 20** establece:

"Toda persona tiene derecho a expresar y difundir libremente su pensamiento y

opiniones, y a recibir y hacer divulgar informaciones veraces e imparciales. El ejercicio de este derecho no está sujeto a censura, sino a la responsabilidad que establezca la ley."

Este artículo garantiza la libertad de expresión, lo que incluye el derecho a manifestarse públicamente y a realizar protestas como forma de expresar desacuerdo o demandas. La libertad de expresión es un pilar esencial para el ejercicio de la protesta social en Colombia, ya que permite que los ciudadanos puedan hacer valer sus opiniones y exigencias sin temor a represalias.

#### - Artículo 37: Derecho de reunión

El artículo 37 consagra el derecho de reunión pacífica:

"El derecho de reunión y de manifestación pública y pacífica se ejercerá sin necesidad de autorización previa."

Este artículo es crucial para las protestas, ya que establece el derecho de los ciudadanos a reunirse de manera pacífica para expresar sus opiniones y demandas. No se requiere autorización previa para realizar una protesta, siempre que esta se mantenga dentro del marco de la paz y el respeto por el orden público. Este derecho ha sido central en las grandes movilizaciones sociales de Colombia.

#### - Artículo 93: Tratados internacionales y derechos humanos

El artículo 93 de la Constitución hace referencia a la normativa internacional de derechos humanos y a la jerarquía superior que tienen los tratados ratificados por Colombia. Esto incluye instrumentos internacionales que protegen los derechos de reunión, de protesta y de libertad de expresión, como el Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Estos acuerdos internacionales refuerzan el marco constitucional para la protección del derecho a la protesta en Colombia.

#### Tratamiento legislativo del derecho a la protesta en Colombia

A nivel legislativo, Colombia ha desarrollado varias leyes que regulan la protesta social

y las condiciones en las que se puede ejercer. Estas leyes están orientadas tanto a proteger el derecho a la protesta como a garantizar el orden público y la seguridad ciudadana.

#### - Ley de Orden Público

La Ley establece un marco normativo para regular las protestas y manifestaciones en Colombia. Esta ley tiene como objetivo garantizar que las protestas se lleven a cabo de manera pacífica y que no interfieran con la seguridad y el orden público. También regula la intervención de las fuerzas de seguridad en caso de que las protestas se vuelvan violentas. La ley establece que las autoridades no deben impedir las manifestaciones pacíficas, pero pueden intervenir si se presentan actos de violencia o si las manifestaciones alteran el orden público.

#### - Leyes de Derechos Humanos

Leyes establece que las autoridades deben respetar **los** derechos humanos durante las manifestaciones y que los ciudadanos tienen el derecho de expresarse libremente a través de protestas. La ley subraya la obligación del Estado de proteger a las personas que participan en protestas pacíficas y de evitar abusos o represión de las fuerzas del orden.

#### - Ley de Víctimas y Restitución de Tierras

Aunque la Ley 1448 no trata directamente sobre el derecho a la protesta, tiene un impacto significativo sobre las movilizaciones sociales en Colombia, ya que ha sido utilizada por muchos grupos sociales y comunidades afectadas por el conflicto armado y la violencia. Esta ley permite la restitución de tierras a las víctimas del desplazamiento forzado, y las protestas de estas comunidades han sido una herramienta clave para exigir la implementación efectiva de la ley y la reparación integral.

#### - Código Penal colombiano

El Código Penal de Colombia también establece normas que pueden influir en el ejercicio de la protesta social, particularmente en lo que respecta a los **actos violentos** durante las manifestaciones. El bloqueo de vías públicas, la destrucción de propiedad o la agresión a

funcionarios públicos pueden ser considerados delitos en el marco de las protestas, y quienes cometan estos actos pueden enfrentar sanciones penales.

### La práctica de la protesta en Colombia

El derecho a la protesta en Colombia ha sido un medio clave para la expresión ciudadana y la lucha por derechos sociales y políticos. La protesta ha estado profundamente marcada por diversas movilizaciones a lo largo de las últimas décadas, en las que los ciudadanos han exigido desde la mejora de las condiciones laborales hasta la defensa de los derechos humanos y la paz.

#### - Protestas por derechos laborales

Los sindicatos han jugado un papel importante en la organización de protestas laborales en Colombia. Las huelgas y manifestaciones de trabajadores han sido frecuentes, sobre todo en sectores como la educación, salud y petrolero. Estas movilizaciones buscan mejorar las condiciones laborales, la estabilidad del empleo y el cumplimiento de acuerdos laborales.

#### - Protestas sociales y políticas

Además de las protestas laborales, Colombia ha sido escenario de movilizaciones sociales en defensa de los derechos humanos, la paz y la justicia social. Un ejemplo notable son las protestas organizadas por las madres de la Candelaria y las víctimas del conflicto armado, que han exigido justicia y reparación por las violaciones de derechos humanos.

#### - Protestas estudiantiles

Los estudiantes también han sido un actor importante en las protestas sociales en Colombia. Las movilizaciones estudiantiles han demandado reformas en el sistema de educación pública, acceso a la educación gratuita y mejores condiciones para las universidades del país. Estas protestas han tenido un impacto significativo en la agenda política del país.

#### - Protestas contra el gobierno y políticas públicas

En las últimas décadas, las protestas en Colombia han sido también una forma de

rechazo a las políticas gubernamentales, como las reformas laborales, la política de seguridad o los acuerdos de paz con grupos armados. Un ejemplo reciente de esto fueron las protestas de 2019, que involucraron a amplios sectores de la sociedad en rechazo a las políticas del gobierno del presidente Iván Duque.

#### Respuesta del Estado y la represión de las protestas

Aunque el derecho a la protesta está claramente protegido por la Constitución, en la práctica, las autoridades colombianas han recurrido a veces a la represión durante las protestas. Se han registrado casos de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía, detenciones arbitrarias y violencia policial contra manifestantes. Las violaciones a los derechos humanos durante las protestas han sido una preocupación constante, y varias organizaciones internacionales de derechos humanos han señalado la necesidad de una mayor protección de los manifestantes y un mejor entrenamiento de las fuerzas de seguridad para manejar las protestas de forma pacífica y respetuosa.

#### **4.1.4. EL TRATAMIENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL DERECHO A LA PROTESTA EN EL PERÚ**

A continuación, mostramos la política criminal del estado peruano y su regulación en el sistema jurídico.

##### **4.1.4.1. Política criminal como política de estado en el Perú**

Comenzamos indicando lo siguiente:

La política criminal –como sistema de justicia penal– reviste ciertas características que le imprimen una determinada fisonomía y revelan la imagen de la concepción filosófica y política que está detrás. Esa concepción puede corresponderse, a su vez, con la de un Estado de Derecho o un Estado Totalitario. Pero, la caracterización de un Estado en uno o en otro sentido depende muchas veces del tipo de política criminal y de sistema penal

que tiene. (Hernandez, s.f.)

Así mismo García Aquino menciona lo siguiente:

La política criminal en un Estado Democrático de Derecho significa que el desarrollo de esta debe realizarse en estricto respeto a las garantías de la persona, esto a su vez, implica que el Estado, so pretexto de mantener a ultranza una política fuerte de orden público, no puede incrementar comportamientos que se encuentren “lejanos” en la puesta en riesgo de bienes jurídicos. Así, el Estado no puede adelantar su línea de defensa para alimentar una total seguridad ciudadana, pues entonces golpearía la barrera de la inviolabilidad del individuo (respeto a su dignidad), siendo este uno de los pilares fundamentales. (Garcia Aquino , 2014)

Es por ello que se menciona que en un estado constitucional de derecho tiene y debe respetarse los principios fundamentales conforme se muestra a continuación:

La política criminal en un Estado Democrático de Derecho debe ser respetuosa de los principios que derivan de la idea de dignidad de la persona humana (legalidad, culpabilidad, responsabilidad) y valores (libertad, justicia, igualdad), siendo la misión de la política criminal la elaboración o “construcción” de una mejor respuesta frente a determinados hechos antisociales que no son tolerados socialmente y no permite el libre desarrollo de la personalidad, a fin de mantener bajo límites tolerables el índice de criminalidad en una determinada sociedad. (Garcia Aquino , 2014)

así mismo Lidando Castro Indica:

En cuanto a los principios sobre los cuales debe erigirse la política criminal propia del Estado Social de Derecho, se tienen los de (i) igualdad ante la ley, (ii) proporcionalidad, (iii) lesividad, (iv) responsabilidad o culpabilidad, (v) indemnidad personal, (vi) legalidad, e (vii) intervención mínima. (Lindado Castro, 2012)

Por otro lado una buena política criminal no sólo debe estar enmarcada normativamente

en los principios establecidos en la Constitución y en los tratados de derechos humanos sino que, además, debe estar sólidamente sustentada empíricamente, pues debe responder a los desafíos de la sociedad específica para la cual es elaborada. No puede ser igual la política criminal para un Estado en paz y que controla integralmente su territorio, como pueden ser los países europeos o incluso Chile en América Latina, que la política criminal para sociedades como la colombiana, en donde persiste un conflicto armado cruel y de larga duración, el Estado no controla integralmente todo el territorio, y existen fenómenos de violencia intensos y amenazas graves de criminalidad organizada, y con altos niveles de desigualdad y exclusión social. (Comisión Asesora de Política Criminal , 2012)

La política criminal como política de Estado en Perú se refiere a un conjunto de principios, estrategias y normas que el Estado promueve para prevenir, sancionar y erradicar la criminalidad, además de garantizar la seguridad y el respeto a los derechos humanos. Esta política es diseñada para hacer frente a diversas formas de criminalidad, tales como el crimen organizado, el narcotráfico, la corrupción, y la violencia, entre otros.

Desde la discusión y aprobación del Código Penal peruano de 1991, cada uno de los componentes de la dimensión institucional de la política criminal (legislativo, preventivo, de persecución e investigación del delito, sancionador y de ejecución penal) han tenido un peso distinto en la configuración de la respuesta del Estado peruano frente a la criminalidad. De ahí que se hayan detectado diferentes rasgos en el proceso de institucionalización de la política criminal peruana, en los que se mantiene un menor o mayor contacto con el conocimiento criminológico. (Prado Manrique, 2021)

La política criminal en el Perú conforme se muestra a continuación:

La creación del Conapoc representó un punto de quiebre en el modo de diseñar la política criminal en el Perú y en su relación con el conocimiento criminológico. Por

primera vez el Perú contaba con un órgano encargado de formular las políticas y estrategias pertinentes para contrarrestar el incremento de la criminalidad a través de la prevención, represión y el control del delito a corto, mediano y largo plazo. Además de ser la institución encargada de informar técnicamente sobre la calidad y utilidad de los proyectos de ley relacionados con las materias de su competencia y de elaborar recomendaciones sobre la estructura de las agencias de la justicia penal en el país (Prado Manrique, 2021)

Siguiendo esa misma línea se continua indicando que:

En los últimos años hemos sido testigos de la institucionalización de la política criminal peruana a través de la elaboración de diferentes estudios empíricos y de la aprobación de políticas y estrategias nacionales orientados a fenómenos delictivos concretos. No obstante, aún es necesario reflexionar sobre el proceso de diseño, planificación e implementación de la política criminal, especialmente en lo que se refiere al fortalecimiento de los mecanismos institucionales para la implementación efectiva de los distintos lineamientos contemplados en dichas políticas. (Prado Manrique, 2021)

En ese mismo sentido conforme señala David Licurgo y Rosa Maria Quedena que a la letra indica lo siguiente:

El Estado, como respuesta, recurrió a la instrumentalización del derecho penal para criminalizar y reprimir las protestas de diversos sectores de la sociedad, encausando todos los temas referidos a la protesta social hacia la justicia penal y criminalizando los conflictos sociales, bajo el supuesto de que los mismos afectan la tranquilidad pública y las grandes inversiones; de esta manera, posibilitó que las autoridades llamadas a atender las demandas pudieran calificar todo acto de legítima protesta social como un acto delictivo para judicializarlo, y así, se ocultó su real connotación reivindicativa o de



búsqueda de inclusión, equidad y justicia social. Pero, también, en su intención de deslegitimar la protesta social, ha calificado injustamente a todo aquel que protesta como “terrorista, agitador, persona que está en contra del desarrollo, ignorante, perro del hortelano”, etc.; incluso ha recurrido a la afectación de las honras utilizando medios de comunicación masiva para ello. (Velazco Rondon & Quedena Zambrano , 2015)

#### **4.1.4.2. Regulación del derecho a la protesta en el Perú y su marco legislativo**

La normativa constitucional y legal que sustenta la política criminal en el Perú está integrada por una serie de disposiciones y principios establecidos en la Constitución Política del Perú, así como en leyes específicas que regulan el sistema penal y la lucha contra la criminalidad, podemos indicar también que en nuestra constitución actual no existe ningún artículo que hable taxativamente del derecho a la protesta lo que obviamente genera una antojadiza interpretación por parte de los organismos encargados de perseguir el delito, administrar justicia y obviamente interpretar la constitución, es por ello que a continuación mostraremos la regulación de la normativa actual del Perú:

#### **Constitución Política del Perú 1993**

La Constitución es la norma suprema que establece los principios fundamentales que guían la política criminal en el país, así mismo algunos de los artículos más relevantes en relación con la política criminal son:

**Artículo 2° (Derechos fundamentales de la persona):** Establece el respeto a los derechos humanos, lo que incluye derechos fundamentales relacionados con el proceso penal, como el derecho a la defensa, a la presunción de inocencia, y a un juicio justo. La política criminal debe garantizar que no se vulneren estos derechos. (Constitución Política del Perú , 1993)

**Artículo 2, inciso 12:** Reconoce el derecho de toda persona a reunirse pacíficamente sin armas, estableciendo que las reuniones en locales privados o abiertos al público no requieren aviso previo, mientras que las convocadas en plazas y vías públicas deben ser anunciadas anticipadamente a la autoridad, la cual puede prohibirlas solo por motivos probados de seguridad o sanidad públicas. (Constitución Política del Perú, 1993)

### **La protesta social como derecho relacional: reunión, expresión, asociación y participación política**

Desde el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la protesta social ha sido conceptualizada como un derecho relacional, cuya protección se articula a partir de varios derechos fundamentales interdependientes. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha sostenido que las manifestaciones públicas constituyen una forma especialmente relevante del ejercicio de la libertad de expresión, en tanto permiten visibilizar demandas sociales que, de otro modo, quedarían excluidas del debate institucional.

En su informe “Protesta y Derechos Humanos” (2019), la CIDH afirma que la protesta social cumple una función democrática esencial, particularmente para los sectores históricamente marginados, y que los Estados deben partir de una presunción de legitimidad de las manifestaciones pacíficas. Asimismo, advierte que la criminalización de la protesta produce un efecto inhibitorio incompatible con una sociedad democrática.

Esta concepción es coherente con el artículo 13 (libertad de expresión) y el artículo 15 (derecho de reunión pacífica) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los cuales han sido interpretados de manera amplia por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**Artículo 139° (Principios del poder judicial):** Este artículo establece los principios de legalidad, debido proceso, publicidad de los juicios, independencia de los jueces, entre otros, los cuales son esenciales en el marco de la justicia penal y la política criminal. (Constitución

Política del Perú, 1993).

Si bien es cierto la actual constitución reconoce Derechos Fundamentales, pero aun no son suficiente es por ello que ponemos a la palestra lo indicado por el Dr. Jose Bejar Quispe que a la letra indica lo siguiente:

Siendo la Constitución del 93, un instrumento político espurio que ha sido impuesto no en función de los intereses nacionales del país, sino atendiendo a los protervos intereses particulares de una mafia criminal de carácter cívico militar que la promovió para perpetuarse en el poder a través de las sucesivas e ilegítimas reelecciones presidenciales. Carta política que a su vez se halla sustentada en una ideología decadente, amoral como es el neoliberalismo (la filosofía económica de los ultra capitalistas) la misma que detesta los valores morales y sociales más trascendentes de la sociedad, como son la solidaridad, justicia social, el bien común, por tanto para restituir la moral nacional, acabar con la corrupción imperante en el país, al igual que la injusta desigualdad social y la creciente pobreza es necesario terminar con esa ideología amoral y junto a él, con la Constitución del 93, que es la que encarna la miseria económica, política, social y moral en que se debate actualmente el Perú. (BEJAR QUISPE , 2023)

### **Código Penal Peruano (Decreto Legislativo N° 635)**

El Código Penal regula las conductas ilícitas y las sanciones correspondientes. Este cuerpo legal establece el marco general del sistema penal, desde las infracciones más leves hasta los delitos más graves, como el homicidio, el narcotráfico, la corrupción, y el crimen organizado, así mismo delitos como disturbios, daños que tienen una estrecha relación con el tema materia de la presente. Además, regula el sistema de penas y medidas de seguridad, como la prisión, la rehabilitación y la reparación de los daños.

Algunas de las características del Código Penal que son relevantes para la política criminal incluyen:

- La tipificación de delitos.
- Las penas y sanciones por la comisión de delitos.
- La responsabilidad penal de los menores (con un sistema especial para ellos).
- El enfoque de reintegración social del delincuente a la sociedad.

### **Ley N° 30077 - Ley contra el Crimen Organizado**

Esta ley está específicamente dirigida a la lucha contra el crimen organizado, el narcotráfico, la trata de personas, y otros delitos de gran envergadura que afectan al orden público y la seguridad del país. Regula aspectos de la prevención y persecución de estos delitos, así como las herramientas de investigación, como las escuchas telefónicas y las intervenciones electrónicas, bajo control judicial. El 9 de agosto de 2024 se promulgó la Ley N.º 32108, una normativa que introduce modificaciones a los artículos 2 y 4 de la Ley N.º 30077 – Ley contra el Crimen Organizado. Esta ley se enmarca dentro de un esfuerzo legislativo más amplio orientado a fortalecer el marco jurídico contra las organizaciones criminales.

Es así que se menciona lo siguiente respecto a la modificación de la presente ley como veremos a continuación:

Dos de las manifestaciones de la criminalidad más percibidas en el día a día han sido la extorsión y el sicariato, fenómenos expuestos por diversos medios de comunicación y también uno de los motivos principales de los recientes paros y/o movilizaciones en la capital del país en las últimas semanas. Una de las solicitudes más claras realizadas en el marco de las protestas por el aumento de la criminalidad, ha sido la derogatoria de la nueva Ley 32108, norma que modifica disposiciones materiales y procesales para la lucha contra la criminalidad organizada. Esta ley realizó cambios en la definición de organización criminal delimitada en el artículo 317 del Código Penal, y además

modificó elementos procesales indispensables para la investigación y la operatividad de la persecución de las entidades del sistema de justicia penal como la policía y la fiscalía, lo cual ha dificultado los procedimientos de investigación desde su aplicación a partir del 9 de agosto de 2024. Ante la gran ola de críticas hacia la Ley 23108 por elevar los parámetros de tipificación para que un grupo criminal sea considerado ‘organización criminal’, entre otros efectos de la norma, el 16 de octubre el Pleno del Congreso de la República aprobó diversos cambios a la cuestionada norma. Uno de los principales cambios fue el efectuado al artículo 317 del Código Penal, que había sido modificado por la ley criticada, mejorando los parámetros típicos de calificación. En este cuadro se puede observar los cambios efectuados en menos de tres meses a la delimitación de la ‘organización criminal’. (Solis C & Ugarte G, 2024)

### **Ley N°27933- Ley de Seguridad Ciudadana**

Aprobada en el contexto de la creciente preocupación por la seguridad en las ciudades, esta ley promueve una estrategia integral para combatir la delincuencia en zonas urbanas, estableciendo medidas de prevención y represión del crimen, y promoviendo la coordinación interinstitucional entre el Estado, las fuerzas de seguridad y la sociedad civil.

Aunque la Ley N.º 27933 no criminaliza directamente la protesta, su formulación ambigua y la manera en que ha sido utilizada por autoridades ha facilitado su instrumentalización para este fin.

### **¿Cómo influye en la criminalización de la protesta?**

#### **Confusión entre protesta y delito:**

La ley habla de "delitos que alteren el orden público" sin diferenciar claramente entre manifestaciones legítimas y actos delictivos, lo que abre la puerta a interpretaciones

discrecionales por parte de las fuerzas del orden.

### **Uso excesivo de la fuerza:**

Bajo la premisa de “mantener la seguridad ciudadana”, se han registrado casos donde se justifica el uso desproporcionado de la fuerza contra manifestantes, aun en contextos pacíficos.

### **Militarización del conflicto social:**

En zonas de conflicto (por ejemplo, socioambientales), la ley ha sido invocada para declarar estados de emergencia o autorizar intervención policial/militar, lo que reduce el espacio para el ejercicio del derecho a la protesta.

### **Estigmatización del disenso:**

Se ha usado el discurso de la “seguridad ciudadana” para deslegitimar demandas sociales, tratándolas como amenazas al orden, lo cual criminaliza de facto a quienes protestan.

## **Política Criminal Aplicada a la Protesta Social en el Perú**

El marco legislativo que regula el derecho a la protesta en el Perú no está establecido taxativamente sino por el contrario está compuesto por una serie de normativas que buscan equilibrar la libertad de manifestación con el orden público y la seguridad. A continuación, se expone las principales leyes y normas que forman parte de este marco:

### **Constitución Política del Perú 1993**

La Constitución es la norma suprema que garantiza el derecho a la protesta en el Perú, específicamente en los siguientes artículos:

- **Artículo 2º, inciso 12:** Este artículo establece que "toda persona tiene derecho a reunirse de forma pacífica y sin armas". Este derecho incluye la manifestación pública, el derecho a la protesta y la libertad de asociación. La Constitución reconoce la libertad de reunión como un derecho fundamental.

- **Artículo 2º, inciso 16:** Reconoce el derecho a la libertad de expresión, que se extiende a las manifestaciones públicas, ya que estas son una de las formas más directas de ejercer este derecho.

A pesar de que la Constitución garantiza este derecho, también señala que puede ser limitado en situaciones excepcionales para preservar el orden público, la seguridad ciudadana o el bienestar general.

### **Código Penal Peruano (Decreto Legislativo N° 635)**

El Código Penal también tiene relevancia en el marco legislativo del derecho a la protesta, ya que establece las consecuencias legales para aquellos que perturben el orden público o cometan delitos durante las protestas, uno de los artículos más relevantes del código penal entre tantos es el Artículo 315: Penaliza la violencia durante las protestas, en caso de que los manifestantes agredan a personas o destruyan bienes públicos o privados que mencionamos a continuación:

#### **Artículo 315.- Disturbios**

El que, en una reunión tumultuaria, atenta contra la integridad física de las personas y/o mediante violencia causa grave daño a la propiedad pública o privada será reprimido con pena privativa de libertad no menor de seis ni mayor de ocho años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.

Será sancionado con la misma pena cuando los actos descritos en el primer párrafo se

produzcan con ocasión de un espectáculo deportivo, o en el área de influencia deportiva.

Constituyen circunstancias agravantes los siguientes supuestos:

1. Si en estos actos el agente utiliza indebidamente prendas o símbolos distintivos de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional del Perú, la pena privativa de la libertad será no menor de ocho ni mayor de diez años y con trescientos sesenta y cinco a quinientos días-multa.

2. Si el atentado contra la integridad física de las personas causa lesiones graves, será reprimido con la pena privativa de la libertad no menor de ocho ni mayor de doce años y con trescientos sesenta y cinco a seiscientos días-multa.

3. Si se afecta vías terrestres nacionales, departamentales, locales y fluviales; infraestructura portuaria; infraestructura, para la generación, transmisión y distribución de energía; infraestructura para la extracción, procesamiento, transporte, almacenamiento y distribución de hidrocarburos líquidos, gas natural, otros derivados de petróleo y recursos mineros; infraestructura ferroviaria, aeroportuaria; y, las destinadas para el servicio de navegación aérea, para los servicios de agua, saneamiento, salud pública, telecomunicaciones, sanidad agropecuaria e inocuidad agroalimentaria, infraestructura física y de tecnologías de la información del sistema satelital, registro civil, migratorio, registral, cartográfico, policial, militar, penitenciario, meteorológico, defensa civil, financiero y tributario; bienes culturales muebles e inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de diez ni mayor de quince años y con trescientos sesenta y cinco a mil días-multa.

4. Si el atentado contra la integridad física de las personas causa la muerte, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de quince años y con trescientos sesenta y cinco a mil días-multa.



En todos los casos, se impondrá, además, la pena de inhabilitación conforme a lo señalado en los incisos 1, 2 y 3 del artículo 36.

Este artículo fue modificado recientemente y se aprecia una clara criminalización de las protestas sociales, agregando el cuarto párrafo a este tipo penal el cual fue incorporado mediante el Decreto Legislativo 1589, publicado el 04 de diciembre del 2023 con un gobierno obviamente desacreditado por las encuestas y además con muertes en las protestas del 2022 y 2023.

### **Decreto Legislativo N° 1186 Ley de Uso de la Fuerza por parte de la Policía Nacional del Perú**

La **Ley** regula el uso de la fuerza por parte de la policía, lo cual es “crucial” en el contexto de las protestas. Esta ley establece que la fuerza debe ser utilizada de manera proporcional, razonable y necesaria para el restablecimiento del orden, sin que se afecten los derechos fundamentales de los manifestantes.

Mediante la ley 30151, de enero de 2014, se modificaron las causas eximentes de responsabilidad del Código Penal de la siguiente manera:

Artículo 20°.- Inimputabilidad Está exento de responsabilidad penal:(...)11. El personal de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú que, en el cumplimiento de su deber y en uso de sus armas u otro medio de defensa, causa lesiones o muerte.

Esta ley se encuentra en abierta contradicción con los «Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley», los cuales establecen que «los gobiernos adoptarán las medidas necesarias para que en la legislación se castigue como delito el empleo arbitrario o abusivo de la fuerza o de armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de

hacer cumplir la ley» (artículo 7), Así también lo ha entendido la sociedad civil y organismos del Estado como la Defensoría del Pueblo, la cual señaló en un pronunciamiento público que esta modificación. (Saldaña Cuba & Portocarrero Salcedo, 2017)

Así mismo mencionamos a Saldaña Cuba quien nos menciona lo siguiente:

A nivel interno, la PNP cuenta con la directiva que «Establece normas y procedimientos para el uso de armas no letales y armas letales de uso policial en las intervenciones policiales» (directiva 03-17-2015-DIRGEN-PNP/EMG-PNP- B). Esta norma integra los procedimientos operativos que antes se encontraban aislados, tanto en el uso de armas letales como no letales. Ahí se recogen los principios de legalidad y necesidad, se prohíbe el uso arbitrario de la fuerza, se establecen las circunstancias en que se puede usar armas letales y no letales, así como el uso diferenciado de la fuerza frente a civiles. Se trata de una norma administrativa conforme a la cual el personal policial debe ordenar su actuación de manera conforme a los derechos humanos. No obstante, las garantías de la nueva directiva son menos específicas que la normativa anterior. Por ejemplo, la directiva sobre el procedimiento para el uso racional de la escopeta de caza con perdigones de goma no letal (directiva 03-23-DGPNP-DIREOP/COMAPE/), regulaba a detalle su uso a distancias no menores de 35 metros, con dirección a las extremidades inferiores, la obligación de dar avisos previos con altavoces, entre otros. Estos detalles ya no existen en la nueva regulación, lo cual constituye un retroceso, pues estándares específicos sirven de parámetro más estricto en el control de los excesos. (Saldaña Cuba & Portocarrero Salcedo, 2017).

#### **4.1.4.3. Casos saltantes de protesta social en el Perú**

#### **4.1.4.3.1. Bagua**

El caso Bagua es uno de los episodios más trágicos y polémicos de la historia reciente del Perú, ocurrido el 5 de junio de 2009 en la región amazónica de Bagua, en el noreste del país, y que involucró a la Policía Nacional del Perú y a comunidades indígenas. La violencia se desató en el marco de una serie de protestas de comunidades indígenas contra las políticas del gobierno de Alan García relacionadas con el tratado de libre comercio con Estados Unidos y las leyes de la Amazonía, que las comunidades consideraban perjudiciales para sus tierras y derechos.

El 5 de junio del 2009 en la localidad de Bagua, perteneciente a la zona selvática de la región amazónica del Perú, se produjo un enfrentamiento entre la policía peruana y nativos indígenas de 39 comunidades. El antecedente más reciente fue la toma de la carretera Belaúnde Terry, específicamente la parte conocida como “La curva del diablo”, en la ciudad de Bagua . El bloqueo de la carretera -que se tomó como medida de fuerza, en oposición a la promulgación de leyes relacionadas con la explotación de recursos naturales aisló por varios días la refinería “El Milagro”. Durante la protesta los manifestantes amenazaban con atacar las estaciones de PetroPeru, ubicadas en esa zona. La medida se tomó 24 horas después de que el Congreso peruano postergara la discusión del decreto de urgencia 1090. (Hinojosa , Ricco, & Toasa, 2009)|

#### **Contexto**

La protesta en Bagua formaba parte de un movimiento indígena más amplio en respuesta a un conjunto de decretos legislativos aprobados en 2008 como parte de la Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía, que las comunidades indígenas consideraban que abrían la puerta a la privatización de tierras comunales y a la explotación de recursos naturales en la Amazonía sin su consentimiento previo, libre e informado.

Estas leyes fueron promulgadas por el gobierno como parte de un tratado de libre comercio con Estados Unidos, y según el gobierno, tenían el objetivo de desarrollar la Amazonía. Sin embargo, las comunidades indígenas argumentaron que se estaba ignorando su derecho sobre la tierra, establecido en la Constitución del Perú y en convenios internacionales como el Convenio 169 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo), que protege los derechos de los pueblos indígenas.

El detonante general del conflicto fue la promulgación de los decretos legislativos 1090 y 1064 de la Ley Forestal y Fauna Silvestre Peruana, y Régimen Jurídico para el Aprovechamiento de las Tierras de Uso Agrario, respectivamente, promulgados desde el Ejecutivo. Si bien, el decreto 1090, emitido el 28 de junio de 2008, fue el más criticado, no fue el único, en realidad fueron 99 decretos los que se emitieron sin que fueran revisados por alguna comisión del Congreso, por ejemplo, el decreto 1080 propone un cambio en el manejo de las tierras sin cobertura boscosa. La idea es venderlas a manos privadas con fines de reforestación para aprovechar el recurso suelo en términos económicos. En este sentido la reforestación no se haría necesariamente con vegetación nativa sino que, en pro del ansiado beneficio económico, las tierras serían reforestadas con cultivos productores de biocombustibles. Las manos privadas, administradoras de estos cultivos, serían probablemente multinacionales extranjeras. Estos negocios se enmarcan en la lógica del TLC, firmado entre Perú y Estados Unidos. (Hinojosa , Ricco, & Toasa, 2009)

## **La Protesta**

A partir de abril de 2009, las comunidades indígenas de la región amazónica iniciaron una huelga de hambre y bloqueos de carreteras como parte de su protesta. La situación se tensó cuando el gobierno de Alan García comenzó a implementar las políticas y los decretos

legislativos sin haber llegado a un consenso con las comunidades indígenas.

El 5 de junio de 2009, el gobierno envió a la Policía Nacional del Perú para desbloquear la carretera en Bagua, donde los manifestantes habían organizado un bloqueo de la carretera. Lo que inicialmente parecía una operación para restablecer el orden se convirtió en una **masacre**.

## **La Masacre de Bagua**

La situación en Bagua escaló rápidamente. Durante la madrugada del 5 de junio, las fuerzas de seguridad intentaron dispersar a los manifestantes que bloqueaban la carretera, pero el enfrentamiento terminó siendo violento. Las comunidades indígenas que estaban bloqueando las vías fueron atacadas por la policía, y se produjo un enfrentamiento armado.

El saldo fue trágico: 33 personas muertas, de las cuales al menos 23 eran policías y el resto indígenas. El número de heridos también fue elevado, con decenas de personas de ambos lados. Además, varios manifestantes fueron detenidos y hubo denuncias de torturas y desapariciones.

## **Reacciones y consecuencias**

- **Reacciones nacionales:** El caso Bagua generó una gran conmoción en el país y desató una ola de críticas hacia el gobierno de Alan García, especialmente por la violencia ejercida por las fuerzas de seguridad y la falta de una salida pacífica al conflicto. También se cuestionó la respuesta desproporcionada de la policía.

- **Reacciones internacionales:** Organizaciones internacionales como Amnistía Internacional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y otros organismos de derechos humanos condenaron la violencia y pidieron una investigación imparcial sobre los hechos.

- **Investigaciones:** Tras los hechos de Bagua, el Ministerio Público del Perú inició una serie de investigaciones para determinar las responsabilidades tanto de las autoridades como de los manifestantes. Algunos oficiales de la policía fueron procesados, pero hubo controversia sobre la impunidad de los responsables del ataque.

- **Crisis política:** **Alan García** enfrentó una fuerte crisis política a raíz de la masacre. Las relaciones entre el gobierno y las comunidades indígenas se deterioraron gravemente. En respuesta a las presiones sociales, el gobierno suspendió temporalmente los decretos legislativos que causaron el conflicto y abrió un diálogo con las organizaciones indígenas.

- **Cambios legislativos:** A raíz del conflicto, el Congreso aprobó la derogatoria de los decretos que habían generado la protesta, aunque las tensiones entre las comunidades indígenas y el gobierno continuaron por otros temas relacionados con el desarrollo de la Amazonía.

Después de los trágicos sucesos del 5 de junio de 2009, Amnistía Internacional instó a las autoridades peruanas a que llevaran a cabo urgentemente una investigación exhaustiva, imparcial y transparente que culminase con el procesamiento de los responsables de los abusos contra los derechos humanos cometidos aquel día y el ofrecimiento de una reparación a las víctimas de la violencia. Amnistía Internacional también instó a las autoridades peruanas a que tomaran todas las medidas necesarias para garantizar que en el futuro se respetaría el derecho de los pueblos indígenas al consentimiento libre, previo e informado, a las tierras y los recursos, y a no sufrir discriminación. (Amnistía Internacional, 2010)

## **Implicaciones y lecciones del caso Bagua**

1. **Derechos de los pueblos indígenas:** El caso Bagua puso en evidencia la necesidad de reconocer plenamente los derechos de los pueblos indígenas, en especial su derecho a la consulta previa antes de tomar decisiones que afecten sus tierras y recursos. A

pesar de las mejoras en el reconocimiento de estos derechos, el gobierno peruano enfrentó críticas por no haber respetado las normas internacionales como el Convenio 169 de la OIT.

2. **Represión y uso de la fuerza:** La respuesta violenta por parte de las fuerzas de seguridad, y la falta de protocolos adecuados para manejar protestas en contextos complejos, dejó en claro que la policía necesitaba una reforma en su actuación en situaciones de conflicto social, y que el uso de la fuerza debía estar más regulado y sujeto a principios de proporcionalidad.

3. **Falta de diálogo:** El caso Bagua también reveló la falta de canales de diálogo efectivos entre el gobierno y las comunidades indígenas. La comunicación con los pueblos indígenas, en particular en contextos tan sensibles como la defensa de sus territorios, era deficiente, lo que contribuyó a la escalada del conflicto.

Tras los hechos de Bagua, todas las partes coincidieron en que era fundamental la promulgación de legislación que estableciese un mecanismo de consulta, a fin de evitar nuevas pérdidas de vidas y medios de subsistencia en nombre del desarrollo y garantizar que todas las comunidades disfrutaran de su derecho a dar su consentimiento libre, previo e informado sin sufrir discriminación. Por lo tanto, la Ley de Derecho de Consulta aprobada recientemente por el Congreso es un enorme paso adelante, y debemos aplaudir el significativo empeño de indígenas y congresistas para garantizar su aprobación. Resulta alentador ver cómo, a pesar de todos los abusos contra los derechos humanos que han sufrido los pueblos indígenas de Perú, sus representantes participaron en un diálogo constructivo y llegaron a acuerdos, demostrando su disposición y buena voluntad para avanzar en cuestiones que para ellos son tan importantes. (Amnistía Internacional, 2010)

Las implicancias judiciales del caso Bagua fueron de gran relevancia en el Perú, no solo por las consecuencias legales que tuvieron para los involucrados, sino también por el impacto

en las políticas públicas y los derechos humanos en el país. El caso Bagua implicó una serie de investigaciones, juicios y medidas legales que apuntaban a esclarecer las responsabilidades, sancionar a los responsables y, sobre todo, abordar las fallas en la gestión de las protestas sociales y el uso de la fuerza por parte del Estado.

## **Investigación de las muertes y violencia**

Uno de los aspectos más importantes de las implicancias judiciales fue la apertura de investigaciones para determinar las responsabilidades de los hechos ocurridos en Bagua. En ese sentido, se investigaron las muertes y las agresiones tanto a policías como a manifestantes indígenas.

- **Muertes de los manifestantes y policías:** El Ministerio Público inició investigaciones para identificar a los responsables de la violencia y las muertes. Se abrió una carpeta fiscal para investigar los actos de abuso de autoridad por parte de la Policía Nacional del Perú (PNP) y el uso desproporcionado de la fuerza.

- **Fiscalización y enjuiciamiento:** El Ministerio Público también indagó sobre las muertes de los policías, algunos de los cuales fueron atacados y asesinados por los manifestantes durante el enfrentamiento. De esta manera, las investigaciones se centraron en esclarecer quiénes fueron los responsables de las muertes de ambos lados.

conforme se muestra en el discurso de Beatriz Moreno ante la comisión que investiga los sucesos ocurridos en las provincias de Bagua y Utcubamba, nombrada por el congreso de la república que mostramos a continuación:

El balance de los daños que se produjeron el 5 de junio arrojó estas dramáticas cifras: Treinta y tres (33) muertos (23 policías, cinco indígenas y cinco pobladores de Bagua). Un desaparecido (oficial de la PNP). Doscientas (200) personas heridas<sup>31</sup> (de ellas, 82 presentaron lesiones producidas por armas de fuego y, de éstas, 17 mostraban lesiones



ocasionadas por perdigones). Cuantiosos daños materiales. (Merino, 2010)

## **Responsabilidad de las autoridades**

El caso Bagua generó un debate sobre la responsabilidad del Estado y de los funcionarios públicos en el manejo de la protesta, en particular sobre el uso de la fuerza por parte de las fuerzas policiales. La Fuerza Pública fue acusada de haber actuado de manera desproporcionada, y el gobierno de Alan García fue señalado por su falta de prevención y por haber reprimido violentamente una protesta pacífica.

- **Responsabilidad política:** Si bien el gobierno de Alan García no fue directamente procesado, hubo un desgaste político significativo, ya que la opinión pública y las organizaciones de derechos humanos consideraron que la respuesta del gobierno fue excesiva. El caso generó protestas y movilizaciones dentro y fuera del país, presionando al gobierno para que respondiera por la masacre.

- **Investigaciones a altos mandos policiales:** Algunos oficiales de la Policía Nacional del Perú fueron investigados por su actuación durante el enfrentamiento. Sin embargo, varios informes denunciaron que las responsabilidades no fueron suficientemente esclarecidas a nivel de mando superior, lo que generó críticas por la impunidad que rodeó a algunos de los responsables.

## **Juicios y condenas**

En términos de condenas judiciales, hubo algunas personas que enfrentaron juicios relacionados con los eventos de Bagua, pero la respuesta judicial fue percibida como insuficiente en términos de justicia para las víctimas y la responsabilidad estatal.

- **Investigaciones a manifestantes:** Algunos líderes indígenas y participantes de la protesta también fueron procesados, en su mayoría por delitos relacionados con la

obstrucción de vías públicas o violencia contra la autoridad. Sin embargo, varios observadores y defensores de derechos humanos señalaron que se trataba de una criminalización de la protesta social.

- **Falta de sanción a altos funcionarios:** A pesar de que algunos agentes policiales fueron procesados por abusos de poder, no se logró una responsabilización adecuada de los altos funcionarios que tomaron decisiones estratégicas durante la operación policial. Esto fue criticado por organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, que consideraron que el Estado no actuó con suficiente transparencia ni rendición de cuentas.

Juan Carlos Ruiz Molleda en su artículo ¿Cómo diferenciar medidas de fuerza “legítimas” en el marco del ejercicio de protesta de actos criminales de vandalismo? Menciona lo siguiente:

La Sala entiende que la protesta es una situación límite, y adopta la tesis de Eugenio ZAFARONI (2010), quien entiende la protesta como la expresión de defensa de los fundamentales derechos humanos. Es más, la Sala Penal toma posición respecto a la penalización de la protesta, y hace suya la tesis de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos cuando reitera lo señalado por su Relatoría para la Libertad de Expresión en su Informe de 2002, en el cual estableció que: "resulta en principio inadmisibles la criminalización también per se, de las demostraciones en la vía pública cuando se realizan en el marco del derecho a la libertad de expresión y al derecho de reunión. En otras palabras: se debe analizar si la utilización de sanciones penales encuentra justificación bajo el estándar de la Corte Interamericana que establece la necesidad de comprobar que dicha restricción (la criminalización) satisface un interés público imperativo necesario para el funcionamiento de una sociedad democrática. (Ruiz Molleda , 2018)

El caso Bagua también involucró el debate sobre las reparaciones para las víctimas, en particular para las comunidades indígenas que sufrieron las consecuencias de la violencia.

- **Reparaciones a las víctimas:** Aunque en algunos casos las víctimas recibieron compensaciones económicas, la falta de medidas de reparación integral fue uno de los puntos más criticados por las organizaciones de derechos humanos. No solo se trataba de compensación financiera, sino de un reconocimiento pleno de los derechos de los pueblos indígenas y una reparación por el daño ocasionado a sus comunidades.

- **Restitución de derechos territoriales:** En el ámbito judicial, uno de los logros de la protesta fue que los decretos que originaron el conflicto fueron derogados. A través de este acto, el Estado reconoció la necesidad de consultar a las comunidades indígenas antes de tomar decisiones que afectaran sus tierras y recursos naturales. Sin embargo, muchos consideran que este paso no fue suficiente para lograr un cambio estructural en las políticas del Estado hacia los pueblos indígenas.

El caso Bagua también dejó un debate sobre la criminalización de la protesta social en el Perú. Las acciones judiciales contra **los** manifestantes y las acciones represivas por parte de las autoridades pusieron de manifiesto el uso de las leyes para criminalizar a los movimientos sociales.

- **Criminalización de los líderes indígenas:** Algunas organizaciones de derechos humanos denunciaron que los líderes indígenas que participaron en las protestas fueron procesados y judicializados por sus acciones en el contexto de la manifestación, lo que, según los críticos, constituyó una forma de criminalización de la protesta legítima.

#### **4.1.4.3.2. Challhuahuacho**

El caso Challhuahuacho es otro episodio relevante en el contexto de las protestas sociales en el Perú, relacionado con la conflictividad social que ha surgido debido a los proyectos extractivos en áreas rurales y el rechazo de las comunidades a la explotación de sus recursos naturales sin su consentimiento. Este caso involucra protestas contra las actividades mineras y tiene implicancias en cuanto a derechos humanos, represión de protestas y la relación entre el Estado y las comunidades afectadas por dichos proyectos.

### **Contexto del caso Challhuahuacho**

Challhuahuacho es un distrito ubicado en la región Apurímac, en el sur del Perú, en la zona se encuentra el proyecto minero Las Bambas, uno de los más grandes del país, operado por la empresa MMG. Este proyecto ha sido un punto de conflicto entre la empresa minera y las comunidades campesinas de la zona, que denuncian la falta de consulta previa y el impacto negativo de la minería sobre sus territorios, sus recursos naturales y su calidad de vida.

Conforme indican Mar Pérez y Cesar Bazán:

De acuerdo a las entrevistas con dirigentes en Cusco y Lima, ciudadanos y ciudadanas de Tambobamba y la plataforma de lucha difundida antes del paro, los motivos de preocupación de la población son los siguientes: - La falta de construcción del mineroducto para el traslado del mineral hasta Espinar. En su lugar, se utilizará la vía terrestre, generando un tránsito vehicular de centenares de camiones cada día, y un mayor riesgo de accidentes ambientales. - Se colocará en la zona una planta de tratamiento de molibdeno, una planta de filtros y un almacén de concentrados. - Estas modificaciones no han sido adecuadamente informadas y consultadas con la población y generarán impactos ambientales desconocidos. (Perez & Bazan , 2015)

Las protestas sociales en Challhuahuacho y otras zonas cercanas han sido motivadas por las quejas de las comunidades contra la contaminación ambiental, la expropiación de tierras

y la falta de beneficios directos de la minería. Las protestas han estado dirigidas principalmente contra los gobiernos locales y nacionales, que, según las comunidades, no han respondido adecuadamente a sus demandas.

## **El Conflicto**

El conflicto se intensificó a lo largo de los años, y las protestas en Challhuahuacho adquirieron mayor relevancia a partir de 2015, cuando comenzaron a proliferar las movilizaciones contra el proyecto minero Las Bambas. Las protestas, por su parte, en su mayoría pacíficas, involucraron a diversas comunidades campesinas que exigían más transparencia y participación en los acuerdos que afectan directamente sus territorios.

Sin embargo, a pesar de las negociaciones entre las comunidades y las autoridades, las tensiones aumentaron, especialmente después de la violenta intervención de la policía en algunas protestas, que resultó en muertos y heridos.

## **Los Hechos del Caso Challhuahuacho**

El caso Challhuahuacho se refiere principalmente a los hechos ocurridos en 2015 y 2016, cuando las protestas en la zona alcanzaron su punto álgido. Las principales causas del conflicto fueron las condiciones de los acuerdos entre las empresas mineras y las comunidades, así como las violaciones a los derechos de consulta previa de las comunidades indígenas y campesinas, que son exigidas por normativas nacionales e internacionales, como el Convenio 169 de la OIT.

En 2015, las comunidades de Challhuahuacho, junto con otras de la zona sur del Perú, iniciaron una serie de protestas exigiendo la suspensión de las operaciones mineras y la revisión de los acuerdos. La situación se volvió violenta cuando las fuerzas del orden trataron de disolver las manifestaciones mediante el uso de la fuerza pública.

Como resultado de los actos de violencia del lunes 28 de setiembre de 2015 al menos 11 ciudadanos resultaron heridos por arma de fuego , y lo que es más grave murieron tres personas. Los fallecidos fueron Exaltación Huamaní Mío (32), Beto Chahuallo Huilca (36) y Alberto Cárdenas Challco (24) En los tres casos, los certificados de defunción son claros al indicar que la causa básica de la muerte fue herida por proyectil de arma de fuego. Los dos primeros recibieron impactos de bala en el pecho. (Perez & Bazan , 2015)

Es por ello que conforme señalan Mar Perez y Cesar Bazan no se realizo adecuadamente la intervención por parte de la policía nacional conforme apreciamos a continuación:

La Coordinadora Nacional de Derechos Humanos logró entrevistarse en la zona con familiares de las víctimas Huamaní y Cárdenas. De acuerdo, a la versión recogida, Exaltación Huamaní Mío fue asesinado por efectivos policiales mientras forcejeaba con un policía en un enfrentamiento cuerpo a cuerpo. Se necesitan más detalles para identificar si estamos frente a un asesinato. Sin embargo, al tratarse de varios efectivos que tenían cierto control de la situación y de un solo manifestante que agredía a otro policía, los hechos indicarían que se utilizó indebidamente la fuerza letal. Más allá de este caso concreto, diversos testimonios dan cuenta de una accionar desproporcionado e ilegal por parte de los agentes del orden que actuaron usando armas letales. Cabe también la posibilidad de que los efectivos hayan sido enviados a la zona de operaciones sin equipos protectores ni material antidisturbios suficiente, en cuyo caso nos encontramos ante una omisión delictiva por parte de los mandos policiales y las autoridades políticas encargadas de garantizar la dotación de equipos antimotines. Es evidente que las investigaciones policiales y fiscales para determinar a los responsables de los homicidios serán complicadas, puesto que involucran a agentes policiales y/o militares como presuntos autores de los crímenes. En ese sentido, un Ministerio Público

desbordado y una policía adversa a colaborar en la investigación, son condiciones pésimas para procurar justicia a los familiares de los muertos y para sancionar las violaciones a los derechos a la vida. Estas difíciles condiciones para la justicia quedan confirmadas si consideramos que se mantienen en la impunidad las 147 muertes de civiles en protestas ocurridas desde el 2002 a la fecha, no existiendo ni una sola sentencia condenatoria. (Perez & Bazan , 2015)

## **La Represión y Consecuencias**

En el contexto de estas protestas, se produjo una represión violenta por parte de la Policía Nacional del Perú, lo que generó muertos y heridos. En particular, el caso más relevante fue la muerte de varios manifestantes debido al uso desmedido de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad.

Además, las tensiones sociales se incrementaron aún más debido a la acusación de que el gobierno no había cumplido con sus compromisos respecto a la consulta previa, ni había implementado medidas adecuadas para asegurar que las comunidades se beneficiaran de manera justa de los recursos extraídos de sus territorios.

El 24–29 de septiembre de 2015, el Estado desplegó 1 500 policías y 150 militares en poblaciones cercanas al proyecto Las Bambas, incluidos Challhuahuacho, para anticiparse a las protestas por la modificación del EIA, en el operativo se instalaron bases policiales dentro del complejo minero y se autorizó un estado de emergencia por 30 días que suspendió derechos como la libertad de movimiento y asociación, además de habilitar incursiones domiciliarias sin orden judicial. El acceso mediante la militarización fue flagrante: se usaron helicópteros y fuerzas armadas en apoyo directo a la PNP, en zonas donde no había disturbios significativos.

El 24 de septiembre de 2015, 1.500 policías y 150 militares descendieron a las

comunidades que circundan la mina de Las Bambas, en la víspera de una huelga general programada para el día siguiente en toda la provincia.<sup>21</sup> Al parecer, antes de la huelga, MMG firmó un acuerdo con la policía para que brindara seguridad al proyecto, y se estableció una base policial en los terrenos de la mina.<sup>22</sup> De acuerdo con las personas organizadoras de la protesta, inmediatamente después del enfrentamiento en la protesta de la mina, la policía detuvo a por lo menos 17 personas durante más de 24 horas dentro de la misma y supuestamente fueron golpeadas y privadas de alimentos.<sup>23</sup> Dos personas manifestantes fueron arrestadas y pasaron ocho meses en detención preventiva antes de ser liberadas bajo fianza.<sup>24</sup> El gobierno declaró un estado de emergencia de 30 días en la región, suspendiendo los derechos de libertad de movimiento y de asociación y permitiendo que la policía entrara libremente a los hogares de la zona sin una orden judicial. (Coalición para los derechos humanos , 2016)

## **Implicancias Judiciales**

Al igual que en otros casos de conflicto social en el Perú, como Bagua, el caso Challhuahuacho ha tenido importantes implicancias judiciales, que se enfocan en varios aspectos:

1. **Investigación de la represión policial:** Las autoridades judiciales han tenido que investigar la responsabilidad de las fuerzas del orden en los actos de violencia ocurridos durante las protestas. Esto incluye la determinación de las responsabilidades penales de los agentes policiales que participaron en las intervenciones.

2. **Criminalización de la protesta:** En muchas ocasiones, los participantes de las protestas han sido procesados judicialmente por delitos relacionados con obstrucción de vías o alteración del orden público. La criminalización de la protesta ha sido una de las críticas principales por parte de organizaciones de derechos humanos, que consideran que los



manifestantes han sido perseguidos por ejercer su derecho a la protesta pacífica conforme se muestra a continuación:

Como ya hemos sostenido, para facilitar sus acciones de criminalización de la protesta social, el Estado peruano ha venido aprobando leyes que flexibilizan las normas procesales para iniciar investigaciones fiscales y proceso judiciales contra todo aquel que protesta, vulnerando incluso las normas mínimas que garantizan el debido proceso judicial. Al mismo tiempo, ha tipificado como delitos conductas que no tienen razón de ser calificadas como tales y, en forma simultánea, ha sobrepenalizado conductas delictivas sin considerar ninguna técnica legislativa. (Velazco Rondon & Quedena Zambrano , 2015)

**Responsabilidad del gobierno y la empresa minera:** Otro aspecto judicial relevante es la investigación de la responsabilidad del gobierno peruano en cuanto a su incumplimiento de las leyes que exigen la consulta previa a las comunidades afectadas por proyectos mineros. Además, se ha puesto en duda la responsabilidad de la empresa minera en la gestión de las relaciones con las comunidades y el impacto ambiental de las actividades mineras es por ello que se mencionó lo siguiente:

Es relevante recordar que las empresas en sí mismas tienen la responsabilidad de “respetar” los derechos humanos a la luz de los Principios Rectores. Así, en lo que concierne a las empresas, la responsabilidad de respetar los derechos humanos exige que éstas actúen “con la debida diligencia para no vulnerar los derechos de terceros, y reparar las consecuencias negativas de sus actividades”. En ese sentido, *inter alia*, las empresas deben llevar “consultas sustantivas con los grupos potencialmente afectados y otras partes interesadas, en función del tamaño de la empresa y de la naturaleza y el contexto de la operación”, incluso defensores de derechos humanos. Mas importante, las empresas “no deben menoscabar la capacidad de los Estados para cumplir sus

propias obligaciones en materia de derechos humanos, ni emprender acciones que puedan debilitar la integridad de los procesos judiciales”. De manera que es posible afirmar que la empresa involucrada en este caso ha incumplido con dicha responsabilidad al instrumentalizar la justicia para silenciar las denuncias y oposiciones en contra de sus actividades. (FIDH & OMCT, 2019)

**Acciones de reparación:** Las comunidades afectadas por la violencia y los impactos de la minería han exigido medidas de reparación integral, que incluyan compensaciones económicas y la implementación de proyectos de desarrollo sostenible en las zonas afectadas. Sin embargo, la falta de respuesta efectiva de las autoridades y las empresas ha llevado a un sentimiento de injusticia entre las comunidades.

### **Impacto en el Movimiento Indígena y la Política Social**

El caso Challhuahuacho es solo uno de los episodios de una larga serie de protestas contra los proyectos extractivos en el Perú, que evidencian las deficiencias en la implementación de políticas públicas para garantizar los derechos de las comunidades indígenas y campesinas.

**Consulta previa:** El caso resalta la necesidad de una adecuada implementación de la consulta previa a las comunidades afectadas por proyectos extractivos. A pesar de que el Perú ha ratificado el Convenio 169 de la OIT, las protestas han demostrado que la consulta previa sigue siendo un derecho vulnerado, y muchas comunidades continúan luchando por ser escuchadas.

**Diálogo y resolución de conflictos:** La falta de mecanismos de diálogo eficaz entre las comunidades, el gobierno y las empresas mineras ha sido otro factor clave. Las negociaciones no han sido siempre transparentes ni inclusivas, lo que ha profundizado la desconfianza y las

tensiones en las zonas afectadas.

#### **4.1.4.3.3. Tía María**

El caso Tía María es otro de los episodios de gran importancia en la historia reciente de las protestas sociales en el Perú, centrado en el proyecto minero Tía María, ubicado en la región Arequipa. Este proyecto ha sido uno de los más polémicos debido a las preocupaciones ambientales y los conflictos sociales que ha generado, especialmente entre las comunidades locales, el gobierno y la empresa Southern Perú Copper Corporation.

### **Contexto del Proyecto Tía María**

El proyecto minero Tía María es una iniciativa minera que busca explotar cobre en la región de Arequipa, específicamente en el distrito de Camaná. La Southern Perú Copper Corporation, una de las mayores empresas mineras del país, propuso este proyecto como parte de sus esfuerzos para aumentar la producción de cobre en el Perú, uno de los principales exportadores mundiales de este metal.

La mina Tía María se proyectaba como un proyecto de gran escala, con una inversión de varios miles de millones de dólares, lo que despertó el interés económico por su potencial. Sin embargo, la ubicación de la mina ha generado graves controversias con las comunidades agrícolas cercanas, que temían los impactos ambientales de la minería sobre el agua y los recursos naturales que son vitales para su modo de vida.

A continuación, mostramos una línea cronológica del conflicto suscitado en el caso Tía María:

2003: Inicia el proyecto minero “Tía María”, con una inversión anunciada de US\$ 1,400 millones. Comprende la explotación de dos yacimientos a tajo abierto: “La Tapada” (425 338 000 ton de mineral de cobre oxidado) y “Tía María” (225 377 000

ton de mineral de cobre oxidado), incluyendo dentro de su área de influencia el valle de Tambo, los distritos de Cocachacra, Mejía y Deán Valdivia, en la provincia de Islay, región Arequipa.

2006-2008: Se realizan actividades de exploración.

2008-2009: Se elabora el primer Estudio de Impacto Ambiental.

2011 (marzo): UNOPS (The United Nations Office for Project Services) presenta su informe del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto minero “Tía María” y realiza 138 observaciones.

2011 (abril): En medio de protestas, 3 personas mueren por enfrentamientos con la Policía.

2011-2013 El proyecto es paralizado.

2013 (noviembre): Se presenta el segundo Estudio de Impacto Ambiental (elaborado entre el 2012 y 2013).

2013 (noviembre): Southern Perú presenta el segundo Estudio de Impacto Ambiental al Ministerio de Energía y Minas.

2014 (agosto): El Ministerio de Energía y Minas aprueba el segundo Estudio de Impacto Ambiental.

2015 (marzo): En medio de un clima de tensión se retoman las protestas contra el proyecto Tía María. (SPDA Actualidad Ambiental , 2015)

### **Motivos de la Protesta**

Las comunidades del valle de Tambo, particularmente en los distritos de Islay, Camaná y Mollendo, se oponían al proyecto Tía María por diversas razones:

**Impacto Ambiental:** Las comunidades temían que la explotación minera afectara las fuentes de agua que utilizan para la agricultura, especialmente considerando que la zona es un

área de producción agrícola, como el cultivo de frutas, hortalizas y algodón. El uso de grandes cantidades de agua en la minería podría afectar el riego agrícola y la calidad de las aguas subterráneas y superficiales.

El documento de UNOPS (en castellano: Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos) fue presentado el 15 de marzo del 2011 con el título “Revisión “ad hoc” del Estudio de Impacto Ambiental, proyecto Tía María. Informe de observaciones y requerimiento de información complementaria”. Entre los temas más destacados desarrollados en las 84 páginas del informe, se señala como conclusiones:

En términos generales, el EIA responde a los contenidos mínimos esperados para un Estudio de este tipo y un Proyecto de estas características. Sin embargo, considerando que se trata en el caso de la última fase de compatibilización ambiental del emprendimiento, y atento a la magnitud del mismo, se verifican diversas falencias que deberían ser superadas de manera previa a su aprobación.

En materia social, también se han identificado significativas limitaciones en la elaboración de la línea de base y la presentación de conclusiones derivadas de los procesos participativos, lo cual supone una sub-valoración de esta dimensión, en un contexto por demás sensibilizado. (SPDA Actualidad Ambiental , 2015)

**Falta de consulta previa:** Las organizaciones indígenas y campesinas denunciaron que el proyecto no había cumplido adecuadamente con el proceso de consulta previa a las comunidades afectadas, tal como lo estipula el Convenio 169 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) sobre los derechos de los pueblos indígenas, ratificado por el Perú. La falta de un diálogo real sobre los beneficios y los riesgos del proyecto generó desconfianza entre los pobladores.

**Desconfianza hacia la empresa:** Había una fuerte desconfianza hacia la Southern Perú Copper Corporation, que había tenido antecedentes de conflictos sociales en proyectos previos. Además, las comunidades temían que los beneficios económicos del proyecto no serían distribuidos de manera equitativa, y que el gobierno y la empresa no tendrían en cuenta sus necesidades y preocupaciones.

La transnacional Southern Copper inició sus operaciones en nuestro país en la década de 1950. Fue la única empresa minera no expropiada durante las reformas de Juan Velasco Alvarado y en casi seis décadas de operaciones ininterrumpidas tiene un historial de denuncias ambientales en su contra.

Las regiones Tacna y Moquegua, a donde llegaron para extraer cobre hace más de medio siglo, han denunciado constantes casos de contaminación que afectaron directamente a los agricultores de los valles costeros y las localidades cercanas a sus centros de operación. Conforme señala Moreno Estos casos en el historial de la transnacional podrían explicar por qué la población del valle del Tambo en Arequipa se opone férreamente al proyecto Tía María, cuyo primer estudio de impacto ambiental tuvo 138 observaciones. (Moreno, 2015)

**Riesgos de salud:** Los opositores al proyecto también señalaban los riesgos para la salud derivados de la contaminación por metales pesados, polvo y residuos de la minería, que podrían afectar tanto a las personas como a los cultivos agrícolas, por ello se menciona a continuación lo siguiente:

Según recoge El Comercio, Southern excedió en más de cuatro veces y medio el Límite Máximo Permisible (LMP) en las emisiones de dióxido de azufre (SO<sub>2</sub>). Hasta el año 2013, el tope para emisiones de SO<sub>2</sub> era de 80 microgramos por metro cúbico (80 ug/m<sup>3</sup>), pero la transnacional operaba con niveles cercanos a 365 ug/m<sup>3</sup>. El informe de FOCO denunció que los hospitales de Ilo mostraban una alta tasa de problemas

respiratorios. De la misma forma las principales causas de mortalidad en los niños de 10 años estaban asociadas a tumores, a la circulación sanguínea, el aparato respiratorio y a los órganos hemopoyéticos (médula ósea, brazo, etc). Según el Ministerio del Ambiente (Minam), Southern tuvo 13 años para adecuarse a la normativa ambiental. Ese año el Minam elaboró un nuevo Estándar de Calidad Ambiental para adecuar las emisiones de SO<sub>2</sub> a un máximo de 20 ug/m<sup>3</sup>, pero Southern y Doe Run apelaron que no existía tecnología disponible para lograr tal meta. (Moreno, 2015)

## **Las Protestas**

Las protestas contra el proyecto Tía María se intensificaron a partir de 2011, cuando se comenzaron a presentar los primeros informes sobre el desarrollo del proyecto. Sin embargo, el punto más álgido del conflicto se produjo entre 2015 y 2017, cuando las movilizaciones alcanzaron su máxima expresión:

**2015:** Durante este año, las comunidades locales iniciaron marchas, bloqueos de carreteras y paros en rechazo al proyecto. Las tensiones fueron escalando, y el gobierno, encabezado por Ollanta Humala, intentó dialogar con los líderes locales, pero las protestas continuaron debido a las demandas insatisfechas de las comunidades.

En los últimos 10 años, la empresa minera Southern en contubernio con los gobiernos de turno (Alan García, Ollanta Humala y otros) ha pretendido a como dé lugar imponer su proyecto minero Tía María y La Tapada apelando a una serie de argucias y mentiras; pero el pueblo del Valle de Tambo en consulta popular (2009) le dijo ¡NO! al proyecto minero con más del 90 por ciento. El Valle de Tambo está convencido de que Tía María y La Tapada perjudicará su hábitat, su ambiente, su agua y su agricultura; por eso los agricultores se mantienen en pie de lucha defendiendo su territorio, protagonizando una serie de acciones de protesta y sobretodo dos históricos paros indefinidos (2011 y 2015),

con el lamentable saldo de 8 hermanos tambeños caídos por la brutal represión policial y militar, además de decenas de heridos, detenidos y más de un centenar de denunciados hoy procesados ante la justicia. (Salvemos el Valle del Tambo, 2019)

**2017 hasta la actualidad:** Las protestas adquirieron un carácter más violento. El gobierno de Pedro Pablo Kuczynski, que asumió el cargo en 2016, intentó nuevamente reactivar el proyecto Tía María, lo que resultó en nuevas movilizaciones y enfrentamientos con la policía. Se reportaron muertos y heridos en varios enfrentamientos, lo que aumentó aún más la polarización.

Manifestantes del Valle de Tambo radicalizan su protesta contra el proyecto minero bloqueando La Pampilla, afectando el tránsito y exigiendo la cancelación definitiva del EIA que, según denuncian, ya está vencido. Agricultores del distrito de Punta de Bombón, en la provincia de Islay (Arequipa), intensificaron sus protestas contra el proyecto minero Tía María, bloqueando completamente el cruce de La Pampilla, un punto estratégico en la región. Esta acción ha interrumpido el tránsito en todos los sentidos, afectando a transportistas y residentes locales. Los manifestantes exigen la cancelación definitiva del proyecto minero, argumentando que representa una amenaza para la actividad agrícola y los recursos hídricos del Valle de Tambo. Además, han presentado una demanda de amparo ante el Poder Judicial, solicitando la caducidad del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) del proyecto, cuya vigencia habría expirado en 2019. Hasta el momento, las autoridades locales no han logrado restablecer el diálogo con los dirigentes del paro. Los agricultores denuncian la falta de consulta previa y la criminalización de la protesta social, señalando que hasta la fecha, ocho personas han perdido la vida en el marco de las manifestaciones, mientras que otras enfrentan procesos judiciales relacionados con su participación en las protestas. El conflicto en el



Valle de Tambo refleja una problemática más amplia en el país, donde los proyectos extractivos enfrentan una creciente resistencia social debido a preocupaciones ambientales y la falta de consulta previa con las comunidades afectadas. (Diario UNO , 2025)

**Bloqueos y enfrentamientos:** Durante las protestas, se produjeron bloqueos de carreteras, la ocupación de terrenos mineros y enfrentamientos con la policía. Los manifestantes exigían que el gobierno anulara el proyecto y que se respetara el derecho a la consulta previa.

## **La Reacción del Gobierno**

El gobierno peruano, a lo largo de los años, trató de mediar en el conflicto mediante dialogo y promesas de compensación para las comunidades afectadas. Sin embargo, las protestas siguieron creciendo, y el gobierno se vio presionado tanto por las comunidades como por las empresas mineras que veían en el proyecto una oportunidad económica para la región.

En 2017, el gobierno suspendió temporalmente las actividades en el proyecto Tía María debido a las continuas movilizaciones y la falta de consenso social. Sin embargo, el proyecto no fue cancelado de forma definitiva, lo que dejó abierta la posibilidad de que en el futuro se reactivara.

## **Implicancias Judiciales**

El caso de Tía María también ha tenido importantes implicancias judiciales que involucran varios aspectos:

1. **Represión de la protesta social:** Durante las protestas, se presentaron denuncias por violaciones de derechos humanos, especialmente en relación con el uso de fuerza

desmedida por parte de la Policía Nacional del Perú para dispersar las manifestaciones. Organizaciones de derechos humanos y defensores de los derechos civiles señalaron que la represión de las protestas fue excesiva y que hubo muertes y heridos como resultado de la intervención de las fuerzas del orden.

2. **Criminalización de los líderes sociales:** Se acusó al gobierno de criminalizar la protesta social y de perseguir judicialmente a líderes de las movilizaciones. En algunos casos, los manifestantes fueron procesados por delitos de obstrucción de vías y alteración del orden público.

3. **Violación de la consulta previa:** El proceso de consulta previa fue uno de los puntos más discutidos en el ámbito judicial. Las comunidades denunciaron que la consulta no fue realizada de manera adecuada, lo que violaba sus derechos colectivos. El Estado peruano enfrentó críticas tanto a nivel nacional como internacional por no haber garantizado el cumplimiento de los estándares internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas, establecidos en el Convenio 169 de la OIT.

4. **Responsabilidad de la empresa minera:** En el marco judicial, hubo también reclamos hacia la Southern Perú Copper Corporation por impactos ambientales y por falta de transparencia en la información proporcionada a las comunidades. La empresa fue acusada de no cumplir con los compromisos ambientales y de no generar los beneficios que prometió para las comunidades cercanas al proyecto.

## **Consecuencias y Lecciones**

El caso Tía María dejó varias lecciones importantes para el manejo de los conflictos sociales y la gestión de proyectos extractivos en el Perú:

- **Importancia del diálogo y la consulta previa:** El caso destacó la necesidad de que el Estado y las empresas mineras garanticen la consulta previa, libre e informada a las

comunidades indígenas y campesinas que puedan verse afectadas por proyectos extractivos. La falta de este proceso es una de las causas principales de la conflictividad social.

- **Revisión de la política minera:** El caso también impulsó un debate sobre la gestión de la minería en el Perú, especialmente en lo que respecta a los derechos humanos, los impactos ambientales y la distribución de los beneficios. Se ha señalado la necesidad de revisar los marcos normativos y las prácticas para asegurar que los proyectos mineros se lleven a cabo de manera sostenible y respetuosa de los derechos de las comunidades.

#### **4.1.4.3.4. Espinar**

El caso de las protestas sociales en Espinar, Cusco, es otro episodio significativo de conflicto social relacionado con los proyectos extractivos en el Perú, en particular con la minería, así mismo Espinar es una provincia ubicada en la región Cusco, que ha sido históricamente afectada por las actividades mineras, especialmente por la presencia de la empresa Xstrata Tintaya (ahora Glencore), que opera una mina de cobre en la zona. Las protestas en Espinar se han centrado principalmente en el impacto ambiental de la minería, las condiciones laborales y la distribución de los beneficios derivados de los recursos naturales.

### **Contexto de las Protestas en Espinar**

El conflicto en Espinar comenzó a intensificarse debido a la presencia de la mina Tintaya y sus implicancias en la vida de las comunidades locales. Durante muchos años, los habitantes de la provincia han expresado sus preocupaciones sobre la contaminación del agua y otros recursos naturales, el impacto en la salud de las personas, y la falta de beneficios directos de la actividad minera para las comunidades cercanas, la protesta encabezada por el entonces alcalde Óscar Mollohuanca fue duramente reprimida tras la declaración del estado de emergencia. Se registraron muertos, heridos y detenciones arbitrarias. Mollohuanca quedó

encarcelado al ser acusado de "incitación a la violencia", exponiendo cómo el sistema penal fue utilizado para desgastar el liderazgo comunitario

En particular, los pobladores de Espinar denunciaron varios problemas, tales como:

**Contaminación del agua:** La minería en la región utiliza grandes cantidades de agua y genera desechos que pueden contaminar los ríos y fuentes de agua. Las comunidades rurales de Espinar dependen del agua para la agricultura, y la contaminación de los cuerpos de agua afectó gravemente sus medios de vida.

En mayo de 2015, la Comunidad Campesina de Huisa, la Asociación para la Defensa de Pacpacco afectado por la Minería (ADEPAMI), Comité de Usuarios de Agua Qquetara, y la Asociación frente de Defensa de Regantes de la Microcuenca Ccañipía – Espinar (FREDERMICE) interpusieron una acción constitucional de cumplimiento 60 contra el Ministerio de Salud y el Gobierno Regional del Cusco por haber incumplido diversas normas en materia de salud. El 5 de diciembre de 2019 el Juzgado Mixto de Espinar emitió sentencia de primera instancia en la que declaró fundada en parte la demanda de cumplimiento y ordenó al Ministerio de Salud que en un plazo de 90 días cumpla con diseñar e implementar una Estrategia de Salud Pública de Emergencia Sanitaria con un Plan de Acción con los siguientes elementos: a) Lugar o Ámbito, b) Objetivo, c) Metas, d) Actividades, e ) Indicadores de cumplimiento, f) Responsables, g) Plazo, h) Financiamiento, i) Monitoreo y evaluación, j) Resumen y j) Recomendaciones. La sentencia ordenó también que en el marco de la Estrategia y Plan de Acción se: i. Establezca un programa de atención médica; ii. Realice vigilancia epidemiológica ambiental y sanitaria que incluya el monitoreo constante de los estándares de salubridad del agua; y iii. Ejecute un programa de asistencia y atención en salubridad a la población de Yauri Espinar, en especial a los niños, niñas, madres

gestantes y adultos mayores, “a efectos de identificar a las personas que pudieran haber sido afectadas por las consecuencias de la contaminación por metales pesados y brindarles atención medica pertinente”. Asimismo, exhortó a la Municipalidad de Espinar y al Gobierno Regional del Cusco a que “en coordinación con los otros organismos estatales involucrados, participen de manera urgente, en las acciones de ejecución que permitan la protección de la salud de los pobladores de Yauri Espinar y de las Comunidades Campesinas afectadas, debiendo priorizarse, el tratamiento de los niños, niñas, mujeres gestantes y adultos mayores” y a que “realicen los estudios y prioricen el proyecto respectivo en el tiempo más breve posible, para la provisión de agua potable para el distrito de Yauri Espinar y demás distritos y Comunidades afectadas con la contaminación, desde una fuente o cuenca, donde exista agua libre de contaminación de metales pesados” . El 13 de diciembre de 2019 y el 14 de octubre de 2020 el Ministerio de Salud y el Gobierno Regional del Cusco respectivamente apelaron la sentencia solicitando su revocatoria. El Ministerio de Salud alegó casi en su integridad cuestiones de competencia y el Gobierno Regional del Cusco sostuvo que se han cumplido una serie de acciones “referidas a la estrategia sanitaria de metales pesados y componentes que se originaron desde el año 2012, dadas en la provincia de Espinar” 63 sin explicar si las medidas se han implementado adecuadamente y cuál ha sido su efectividad. El 30 de diciembre de 2020 la Sala Mixta Descentralizada, Liquidadora y de Apelaciones de Canchis de la Corte Superior de Justicia de Cusco emitió la sentencia definitiva e inapelable mediante la cual confirmó lo ordenado por el Juzgado Mixto de Espinar. (AMNISTÍA INTERNACIONAL, 2021)

**Impacto ambiental:** Además de la contaminación del agua, los manifestantes también denuncian la afectación de los ecosistemas locales, la degradación de la tierra y los efectos de

las emisiones de polvo y sustancias tóxicas generadas por las actividades mineras, en ese entender Amnistía Internacional dijo lo siguiente:

Los metales y sustancias tóxicas pueden entrar al cuerpo al respirar aire contaminado, al consumir agua y alimentos contaminados con plomo, arsénico, cadmio, mercurio y manganeso, o a través del contacto con polvo y suelos contaminados. Esto puede suceder en los hogares, en los sitios de trabajo y de recreación y en cualquier sitio contaminado con estos metales y sustancias tóxicas. Los efectos de estos metales y sustancias tóxicas en la salud dependen de la cantidad que ha entrado al cuerpo y del tiempo de contacto. Mientras más cantidad de un metal entra en el cuerpo y más tiempo la persona está en contacto, más graves son los daños a la salud que pueden causar estos metales y sustancias tóxicas. La exposición a metales y sustancias tóxicas tiene mayor impacto en personas y comunidades en situación de vulnerabilidad, es decir aquellas que se encuentran en estado de desprotección y exclusión frente amenazas a su salud física, mental y social, y enfrentan barreras para ejercer sus derechos<sup>94</sup>. Por ejemplo, los niños se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad puesto que su cuerpo absorbe los metales y sustancias tóxicas con más facilidad que los adultos y tienen menos defensas para protegerse. Así, los niños de corta edad llegan a absorber una cantidad de plomo entre cuatro y cinco veces más que los adultos. (AMNISTÍA INTERNACIONAL , 2021)

**Falta de consulta previa y transparencia:** Las comunidades acusaron a las empresas mineras de no consultar adecuadamente a las comunidades afectadas sobre los proyectos extractivos, violando el derecho a la consulta previa, consagrado en el Convenio 169 de la OIT. La falta de transparencia sobre los impactos y beneficios de la minería generó desconfianza y descontento.

En un fallo emitido el 15 de enero de 2025, la Sala Mixta Descentralizada de Canchis de la Corte Superior de Justicia de Cusco determinó que la minera Antapaccay, perteneciente al conglomerado Glencore, vulneró los derechos fundamentales de la comunidad campesina de Huisa, ubicada en la provincia de Espinar, región Cusco. La sentencia, que corresponde a un proceso de amparo iniciado en 2015, establece que los derechos reconocidos en la Constitución peruana y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) fueron transgredidos. según informó el medio, el fallo judicial señala que la minera, junto con el Ministerio de Energía y Minas, la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros y el Instituto Geológico Minero y Metalúrgico (INGEMMET), incurrieron en la vulneración de derechos relacionados con la consulta previa, el territorio, los recursos naturales y la autodeterminación de los pueblos indígenas. La resolución también ordena la realización de una consulta posterior al estudio de impacto ambiental (EIA) del proyecto minero, así como de las actividades actuales de explotación en el proyecto Antapaccay – Expansión Tintaya. El fallo de la Sala Mixta de Canchis detalla que los derechos vulnerados incluyen el derecho a la consulta previa, libre e informada, el derecho al territorio y la propiedad comunal, el uso y disfrute de los recursos naturales esenciales para la subsistencia, la elección del modelo de desarrollo y el proyecto de vida colectivo, así como la autonomía y autodeterminación de los pueblos indígenas. Estos derechos están protegidos tanto por la legislación nacional como por tratados internacionales ratificados por el Perú, como el Convenio 169 de la OIT. (Gonzales , 2025)

## **Las Protestas de 2012**

El conflicto en Espinar alcanzó un punto crítico en 2012, cuando se desataron grandes protestas en la provincia. La protesta fue liderada por las comunidades locales, organizaciones

sociales y autoridades municipales que exigían una solución a los problemas mencionados. Es así que en mayo de 2012, un paro indefinido fue convocado en Espinar para exigir la reparación de los daños ambientales, el cumplimiento de la consulta previa y una distribución más justa de los beneficios económicos de la minería.

Los principales reclamos de los manifestantes fueron:

La compensación económica por los daños ambientales.

La remediación de las fuentes de agua contaminadas por las actividades mineras.

La revisión de los contratos entre la empresa minera y el gobierno para garantizar que las comunidades se beneficiaran de manera justa.

La mejora de las condiciones laborales de los trabajadores en la mina.

Por otro lado conforme menciona Arellano la huelga se desarrollo de la siguiente manera:

La actual huelga corresponde a un acuerdo tomado por la comunidad el 22 de marzo, en vista que tras varias reuniones con la minera, no se ha llegado a ningún acuerdo sobre si se iniciará o no el proceso de reformulación del Convenio Marco. El día 21 de mayo se inició la huelga y al día siguiente se reportó que no hubo mayor respaldo a la medida. Los informes del segundo día de huelga sin embargo dieron cuenta de dos heridos de bala cuando los manifestantes intentaron tomar la caseta de bombeo de agua cerca al campamento de la empresa minera. El tercer día de huelga vió un enfrentamiento en la entrada del centro poblado de Marquina, cuando policías desalojaban a pobladores que ocupaban la vía pública, resultando heridos 11 pobladores y algunos detenidos, exigiéndose además la presencia del Presidente del Consejo de Ministros en la zona.

Por su parte el Ministro de Energía y Minas declaró que la empresa Xstrata “tiene bastante responsabilidad ambiental y social” y agregó que “hay grupos que pueden tener otros intereses para crear conflictos.” La empresa informó mediante un comunicado que



en todo momento han promovido el diálogo. El cuarto día de huelga se realizó una marcha al campamento de Xstrata, lo que ocasionó nuevos enfrentamientos, quedando esta vez siete heridos, entre ellos el alcalde de Espinar. Un representante del ejecutivo declaró que no se podría instalar comisión de alto nivel debido a la carencia de condiciones de seguridad al respecto. El quinto día de huelga fue testigo de una paralización completa de la ciudad así como de bloqueo de carreteras, pero también del anuncio por parte del ejecutivo del envío de una delegación para promover el diálogo y establecer una agenda de trabajo, y de las declaraciones del Presidente Humala sobre que en Espinar “Hay grupos de la misma filiación que la de Cajamarca, violentista, tratando de llevar un petitorio extremista”. El sexto día de huelga llegó con la información de que la provincia de Espinar pierde 200 mil soles por cada día de huelga, y luego, que el diálogo entre los representantes del ejecutivo que habían llegado la noche anterior y la comunidad, se había frustrado. Y mientras los manifestantes pedían que la reunión con los Viceministros fuera pública, éstos pedían a los manifestantes deponer la huelga y no postergar el diálogo. El séptimo día de huelga fue relativamente tranquilo, aunque las actividades continuaron paralizadas en la ciudad y había piquetes por varias zonas, mientras el campamento minero era resguardado por más de 100 policías. El Viceministro de Minas descartó el cierre de la mina, y recalcó además que el paro «tiene el mismo modelo» que el de Cajamarca. (Arellano , 2012)

### **La Represión y Consecuencias**

El gobierno de Ollanta Humala, en ese entonces presidente del Perú, intentó intervenir para “calmar” las protestas, pero la situación se complicó cuando la Policía Nacional intervino para dispersar las manifestaciones. Esta intervención derivó en enfrentamientos entre los manifestantes y las fuerzas del orden, lo que resultó en muertos y heridos.

El Gobierno del presidente peruano, Ollanta Humala, declaró el lunes estado de

emergencia en una zona del sur del país y autorizó el uso de la fuerza militar para detener una protesta contra la mina Tintaya de la transnacional Xstrata, la cual ha dejado dos muertos y 50 heridos entre civiles y policías. La medida de fuerza, la segunda que dicta Humala para encarar un conflicto minero, restringe el libre tránsito y reunión de las personas, suspende las garantías constitucionales y autoriza a las fuerzas armadas a restablecer el orden público en la provincia de Espinar, donde opera la mina Tintaya. El conflicto se agudizó con enfrentamientos entre policías y pobladores que intentaron tomar la mina Tintaya, debido a que algunos dirigentes de la zona piden el cierre de la operación de la firma por una supuesta contaminación ambiental en Espinar. Imágenes de televisión mostraron a cientos de manifestantes en Espinar y a algunos alzando a una de las víctimas. "Humala asesino", gritaban, refiriéndose al mandatario peruano. Con esto sumarían 10 las víctimas fatales que se registran en protestas sociales desde que el presidente y militar retirado Humala asumió el poder en julio del año pasado. En el anterior Gobierno del ex presidente Alan García se reportaron 174 muertos por protestas sociales, según datos oficiales. (Aquino , 2012)

Entre las consecuencias más graves estuvieron:

**Muertes de manifestantes:** Durante las protestas de 2012, se reportaron varias muertes de manifestantes debido al uso de la fuerza letal por parte de la policía, lo que generó indignación en las comunidades locales y críticas nacionales. Por su parte la Defensoría del Pueblo indica lo siguiente:

Alcalde de Espinar informa que muertos se elevaron a cuatro (Cusco). El alcalde provincial de Espinar, Oscar Mollohuana, informó que son cuatro las víctimas mortales a causa de los enfrentamientos ocurridos entre los manifestantes que protestan contra la minera Xstrata Tintaya y efectivos policiales. Uno de los fallecidos fue sacado desde el interior de la minera, mientras que la otra víctima, aún con vida, estaba siendo evacuada hacia Cusco, pero murió en el trayecto. Asimismo, habría desmentido la

versión del titular de la Presidencia del Consejo de Ministros, Óscar Valdés, quien mencionó que la policía usó sus armas en defensa propia. Y señaló que el estado de emergencia declarado por el Ejecutivo manifestando que dicha situación no garantizará la solución de los problemas planteados y la participación de las autoridades y actores de la sociedad civil será limitado. (Defensoria del Pueblo , 2012)

**Heridos y detenidos:** También hubo un gran número de heridos y detenciones entre los participantes de las protestas, lo que agudizó las tensiones entre las comunidades y el gobierno es así que se detiene injustamente AQEVF Oscar Mollohuanca como a continuación se muestra:

Un juez peruano ordenó mantener en prisión preventiva hasta cinco meses a un alcalde acusado de incitar a protestas antimineras. Dos personas murieron y varias decenas resultaron heridas en las protestas del lunes en Espinar contra la ampliación de una mina de cobre de la suiza Xstrata. Oscar Mollohuanca rechaza acusaciones de que incitó a la violencia y utilizó fondos públicos para financiar la protesta. No ha sido acusado, pero se encuentra detenido porque existe riesgo de fuga. Tras la protesta, se informó que Mollohuanca se escondió para evadir la detención, pero él lo niega. Fue detenido el miércoles y un juez ha decidido ahora mantenerlo en prisión preventiva hasta cinco meses mientras se investigan las acusaciones en su contra. El señor Mollohuanca descarta que su detención tenga motivaciones políticas y dice que "seguramente fue impuesta por presiones de arriba, porque lo que tenemos en juego aquí son grandes intereses, por ejemplo, de empresas mineras". (BBC NEWS, 2012)

**Desgaste político:** La violencia en Espinar fue vista como un fracaso de la gestión del gobierno en cuanto a la resolución pacífica de los conflictos sociales. Además, la intervención policial fue duramente criticada por las organizaciones de derechos humanos que acusaron al Estado de criminalizar la protesta y de violaciones de derechos humanos.

| <b>Fecha</b>                     | <b>Evento clave</b>  |
|----------------------------------|--|
| <b>21 mayo</b><br><b>2012</b>    | Inicio de la huelga y bloqueos contra la expansión de Tintaya        |
| <b>22 mayo</b><br><b>2012</b>    | Enfrentamientos; civiles heridos por disparos policiales             |
| <b>28–29</b><br><b>mayo 2012</b> | Violencia escalada: hasta 4 muertos, secuestros y quema de vehículos |
| <b>29 mayo</b><br><b>2012</b>    | Declaración de <b>estado de emergencia</b> en toda la provincia      |
| <b>30 mayo</b><br><b>2012</b>    | Detención del alcalde Óscar Mollohuanca                              |
| <b>13 julio</b><br><b>2012</b>   | Liberación de Mollohuanca tras apelaciones y presión de ONG          |

Fuente: Elaboración propia

## Implicancias Judiciales

El caso de las protestas sociales en Espinar dejó varias implicancias judiciales y políticas:

**Procesos judiciales, Investigación de muertes y abusos policiales:** Se abrieron investigaciones para esclarecer las muertes de los manifestantes y determinar las responsabilidades por el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía. Sin embargo, muchos de estos casos no tuvieron resultados satisfactorios para las familias de las víctimas y las comunidades; así mismo el gobierno de Humala fue acusado de criminalizar la protesta social y de perseguir a los líderes de las movilizaciones. Algunos manifestantes fueron procesados judicialmente por delitos relacionados con alteración del orden público y bloqueo de vías.

Es así que tras años de procesos judiciales se aprecia lo siguiente:

Día histórico para las y los defensores de derechos humanos, principalmente de Cusco, pues el ex alcalde de la provincia cusqueña de Espinar, Óscar Mollohuanca, y los ex dirigentes del Frente Único de Defensa de los Intereses de Espinar (FUDIE), Herbert Huamán Llave y Sergio Huamaní Hilario, fueron absueltos hoy, 30 de noviembre, por el Cuarto Juzgado Penal Unipersonal de Ica. La lectura completa de la sentencia se realizará el 10 de diciembre a las 4:00 p.m. en una audiencia virtual. Como se recuerda, el proceso contra los líderes inició después de las protestas que se realizaron en mayo del 2012, contra la empresa minera “Xtrata Tintaya”, hoy en manos de la transnacional “Glencore Antapaccay”. La Fiscalía solicitaba 7 años de cárcel por los delitos de entorpecimiento de los servicios públicos y disturbios; y 8 años por atentado contra la seguridad común, además del pago de una reparación civil de 100 mil nuevos soles. Mientras que el procurador pedía una suma de alrededor de 5 millones de soles. Para el Juez Jeanfranco Pinto Fernandez, no existen pruebas ni argumentos válidos para condenar a los denunciados tomando en cuenta los alegatos finales y testimonios. Durante más de ocho años, los procesados tuvieron que viajar hasta Ica, ciudad en la que el Ministerio Público y el Poder Judicial decidieron llevar las investigaciones del caso. Cabe señalar que en julio de 2017, el Primer Juzgado Penal Unipersonal de Ica, absolvió a los 3 dirigentes de la acusación de la Fiscalía, sin embargo, aceptaron la apelación y se reinició el juicio. Esta sentencia vuelve a poner en agenda las demandas de las comunidades de Espinar, pues, después de más de ocho años, la conflictividad social sigue vigente, y ni el Estado ni la empresa han atendido sus reclamos. Durante el conflicto fallecieron tres espinarenses, y las investigaciones de las causantes de estas muertes fueron archivadas. (CooperAcción , 2020)

**Responsabilidad de la empresa minera:** En el marco de las protestas, se cuestionó a

la empresa minera Glencore por su responsabilidad en los impactos ambientales y en la falta de compensaciones para las comunidades afectadas. Las autoridades locales exigieron **la** remediación ambiental y **la** distribución de beneficios por los recursos extraídos.

Una comunidad de la provincia peruana de Espinar llevó ante la Alta Corte de Londres a la minera Xstrata acusada de responsabilidad en los tres muertos y decenas de heridos de una manifestación en 2012, informaron el miércoles sus abogados. Este jueves tendrá lugar una audiencia preliminar y el juicio, que durará unas tres semanas, se abrirá en junio de 2016. Los 22 demandantes, vecinos de la mina y afectados por los hechos, califican a Xstrata como “responsable por la muerte, heridas y detención ilegal de manifestantes que protestaron en mayo de 2012 contra la mina de Tintaya en la provincia de Espinar”, región de Cusco, afirmó en un comunicado el bufete de abogados londinense Leigh Day. Los incidentes ocurrieron el 28 de mayo de 2012, cuando, después de varios días de intensas protestas contra la mina de cobre, la policía disparó a los manifestantes, siguiendo, según los demandantes, órdenes de la empresa minera. Los demandantes dicen que la policía operaba bajo las instrucciones y el control de la dirección de la empresa de la mina, una alegación que la empresa niega. Los heridos y las familias de los muertos aseguran que la policía recibió casi medio millón de dólares de la empresa para proteger la mina, explicó Leigh Day. Por aquella época, se vivieron en esa provincia del sudeste peruano fuertes protestas contra la minera Xstrata Tintaya, a cuyas actividades se atribuía la contaminación de los ríos Salado y Cañipa. El gobierno decretó el estado de emergencia para frenar el conflicto y, en 2014, multó a la empresa minera con Us\$ 84,500 por la presencia de sedimentos con alta concentración de cobre en una pequeña área de pastos naturales. (Belling, 2016)

**Derechos de consulta y participación:** Las protestas en Espinar pusieron nuevamente sobre la mesa la necesidad de mejorar el cumplimiento de los derechos de consulta previa a las

comunidades afectadas por proyectos extractivos. El caso visibilizó las falencias en la implementación de las normativas sobre derechos indígenas en el país.

#### **4.1.4.3.5. Protestas sociales en diciembre 2022 y febrero 2023**

Las protestas en Perú entre diciembre de 2022 y febrero de 2023 fueron parte de un estallido social que se originó por la destitución de la expresidenta Dina Boluarte y la crisis política que generó la destitución de Pedro Castillo el 7 de diciembre de 2022, así como la polarización política que derivó en una serie de manifestaciones en varias regiones del país. A continuación se detallan las causas, consecuencias y daños de esas protestas:

##### **Causas de las Protestas**

**Destitución de Pedro Castillo:** El 7 de diciembre de 2022, el entonces presidente Pedro Castillo fue destituido por el Congreso de la República tras intentar disolver el Congreso y convocar a una asamblea constituyente, lo que fue considerado un golpe de Estado. Este hecho generó una profunda crisis política, ya que muchos sectores de la población, particularmente en el sur del Perú, veían a Castillo como un líder de cambio que representaba sus intereses, sobre todo en las regiones rurales.

El 7 de diciembre del año 2022, el ex presidente Castillo Terrones, anunció a través de un mensaje televisivo nacional su decisión de fijar un gobierno de excepción con el propósito de restaurar el estado de derecho y la democracia. Este anuncio precedió por unas horas a la votación en el Congreso de la República sobre una moción de vacancia presidencial debido a acusaciones de presuntos actos de corrupción dirigidas tanto al expresidente Castillo, como a sus familiares y colaboradores cercanos. Según información obtenida durante el evento de dicha data, tras la noticia de la disolución del Congreso, el expresidente instruyó al director general de la PNP para que evacuara el Congreso y detuviera a la fiscal de la Nación. Sin embargo, estas disposiciones no se

llevaron a cabo, ya que dichos funcionarios policiales consideraron que dicho mandato era contrario a la Constitución. (Marín Dionisio, 2024)

Por otro lado tras el inicio del juicio de Pedro Castillo los renombrados Juristas Raúl Zaffaroni y Diego Croxato indicaron lo siguiente:

Todos sus condenadores saben –porque a diferencia de Castillo cursaron la carrera de Derecho- que cuando se quiere intentar la comisión de un delito con un medio absurdamente ineficaz (matar con rezos, por ejemplo), eso se llama tentativa inidónea y su código dice explícitamente que no debe ser penada, aunque aleguen el absurdo argumento de que en otra circunstancia eso hubiese sido peligroso: no hay acción humana, por inocente que sea, que en circunstancias diferentes no sea peligrosa (la práctica de tiro al blanco, por ejemplo). Las conductas no se juzgan por eso en cualquier otra circunstancia, sino en las precisas circunstancias en que sucedieron. También saben que constitucionalmente Castillo es el presidente. No lo ignoran, algunos incluso serán profesores en alguna universidad, no sé si sus alumnos les creerán cuando hablan de derecho. (LP Pasión por el Derecho, 2025)

En esa misma línea dichos juristas ante la comunidad internacional sostuvieron lo siguiente:

El caso Castillo es parte de este duro aprendizaje: Castillo está preso por lo que es y representa (derecho penal de autor, antiliberal). Al pueblo bajo. Y por las medidas que tomó: no hizo ningún negocio con ningún sector de poder. Por eso fue derrocado en forma inconstitucional y espuria. No han encontrado una sola prueba en su contra. Nada. Buscan levantar el secreto de sus comunicaciones como presidente porque llegando ya a los 8 meses no han encontrado una sola prueba para incriminarlo. Nada. Lo cual habla de lo ilegal de todo el proceso en su contra y de lo ilegal de su prisión actual. Hasta han



inventado noticias falsas desde la fiscalía; decretos sin firma que no existen. A la inversa, hay pruebas sobradas de delitos graves en la fiscalía y demás, y nadie está preso por estos delitos de falsificación de prueba, falsedad ideológica, títulos que no existen, lavado de dinero. En muchos casos hay pruebas graves, y nadie está preso. No hay una sola prueba en contra de Castillo y está en prisión sin condena hace 7 meses, en forma ilegal. Porque es pobre. Porque es de Cajamarca. Nada más. Y porque cometió el temerario acto de llevar al pueblo silenciado y negado en el interior al gobierno en el centro de Lima. Cuando los cerros bajan. (Zaffaroni & Croxato, 2023)

Tras su destitución, Dina Boluarte, quien era la vicepresidenta, asumió la presidencia. Sin embargo, su llegada al poder fue rechazada por muchas personas, especialmente en las zonas rurales, quienes acusaban a Boluarte de ser parte del establishment político y de ser responsable de la destitución de Castillo.

### **Desigualdad y marginación regional:**

Las protestas reflejaron una creciente frustración por la desigualdad social y económica que afecta a las regiones rurales, especialmente al sur del país, donde la pobreza, la falta de acceso a servicios básicos y la marginación han sido históricas, así mismo muchos sectores protestaron porque sentían que el gobierno central no atendía sus demandas, como mayores inversiones en infraestructura, salud y educación, y por lo tanto, vieron en las protestas un medio para exigir cambios en las políticas del gobierno.

Las protestas que estallaron en Perú en diciembre de 2022 se originaron en zonas del país habitadas por pueblos indígenas afectados por décadas de discriminación institucionalizada, pobreza y barreras a la participación social y política. En una brutal represión de las manifestaciones, decenas de manifestantes murieron por proyectiles de armas de fuego que, según informes de autopsias filtrados, indican el uso deliberado de

munición letal por parte de las fuerzas de seguridad. Según Amnistía Internacional, “si bien las regiones con mayoría de población indígena representan sólo el 13 por ciento de la población total de Perú, en ellas se han registrado el 80 % de las muertes ocurridas desde el inicio de la crisis. Las pruebas sugieren que las autoridades actuaron con un marcado sesgo racista, atacando las poblaciones históricamente discriminadas”. Esto demuestra cómo en momentos de crisis o de aumento de las tensiones, se puede agravar rápidamente la discriminación estructural contra grupos específicos, exacerbando así su vulnerabilidad ante los abusos sistemáticos y la violencia. (Pramendorfer, 2024)

Así mismo podemos apreciar que muchos de los pueblos vulnerados tienen muchas barreras para poder acceder a los justos reclamos.

Las limitaciones jurídicas y las barreras lingüísticas dificultan el acceso de los pueblos indígenas a la justicia, por lo cual la mayoría de los abusos quedan impunes. Además de la discriminación estructural existente, la negación de los crímenes atroces cometidos en el pasado contra los pueblos indígenas —incluso a través de la colonización y la invasión histórica de sus territorios— ha impedido la implementación de procesos adecuados de justicia y rendición de cuentas, incluidos procedimientos penales, reparaciones, búsqueda de la verdad y reconciliación. Además de la impunidad persistente, que facilita y permite nuevos abusos y negligencias, el trauma intergeneracional también aumenta la vulnerabilidad de los pueblos indígenas. (Pramendorfer, 2024)

### **Desconfianza en las instituciones políticas:**

La destitución de Castillo profundizó la desconfianza en las instituciones del Estado, como el Congreso de la República, la justicia y el propio gobierno de Dina Boluarte y la

población en varias regiones consideró que el Congreso había actuado de manera antidemocrática, y que el poder judicial estaba en manos de intereses políticos.

Es así que existe un informe que menciona lo siguiente:

En este informe se aborda la situación de derechos humanos en el contexto de la crisis de institucionalidad democrática y social del Perú, observada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su visita de trabajo realizada del 11 al 13 de enero de 2023; precedida por una misión técnica preparatoria de la Secretaría Ejecutiva que se llevó a cabo del 20 al 22 de diciembre de 2022. El marco temporal de este informe se refiere a los hechos sucedidos entre el 7 de diciembre de 2022 y el 23 de enero de 2023, en virtud de la información recibida en terreno, así como la información completaría recibida con posterioridad a la visita y al constante monitoreo sobre la situación del Perú. 3. Desde el año 2016, el Perú ha atravesado por varias crisis de institucionalidad democrática. Estas crisis político-institucionales han ocasionado diferentes impactos en la situación de derechos humanos de toda la población, debilitado la confianza ciudadana en las instituciones y obstaculizado la gobernabilidad del país. Dichas crisis se han dado en medio de fuertes enfrentamientos entre los poderes públicos, como consecuencia de los cuales el país ha tenido 6 presidentes y 3 congresos en 7 años, así como períodos de intensas protestas sociales. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos , 2023)

### **Convocatoria a nuevas elecciones y renuncia de Dina Boluarte:**

En las protestas se demandaba la renuncia de Dina Boluarte, la disolución del Congreso, y la convocatoria de nuevas elecciones generales, ya que muchos consideraban que la presidencia de Boluarte no era legítima y que la crisis política solo podría resolverse con un cambio en los liderazgos.

Desde el primer momento de la investidura de Dina Boluarte como presidenta del Perú, iniciaron protestas en las regiones del sur. Y es que los ciudadanos esperan que la nueva mandataria, reemplazante del destituido Pedro Castillo, convoque a un nuevo proceso de elecciones generales, tanto en el Congreso como en la Presidencia. Las arengas en estas protestas son uniformes: “Boluarte no nos representa” y “Cierren el Congreso”. Sin embargo, la protesta de los ciudadanos también cuenta con la presencia de personas que llevan las mismas banderas que enarbolan los etnocaceristas y ciertos exreservistas, que tienen como líder a Antauro Humala. Incluso, desde la Policía ya están atentos a los movimientos que hacen sus seguidores en el país. De hecho, el representante de este grupo de licenciados del Ejército en Arequipa, Bertin Calcina, no descartó a Convoca que sus compañeros estén participando de las protestas. “Estamos en todo el país”, dijo, y anunció que en cualquier momento acudirán de lleno a las calles para exigir nuevas elecciones. Al igual que los etnocaceristas, en las regiones del sur ya anuncian que se plegarán los representantes de las federaciones de trabajadores y hasta el gremio de camioneros de carga pesada. Con esto, las protestas contra el gobierno de Boluarte van tomando fuerza, teniendo en cuenta que en Ica también se bloqueó la Panamericana Sur. (Orihuela , 2022)

### **Represión de las protestas:**

La respuesta del gobierno a las protestas fue fuertemente criticada, ya que el uso de fuerza pública y la represión violenta generó un aumento en las tensiones. Se acusó al gobierno de violar derechos humanos al intentar sofocar las manifestaciones con el uso excesivo de la fuerza.

Según la Defensoría del Pueblo:

Del 7 de diciembre de 2022 al 23 de enero de 2023 se registraron 477 protestas, incluyendo 323 movilizaciones, 80 paralizaciones, 68 concentraciones y plantones y 6 vigiliias. Adicionalmente, esa entidad reportó 45 marchas por la paz y, al menos, 68 hechos de violencia . En este periodo de 133 134 tiempo, 57 personas perdieron la vida en el contexto de la conflictividad social, entre ellos 2 bebés que no pudieron ser atendidos en centros asistenciales por los bloqueos de carreteras; 8 adolescentes; y un agente policial cuyo cuerpo, según la información recibida, apareció quemado . Conforme a información del Ministerio 135 Público, también se reportaron al menos 912 personas heridas , de las cuales 580 136 eran miembros de las fuerzas de seguridad. La CIDH reitera su firme condena a todo tipo violencia, en particular, la ocasionada por el uso excesivo de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad del Estado, así como la que ocurre al margen del derecho a la protesta o manifestación pacífica. Las protestas han sido protagonizadas, en su mayoría, por pueblos indígenas y comunidades campesinas, principalmente del sur del país, teniendo su epicentro inicial en Apurímac, Ayacucho, Puno y Arequipa; regiones en las que se ha registrado el mayor número de víctimas. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos , 2023)

## **Consecuencias de las Protestas**

### **1. Muertos y heridos:**

Las protestas fueron fuertemente reprimidas por las fuerzas de seguridad, lo que resultó en un alto número de muertos y heridos. De acuerdo con diversas organizaciones de derechos humanos, las cifras de muertos variaban entre 60 y más de 70 personas, la mayoría de ellas de comunidades del sur del país, especialmente de Puno y Arequipa. Además, hubo cientos de heridos, muchos de ellos con lesiones graves conforme se indica a continuación:

En al menos 39 de las 49 muertes de civiles registradas por la Defensoría del Pueblo y

vinculadas con la respuesta de las fuerzas de seguridad a las protestas, la causa de la muerte fue heridas de bala, según las autopsias, los informes de balística y los registros médicos revisados por Human Rights Watch. En otro caso, un registro médico indica que la persona murió “por probable arma de fuego”. Cinco personas murieron por perdigones disparados con escopetas y un manifestante aparentemente murió por el impacto de un cartucho de gas lacrimógeno disparado a corta distancia, según los documentos y videos verificados por Human Rights Watch. Human Rights Watch no pudo determinar la causa de la muerte en los tres casos restantes que hacen a las 49 muertes. Al menos otras 125 personas fueron heridas de bala, según una base de datos del Ministerio de Salud, aunque es probable que la cifra real sea mayor. Human Rights Watch revisó historiales médicos proporcionados por familiares de víctimas que hacían referencia a heridas de bala en varios casos que no estaban incluidos en la lista del ministerio. El uso de fuerza letal con armas de fuego, incluidos fusiles de asalto y pistolas, por parte de militares y policías para disparar contra manifestantes y transeúntes, y el uso de escopetas para disparar perdigones potencialmente letales a corta distancia, en algunos casos perdigones de plomo, explican el elevadísimo número de víctimas mortales. (Cisneros , 2023).

## **2. Represión y violencia policial:**

La actuación de la policía y las fuerzas armadas durante las protestas fue criticada tanto a nivel nacional como internacional por su uso desmedido de la fuerza letal y la represión. Amnistía Internacional y Human Rights Watch denunciaron el uso de balas vivas contra los manifestantes, y se registraron numerosas denuncias de detenciones arbitrarias y golpizas a los manifestantes.

Miles de personas salieron a las calles en Perú entre diciembre de 2022 y febrero de

2023. La policía y el ejército respondieron con el uso ilegítimo de balas, gases lacrimógenos, perdigones de goma y metal, causando la muerte a 50 personas y dejando cientos de personas gravemente heridas. La mayoría de las víctimas pertenecían a comunidades históricamente marginalizadas, incluyendo pueblos Indígenas y campesinos. Las víctimas de la represión en Perú podrían perder el acceso a sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación debido a la inacción de las autoridades. Hasta la fecha, ningún funcionario público ha sido detenido en relación con estas violaciones de derechos humanos, incluyendo los que pudieron haber disparado las armas y los que pudieron haber ordenado o permitido la represión. Si bien ha habido algunos avances importantes, en general, las investigaciones de la Fiscalía de la Nación han sido lentas, incompletas y no han considerado plenamente las necesidades de las víctimas. En Andahuaylas, Ayacucho y Juliaca, las víctimas de la represión estatal están luchando para que sus voces sean escuchadas. Estas tres localidades en el sur andino de Perú fueron el epicentro de ataques letales generalizados por parte de las fuerzas de seguridad durante las protestas. Un año después, continúan exigiendo verdad, justicia y reparación, y el respeto a su derecho a la protesta, sin ser estigmatizadas ni discriminadas por las autoridades peruanas. La Fiscalía de la Nación debe escuchar a las víctimas. Debe garantizar que las investigaciones penales en curso sobre las muertes y las lesiones ocurridas en las protestas no enfrenten obstáculos; sean rápidas e independientes; e incluyan pruebas concretas contra los superiores que puedan tener responsabilidad.

### **3. Crisis política y polarización:**

La crisis política se agudizó aún más, con una polarización creciente entre las regiones rurales (que apoyaban a Castillo y pedían su liberación). La percepción de legitimidad del gobierno de Boluarte quedó gravemente afectada.

Pese a que las protestas y la represión no han vuelto a la intensidad ocurrida entre 2022

y 2023, a partir de la crisis descrita, Perú ha sufrido un proceso de deterioro significativo de las instituciones y el Estado de Derecho. En lo que la FIDH y APRODEH han denunciado como un oscuro pacto de gobierno, diversas bancadas conservadoras y de tendencia autocrática del congreso han intentado usurpar e instrumentalizar, con el beneplácito de la presidencia, los distintos organismos públicos, incluido el Ministerio Público y la Junta Nacional de Justicia (órgano de supervisión de fiscales, jueces y autoridades del sistema electoral), quebrando así las bases de la separación de poderes. Asimismo, esta política de encubrimiento y complicidad entre el poder ejecutivo y el legislativo obedece a un contexto de corrupción generalizada. En marzo de 2024, Dina Boluarte se vio envuelta en varios escándalos relacionados con la adquisición de varios relojes y joyas valorizados en miles de dólares. El caso, que terminó de hundir la imagen del gobierno ante la opinión pública, fue solapado por integrantes del Congreso, que, por su parte, acumulan 729 delitos investigados por la fiscalía, entre los que figuran denuncias por corrupción y lavado de activos. En medio de este clima de crisis democrática, deterioro institucional y corrupción endémica, el Ministerio Público se ha visto seriamente afectado. La ex Fiscal de la Nación, Patricia Benavides, suspendida desde diciembre de 2023, ha sido removida de forma permanente de su cargo por influir en una investigación a su hermana a través de la remoción arbitraria de la fiscal Bersabeth Revilla. Debido a este mismo caso, Benavides ha sido denunciada constitucionalmente por el delito de tráfico de influencias. La impunidad de los actos corruptos y autoritarios de varios miembros del congreso y de la presidenta han agudizado el (ya elevado) descontento ciudadano, llegando a récords históricos. En la actualidad, un 91% de la población rechaza el desempeño de los miembros del congreso, mientras que tan solo un 5% aprueba a la presidenta (fidh & APRODEH, 2024)



#### **4. Desplazamiento forzado y daños a la infraestructura:**

Las protestas generaron un desplazamiento forzado en algunas regiones, especialmente en Puno, donde hubo reportes de que personas huyeron de las zonas más afectadas por los enfrentamientos con la policía. Además, infraestructura pública fue dañada durante las protestas, como la quema de sedes del gobierno regional, bloqueos de carreteras y la interrupción del transporte público.

#### **5. Crisis económica:**

La violencia de las protestas afectó gravemente la economía nacional, especialmente en las zonas del sur del país. El bloqueo de carreteras y la interrupción del transporte afectaron la cadena de suministro de productos en diversas regiones, lo que aumentó los costos de bienes y servicios. El turismo y las actividades comerciales también se vieron muy afectadas por la inestabilidad política y los bloqueos. Esto impactó negativamente a las familias que dependen de la economía informal y del turismo.

### **Daños y Efectos en la Sociedad**

#### **1. Daños a la confianza en las instituciones:**

La violencia de las protestas y la falta de respuestas satisfactorias desde el gobierno afectaron gravemente la confianza en las instituciones políticas del país. La falta de diálogo efectivo entre las autoridades y los manifestantes profundizó la desconfianza hacia el gobierno y el Congreso, que son vistos por muchas personas como entidades alejadas de las realidades de la población rural.

#### **2. Radicalización del conflicto:**

Las muertes y la represión durante las protestas contribuyeron a la radicalización de los

manifestantes y sus demandas. Se exigió, en muchos casos, no solo la renuncia de Boluarte, sino también una reforma estructural del sistema político del país, que incluyera nuevas elecciones y una constitución más representativa.

### **3. Frustración social:**

Las protestas reflejaron una profunda frustración social en varios sectores de la población, especialmente en las regiones rurales, que se sintieron ignoradas y marginalizadas por el gobierno central. Esta sensación de desigualdad y falta de justicia social es uno de los factores que ha contribuido a la persistencia de los conflictos sociales en Perú.

### **4. Aumento de la polarización política:**

Las protestas no solo agudizaron las divisiones entre las regiones, sino que también aumentaron la polarización política a nivel nacional. La controversia sobre la legitimidad de Dina Boluarte y la acusación de que su gobierno era ilegítimo hizo que las protestas tomaran un tono más radical, tanto a favor de Castillo como en contra de él.

## **4.1.5. EL TRATAMIENTO DE LA CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA SOCIAL EN EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y EL PODER JUDICIAL**

### **4.1.5.1. Tribunal Constitucional**

En el Perú, el Tribunal Constitucional ha emitido diversas sentencias clave sobre el derecho a la protesta social, considerando este derecho como una manifestación de la libertad de expresión y reunión es así que debería de considerar r el juicio de ponderación que conforme estable Gascon Abellan y Garcia Figueroa:

Es importante observar que la ponderación, por cuanto búsqueda de una solución armonizadora de la importancia de los principios en el caso concreto, estimula la argumentación moral, o en todo caso un tipo de argumentación abierta a valo-raciones,

por lo que es una operación notablemente discrecional: personas razonables pueden discrepar sobre su resultado. No en vano suele aludirse a ella como juicio de razonabilidad. Ello no significa desde luego que estemos ante una tarea esencialmente arbitraria y sin sujeción a reglas, pues es cierto que por vía jurisprudencial o doctrinal se pueden crear condiciones de prioridad en abstracto (bajo qué condiciones un principio prevalece sobre otro), prioridades *prima facie* (reglas sobre la carga de la prueba: por ejemplo, "la libertad de información prevalece en principio sobre el derecho al honor") y estructuras de ponderación (exigencias de necesidad, adecuación y proporcionalidad de cualquier norma o medida restrictiva de un principio). Pero ello no anula la discrecionalidad de la decisión. Especial importancia tienen las estructuras de ponderación, pues señalan las reglas o directrices que disciplinan el juicio de ponderación y que poco a poco han ido consolidándose en la praxis judicial. (Gascon Abellan & Garcia Figueroa, 2003)

Así mismo se tiene que considerar las reglas de ponderación debido a que con este mecanismo podemos llegar de mejor forma a resolver determinados casos conforme lo menciona R. Alexy que indica lo siguiente:

La ponderación va encaminada a adoptar una decisión para resolver el supuesto litigioso cuando se plantee un conflicto de principios. Para adoptar esa decisión, primero hay que construir una regla de precedencia condicionada, es decir una regla que establece las condiciones y requisitos en que un principio precede al otro, y después hay que formular la decisión propiamente dicha, vinculando a esas condiciones la consecuencia jurídica del principio que tiene preferencia. Pues bien, la construcción de esa regla, y la subsiguiente adopción de la decisión, ha de ajustarse a una estructura de ponderación que se compone de cuatro pasos: (i) Fin legítimo. La norma o medida limitadora examinada ha de presentar un fin constitucionalmente legítimo como fundamento de la interferencia

en la esfera de otro principio o derecho: si no existe tal fin y la medida es gratuita, o si resulta ilegítimo desde la perspectiva constitucional, entonces no hay nada que ponderar porque falta uno de los términos de comparación. (ii) Adecuación. La norma o medida limitadora examinada ha de ser adecuada, apta o idónea para la protección de ese fin legítimo. Si esa medida no es adecuada para la realización de ese fin constitucional, ello significa que para este último resulta indiferente que se adopte o no la medida en cuestión, y entonces, dado que sí afecta, en cambio, a la realización de otra norma constitucional, cabe excluir la legitimidad de la intervención. (iii) Necesidad de la norma o medida limitadora examinada. Ha de acreditarse que no existe otra medida que, obteniendo en términos semejantes la finalidad perseguida, no resulte menos gravosa o restrictiva. Ello significa que la satisfacción de un bien o principio constitucional puede alcanzarse a través de una pluralidad de medidas o actuaciones, hay que escoger la que menos perjuicios cause desde la óptica del otro principio o derecho en pugna. (iv) Test de proporcionalidad en sentido estricto, que encierra el núcleo de la ponderación. Este requisito consiste en acreditar que existe un cierto equilibrio entre los beneficios que se obtienen con la medida limitadora examinada, en orden a la protección de un bien constitucional, y los daños o lesiones que de dicha medida se derivan para el ejercicio de un derecho o para la satisfacción de otro bien o valor constitucional. Alexy lo formula así: "cuanto mayor sea el grado de la no satisfacción o de afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro" (Alexy, 1993)

A continuación, mostramos algunas de las principales sentencias sobre la criminalización de la protesta:

#### **4.1.5.1.1. Sentencia TC 284/2025 – EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC (abril 2025)**

En su sentencia del 4 de abril de 2025, el Tribunal Constitucional, por unanimidad de la Sala Segunda, declaró fundada la demanda de habeas corpus presentada por ocho estudiantes detenidos durante protestas en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Los magistrados concluyeron que la detención fue arbitraria y vulneró los derechos fundamentales a la libertad personal y al derecho a la protesta a pesar de que el grupo fue liberado al día siguiente, el Tribunal invocó el segundo párrafo del artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional para resolver el fondo del caso y emitir medidas preventivas contra futuras violaciones similares

En este sentido, el TC dejó asentado que, aunque la agresión había cesado, el incidente tenía suficiente relevancia constitucional para justificar un pronunciamiento de fondo.

El Tribunal analizó que el operativo policial del 21 de enero de 2023 en San Marcos fue desproporcionado: ingreso violento, uso excesivo de la fuerza, detenciones masivas sin orden judicial, demoras de varias horas en la notificación de derechos, ausencia de intérpretes para personas quechuahablantes y omisión del acompañamiento de abogados y del Ministerio Público. Se constató que algunos manifestantes fueron obligados a arrodillarse o permanecieron boca abajo, se registraron sus bienes de forma arbitraria y se profirieron expresiones discriminatorias hacia personas indígenas.

A raíz de estos hallazgos, la resolución contiene varios exhortos concretos al Ministerio del Interior y a la Policía Nacional. Se exige que, en futuras intervenciones, se respete el derecho a la libertad personal y a la protesta, se adopten protocolos que aseguren el uso proporcional de la fuerza, se diferencie entre manifestantes pacíficos y violentos, y se evite la práctica de detenciones masivas indiscriminadas, bajo responsabilidad institucional.

#### **4.1.5.1.2. Sentencia TC 0009-2018-PI/TC:**

En esa sentencia, la Sala Plena del Tribunal Constitucional resolvió admitir la demanda de inconstitucionalidad planteada por el Colegio de Abogados de Puno contra el artículo único del Decreto Legislativo 1237, que ampliaba el delito de extorsión en el Código Penal. El Tribunal concluyó que dicha norma vulneraba el derecho a la protesta social, al considerar

manifestaciones legítimas como actos de extorsión.

En un movimiento significativo, el Tribunal reconoció por primera vez que la protesta social si bien no está literalmente en la Constitución, constituye un derecho fundamental implícito, derivado de otros derechos constitucionales como la libertad de reunión, expresión y pensamiento (artículos 2.4 y 2.12 CPR), además del artículo 3 que permite reconocer nuevos derechos fundamentales. El fallo enfatizó que la protesta es un mecanismo legítimo de cuestionamiento político y social frente al poder público o privado.

El Tribunal esbozó además los límites al ejercicio de ese derecho: no se ampara el uso de violencia como medio o fin, ni el uso de armas, ni mensajes discriminatorios o incitación al delito; su ejercicio debe respetar otros derechos y el orden público constitucional.

Sobre la regulación, el TC insistió en que cualquier restricción al derecho a la protesta debe establecerse mediante una ley formal (o normativa con rango de ley) que garantice los principios de generalidad, igualdad y debido procedimiento, evitando regulaciones aisladas e imprecisas.

Finalmente, el fallo aclaró que este derecho, aunque suele vincularse con libertades como expresión y reunión, tiene autonomía propia. En situaciones de colisión con otros derechos, el análisis debe considerar todos los derechos involucrados, evaluando si las limitaciones son razonables y proporcionales al caso específico.

#### **4.1.5.1.3. Sentencia del TC 04433-2022-PHC/TC**

La sentencia 04433-2022-PHC/TC del Tribunal Constitucional peruano constituye una pieza jurisprudencial de gran valor en el debate sobre los límites, alcances y legitimidad del derecho a la protesta social, especialmente cuando es ejercida por comunidades campesinas en defensa de sus territorios y derechos.

El caso se origina con una demanda de hábeas corpus interpuesta contra la Comunidad Campesina de Urinsaya (Espinar, Cusco), a raíz del bloqueo temporal de la vía PE-3SW, que afectaba el paso de vehículos vinculados a la empresa minera Las Bambas. La parte demandante alegó que dicho bloqueo vulneraba su derecho al libre tránsito, y que además existía una amenaza futura de repetición.

Sin embargo, el Tribunal declaró la demanda improcedente respecto al hecho consumado (el bloqueo ya había cesado antes de la presentación de la demanda), y la calificó de infundada respecto a la amenaza, por no reunir los requisitos constitucionales de certeza e inminencia. Esto significa que, desde el punto de vista formal, el TC no encontró mérito suficiente para intervenir por la vía del hábeas corpus.

Pero lo realmente significativo de esta sentencia no está en el fallo procesal, sino en la reflexión constitucional más amplia que contiene, especialmente en el voto singular de uno de los magistrados. Allí se desarrolla una profunda argumentación sobre la naturaleza del derecho a la protesta, su vinculación con la participación política, y el riesgo de criminalización de expresiones legítimas de disenso por parte de sectores históricamente excluidos.

El magistrado Gutierrez Ticse que emitió el voto singular destaca que, para muchas comunidades campesinas y rurales, la protesta es el único canal efectivo para hacerse escuchar, dada la falta de espacios institucionales adecuados para el diálogo y la participación. Así, el ejercicio del derecho a la protesta, incluso en formas disruptivas como el bloqueo temporal de vías, debe ser comprendido no como una amenaza al orden público, sino como una expresión válida de una ciudadanía que exige derechos y justicia, es así que se menciona lo siguiente:

Entonces, bajo esa línea, las protestas disruptivas en la vida cotidiana no son ilegítimas per se, sino que tienen la función de canalizar y amplificar las demandas de sectores

excluidos, permitiendo que sus reclamos sean incluidos en la agenda pública. Por otra parte, de manera simultánea, es imperativo que el Estado garantice, proteja y facilite el ejercicio del derecho a la protesta, respetando siempre la dignidad y los derechos humanos de los manifestantes. Todo ello con el fin de asegurar respuestas proporcionales y adoptando enfoques que promuevan el diálogo y la inclusión, logrando, en lo posible, una verdadera justicia social y el fortalecimiento de la democracia. (ASOCIACIÓN CIVICA DEL PERÚ CONTRA LA COMUNIDAD CAMPESINA DE URINSAYA, 2024)

Se afirma que no se puede juzgar estas protestas desde un enfoque puramente formal o legalista, sin atender a las condiciones sociales, económicas y culturales que las motivan. De lo contrario, se corre el riesgo de invisibilizar las causas profundas del conflicto y de criminalizar la participación política de poblaciones vulnerables. El mensaje central es que el orden público no puede prevalecer automáticamente sobre la libertad de expresión y reunión, y que el análisis constitucional debe considerar la proporcionalidad, necesidad y legitimidad de las medidas adoptadas tanto por los manifestantes como por el Estado.

Un aspecto clave del análisis es la advertencia sobre el uso del Derecho Penal para reprimir protestas sociales. Se menciona que normas como el Decreto Legislativo 1237 pueden ser aplicadas de manera indiscriminada contra líderes comunales, ambientalistas o defensores de derechos humanos, convirtiendo reclamos legítimos en actos delictivos. Esta práctica, señala el voto singular, socava el Estado de derecho y genera un efecto inhibitorio contrario a los valores democráticos.

#### **4.1.5.1.4. Sentencia del TC 01749-2020-PHC/TC**

La sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente 01749-2020-PHC/TC representa una muestra clara de cómo la jurisprudencia constitucional peruana



reconoce la protesta social como un ejercicio legítimo de derechos fundamentales, y cómo equilibra esta legitimidad con otros derechos como la libertad de tránsito.

En medio de la emergencia sanitaria por la pandemia del COVID-19, autoridades locales y miembros de la comunidad de San José de Andaychagua decidieron bloquear temporalmente una vía de acceso a las operaciones de la empresa minera Volcán S.A.A.. Esta medida fue impulsada por la preocupación de que el ingreso de trabajadores a la zona podría generar contagios en una población que carecía de servicios médicos adecuados. Ante ello, la empresa minera interpuso una demanda de hábeas corpus alegando una vulneración del derecho al libre tránsito de sus trabajadores. La controversia se centraba en si el acto de protesta, bloquear temporalmente una vía, era una restricción ilegítima a ese derecho fundamental.

El Tribunal Constitucional declaró infundada la demanda de hábeas corpus. Esta decisión se basó en varios factores que revelan un análisis constitucional equilibrado, realista y sensible al contexto social:

Temporalidad y contexto de emergencia: El Tribunal evaluó que el bloqueo fue temporal, motivado por una situación excepcional de emergencia sanitaria, y ejercido por autoridades que actuaban dentro de su función de proteger a la población local. Por lo tanto, no se trató de una restricción desproporcionada ni arbitraria.

Ausencia de daño permanente o sistemático: No se demostró que la protesta haya producido un daño grave o irreparable al derecho al tránsito. La medida fue puntual, y la vía fue reabierta posteriormente. Además, las partes participaron en espacios de diálogo institucional, lo que evidencia voluntad de solución pacífica.

Legitimidad de la protesta: El Tribunal reconoce que las comunidades locales tienen derecho a expresarse colectivamente cuando perciben amenazas a sus derechos fundamentales,

como la salud o el medio ambiente. Este reconocimiento incluye formas de protesta que interrumpen temporalmente ciertos servicios, siempre que no se vulneren de forma irrazonable otros derechos.

Proporcionalidad de la medida adoptada: A través del análisis del principio de proporcionalidad, el TC determinó que, dadas las circunstancias, la protesta no excedió los límites razonables para proteger la salud colectiva. Por tanto, no hubo una transgresión constitucional que justifique una sentencia favorable a la empresa.

La sentencia aporta a la construcción de una doctrina constitucional peruana sobre el derecho a la protesta social. Lo hace desde una óptica garantista, pluralista y con enfoque territorial: Constitucionaliza el conflicto: Al no criminalizar automáticamente el bloqueo de vías, el Tribunal ubica el conflicto social dentro del marco del Estado de derecho, no fuera de él. Esto impide que se trate como un simple asunto penal o de orden público. Reconoce el papel de las autoridades locales: La sentencia otorga valor constitucional a la acción de defensa ejercida por autoridades comunales que, en el marco de sus atribuciones, priorizan la salud de sus ciudadanos. Esto es particularmente importante en zonas donde el Estado central está ausente o es ineficiente. Evita el uso abusivo del hábeas corpus: El Tribunal recuerda que este proceso no puede ser usado para anular manifestaciones legítimas de descontento o reclamo social. Lo protege de ser manipulado para intereses privados que buscan deslegitimar la protesta.

#### **4.1.5.2. Poder Judicial**

##### **4.1.5.2.1. Casación N. 1464-2021 (Apurímac)**

La Casación N.º 1464-2021, resuelta por la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema del Perú el 17 de abril de 2023, constituye uno de los pronunciamientos más polémicos en materia de protesta social en los últimos años. El caso tiene su origen en una manifestación desarrollada el 7 de mayo de 2016 en el centro poblado de Quehuira, distrito de Chalhuanahuacho,

en la región Apurímac, donde aproximadamente 25 comuneros bloquearon, por algunas horas, una vía por la que transitaban camiones de la empresa minera Las Bambas, impidiendo el paso de entre 10 y 15 unidades que transportaban concentrado de cobre. Durante la protesta no se ejerció violencia física ni se causaron daños a la propiedad; se trató de una medida colectiva de presión enmarcada en un conflicto socioambiental prolongado.

A pesar de estas características, el Poder Judicial, en instancias anteriores, condenó a cinco dirigentes comunales por el delito de entorpecimiento al funcionamiento de los servicios públicos (artículo 283 del Código Penal), imponiéndoles una pena de cuatro años de prisión suspendida, además del pago de una reparación civil. Esta sentencia fue posteriormente confirmada por la Corte Suprema al declarar infundado el recurso de casación interpuesto por la defensa.

El análisis jurídico realizado por la Corte Suprema parte de una interpretación estricta del tipo penal mencionado. La Sala sostuvo que se trata de un delito de peligro abstracto, lo que significa que no se requiere la prueba de un daño concreto o de una afectación efectiva al servicio; basta con que exista una acción intencional que interrumpa el servicio, en este caso, el tránsito por la vía, para que el delito se configure. De esta forma, aunque la protesta fue breve, pacífica y sin violencia, fue considerada penalmente reprochable por el solo hecho de haber obstruido temporalmente el tránsito vehicular.

Uno de los aspectos más controversiales de esta sentencia radica en el enfoque que adopta la Corte respecto al derecho a la protesta. Lejos de reconocerlo como un derecho autónomo, la Sala argumenta que la protesta no está reconocida expresamente en la Constitución y que solo podría derivarse, indirectamente, de otros derechos como la libertad de expresión, de reunión o de participación política. Sin embargo, sostiene que cuando la protesta “trasciende su carácter pacífico”, lo que, en este caso, se interpreta como bloquear una

vía pública, pierde la protección constitucional. En un pasaje especialmente criticado por la comunidad jurídica, la Corte señala que ese tipo de protesta “trasluce un desvalor constitucional”, es decir, que su sola existencia representa una amenaza al orden legal y democrático.

Este razonamiento ha sido ampliamente cuestionado por organizaciones de derechos humanos, por especialistas en derecho constitucional y penal, y por sectores de la sociedad civil. Entre los principales reparos se encuentra la criminalización de la protesta pacífica, especialmente en regiones donde el bloqueo de vías ha sido históricamente una forma legítima de expresión frente al abandono estatal o los impactos negativos de actividades extractivas. También se critica la ausencia de análisis contextual y de proporcionalidad, ya que la Corte no pondera si la conducta fue razonable, si existían canales institucionales para canalizar el reclamo, ni si la medida fue necesaria o legítima frente a las circunstancias.

Este fallo contrasta fuertemente con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, especialmente la Sentencia N.º 0009-2018-PI/TC, que reconoció de una u otra forma el derecho a la protesta como un derecho constitucional implícito, derivado del artículo 3º de la Constitución y vinculado estrechamente con la libertad de expresión, la reunión pacífica y la participación política. A diferencia del enfoque punitivo de la Corte Suprema, el Tribunal Constitucional ha exigido que las restricciones a la protesta se sometan a un análisis riguroso de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, considerando su importancia en una sociedad democrática.

Desde una perspectiva garantista, el fallo de la Corte Suprema resulta regresivo, ya que penaliza el ejercicio de un derecho fundamental en su forma más básica: la expresión colectiva del descontento ante una situación de injusticia. Más aún, al aplicar el tipo penal de forma automática, sin considerar el contexto sociopolítico ni el carácter pacífico de la acción, el Poder

Judicial refuerza una visión autoritaria del orden público, que privilegia la circulación de bienes y servicios por encima de los derechos colectivos de las comunidades.

En términos sociales y políticos, esta sentencia sienta un precedente preocupante: bajo su lógica, cualquier acto de protesta que altere mínimamente el tránsito o el funcionamiento de un servicio público puede ser criminalizado, incluso si es pacífico, breve y responde a demandas legítimas. Esto coloca en una situación de vulnerabilidad a líderes comunales, organizaciones indígenas, sindicatos y activistas, quienes podrían enfrentar procesos penales simplemente por ejercer su derecho a manifestarse.

Por otro lado podemos afirmar la Casación N.º 1464-2021 (Apurímac) no solo refleja una interpretación restrictiva y punitiva del derecho penal, sino que evidencia un retroceso en la protección del derecho a la protesta social en el Perú. Lejos de fomentar el diálogo y la resolución pacífica de conflictos, este fallo envía el mensaje de que el disenso será tratado como una infracción, no como una expresión legítima de la ciudadanía. En un país marcado por la desigualdad y los conflictos sociales, este tipo de decisiones profundiza la desconfianza en las instituciones y limita los espacios democráticos de participación, particularmente para los sectores más vulnerables.

#### **4.1.5.2.2. Recurso de Nulidad N.º 2875-2016**

El Recurso de Nulidad N.º 2875-2016 fue resuelto por la Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia del Perú y constituye un fallo de gran trascendencia jurídica y social. Este recurso fue interpuesto por el Ministerio Público tras la sentencia absolutoria dictada en 2016 por la Sala Penal de Apelaciones de Bagua, la cual exoneró a más de 50 personas, entre ellas destacados líderes indígenas como Segundo Alberto Pizango Chota y Santiago Manuin Valera, de delitos presuntamente cometidos durante la protesta indígena que culminó en los violentos sucesos del 5 de junio de 2009, conocidos como el “Baguazo”.

La protesta, llevada a cabo por pueblos indígenas amazónicos, en especial de las etnias awajún y wampis, fue una reacción contra una serie de decretos legislativos promulgados por el gobierno peruano sin consulta previa, que afectaban directamente sus derechos territoriales, medioambientales y culturales. La manifestación incluyó el bloqueo de la carretera Fernando Belaunde Terry, y terminó en un violento enfrentamiento entre manifestantes y fuerzas del orden en la zona conocida como la Curva del Diablo, dejando como saldo 33 personas fallecidas (23 policías y 10 civiles) y más de 200 heridos.

El Ministerio Público solicitó la nulidad de la sentencia absolutoria, argumentando que el fallo no valoró adecuadamente las pruebas y que debía establecerse responsabilidad penal por delitos como homicidio calificado, disturbios, entorpecimiento del funcionamiento de los servicios públicos, motín, y tenencia ilegal de armas. En este contexto, el recurso fue evaluado por la Corte Suprema, la cual, al no alcanzar mayoría, requirió de un voto dirimente.

La jueza Susana Castañeda Otsu, en su rol de dirimente, desempeñó un papel decisivo al emitir un voto jurídico profundamente argumentado, el cual inclinó la balanza a favor de mantener la absolución. Su decisión no solo respondió a aspectos técnicos del debido proceso penal, sino que también integró un enfoque constitucional, intercultural y de derechos humanos.

Uno de los ejes centrales del voto fue la falta de precisión en la acusación fiscal. La jueza destacó que el Ministerio Público no identificó con claridad ni de forma individualizada cuál fue la conducta específica de cada procesado. La acusación general y colectiva no cumplía con el estándar requerido por el principio acusatorio, violando el derecho de defensa y el debido proceso. Esto fue determinante para confirmar la invalidez del intento de condena.

Castañeda Otsu señaló que si bien las acciones de los manifestantes afectaron ciertos servicios públicos (como el tránsito), estas se produjeron como forma de resistencia legítima frente a medidas estatales que amenazaban sus derechos. Por ello, aplicó el principio de proporcionalidad, argumentando que una intervención penal habría sido excesiva y

desproporcionada, dada la naturaleza colectiva y reivindicativa de la protesta que se muestra a continuación:

Asimismo, es importante señalar con relación al test de proporcionalidad, que consiste en la aplicación de tres subprincipios: i) idoneidad, ii) necesidad; y, iii) proporcionalidad en sentido estricto. Cada uno de estos subprincipios tiene un nivel de análisis particular, que se da de manera secuencial, uno tras otro. En relación con el primero, se busca determinar si la norma o medida analizada, la cual restringe derechos fundamentales, sirve o no para realizar una finalidad constitucional. En el caso concreto, si el paro indígena que restringió el derecho de toda la ciudadanía, sirvió para exigir el cumplimiento de su derecho a la consulta. Es decir, el primer paso para determinar la proporcionalidad de una medida consiste en un ejercicio estrictamente causal, donde se limita a constatar la existencia de dos elementos: i) una medida que obviamente implique la afectación de uno o más derechos fundamentales; ii) una finalidad constitucionalmente protegida, vale decir, aquella que el ordenamiento jurídico no prohíba. En segundo lugar, se debe determinar si la medida que busca restringir un derecho fundamental es necesaria para alcanzar la finalidad constitucional propuesta.

Con ello se busca determinar si existen o no otras medidas que también permitieran alcanzar la misma finalidad constitucional. En el caso concreto, ya se habían vulnerado sus derechos a sus tierras y a la consulta previa con la emisión de los decretos 1090, 1064, 1015 y otros. En consecuencia, no existía una vía menos lesiva que la protesta realizada. Por último, en atención a una medida idónea y necesaria se deberá finalizar el análisis con el subprincipio de ponderación. Este subprincipio nos presenta la siguiente fórmula: “Cuanto mayor es la intensidad de la intervención en el derecho fundamental, tanto mayor ha de ser el grado de realización u optimización del fin constitucional”. Es cierto que se afectaron los bienes jurídicos de perturbación del orden público y el desenvolvimiento de la circulación del transporte por vías públicas,

tutelados mediante los delitos de disturbios, motín y entorpecimiento al funcionamiento de servicios públicos; sin embargo, en el otro lado de la balanza estaban los derechos a la consulta previa y al territorio, lo que exigía optar por los derechos en conflicto y la sala superior optó por los segundos. Por lo anotado, la aplicación del test de proporcionalidad, para despenalizar conductas que podrían calificarse como un delito, en el caso concreto resultó adecuado en aplicación al principio de concordancia práctica, ya que estos dos derechos se encuentran vinculados a la dignidad y a la esencia de un pueblo indígena. (Castañeda Otsu , 2019, 05 de noviembre)

La jueza reconoció que la protesta indígena fue una manifestación del derecho a la protesta social, el cual, si bien no está expresamente enumerado como derecho fundamental autónomo, se desprende de la libertad de expresión, reunión y participación política. Además, puso énfasis en que los pueblos indígenas actuaron de acuerdo con su estructura organizativa interna, haciendo necesario un enfoque de justicia intercultural, conforme al Convenio 169 de la OIT.

#### **4.1.5.2.3. Casación N° 173-2018 – Caso Walter Aduviri**

El Expediente SPP-C-173-2018 hace referencia al recurso de casación excepcional presentado por Walter Aduviri Calisaya ante la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia del Perú, luego de haber sido condenado a seis años de prisión efectiva por el delito de disturbios en el contexto de las protestas sociales registradas en Puno en el año 2011.

Aduviri, entonces presidente del Frente de Defensa de los Recursos Naturales de la Zona Sur de Puno, fue considerado por el Ministerio Público como el principal instigador de los actos violentos ocurridos durante la protesta contra el proyecto minero Santa Ana (de la empresa canadiense Bear Creek), el cual era percibido por las comunidades aymaras como una amenaza directa a su territorio, medio ambiente y derechos colectivos. La protesta, multitudinaria y sostenida, culminó en hechos de violencia, como la quema de edificios



públicos y bloqueos de carreteras.

En ese contexto, Walter Aduviri fue condenado por el Juzgado Penal Colegiado de Puno bajo la figura de autor no ejecutivo o autor mediato, es decir, como responsable penal por haber liderado la protesta, aunque sin participación directa en los actos materiales de violencia. La Corte Superior confirmó esa condena. Sin embargo, en 2018, su defensa presentó un recurso de casación extraordinaria ante la Corte Suprema, que se resolvió bajo el expediente SPP-C-173-2018.

La Sala Penal Permanente, al resolver el caso, declaró fundado el recurso de casación, anulando tanto la sentencia de primera como de segunda instancia, y ordenando un nuevo juicio oral por otro tribunal de primera instancia.

Entre los fundamentos clave del fallo, destacan:

1. Deficiente motivación de la sentencia condenatoria: La Corte Suprema observó que las sentencias inferiores no justificaron adecuadamente por qué se le atribuía a Aduviri la autoría mediata de los hechos. No se acreditó que tuviera el control del aparato organizativo ni que hubiese emitido órdenes para ejecutar actos delictivos. Se trató de una asunción basada únicamente en su condición de líder social, lo que constituye una forma peligrosa de criminalización de la representación comunitaria.

2. Violación del principio de imputación concreta: La condena no se basó en hechos individualizados, sino en una interpretación amplia y difusa de su rol como dirigente. Esto vulnera el principio acusatorio, el derecho a la defensa y el principio de legalidad penal, que exige una vinculación directa entre la conducta del acusado y el tipo penal.

3. Protección del derecho a la protesta social: Si bien la Corte Suprema no declaró inocente a Aduviri, reconoció implícitamente la necesidad de no aplicar automáticamente figuras penales graves contra líderes sociales en contextos de protesta. El fallo no justificó el

uso del derecho penal como única vía para responder a demandas colectivas, especialmente cuando se trata de pueblos indígenas en defensa de sus derechos territoriales.

#### **4.1.6. LIMITES DEL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL**

El derecho a la protesta social, como derecho fundamental en sentido material, se encuentra íntimamente vinculado al derecho de reunión pacífica y a la libertad de expresión, por lo que su régimen de límites debe analizarse conforme a los estándares constitucionales y, especialmente, a los estándares internacionales de derechos humanos. En el plano interamericano, la protección de la protesta se articula principalmente a través del artículo 15 de la Convención Americana (reunión) y del artículo 13 (expresión). En ese marco, la doctrina y la jurisprudencia interamericana han insistido en que las restricciones al derecho de reunión deben estar previstas por ley, perseguir un fin legítimo y ser necesarias en una sociedad democrática, lo cual exige un juicio estricto de proporcionalidad.

En el ámbito universal, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en su Observación General N.º 37 (2020) sobre el artículo 21 del PIDCP (derecho de reunión pacífica), subraya que el derecho de reunión pacífica protege la posibilidad de actuar “en solidaridad” con otros y que el Estado tiene obligaciones no solo negativas (no interferir arbitrariamente) sino también positivas (facilitar y proteger). El texto establece que:

“The right of peaceful assembly is important in its own right, as it protects the ability of people to exercise individual autonomy in solidarity with others.” (Human Rights Committee, General Comment No. 37, 2020)

Y precisa, respecto de las restricciones, que deben estar sujetas a las condiciones del propio artículo 21 (base legal + fines legítimos + necesidad/proporcionalidad), descartando medidas amplias o indeterminadas.

En el Sistema Interamericano, la CIDH ha elaborado un estándar particularmente útil para tu tesis: la protesta debe ser abordada desde una lógica de garantía y facilitación, y el uso

del derecho penal como respuesta preferente genera efectos inhibitorios (“chilling effect”) incompatibles con una democracia pluralista. En su informe *Protest and Human Rights* (2019), la CIDH enfatiza que su objetivo es contribuir a comprender las obligaciones estatales de “garantizar, proteger y facilitar” la protesta y los estándares sobre el uso progresivo de la fuerza “como último recurso” en contextos de protesta.

La conexión con la Corte IDH puede fortalecerse (sin forzar la fuente) utilizando decisiones que protegen la expresión y el disenso en el trabajo y la vida pública. En *Lagos del Campo vs. Perú* (2017), la Corte desarrolló una protección robusta de la libertad de expresión en asuntos de interés público desde el entorno laboral, lo cual es compatible con la idea de que el disenso y la crítica al poder —individual o colectiva— merecen una protección reforzada en sociedades democráticas.

Apreciación crítica: en contextos de alta conflictividad social, el riesgo jurídico no es que existan límites, sino que se apliquen límites sin test estricto: (i) leyes penales o administrativas vagas, (ii) restricciones preventivas indiscriminadas, y (iii) interpretación extensiva de tipos penales. Estos fenómenos trasladan el conflicto desde el espacio deliberativo (democracia) hacia el espacio punitivo (castigo), erosionando el contenido esencial del derecho a la protesta.

El derecho a la protesta social, si bien es fundamental, no es absoluto. Sin embargo, sus límites deben ser interpretados de manera estricta conforme a los estándares del Derecho Constitucional y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. La Corte Interamericana ha sostenido reiteradamente que cualquier restricción a la libertad de reunión debe cumplir con los principios de legalidad, finalidad legítima, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática.

En el caso *Lagos del Campo vs. Perú* (2017), la Corte IDH subrayó que la expresión colectiva de opiniones críticas frente al poder constituye una forma especialmente protegida de libertad de expresión, y que el Estado debe abstenerse de sancionar desproporcionadamente

estas manifestaciones

En el contexto peruano, el ejercicio del derecho a la protesta ha sido históricamente un terreno de disputa entre el reconocimiento formal de derechos fundamentales y su restricción práctica por parte del aparato estatal. Este derecho, aunque no consagrado expresamente como tal en la Constitución, se encuentra garantizado por la articulación entre la libertad de expresión (art. 2.4), la libertad de reunión pacífica (art. 2.12) y el derecho a la participación política (art. 31). Desde esta perspectiva, la protesta constituye no solo una forma de participación democrática, sino también una herramienta de resistencia legítima frente a situaciones de injusticia o exclusión; que últimamente de forma ambivalente fue reconocida por el máximo intérprete de la constitución.

No obstante, como todo derecho fundamental, el derecho a la protesta no es absoluto. Está sujeto a límites que deben ser compatibles con los principios del Estado democrático de derecho. El desafío radica en distinguir entre restricciones legítimas y restricciones ilegítimas. Mientras las primeras pueden estar justificadas por la necesidad de proteger bienes jurídicos relevantes, como el orden público, la seguridad ciudadana o los derechos de terceros, las segundas suelen obedecer a lógicas de represión, criminalización o silenciamiento del disenso, lo cual es incompatible con el orden constitucional y los compromisos internacionales del Perú en materia de derechos humanos.

#### **2.1.6.1 Límites legítimos al derecho a la protesta**

En el marco constitucional y convencional, los límites legítimos al derecho a la protesta se justifican en la protección de otros derechos fundamentales o bienes jurídicos relevantes. Así, el Estado puede restringir el ejercicio del derecho a protestar en ciertos contextos, siempre que lo haga de manera razonable, necesaria y proporcional. Entre los límites legítimos se incluyen:

- La prohibición de portar armas durante manifestaciones.
- La imposición de horarios y lugares que minimicen el impacto sobre hospitales, escuelas o servicios esenciales.
- La prevención de actos de violencia física contra personas o bienes.
- La disuasión de discursos que inciten al odio racial, sexual o religioso.

No obstante, es fundamental recordar que la disrupción del tránsito, el ruido, la incomodidad o la alteración del orden cotidiano no bastan por sí solos para justificar una limitación. En palabras del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (caso *Plataforma Ärzte für das Leben vs. Austria*, 1988), una sociedad democrática debe tolerar cierto grado de perturbación como parte del ejercicio legítimo de los derechos civiles.

#### **2.1.6.2. Límites ilegítimos y criminalización del derecho a la protesta en el Perú**

En el marco del análisis sobre los límites al derecho a la protesta en el Perú, resulta imprescindible detenerse en un fenómeno particularmente preocupante: el uso sistemático de restricciones ilegítimas que, lejos de proteger los fines legítimos del orden democrático, terminan vulnerando los propios derechos que pretenden equilibrar. Estos límites ilegítimos se manifiestan de manera reiterada a través de tres grandes canales: el derecho penal, la fuerza policial y el discurso político y mediático.

#### **1. Criminalización penal: el uso del derecho penal como herramienta de castigo anticipado**

Uno de los aspectos más lesivos para el ejercicio del derecho a la protesta en el Perú es la criminalización penal de conductas relacionadas con el disenso social, mediante el uso de tipos penales ambiguos, expansivos y funcionales al control del conflicto social. Esta criminalización no responde a conductas verdaderamente lesivas al orden constitucional, sino a un intento de disuadir, anticipar y neutralizar protestas, especialmente aquellas que afectan intereses económicos estratégicos —como los conflictos socioambientales vinculados a la

minería, hidrocarburos o transporte.

El Código Penal peruano incluye figuras como el artículo 283, que sanciona el “entorpecimiento al funcionamiento de servicios públicos”. Esta norma, de redacción abierta y poco específica, ha sido utilizada en múltiples procesos contra manifestantes que bloquean vías, aun sin recurrir a la violencia. A ello se suma la figura de los “disturbios” o incluso del “atentado contra la seguridad común”, que carecen de definiciones jurídicas precisas y dejan un amplio margen de interpretación a las autoridades, favoreciendo la judicialización de formas legítimas de protesta colectiva.

Más aún, con la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1237 en 2015, el delito de extorsión (art. 200 CP) fue modificado para incorporar en su tipificación la ocupación de locales, oficinas o vías públicas como medios de presión —incluso sin violencia— para obtener una ventaja económica o social. Esta reforma, aplicada de forma extensiva, transformó protestas sociales legítimas en delitos graves, criminalizando la negociación, el paro o la toma de espacios públicos, conductas frecuentes en las luchas sindicales, campesinas y vecinales.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que los Estados no pueden utilizar el derecho penal con fines disuasorios o intimidatorios frente a la participación política. En el caso peruano, sin embargo, la criminalización se ha convertido en una herramienta sistemática para neutralizar el descontento, erosionando el principio de legalidad penal (*nullum crimen sine lege stricta*) y afectando directamente el pluralismo político.

## **2. Represión desproporcionada: uso excesivo de la fuerza estatal como forma de supresión del disenso**

El segundo límite ilegítimo se manifiesta en la respuesta desproporcionada del aparato coercitivo del Estado, particularmente a través del uso de la fuerza policial o militar en el control de protestas. Esta problemática ha sido especialmente evidente en las protestas nacionales de noviembre de 2020 (contra la vacancia presidencial de Martín Vizcarra),

diciembre de 2022 y enero de 2023 (tras la destitución de Pedro Castillo), así como en múltiples conflictos territoriales en Apurímac, Puno, Cusco o Cajamarca.

En estos casos, organismos nacionales e internacionales han documentado el uso de armas letales o “menos letales” de forma indiscriminada, incluso contra manifestantes desarmados. Se ha registrado el uso sistemático de cartuchos de gas lacrimógeno, perdigones y balas de goma disparados a corta distancia y en zonas vitales, así como el empleo de armamento de guerra por parte de las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía Nacional.

El resultado de esta violencia estatal es grave: muertes, lesiones irreparables, pérdida de ojos, traumatismos severos, detenciones arbitrarias y un profundo temor social a ejercer la protesta. Todo ello en abierta contradicción con los estándares establecidos en los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza por los Agentes del Orden (1990), que exigen que el uso de la fuerza sea siempre proporcional, necesario y excepcional, prohibiendo expresamente su uso como forma de castigo o represión.

A pesar de estas violaciones, la impunidad ha sido la norma. Las investigaciones fiscales avanzan lentamente, los responsables suelen ser exonerados o trasladados, y las víctimas raramente obtienen reparación. Esta falta de rendición de cuentas institucional refuerza el mensaje de que la protesta será reprimida, y que los derechos fundamentales tienen un valor condicionado a la “gobernabilidad” o a la protección de intereses económicos estratégicos.

### **3. Estigmatización del discurso: criminalizar en el imaginario público para deslegitimar el reclamo**

Finalmente, el tercer límite ilegítimo al ejercicio del derecho a la protesta en el Perú es de carácter simbólico, pero no por ello menos grave: se trata de la estigmatización discursiva y política del manifestante. Desde las más altas esferas del poder, presidencia, Congreso, partidos políticos, medios de comunicación, se ha promovido una narrativa que asocia la protesta con

la delincuencia, el terrorismo, el sabotaje, la antipatria o el populismo radical.

Este discurso no solo desconoce la legitimidad constitucional del derecho a la protesta, sino que busca construir al manifestante como enemigo interno. Particularmente en el caso de los pueblos andinos, campesinos o indígenas, esta narrativa refuerza un patrón histórico de discriminación estructural, donde las demandas por territorio, salud, agua o medio ambiente son vistas como “antimineras” o “subversivas”, en lugar de reclamos sociales legítimos.

Tal estigmatización prepara el terreno para la represión y la criminalización, legitima el uso de la fuerza, inhibe la solidaridad social y justifica el silenciamiento del disenso. Además, limita el espacio democrático al debilitar el debate público, pues convierte la protesta en una amenaza, y no en lo que verdaderamente representa: una forma de participación colectiva, plural y legítima. Este mecanismo de estigmatización ha sido ampliamente utilizado en conflictos mineros, huelgas laborales, movilizaciones estudiantiles y, de manera especialmente preocupante, durante las protestas de 2022–2023 tras la crisis política nacional.

En dichos episodios, se emplearon calificativos como “vándalos”, “delincuentes”, “turba terrorista” o “antiperuanos”, sin mayor fundamento, y muchas veces desde los propios canales oficiales del gobierno. Tal retórica erosiona la presunción de legitimidad de la protesta, y desnaturaliza el rol del Estado como garante imparcial de los derechos fundamentales, transformándolo en una parte interesada que protege solo a quienes “no protestan”, y castiga o desacredita a quienes lo hacen.

La estigmatización discursiva, además, tiene un efecto inhibitor, no solo en los directamente afectados, sino en el conjunto de la ciudadanía. Cuando se difunde la idea de que protestar puede llevar a la cárcel, a la muerte o al desprestigio público, se disuade el ejercicio de derechos fundamentales, y se instala una peligrosa cultura del silencio o la autocensura. Esto socava el pluralismo, desincentiva la acción colectiva y debilita la función democrática que la protesta cumple como canal de expresión de demandas no atendidas institucionalmente.



### **2.1.6.3. Rol de la policía nacional frente a la protesta social**

Desde los estándares internacionales, la Policía Nacional no debe concebir la protesta social como un problema meramente de orden público, sino como un fenómeno vinculado al ejercicio de derechos fundamentales. Los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego establecen que el uso de la fuerza debe ser excepcional, proporcional y orientado a la protección de derechos humanos.

Los estándares internacionales contemporáneos coinciden de manera consistente en que la actuación policial frente a la protesta social no puede concebirse desde una lógica meramente represiva o reactiva, orientada exclusivamente al restablecimiento del orden público, sino que debe estructurarse a partir de un enfoque de derechos humanos, en el cual la Policía cumple un rol primordial como garante del ejercicio del derecho a la protesta. Esta concepción implica un cambio sustantivo de paradigma: la protesta no es un “objeto” a contener, sino un derecho fundamental que debe ser protegido, facilitado y, en su caso, regulado de manera estrictamente proporcional.

### **La función policial como servicio a la comunidad y garantía de derechos**

Este enfoque encuentra un fundamento normativo claro en el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 34/169 (1979). Dicho instrumento establece que la función policial no se agota en la aplicación coercitiva de la ley, sino que se orienta, ante todo, al servicio de la comunidad y a la protección de las personas frente a actos ilegales, en un marco de respeto a los derechos humanos.

El artículo 1 del Código dispone expresamente que:

“Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento el deber que les impone la ley, sirviendo a la comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, de conformidad con el alto grado de responsabilidad exigido por su

profesión.” (Naciones Unidas, Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, 1979, art. 1)

Desde esta perspectiva, la actuación policial en contextos de protesta social debe interpretarse como una obligación positiva de protección, que incluye garantizar la seguridad de los manifestantes, de terceros y de los propios agentes, sin desnaturalizar el contenido esencial del derecho a la protesta. El énfasis en el “servicio a la comunidad” desplaza la idea de la protesta como amenaza y la reubica como expresión legítima de participación democrática.

### **Uso de la fuerza: excepcionalidad, necesidad y proporcionalidad**

El segundo pilar normativo del rol policial frente a la protesta social se encuentra en los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (1990). Este instrumento establece de manera clara que el uso de la fuerza no puede ser la regla, sino una medida excepcional, aplicable únicamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen el logro de un objetivo legítimo. El Principio 4 dispone que:

“Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en la medida de lo posible, aplicarán medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego.” (Naciones Unidas, Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego, 1990)

Asimismo, el instrumento establece que, cuando el uso de la fuerza sea inevitable, los agentes deben actuar con restricción, minimizando daños y lesiones, y respetando de manera estricta los principios de necesidad y proporcionalidad, así como la preservación de la vida humana. Estas exigencias adquieren una relevancia particular en el contexto de protestas sociales, donde la intervención policial puede tener un impacto directo en el ejercicio de libertades fundamentales.

### **Actuación policial en reuniones y manifestaciones**

En relación específica con reuniones y manifestaciones públicas, la interpretación oficial

de estos principios —publicada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR)— subraya que incluso cuando una reunión sea considerada ilícita conforme al derecho interno, la respuesta estatal no puede ser automática ni desproporcionada. La fuerza y las armas de fuego solo pueden emplearse conforme a los principios generales antes señalados, y la capacitación policial debe priorizar técnicas de negociación, mediación y resolución pacífica de conflictos.

Este enfoque reconoce que la protesta social es un fenómeno complejo, en el cual la presencia de incidentes aislados de violencia no despoja automáticamente de legitimidad a la manifestación en su conjunto, ni autoriza el uso indiscriminado de la fuerza contra quienes ejercen pacíficamente sus derechos.

### **Desarrollo doctrinario y guías técnicas internacionales**

Estos estándares normativos han sido desarrollados y sistematizados en instrumentos técnicos especializados, como el UNODC–OHCHR Resource Book on the Use of Force and Firearms in Law Enforcement (2017). Este documento integra criterios operativos sobre planificación policial, gestión de multitudes, evaluación de riesgos, rendición de cuentas y mecanismos de control interno y externo, con un enfoque explícito en derechos humanos.

Desde la doctrina, autores como David Mead y Nigel Rodley han señalado que la gestión policial de protestas debe orientarse a facilitar el ejercicio del derecho de reunión, tolerando cierto grado de perturbación del orden cotidiano, en tanto esta constituye una consecuencia inherente del ejercicio de derechos democráticos.

### **Estándares interamericanos: facilitación y progresividad**

En el ámbito regional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha desarrollado estándares claros sobre el rol de las fuerzas de seguridad frente a la protesta social. En su informe Protesta y Derechos Humanos (2019), la CIDH sostiene que los Estados deben adoptar un enfoque de facilitación, y que el uso de la fuerza debe ser progresivo y como último recurso, enmarcado en obligaciones de garantía, protección y respeto.

La CIDH enfatiza que la criminalización y la represión desproporcionada de la protesta generan un efecto inhibitor incompatible con una sociedad democrática y con el pluralismo político.

### **Apreciación crítica desde una perspectiva constitucional y garantista**

Desde una lectura constitucional y garantista, el problema central no radica en reconocer que la Policía pueda intervenir en contextos de protesta social, sino en evitar que dicha intervención sustituya el debate democrático por la coerción penal o policial. La actuación policial compatible con los derechos fundamentales se caracteriza por:

- (i) una gestión preventiva basada en el diálogo y la comunicación,
- (ii) la distinción clara entre manifestantes pacíficos y actos aislados de violencia,
- (iii) un uso mínimo, diferenciado y proporcional de la fuerza, y
- (iv) mecanismos efectivos de rendición de cuentas y control frente a abusos.

Cuando estos criterios se incumplen, la Policía deja de operar como garante del derecho a la protesta y pasa a funcionar como un instrumento punitivo de gestión del conflicto social, contribuyendo a la criminalización del disenso y debilitando la legitimidad democrática del Estado. En consecuencia, el respeto a estos estándares no solo es una exigencia jurídica internacional, sino una condición indispensable para la vigencia efectiva del Estado constitucional de derecho.

| <b>Criterio</b>  | <b>Límites legítimos</b>                  | <b>Límites ilegítimos</b>                            |
|------------------|---|--|
| Base legal       | Previstos en ley<br>clara                 | Arbitrarios o<br>administrativos                     |
| Finalidad        | Derechos de<br>terceros, salud pública    | Silenciar el disenso,<br>proteger intereses privados |
| Proporcionalidad | Menor restricción<br>posible              | Uso excesivo de fuerza,<br>prisión preventiva        |
| Procedimiento    | Control judicial,<br>garantías procesales | Criminalización mediática,<br>estigmatización        |

Fuente: Elaboración propia

## **4.2. MARCO CONCEPTUAL**

### **Derecho a la protesta**

Una forma de acción individual o colectiva dirigida a expresar ideas, visiones o valores de disenso, oposición, denuncia o reivindicación, a modo de ejemplos, pueden mencionarse la expresión de opiniones, visiones o perspectivas políticas, sociales o culturales; la vocalización de apoyo o crítica relativas a la denuncia de un problema público; la afirmación de la identidad o visibilización de la situación de discriminación y marginalización de un grupo. (CIDH, 2019, pág. 14)

El derecho a la protesta también se encuentra fuertemente asociado a las actividades de defensa de los derechos humanos, incluyendo demandas de reconocimiento, protección o ejercicio de un derecho. En muchas ocasiones y en diferentes países de la región, se recurre a las protestas para reaccionar ante hechos puntuales de violencia, desalojos,

cuestiones laborales u otros eventos que hayan afectado derechos. Las protestas han constituido una vía por la cual se logró tanto la elevación del piso de garantía de derechos fundamentales a nivel nacional, como la incorporación de una amplia cantidad de derechos en el desarrollo progresivo del derecho internacional de los derechos humanos (CIDH, 2019, pág. 14)

### **Persecución penal**

La persecución penal como obra del Estado, esto es, a la persecución pública de los hechos punibles y, además, al principio de legalidad procesal, que obliga a los órganos de persecución a atender todos aquellos casos en los cuales se tenga noticia de que se ha cometido un hecho punible.

### **Roberto Gargarella**

Roberto Gargarella es abogado y sociólogo de la Universidad de Buenos Aires y Doctor en Derecho de la misma universidad y de la Universidad de Chicago (EE.UU.), con estudios post-doctorales en el Balliol College de la Universidad de Oxford (Reino Unido). Profesor de Teoría Constitucional y Filosofía Política en la Universidad Torcuato Di Tella y de Derecho Constitucional en la Universidad de Buenos Aires. Ha sido profesor o investigador visitante en las Universidades de Bergen y Oslo (Noruega), Pompeu Fabra (España), New York, Columbia, New School y Harvard (Estados Unidos). Ha recibido las becas John Simon Guggenheim (1999) y Harry Frank Guggenheim (2002). Ha publicado varios libros sobre teoría constitucional y filosofía política, entre los cuales se encuentran, “Latin American Constitutionalism (Oxford U.P., 2013); The Legal Foundations of Inequality” (Cambridge U.P., 2010), y también, “La justicia frente al gobierno”; “Las teorías de la justicia después de Rawls”; “Los fundamentos legales de la desigualdad” y “El Derecho a protestar: El primer derecho”. (Universidad de Buenos Aires, 2019)

## **Constitucionalismo penal**

La constitucionalización del Derecho penal y procesal penal, en resumidas cuentas, significa configurar una política criminal de contención al servicio de la persona humana, vinculando los ejercicios funcionales (...) que evite cualquier género de subjetivismo o arbitrariedad en la actividad persecutoria del delito y durante el proceso que legitima la sanción del mismo. (Mendoza, 2019)

## **Criminalización de la protesta**

La criminalización se entenderá fundamentalmente como un proceso consistente en el uso de la represión física y de mecanismos legales y judiciales contra organizaciones y/o movimientos sociales como una forma de control de la protesta social. El rasgo característico del mencionado proceso sería la llamada judicialización de la protesta, es decir, el uso de la legalidad y la institucionalidad judicial para encausar y procesar a integrantes de organizaciones y movimientos sociales por su participación y acciones en el marco de conflictos y luchas sociales. (Alvarado, 2019)

## **Derecho penal garantista**

Un derecho penal de este tipo tendría que tener un carácter mínimo, el cual se expresaría al menos en dos sentidos: como minimización de la capacidad del Estado para determinar qué conductas son delito y qué penas deben imponerse a quienes las realicen, por un lado, y para establecer qué respuesta procesal puede dar el Estado frente al fenómeno delictivo, por otro. Ambas cuestiones tienen un único propósito: disminuir la violencia, tanto la perpetrada de los particulares hacia otros particulares, como del Estado hacia los particulares. (Ferrajoli, 2006)

Precisamente por ello, una tal exigencia se ha venido identificando con el proyecto o programa de un “derecho penal mínimo”. “Garantismo” y “derecho penal mínimo” son, en efecto, términos sinónimos que designan un modelo teórico y normativo de derecho penal capaz de minimizar la violencia de la intervención punitiva, tanto en la previsión legal de los delitos como en su comprobación judicial, sometiéndola a estrictos límites impuestos para tutelar los derechos de la persona. (Ferrajoli, 2006)

### **Crisis social**

Se entenderá por crisis social al deterioro de los principales indicadores sociales en cuanto a las condiciones de vida y de trabajo de sectores proporcionalmente mayoritarios en la población. Como todas las definiciones cualitativas que refiere a indicadores cuantitativos, esta propuesta deberá estar acompañada de lo que pudiera denominarse criterios de medida, para lo cual el primer paso sería seleccionar cuales serían las variables e indicadores sociales más apropiados para la medición de la crisis social. Estos indicadores no deben seleccionarse de manera abstracta, sino que deben contextualizarse, esto es, adecuarse a las condiciones de la (o las) sociedades que se pretende medir.

### **Fundamentos teóricos**

Desde los tiempos remotos siempre ha existido los conflictos sociales por disputas de intereses, de manera que al no llegar a un punto de equilibrio se desata una serie de problemas, donde los actores sociales se ven obligados en tomar decisiones de defensa, ya sea normativa o a fuerza.

Roberto Gargarella nos indica que es por ello que se menciona o más habitual es que, con el objeto de dar fundamento "real" a sus opiniones, los jueces apelen



adicionalmente a ciertos valores o intereses generales que -- según proclaman-- constituyen el punto desde el cual debe interpretarse todo el entramado constitucional. Se nos dice, entonces, y en primer lugar, que "todos los derechos tienen su límite" para afirmar luego que el límite en cuestión se halla en el "bien común". Cuando apelamos a la idea de "bien común", aparentemente, adquirimos algún tipo de información adicional significativa. Ahora sí, podría decirse, contamos con algún parámetro concreto a partir del cual evaluar los derechos constitucionales. Un buen ejemplo de este tipo de posturas aparece en una reciente opinión del juez Antonio Boggiano, de la Corte Suprema argentina, hablando del básico derecho de la libertad de expresión. De acuerdo con el voto de Boggiano. "la tutela constitucional de la libertad de expresión encuentra límite en la necesidad y el deber de preservar la moral pública inherente al bien común". Nuestra práctica constitucional nos ofrece otros múltiples ejemplos de este tipo de razonamientos. Así, en "Bertotto". la Corte sostuvo que, en honor del interés público, se justificaba constitucionalmente la negativa del jefe de correos de Rosario de admitir la distribución postal del diario Democracia. De acuerdo con la opinión mayoritaria del tribunal, resultaba obvio que la libertad de prensa no era absoluta y que "desde luego [era) inconciliable su utilización para fines contrarios a la organización política argentina, a la moral pública y a las buenas costumbres". Para citar otro ejemplo importante, podríamos decir que parte de la doctrina constitucional argentina adhirió a formas de razonamiento semejantes cuando sostuvo una idea como la de los "partidos antisistema" (que propiciaba la prohibición de ciertos partidos políticos "extremistas") para la cual el derecho de asociación encontraba su límite en el "interés general" de defenderse frente a quienes disientían radicalmente con los valores democráticos". (Gargarella, 2005)

Luigi Ferrajoli realiza una reflexión sobre la pena es decir sobre el rol y los límites de la sanción penal y específicamente de la pena carcelaria en una sociedad democrática requiere de una precisión inicial sobre lo que debe entenderse por una "sociedad democrática". "Sociedad democrática" alude evidentemente a un genérico parámetro axiológico: el deber ser de la pena en una sociedad basada en los valores de la democracia. Debemos decir entonces, que la relación entre derecho penal y democracia es muy particular. En efecto el derecho penal es el terreno en el que, en forma más emblemática, se expresan los límites de la "democracia política", entendida esta expresión en el sentido de poder y voluntad del pueblo, y por tanto de la mayoría. Si este, y sólo este, fuera el sentido de "democracia", resultaría excluida cualquier posibilidad de fundar una axiología democrática y garantista del derecho penal. Un derecho penal, "democrático" en tal sentido se orientaría inevitablemente hacia formas de derecho penal máximo, es decir, al máximo represivo, privado de límites y garantías. Ello por dos motivos: Ante todo porque el punto de vista de las mayorías conduce a concebir el derecho penal como un instrumento de defensa social -es decir de prevención de los delitos, y por tanto de defensa precisamente, de las mayorías no desviadas contra los atentados a la seguridad provenientes de las minorías desviadas; y es claro que el parámetro de la máxima utilidad posible de los no desviados no sólo no proporciona criterios para limitar o minimizar la aflicción de la pena, sino que proporciona, por el contrario, criterios para maximizarla. (Ferrajoli, 2006)

María Ángeles Vílchez Gil indica que el garantismo en materia penal se corresponde con la noción de un derecho penal mínimo que intenta poner fuertes y rígidos límites a la actuación del poder punitivo del Estado. Esta vertiente del garantismo se proyecta en garantías penales sustanciales y garantías penales procesales. Entre las garantías sustanciales se encuentran los principios de estricta legalidad, taxatividad, lesividad, materialidad y

culpabilidad. Entre las garantías procesales están los principios de contradicción, la paridad entre acusación y defensa, la separación rígida entre juez y acusación, la presunción de inocencia, la carga de la prueba para el que acusa, la oralidad y la publicidad del juicio, la independencia interna y externa de la judicatura y el principio del juez natural. Las garantías penales sustantivas tienen por objetivo la averiguación de la verdad jurídica, a partir de la verificabilidad y refutabilidad en abstracto de las hipótesis de la acusación. Las garantías penales procesales tienen por objetivo la averiguación de la verdad fáctica. Para la teoría garantista la justificación del derecho penal se sostiene en una premisa de prevención doblemente negativa: como medio de protección social para evitar que se cometan más delitos, y como herramienta de protección de los sujetos frente al poder punitivo estatal. Ferrajoli, en una ponencia expuesta en las jornadas sobre “La crisis del derecho y sus alternativas”, organizada por el Consejo General del Poder judicial, en Madrid en 1992, ya exponía que en los países de democracia más avanzada, existía una crisis profunda y creciente del Derecho, la cual se manifiesta en diversas formas y múltiples planos, destacando tres aspectos de esta crisis. Ferrajoli, comienza por el primer aspecto, al que denomina crisis de la legalidad. Expresado a través de la ausencia de control y su ineficacia, lo que deriva hacia la fenomenología de la ilegalidad del poder; manifiesta y pone ya, en dichos años, la evidencia, tanto en Italia, como en Francia y en España, las investigaciones policiales que han sacado a la luz un importante y gigantesco sistema de corrupción, que viene a envolver a la Administración pública, finanzas, economía y la política, en estos casos habla de las denominadas sedes extralegales y extrainstitucionales gestionados por las burocracias de los partidos y por los lobbies de los negocios que tiene sus propios códigos de comportamiento. Ya adelantado a sus tiempos, Ferrajoli, pone en evidencia el sistema político, administrativo, económico del estado Español y de otros, señalando un sistema gigantesco de corrupción, la cual en la actualidad viene y continúa siendo la metástasis del sistema político, financiero y económico de un país.

Eugenio Raúl Zaffaroni, con razón, dice:

Referirse a un derecho penal garantista en un estado de derecho es una grosera redundancia, porque en él no puede haber otro derecho penal que el de garantías, de modo que todo penalista, en ese marco, se supone que es partidario de las garantías, esto es, garantista. El derecho penal de garantías es inherente al estado de derecho porque las garantías procesales penales y penales no son más que el resultado de la experiencia de contención acumulada secularmente y que hacen a la esencia de la cápsula que encierra al estado de policía, o sea, que son el estado de derecho mismo. El derecho penal de un estado de derecho, por ende, no puede dejar de esforzarse por mantener y perfeccionar las garantías de los ciudadanos como límites reductores de las pulsiones del estado de policía, so pena de perder su esencia y contenido, pues de otro modo pasaría a liberar poder punitivo irresponsablemente y contribuiría a aniquilar al estado de derecho<sup>415</sup>, o sea que se erigiría en rama cancerosa del derecho del estado de derecho. (Zaffaroni, 2006, pág. 151)

### **4.3. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **4.3.1. Antecedentes a nivel nacional**

En relación a la criminalización de la protesta en América Latina y el Perú el investigador a podido identificar los siguientes antecedentes:

(Flores, 2021 ) en su investigación titulada “la política criminal de la criminalización de la protesta social como expresión del derecho penal del enemigo en el código penal peruano” concluye que:

- La política de criminalización de la protesta social constituye una afectación a la protesta como derecho y como ejercicio de defensa de derechos, que han permitido visibilizar

las condiciones de opresión, pobreza, marginación y discriminación en que vive una parte importante de la sociedad; por ello que la criminalización de la protesta afecta los contenidos a la libertad de expresión, manifestación, reunión, asociación, información, petición, constituyéndose en una garantía de estos.

La presente tesis se diferencia de la nuestra en que el análisis del trabajo antes mencionado se basa en el análisis del derecho penal garantista, en cambio el nuestro se basa en un aspecto dogmático jurídico del análisis de la criminalización de la protesta en América Latina y el Perú.

(Huaman, 2020) en su investigación titulada “Penalización de la protesta social y sus efectos en los conflictos socioambientales en la región Cajamarca (2011-2018)” concluyo que:

Con el aumento de las penas en relación a las acciones relacionadas de la protesta social, ha conllevado que se criminalice de forma inadecuada la participación de los manifestantes en la vía pública, pues las sentencias recaídas en los principales dirigentes, contradicen lo estipulado en el derecho internacional en relación a que, la tomas de rutas son una forma de expresión en la que aún cuando ocurra eventos violentos, estos no pueden ser atribuidos a los dirigentes sociales, siendo que se ha vulnerado la individualización de los infractores y se a condenado a los dirigentes.

La presente tesis se diferencia de la nuestra en que el análisis del trabajo antes mencionado se basa en la restricción al derecho fundamental que tienen los pueblos a la libertad de protestar por afectaciones de índole ambiental, en cambio el nuestro se basa en un aspecto dogmático jurídico del análisis de la Criminalización de la Protesta en América Latina y el Perú.

(Rodríguez, 2017), en su investigación titulada “Criminalización de la protesta social en Cajamarca como paradigma de restricción de derechos fundamentales” concluyo que:

Los principales efectos jurídico – constitucionales que ha generado la imposición de la política criminal establecida por el Estado peruano, respecto a las protestas sociales ocurridas en Celendín, Hualgayoc y Cajamarca entre noviembre de 2011 y julio de 2012 son: vulneración de los derechos constitucionales a la libertad de expresión y derecho de reunión.

La presente tesis se diferencia de la nuestra en que el análisis del trabajo antes mencionado se basa en el análisis de la criminalización de la protesta en un territorio geográfico que es Cajamarca, en cambio el nuestro se basa en un aspecto de mayor alcance territorial.

(Izquierdo, 2018), en su investigación titulada “La criminalización de la protesta social como forma de restricción de la libertad de expresión en el sistema constitucional y penal peruano” concluyo que:

Existe una creciente tensión entre el ejercicio democrático de los derechos de libertad de expresión canalizados a través de las libertades de reunión, asociación y protesta para reivindicar legítimas demandas que sectores de la población civil sienten vulneradas, por un lado, y por otro, la represión penal de conductas que supuestamente encajarían como delitos atentatorios contra el orden público y aquellas que encajarían como criminalización de la protesta social.

La presente tesis se diferencia de la nuestra en que el análisis del trabajo antes mencionado se basa en la restricción al derecho fundamental a la libertad, en cambio el nuestro se basa en un aspecto dogmático jurídico del análisis de la Criminalización de la Protesta.

#### **4.3.2. Antecedentes internacionales**

(Briones, 2021), en su investigación intitulada: Represión y Criminalización de la Protesta Social en Chile durante la Revuelta Popular: Importancia de la consagración del Derecho a la Protesta en la Nueva Constitución. Concluyo que:

A raíz de lo anterior, concluimos que se debe consagrar el derecho a la protesta social en la nueva constitución. El proceso constituyente no hubiese sido posible sin las multitudinarias protestas a lo largo de todo el territorio nacional. Lamentablemente, la falta de consagración explícita del derecho a la protesta y la vigencia del decreto 1086, permitieron que agentes estatales pudieran reprimir las manifestaciones arbitrariamente y los ciudadanos no pudieran tener ningún mecanismo de tutela constitucional que lo remediara.

La presente tesis se diferencia de la nuestra en que el análisis del trabajo antes mencionado se basa en el abuso y represión a las manifestaciones por parte del estado chileno, en cambio el nuestro se basa en un aspecto dogmático jurídico del análisis de la Criminalización de la Protesta en América Latina y el Perú.

(Mendoza, 2018), en su tesis intitulada: La criminalización de la protesta social en el gobierno del presidente Rafael Correa, período 2007 – 2017. Concluyo que:

La protesta social es un mecanismo alternativo de comunicación, al que recurren, por lo general, los ciudadanos para expresar su rechazo. Las protestas están encaminadas a exigir el respeto de los derechos y la conquista de nuevos derechos, así también desde el punto de vista político la protesta surge en el descontento del pueblo frente al gobierno, en estos últimos diez años, en el Ecuador la mayoría de las protestas y manifestaciones populares han sido en contra de las autoridades políticas, que si bien fueron elegidas democráticamente, el ejercicio del derecho a la protesta social nos faculta a expresar nuestro rechazo y frenar muchas veces decisiones autoritarias que por parte del poder se nos quieran imponer.

La presente tesis se diferencia de la nuestra en que el análisis del trabajo antes mencionado se basa en el uso excesivo de violencia por parte de los protestantes en Ecuador, en cambio el nuestro se basa en un aspecto dogmático jurídico del análisis de la Criminalización de la Protesta en América Latina y el Perú.

(Carranza, 2016) en su tesis intitulada: La criminalización de la protesta social; un enfoque desde la teoría del control social. Concluyo que:

En este trabajo, conforme al objetivo enunciado en la introducción, se mostró que el Estado mexicano criminaliza la protesta social, desde un enfoque jurídico y socio-político. Para mostrarlo se caracterizó: a la protesta como una manifestación de la lucha de clases, a la forma de contención de la protesta social a través del control social que ejerce el Estado y a la criminalización de la protesta social como una forma jurídica de contención de la misma por parte del Estado.

La presente tesis se diferencia de la nuestra en que el análisis del trabajo antes mencionado se basa en el abuso y represión a las manifestaciones por parte del estado Mexicano, en cambio el nuestro se basa en un aspecto dogmático jurídico del análisis de la Criminalización de la Protesta en América Latina y el Perú.



## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

### 5.1. Análisis, interpretación y discusión de resultados

El presente acápite comprende la revisión de sentencias en los que la Corte IDH ha abordado de alguna manera el derecho a la protesta social y derechos conexos, así mismo como los estados pertenecientes a América Latina vulneraron flagrantemente dicho derecho utilizando el derecho penal, que debería ser usado en ultima ratio, como primer mecanismo para criminalizar las acciones desarrolladas en dichos casos.

#### 5.1.1. Caso Norin Catriman y otros vs. Chile

| DATOS DEL CASO               |  |
|------------------------------|--|
| <b>Victima</b>               | Norín Catrimán, Pascual Pichún Paillalao, Patricia Troncoso Robles, Aniceto Norín Catrimán, Víctor Ancalaf Llaupe, entre otros dirigentes indígenas mapuche y una activista no mapuche.  |
| <b>Estado Demandado</b>      | República de Chile   |
| <b>Fecha de la sentencia</b> | 29 de mayo de 2014   |
| <b>Sumilla</b>               | La Corte IDH determinó que el Estado chileno violó los derechos de líderes indígenas mapuche al aplicarles de forma arbitraria la legislación antiterrorista, con base en estereotipos y sin observar garantías del debido proceso. La criminalización de sus actos en el marco de protestas por la defensa territorial supuso discriminación, falta de legalidad penal, restricciones indebidas a la libertad de expresión y participación política, así como afectaciones a la libertad personal y a la presunción de inocencia. |

|   |  |
|---|--|
|   |  |
| <b>Petitorio</b>  | Determinar la responsabilidad internacional del Estado de Chile por violaciones a derechos humanos derivados de la aplicación indebida de la ley antiterrorista y los procesos penales en perjuicio de los líderes indígenas mapuche condenados por ejercer acciones en el marco de la protesta social por la recuperación de tierras ancestrales.   |
| <b>Hechos</b>   | Entre 2001 y 2003, el Estado chileno inició procesos penales contra varios dirigentes mapuche en el contexto de reivindicaciones territoriales y movilizaciones sociales. Fueron acusados y condenados bajo la ley antiterrorista por delitos como amenazas e incendios, a pesar de que tales actos no reunían las características propias de terrorismo. Durante los procesos, se usaron testigos sin rostro, presunciones de culpabilidad y penas agravadas. La Corte constató la existencia de discriminación étnica, criminalización del liderazgo indígena y violaciones al debido proceso. |
| <b>FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA CORTE IDH EN RELACIÓN AL DERECHO A LA PROTESTA Y DERECHOS FUNDAMENTALES CONEXOS:</b> |  |
| <b>FJ<br/>152</b>   | En este fundamento, la Corte IDH reconoce que el Estado chileno aplicó la ley antiterrorista a los dirigentes mapuche bajo la influencia de estereotipos negativos, como la percepción de que los mapuche son violentos, peligrosos o enemigos del orden público. Esta construcción simbólica, de raíz colonial y estructuralmente racista, fue utilizada para legitimar la represión penal contra   |

formas de protesta social vinculadas a la lucha por la tierra y la autodeterminación cultural.

La Corte resalta que el uso de estereotipos para justificar decisiones judiciales constituye una forma de discriminación indirecta, especialmente grave cuando afecta a pueblos históricamente excluidos. Así, la criminalización de la protesta no se explica solo por los actos materiales imputados, sino por la identidad étnica de los acusados.

Este fundamento coloca en evidencia cómo la protesta indígena no es tratada como una manifestación de derechos, sino como un riesgo que justifica el castigo.

La Corte vincula la etnicidad con el contenido penal y político del proceso, lo que refuerza la idea de que el Estado utilizó el aparato judicial para contener un movimiento político más que para sancionar un delito concreto.

La Corte sostiene que los actos imputados a los dirigentes mapuche —como amenazas o incendios contra camiones forestales— no alcanzaban el umbral jurídico ni fáctico del terrorismo, según el derecho internacional y la doctrina penal moderna. La Corte aplica el principio de última ratio del derecho penal, destacando que el uso de figuras penales agravadas en contextos de protesta social debe ser excepcional y justificado por circunstancias objetivas, no por razones ideológicas o políticas.

**FJ**  
**156**

Además, se subraya que el uso desproporcionado de leyes penales especiales puede tener un efecto inhibitor en la protesta social, desalentando la participación democrática y criminalizando las demandas colectivas.

Este fundamento cuestiona el uso del “derecho penal del enemigo”, según el cual ciertas personas, por sus ideas o identidades, son tratadas como amenazas estructurales.

La Corte plantea que la protesta puede ser disruptiva, pero no por ello delictiva ni terrorista, lo cual implica reconocer el valor democrático de la desobediencia civil no violenta o simbólica.

**FJ  
165**

Aquí la Corte reafirma que el derecho a la protesta es una manifestación de la libertad de expresión, reunión y participación política, especialmente cuando se ejerce por parte de representantes comunales, líderes sociales o defensores de derechos colectivos. El fallo establece que la participación en protestas por la recuperación de territorios ancestrales constituye una forma legítima de defensa de derechos colectivos, protegida por el artículo 13 (libertad de expresión), artículo 15 (reunión pacífica) y artículo 23 (participación política) de la Convención Americana.

La Corte enfatiza que la criminalización del liderazgo indígena tiene un efecto paralizante sobre el ejercicio de derechos colectivos, pues socava la representación y organización comunitaria, desarticulando los mecanismos de autodefensa cultural y política.

Este fundamento elevó a nivel jurisprudencial interamericano el reconocimiento de la protesta indígena como mecanismo político legítimo, no como un mero acto de inconformidad.

Reafirma que los Estados están obligados no solo a no reprimir la protesta, sino también a garantizar condiciones para su ejercicio libre, seguro y efectivo, especialmente en el caso de pueblos históricamente discriminados.

**FJ  
217**

Finalmente, la Corte señala que la respuesta del Estado frente a la movilización indígena no puede ser la criminalización ni la represión, sino que debe centrarse en el diálogo, la consulta previa, la búsqueda de soluciones negociadas y el reconocimiento efectivo de derechos culturales, territoriales y políticos.

Este fundamento enlaza con el artículo 1.1 de la CADH (deber de respetar y garantizar derechos), y con los principios del derecho internacional sobre pueblos indígenas, especialmente lo establecido en el Convenio 169 de la OIT.

Se establece un estándar claro: la protesta debe ser vista como un canal de comunicación política, no como un delito en potencia.

El Estado tiene una obligación activa de generar espacios de deliberación intercultural, reconociendo la legitimidad del reclamo indígena y su derecho a la autodeterminación.

### 5.1.2. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México

| DATOS DEL CASO               |  |
|------------------------------|--|
| <b>Victima</b>               | Once mujeres detenidas y agredidas sexualmente por fuerzas de seguridad mexicanas durante una protesta social en San Salvador Atenco, Estado de México, en mayo de 2006.   |
| <b>Estado Demandado</b>      | Estados Unidos Mexicanos   |
| <b>Fecha de la sentencia</b> | 28 de noviembre de 2018  |
| <b>Sumilla</b>               | La Corte IDH declaró responsable internacionalmente al Estado mexicano por la detención arbitraria, la tortura sexual y otras formas de violencia cometidas por agentes estatales en contra de 11 mujeres en el contexto de un operativo represivo en Atenco. Los hechos ocurrieron tras una protesta social. La sentencia es paradigmática en el reconocimiento de la tortura sexual como forma de violencia de género institucional y como instrumento de represión frente al ejercicio del derecho a la protesta. |
| <b>Petitorio</b>             | Determinar la responsabilidad internacional del Estado por actos de violencia sexual, detención arbitraria, uso excesivo de la fuerza, impunidad   |

|   |  |
|---|--|
|   | estructural y violaciones al derecho a la protesta en el contexto de represión estatal frente a manifestaciones sociales..   |
| <b>Hechos</b>   | En mayo de 2006, durante una protesta en San Salvador Atenco, fuerzas federales y estatales mexicanas llevaron a cabo un operativo violento en el que 11 mujeres fueron detenidas arbitrariamente y sometidas a actos de tortura sexual durante el traslado y la detención. Las mujeres fueron agredidas por su participación o presencia en una protesta social. Las denuncias no fueron investigadas debidamente, lo que derivó en más de una década de impunidad. El caso llegó a la Corte IDH, que declaró al Estado mexicano responsable por múltiples violaciones de derechos humanos. |
| <b>FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA CORTE IDH EN RELACIÓN AL DERECHO A LA PROTESTA Y DERECHOS FUNDAMENTALES CONEXOS:</b>   |  |
| <p><b>FJ 272.</b> En este fundamento, la Corte IDH reconoce explícitamente que los hechos ocurrieron en el contexto de una manifestación social legítima, lo que es fundamental para calificar jurídicamente las obligaciones estatales. Se establece que la protesta no fue incidental o colateral al caso, sino que la represión estatal se dirigió precisamente contra personas que participaban o estaban en el entorno de la movilización.</p> <p>Este punto es decisivo porque marca la diferencia entre un caso de violencia institucional ordinaria y una política de represión selectiva. Al contextualizar los hechos como una protesta social, la Corte establece el marco jurídico que activa la protección reforzada que merecen quienes ejercen el derecho a expresarse colectivamente. Es decir, el Estado debía garantizar la seguridad de las manifestantes, no reprimirlas.</p> |  |

**FJ 275.** La Corte reafirma que la protesta social está protegida por el artículo 13 (libertad de expresión) y el artículo 15 (libertad de reunión) de la Convención Americana. El fallo subraya que el uso desproporcionado de la fuerza no solo vulnera derechos físicos o procesales, sino que genera un efecto de autocensura social: inhibe la participación colectiva y desalienta futuras manifestaciones. Este fundamento desarrolla un argumento de enorme peso político y jurídico: la represión no solo lesiona a las víctimas directas, sino que daña estructuralmente la democracia al instalar el miedo como mecanismo de control social. La Corte reconoce que, en contextos de protesta, el uso excesivo de la fuerza no puede justificarse como reacción a la alteración del orden público, especialmente cuando lo que está en juego es la visibilización de demandas sociales legítimas.

**FJ 281.** En este fundamento, la Corte va más allá del uso excesivo de la fuerza y afirma que la violencia sexual ejercida por agentes del Estado fue una forma deliberada de castigo, dirigida a mujeres como represalia por su participación en una protesta. Se trata de un reconocimiento explícito de la tortura sexual como mecanismo de represión política, ejercido con motivación de género.

Este punto es especialmente relevante porque demuestra que la represión de la protesta puede adoptar formas sexuales y simbólicas, no solo físicas o legales. Al calificar estos hechos como tortura agravada, la Corte establece un estándar que obliga a los Estados a proteger a las mujeres de todas las formas de violencia institucional, y reconoce que la violencia sexual puede ser un arma política cuando se utiliza para silenciar la protesta y disciplinar el cuerpo femenino en el espacio público.

**FJ 285** En este último fundamento relevante sobre protesta, la Corte declara que el Estado mexicano incumplió su deber de garantizar los derechos fundamentales de las personas manifestantes, tanto al desplegar un operativo desproporcionado como al permitir la impunidad de los hechos. No se adoptaron medidas preventivas, no se protegió a las detenidas, y las denuncias fueron ignoradas durante años.

Este fundamento es clave porque asume una perspectiva estructural del derecho a la protesta: no basta con que el Estado “no reprima”, sino que debe asegurar activamente que las personas puedan ejercer este derecho sin temor, violencia ni represalias. Además, la impunidad prolongada refuerza la violencia institucional, pues envía el mensaje de que el castigo por protestar es tolerado, y que el silencio institucional legitima el autoritarismo encubierto.

### 5.1.3. Caso "Vélez Restrepo y familia vs. Colombia" (2013)

| <b>DATOS DEL CASO</b>        |  |
|------------------------------|--|
| <b>Victima</b>               | Jesús Emilio Vélez Restrepo (periodista) y su núcleo familiar (esposa e hijos menores).  |
| <b>Estado Demandado</b>      | República de Colombia  |
| <b>Fecha de la sentencia</b> | 3 de septiembre de 2012 (notificada en 2013)   |
| <b>Sumilla</b>               | La Corte IDH declaró la responsabilidad internacional del Estado colombiano por la agresión cometida contra el periodista Jesús Vélez Restrepo mientras cubría una protesta social en 1996, así como por las amenazas, hostigamientos y exilio forzado que él y su familia sufrieron posteriormente. Se reconoció la violación del derecho a la libertad de expresión, la integridad personal, el acceso a la justicia y la vida familiar, debido a la inacción y tolerancia de las autoridades frente a estos hechos. |
| <b>Petitorio</b>             | Se solicitó que la Corte IDH determine la responsabilidad del Estado por:<br><br>Agresión y violencia física contra un periodista en el ejercicio de su labor.<br><br>Amenazas, exilio forzado e impunidad prolongada.<br><br>Violaciones al derecho a la libertad de expresión, a la integridad personal, al debido proceso, a la protección judicial y al derecho a la vida familiar.  |
| <b>Hechos</b>                | El 29 de agosto de 1996, el periodista Jesús Vélez Restrepo fue brutalmente agredido por integrantes del Ejército colombiano mientras registraba   |



|  |  |
|--|--|
|  | <p>imágenes de la represión a una manifestación de soldados desmovilizados. A partir de entonces, él y su familia comenzaron a ser objeto de amenazas, seguimientos e intimidaciones, lo que forzó su exilio en el año 2000. A pesar de las denuncias interpuestas, <b>el Estado no investigó ni sancionó adecuadamente los hechos</b>, lo que derivó en una situación de <b>impunidad estructural</b> y graves afectaciones familiares y profesionales.</p> |
| <p><b>FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA CORTE IDH EN RELACIÓN AL DERECHO A LA PROTESTA Y DERECHOS FUNDAMENTALES CONEXOS:</b></p>   |  |
| <p><b>Fj. 142.</b> La Corte establece que el acto de agresión contra el periodista ocurrió mientras cubría una manifestación pública de soldados desmovilizados, lo que implica un doble plano de protección jurídica: por un lado, el derecho de los manifestantes a expresarse públicamente y, por otro, el derecho del periodista a documentar y difundir lo que allí ocurría.</p> <p>Este fundamento es clave porque identifica la protesta social como un contexto legítimo y protegido, y reconoce que los actores que la documentan —como periodistas, defensores de derechos humanos u observadores— también son sujetos de especial protección.</p> <p>La Corte no concibe la protesta como un “riesgo” que justifique la intervención estatal violenta, sino como una manifestación válida de participación ciudadana.</p> <p>La represión de manifestaciones no puede justificarse por motivos de seguridad si se afecta el núcleo esencial del derecho a expresarse públicamente, tanto de los manifestantes como de quienes informan sobre ellos.</p> <p><b>Fj. 147</b> Aquí, la Corte concluye que la agresión al periodista constituyó una violación directa al artículo 13 de la Convención Americana, ya que fue un acto de censura indirecta destinado a evitar la difusión de imágenes que comprometían al Estado en el uso excesivo de la fuerza contra manifestantes.</p> |  |

Este fundamento introduce el concepto de “efecto amedrentador” o efecto inhibitor, al advertir que cuando el Estado permite agresiones contra periodistas en manifestaciones, envía un mensaje de amenaza que inhibe la cobertura futura y silencia la crítica pública. La Corte refuerza la idea de que la protesta social y su cobertura periodística forman parte del debate público democrático, y que cualquier acción estatal que pretenda suprimirla, ya sea por vía directa o indirecta, compromete seriamente los principios del Estado de derecho.

Este razonamiento es aplicable a múltiples contextos latinoamericanos donde la violencia contra periodistas, comunicadores comunitarios o testigos ciudadanos es usada como herramienta de censura de facto.

**FJ 150.** Este fundamento va más allá de la protección del periodista como sujeto, y coloca el énfasis en la dimensión colectiva de la libertad de expresión: la Corte sostiene que el ataque no solo afectó los derechos de Vélez Restrepo, sino que lesionó el derecho de la sociedad a recibir información sobre el uso de la fuerza estatal en una protesta.

Aquí se articula un principio crucial: las protestas deben poder ser observadas, documentadas y difundidas, porque su visibilidad es condición de su eficacia política y garantía contra el abuso de poder.

Este fundamento da cuerpo a la idea de que el acceso a información veraz y oportuna sobre protestas no es una concesión estatal, sino una obligación de transparencia.

En contextos donde el Estado intenta controlar el relato público —como en regímenes autoritarios o en conflictos sociales sensibles—, la garantía del registro periodístico se convierte en una línea de defensa de la democracia.

**Fj. 164.** Finalmente, la Corte afirma que el Estado colombiano incumplió su deber positivo de garantizar los derechos de los manifestantes y de quienes documentaban la protesta, al no prevenir los hechos ni proteger a la víctima, y luego al permitir la impunidad sistemática.

Este fundamento se conecta con el artículo 1.1 de la CADH (obligación general de garantía), y consolida la idea de que el Estado debe adoptar medidas activas, estructurales y preventivas para asegurar el ejercicio libre del derecho a la protesta.

No basta con que el Estado se abstenga de reprimir; debe también garantizar la seguridad física, la investigación diligente de las agresiones, la sanción de los

responsables y la creación de un entorno institucional que reconozca el valor de la protesta como expresión política.

En este caso, el exilio forzado del periodista y su familia fue resultado de la omisión estatal, lo que agrava la responsabilidad por la violación de derechos conexos, como el derecho a la familia, al retorno y al acceso a la justicia.

## 5.2. Presentación de resultados

La presentación de resultados, comprende las respuestas a los problemas planteados, teniendo en consideración los objetivos propuestos. En tal sentido, precisaremos que las interrogantes y objetivos son:

| Problemas   | Objetivos  |
|---|--|
| <b>¿De qué manera la ausencia de un reconocimiento constitucional expreso del derecho a la protesta social en América Latina, y especialmente en el Perú, limita su protección efectiva y posibilita que sea utilizada por el Estado como una estrategia de criminalización sobrepasando los límites doctrinarios del estado constitucional de derecho?</b> | Analizar de qué manera la criminalización de la protesta social en América Latina y el Perú sobrepasa los límites del ordenamiento jurídico para convertirse en una estrategia de gestión estatal de los conflictos sociales que cuestionan o afectan al poder político. |
| <b>¿De qué manera las acciones desarrolladas por los estados pertenecientes a América Latina</b>  | <ul style="list-style-type: none"><li>• Describir si las acciones desarrolladas por los estados pertenecientes a América Latina contribuyen al reconocimiento de la protesta social como derecho fundamental.</li></ul>  |

|  |   |
|--|---|
| <p><b>contribuyen al reconocimiento de la protesta social como derecho fundamental?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>¿Cómo el tratamiento legal de la protesta social en la legislación penal peruana se interpreta como una forma de criminalización que vulnera los principios del derecho penal garantista y los estándares internacionales de derechos humanos?</b></li> <li>• <b>¿Qué beneficios aporta evitar la criminalización de la protesta social en el Perú al fortalecimiento del Estado constitucional de derecho y la protección de los derechos fundamentales?</b></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Analizar si el tratamiento legal de la protesta social en la legislación penal peruana se interpreta como una forma de criminalización que vulnera los principios del derecho penal garantista y los estándares internacionales de derechos humanos.</li> <li>• Determinar los beneficios que aporta evitar la criminalización de la protesta social en el Perú para el fortalecimiento del Estado constitucional de derecho y la protección de los derechos fundamentales.</li> </ul> |
|--|---|

### **5.2.1. la criminalización de la protesta social en América Latina y el Perú sobrepasa los límites del ordenamiento jurídico para convertirse en una estrategia de gestión estatal de los conflictos sociales que cuestionan o afectan al poder político**

El análisis realizado sobre la ausencia de un reconocimiento constitucional expreso del derecho a la protesta social en América Latina, y especialmente en el Perú, evidencia una tensión estructural entre el discurso jurídico garantista y la práctica estatal de control político. Los hallazgos permiten sostener que la omisión constitucional no constituye una simple deficiencia normativa, sino que opera como un vacío deliberado que facilita la discrecionalidad estatal y legitima mecanismos de criminalización de la protesta.

En el contexto latinoamericano, la revisión comparada muestra que, aunque en algunos países se han desarrollado avances significativos a nivel jurisprudencial e incluso en instrumentos legales secundarios, la ausencia de una mención expresa en la mayoría de constituciones mantiene a la protesta en una zona de vulnerabilidad. Esto se traduce en un reconocimiento formal limitado, que convive con prácticas sistemáticas de represión, criminalización y estigmatización de los movimientos sociales. De este modo, los estándares internacionales de derechos humanos —que reconocen la protesta como una manifestación esencial de la libertad de expresión, reunión y participación política— contrastan con la realidad normativa y práctica de los Estados de la región.

En el caso peruano, los resultados son más evidentes. El ordenamiento jurídico reconoce la libertad de reunión pacífica, pero guarda silencio sobre la protesta social como derecho autónomo. Este vacío ha permitido la utilización de normas penales imprecisas, como el delito de entorpecimiento al funcionamiento de los servicios públicos, para perseguir y sancionar conductas vinculadas al ejercicio legítimo de la protesta. La aplicación discrecional de estas figuras legales, sumada a la actuación de operadores de justicia y fuerzas del orden,

convierte al derecho penal en un instrumento de gestión de la conflictividad social más que en una garantía de protección de los derechos fundamentales.

Los resultados también demuestran que este esquema afecta de manera desproporcionada a los grupos más vulnerables: comunidades campesinas, pueblos indígenas y sectores sociales marginados. Estos actores, que recurren a la protesta como mecanismo de defensa frente a políticas extractivas, megaproyectos o decisiones gubernamentales que afectan sus territorios y condiciones de vida, son los principales destinatarios de la criminalización. La protesta, en lugar de ser entendida como un canal legítimo de participación ciudadana, se convierte en un motivo de persecución y sanción.

Desde una perspectiva doctrinaria, la ausencia de un reconocimiento constitucional expreso ha permitido que la protesta quede atrapada en la lógica de la excepcionalidad: protegida en el discurso de derechos, pero restringida en la práctica mediante la apelación al “orden público” y la “seguridad ciudadana”. Esta dualidad debilita el Estado constitucional de derecho, pues sobrepasa sus propios límites doctrinarios: el principio de legalidad se ve afectado por la vaguedad normativa, el principio de proporcionalidad se rompe por sanciones excesivas frente a conductas legítimas, y el principio de intervención mínima queda relegado frente al uso expansivo del derecho penal.

Los resultados de este análisis permiten concluir que, mientras la protesta social no sea reconocida expresamente como derecho fundamental en el marco constitucional peruano, seguirá existiendo una brecha entre el marco jurídico y la práctica. Esta brecha es aprovechada por el Estado para administrar la protesta como un problema de seguridad y no como un ejercicio legítimo de ciudadanía. En consecuencia, la protesta se instrumentaliza como una estrategia de criminalización, destinada a disuadir el disenso y preservar el statu quo político y económico.

Finalmente, la discusión evidencia que la incorporación expresa del derecho a la protesta en el texto constitucional no sería un gesto meramente declarativo, sino una

herramienta necesaria para armonizar la legislación interna con los estándares internacionales y fortalecer el Estado constitucional de derecho. Este reconocimiento contribuiría a limitar la discrecionalidad penal, proteger efectivamente a los ciudadanos frente a prácticas de represión, y consolidar el carácter democrático de la protesta como medio legítimo de participación política y control social del poder.

### **5.2.2. las acciones desarrolladas por los estados pertenecientes a América Latina contribuyen al reconocimiento de la protesta social como derecho fundamental.**

El problema específico es ¿De qué manera las acciones desarrolladas por los estados pertenecientes a América Latina contribuyen al reconocimiento de la protesta social como derecho fundamental? Al cual le corresponde el siguiente objetivo: Describir si las acciones desarrolladas por los estados pertenecientes a América Latina contribuyen al reconocimiento de la protesta social como derecho fundamental.

A nivel normativo, la mayoría de los Estados latinoamericanos han incorporado compromisos formales con la protección de los derechos fundamentales, entre ellos el derecho a la protesta social, a través de sus constituciones nacionales, la ratificación de tratados internacionales (como la Convención Americana sobre Derechos Humanos o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) y, en algunos casos, mediante jurisprudencia constitucional favorable. En teoría, esto configura un marco jurídico que reconoce la protesta como una manifestación legítima de la libertad de expresión, la participación política y el derecho de reunión pacífica.

Sin embargo, este reconocimiento no ha sido suficiente para garantizar su ejercicio pleno y libre de restricciones arbitrarias. En la práctica, numerosos Estados latinoamericanos han desarrollado estrategias paralelas de contención o criminalización del disenso social,

especialmente cuando este cuestiona intereses económicos estratégicos o afecta la gobernabilidad política. Esta contradicción entre el discurso normativo y la práctica estatal es uno de los grandes dilemas del constitucionalismo latinoamericano contemporáneo.

Por ejemplo, países como Colombia, Chile, México y el propio Perú han sido objeto de informes de organismos internacionales que documentan el uso excesivo de la fuerza contra manifestantes, la aplicación selectiva del derecho penal, y la falta de garantías judiciales para los detenidos en protestas. Estas prácticas reflejan una lógica de seguridad nacional o de orden público que desplaza la centralidad del enfoque de derechos humanos y reproduce patrones autoritarios de gestión del conflicto social.

A esto se suma que, aunque existan precedentes jurisprudenciales constitucionales progresistas (como los de la Corte Interamericana de Derechos Humanos o algunos tribunales nacionales), estos no siempre son vinculantes ni aplicados por los operadores del sistema de justicia ordinario, lo que permite una persistente discrecionalidad en la persecución penal de manifestantes. Así, el derecho a la protesta se convierte en un derecho formalmente reconocido pero materialmente condicionado o restringido.

Desde una perspectiva crítica, este fenómeno puede entenderse como un "constitucionalismo dual", donde coexisten un discurso jurídico garantista y una práctica estatal punitiva. Esta ambivalencia revela que, más allá del plano jurídico, el tratamiento de la protesta está profundamente atravesado por relaciones de poder, por lo que su criminalización no responde solo a criterios legales, sino a decisiones políticas orientadas a preservar el statu quo económico y social.

Por tanto, aunque los Estados latinoamericanos han avanzado en el reconocimiento formal de la protesta como derecho fundamental, la persistencia de prácticas de criminalización evidencia un déficit estructural entre norma y realidad, que pone en entredicho la efectividad



de los principios del Estado constitucional de derecho. Esta brecha constituye un punto clave para el análisis jurídico-crítico de la función real del derecho penal en contextos de conflictividad social.

**5.2.3. el tratamiento legal de la protesta social en la legislación penal peruana se interpreta como una forma de criminalización que vulnera los principios del derecho penal garantista y los estándares internacionales de derechos humanos.**

El problema específico es ¿Cómo el tratamiento legal de la protesta social en la legislación penal peruana se interpreta como una forma de criminalización que vulnera los principios del derecho penal garantista y los estándares internacionales de derechos humanos? y le corresponde el siguiente objetivo: Analizar si el tratamiento legal de la protesta social en la legislación penal peruana se interpreta como una forma de criminalización que vulnera los principios del derecho penal garantista y los estándares internacionales de derechos humanos.

En el Perú, la protesta social no se encuentra regulada como un derecho autónomo y plenamente desarrollado dentro del sistema jurídico, sino que suele tratarse como un fenómeno susceptible de ser restringido a través de diversas normas penales y administrativas, bajo el argumento de mantener el “orden público”. Este enfoque ha sido criticado tanto por la doctrina jurídica nacional como por organismos internacionales, al considerar que el derecho penal ha sido utilizado con un carácter instrumental y represivo frente a quienes ejercen el derecho a la movilización.

Uno de los principales mecanismos jurídicos que permiten esta criminalización es la existencia de tipos penales abiertos y ambiguos, como el artículo 283 del Código Penal (“entorpecimiento al funcionamiento de los servicios públicos”), que carece de una delimitación clara del bien jurídico protegido y no distingue entre actos violentos y formas pacíficas de protesta, lo que facilita su aplicación extensiva a situaciones que no constituyen

delitos en sentido estricto.

Este tipo penal ha sido recurrentemente invocado para imputar cargos a manifestantes, líderes sociales, sindicalistas o pobladores que bloquean carreteras como forma de presión colectiva, aun cuando tales bloqueos se desarrollen sin violencia y en contextos de demandas legítimas. En muchos de estos casos, las investigaciones fiscales no derivan en condenas, pero cumplen una función simbólica y disciplinaria, al someter a los imputados a largos procesos, estigmatización pública y restricciones a su participación social y política.

Desde la perspectiva del derecho penal garantista, esto representa una vulneración del principio de legalidad (*lex certa*), que exige normas claras y precisas; del principio de proporcionalidad, que prohíbe sancionar con el derecho penal conductas que no atenten gravemente contra bienes jurídicos; y del principio de mínima intervención, que impide usar el sistema penal para fines de control social o gestión del conflicto.

En el ámbito internacional, instrumentos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 15 y 13) y las observaciones generales del Comité de Derechos Humanos de la ONU establecen que la protesta pacífica forma parte integral del ejercicio de los derechos de reunión, expresión y participación política, y solo puede ser restringida bajo parámetros estrictos de necesidad y proporcionalidad. El relator especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica ha señalado reiteradamente que la criminalización de protestas pacíficas constituye una forma de represión incompatible con el Estado democrático de derecho.

Además, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como en los casos *López Lone vs. Honduras* o *Urrutia Laubreaux vs. Chile*, ha advertido sobre la utilización indebida del derecho penal como herramienta para restringir la libertad de expresión, sancionar la disidencia o desalentar la crítica al poder estatal.

Desde un enfoque crítico, el uso del derecho penal en estos términos no responde a la protección de bienes jurídicos concretos, sino a la preservación del orden político y económico establecido, desplazando el enfoque garantista hacia una lógica de derecho penal del enemigo, en la que ciertos sectores sociales (especialmente comunidades rurales, pueblos indígenas y organizaciones populares) son tratados como amenazas estructurales al poder y no como ciudadanos con derechos plenos.

En consecuencia, el tratamiento legal de la protesta en la legislación penal peruana no solo permite su criminalización, sino que contraviene los fundamentos del Estado constitucional de derecho, al subordinar las garantías individuales al mantenimiento del control político. Esta situación exige una revisión profunda de los tipos penales aplicables, una reinterpretación constitucional conforme a los derechos humanos, y una reforma del sistema judicial y fiscal que garantice un enfoque de derechos en el tratamiento de la protesta social.

#### **5.2.4. los beneficios que aporta evitar la criminalización de la protesta social en el Perú para el fortalecimiento del Estado constitucional de derecho y la protección de los derechos fundamentales**

El problema específico es ¿Qué beneficios aporta evitar la criminalización de la protesta social en el Perú al fortalecimiento del Estado constitucional de derecho y la protección de los derechos fundamentales? Y el objetivo que le corresponde es el siguiente: Determinar los beneficios que aporta evitar la criminalización de la protesta social en el Perú para el fortalecimiento del Estado constitucional de derecho y la protección de los derechos fundamentales

La despenalización o desjudicialización del ejercicio legítimo de la protesta social representa no solo un imperativo jurídico, sino también una condición esencial para el

fortalecimiento del Estado constitucional de derecho en el Perú. En sociedades democráticas, la protesta no debe entenderse como una anomalía ni como una amenaza al orden público, sino como una expresión legítima de la ciudadanía activa y crítica, fundamental para el control del poder y la exigencia de derechos.

Evitar la criminalización de la protesta social trae consigo múltiples beneficios estructurales. En primer lugar, refuerza la garantía de los derechos fundamentales, especialmente la libertad de expresión, reunión y participación política, reconocidos en la Constitución Política del Perú (artículos 2, 31 y 38), así como en instrumentos internacionales vinculantes, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 19 y 21) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 13 y 15).

En segundo lugar, la no criminalización de la protesta fortalece la legitimidad institucional del Estado, al mostrar que este es capaz de procesar el conflicto social mediante el diálogo y la deliberación democrática, y no a través de mecanismos punitivos. Un Estado que reprime a sus ciudadanos cuando expresan disenso o ejercen presión colectiva, pierde credibilidad como garante de derechos y profundiza la desconfianza estructural entre la población y las instituciones.

Desde el punto de vista del derecho penal, eliminar la criminalización indebida permite restaurar los principios del garantismo penal, especialmente el de ultima ratio, que exige que el poder punitivo del Estado solo se utilice cuando no existen otros medios menos lesivos para proteger bienes jurídicos. En este sentido, muchas acciones de protesta que hoy son perseguidas penalmente podrían ser gestionadas mediante mecanismos administrativos, mediación comunitaria o políticas públicas participativas.

Además, evitar la criminalización contribuye a reducir el uso simbólico y selectivo del sistema penal, que, como ha demostrado la doctrina crítica, suele dirigirse

desproporcionadamente contra líderes sociales, pueblos indígenas, sindicatos o colectivos rurales, configurando un escenario de represión encubierta. Esto tiene efectos devastadores en la capacidad de organización y resistencia de las comunidades, y afecta la calidad del sistema democrático al restringir el pluralismo político.

Asimismo, en términos de política pública, no criminalizar la protesta permite abrir espacios para una gestión democrática del conflicto social, en donde el Estado se convierte en mediador y garante de derechos, y no en parte beligerante o represiva. Esto promueve un orden jurídico más inclusivo, basado en la justicia social, la participación y la equidad, principios fundamentales del Estado constitucional.

Desde la perspectiva de la teoría constitucional contemporánea, como señala Gargarella (2014), los conflictos sociales no deben resolverse silenciando a los sectores movilizados, sino reconfigurando institucionalmente los espacios de decisión política, para que estas voces puedan incidir de manera legítima en las decisiones que les afectan. Así, evitar la criminalización de la protesta implica reconocer el valor democrático del conflicto, como motor de transformación jurídica y social.

En conclusión, desarticular los mecanismos normativos y prácticos que criminalizan la protesta social en el Perú representa un paso indispensable para consolidar un verdadero Estado constitucional de derecho. No solo garantiza derechos individuales y colectivos, sino que reconfigura la relación entre Estado y sociedad, haciendo posible una democracia más abierta, participativa y respetuosa del disenso. Esta transformación jurídica y política no es solo deseable, sino necesaria ante el creciente autoritarismo penal que se expresa en contextos de conflictividad social en América Latina.

### 5.3. Prueba de hipótesis

| Problemas  | Objetivos   | Hipótesis   | Resultados   |
|--|---|---|--|
| ¿De qué manera la ausencia de un reconocimiento constitucional expreso del derecho a la protesta social en América Latina, y especialmente en el Perú, limita su protección efectiva y posibilita que sea utilizada por el Estado como una estrategia de criminalización sobrepasando los límites doctrinarios del estado constitucional | Analizar de qué manera la ausencia de un reconocimiento constitucional expreso del derecho a la protesta social en América Latina, y especialmente en el Perú, limita su protección efectiva y posibilita que sea utilizada por el Estado como una estrategia de criminalización sobrepasando los límites doctrinarios del estado constitucional de derecho | La ausencia de un reconocimiento constitucional expreso del derecho a la protesta social en América Latina, y especialmente en el Perú, restringe su protección efectiva al dejarla expuesta a interpretaciones legales restrictivas y a la aplicación de normas penales ambiguas. Este vacío normativo facilita que el Estado utilice la protesta social como una estrategia de criminalización frente a los conflictos políticos y sociales, excediendo los límites doctrinarios del Estado constitucional de derecho y vulnerando principios garantistas como la legalidad, la proporcionalidad y la primacía de los derechos fundamentales. | El análisis realizado sobre la ausencia de un reconocimiento constitucional expreso del derecho a la protesta social en América Latina, y especialmente en el Perú, evidencia una tensión estructural entre el discurso jurídico garantista y la práctica estatal de control político. Los hallazgos permiten sostener que la omisión constitucional no constituye una simple deficiencia normativa, sino que opera como un vacío deliberado que facilita la discrecionalidad estatal y legitima mecanismos de criminalización de la protesta.<br><br>En el contexto latinoamericano, la revisión comparada muestra que, aunque en algunos países se han desarrollado avances significativos a nivel jurisprudencial e incluso en instrumentos legales secundarios, la ausencia de una mención expresa en la mayoría de constituciones mantiene a la protesta en una zona de vulnerabilidad. Esto se traduce en un reconocimiento formal limitado, que convive con prácticas sistemáticas de represión, criminalización y estigmatización de los movimientos sociales. |

|             |  |  |  |
|-------------|--|--|--|
| de derecho? |  |  | <p>De este modo, los estándares internacionales de derechos humanos —que reconocen la protesta como una manifestación esencial de la libertad de expresión, reunión y participación política, contrastan con la realidad normativa y práctica de los Estados de la región.</p> <p>En el caso peruano, los resultados son más evidentes. El ordenamiento jurídico reconoce la libertad de reunión pacífica, pero guarda silencio sobre la protesta social como derecho autónomo. Este vacío ha permitido la utilización de normas penales imprecisas, como el delito de entorpecimiento al funcionamiento de los servicios públicos, para perseguir y sancionar conductas vinculadas al ejercicio legítimo de la protesta. La aplicación discrecional de estas figuras legales, sumada a la actuación de operadores de justicia y fuerzas del orden, convierte al derecho penal en un instrumento de gestión de la conflictividad social más que en una garantía de protección de los derechos fundamentales.</p> <p>Los resultados también demuestran que este esquema afecta de manera desproporcionada a los grupos más vulnerables: comunidades campesinas, pueblos indígenas y sectores sociales</p> |
|-------------|--|--|--|

|  |  |  |   |
|--|--|--|---|
|  |  |  | <p>marginados. Estos actores, que recurren a la protesta como mecanismo de defensa frente a políticas extractivas, megaproyectos o decisiones gubernamentales que afectan sus territorios y condiciones de vida, son los principales destinatarios de la criminalización. La protesta, en lugar de ser entendida como un canal legítimo de participación ciudadana, se convierte en un motivo de persecución y sanción.</p> <p>Desde una perspectiva doctrinaria, la ausencia de un reconocimiento constitucional expreso ha permitido que la protesta quede atrapada en la lógica de la excepcionalidad: protegida en el discurso de derechos, pero restringida en la práctica mediante la apelación al “orden público” y la “seguridad ciudadana”. Esta dualidad debilita el Estado constitucional de derecho, pues sobrepasa sus propios límites doctrinarios: el principio de legalidad se ve afectado por la vaguedad normativa, el principio de proporcionalidad se rompe por sanciones excesivas frente a conductas legítimas, y el principio de intervención mínima queda relegado frente al uso expansivo del derecho penal.</p> <p>Los resultados de este análisis permiten concluir que, mientras la protesta social no sea reconocida expresamente como derecho</p> |
|--|--|--|---|



|                                    |   |   |   |
|------------------------------------|---|---|---|
|                                    |   |   | <p>fundamental en el marco constitucional peruano, seguirá existiendo una brecha entre el marco jurídico y la práctica. Esta brecha es aprovechada por el Estado para administrar la protesta como un problema de seguridad y no como un ejercicio legítimo de ciudadanía. En consecuencia, la protesta se instrumentaliza como una estrategia de criminalización, destinada a disuadir el disenso y preservar el statu quo político y económico.</p> <p>Finalmente, la discusión evidencia que la incorporación expresa del derecho a la protesta en el texto constitucional no sería un gesto meramente declarativo, sino una herramienta necesaria para armonizar la legislación interna con los estándares internacionales y fortalecer el Estado constitucional de derecho. Este reconocimiento contribuiría a limitar la discrecionalidad penal, proteger efectivamente a los ciudadanos frente a prácticas de represión, y consolidar el carácter democrático de la protesta como medio legítimo de participación política y control social del poder.</p> |
| <b>Problemas específicos</b>       | <b>Objetivos específicos</b>            | <b>Hipótesis específicas</b>  |   |
| <b>¿De qué manera las acciones</b> | Describir si las acciones desarrolladas | Las acciones adoptadas por algunos Estados de América Latina, como la | A nivel normativo, la mayoría de los Estados latinoamericanos han incorporado compromisos formales con la protección de los   |

|   |  |   |  |
|---|--|---|--|
| <p><b>desarrolladas por los estados pertenecientes a América Latina contribuyen al reconocimiento de la protesta social como derecho fundamental?</b></p> | <p>por los estados pertenecientes a América Latina contribuyen al reconocimiento de la protesta social como derecho fundamental.</p> | <p>incorporación expresa del derecho a la protesta en sus constituciones, el desarrollo de jurisprudencia progresista y la ratificación de instrumentos internacionales de derechos humanos, han contribuido al reconocimiento de la protesta social como un derecho fundamental. Sin embargo, este reconocimiento normativo convive con prácticas contradictorias de criminalización estatal, lo que evidencia una tensión estructural entre el marco jurídico garantista y la lógica de control político del disenso.</p> | <p>derechos fundamentales, entre ellos el derecho a la protesta social, a través de sus constituciones nacionales, la ratificación de tratados internacionales (como la Convención Americana sobre Derechos Humanos o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) y, en algunos casos, mediante jurisprudencia constitucional favorable. En teoría, esto configura un marco jurídico que reconoce la protesta como una manifestación legítima de la libertad de expresión, la participación política y el derecho de reunión pacífica. Sin embargo, este reconocimiento no ha sido suficiente para garantizar su ejercicio pleno y libre de restricciones arbitrarias. En la práctica, numerosos Estados latinoamericanos han desarrollado estrategias paralelas de contención o criminalización del disenso social, especialmente cuando este cuestiona intereses económicos estratégicos o afecta la gobernabilidad política. Esta contradicción entre el discurso normativo y la práctica estatal es uno de los grandes dilemas del constitucionalismo latinoamericano contemporáneo. Por ejemplo, países como Colombia, Chile, México y el propio Perú han sido objeto de informes de organismos internacionales que documentan el uso excesivo de la fuerza contra manifestantes, la aplicación</p> |
|---|--|---|--|

|  |  |  |
|--|--|--|
|  |  | <p>selectiva del derecho penal, y la falta de garantías judiciales para los detenidos en protestas. Estas prácticas reflejan una lógica de seguridad nacional o de orden público que desplaza la centralidad del enfoque de derechos humanos y reproduce patrones autoritarios de gestión del conflicto social.</p> <p>A esto se suma que, aunque existan precedentes jurisprudenciales constitucionales progresistas (como los de la Corte Interamericana de Derechos Humanos o algunos tribunales nacionales), estos no siempre son vinculantes ni aplicados por los operadores del sistema de justicia ordinario, lo que permite una persistente discrecionalidad en la persecución penal de manifestantes. Así, el derecho a la protesta se convierte en un derecho formalmente reconocido pero materialmente condicionado o restringido.</p> <p>Desde una perspectiva crítica, este fenómeno puede entenderse como un "constitucionalismo dual", donde coexisten un discurso jurídico garantista y una práctica estatal punitiva. Esta ambivalencia revela que, más allá del plano jurídico, el tratamiento de la protesta está profundamente atravesado por relaciones de poder, por lo que su criminalización no responde solo a criterios legales, sino a decisiones políticas orientadas a preservar el statu quo económico y</p> |
|--|--|--|

|  |   |   |  |
|--|---|---|--|
|  |   |   | <p>social.</p> <p>Por tanto, aunque los Estados latinoamericanos han avanzado en el reconocimiento formal de la protesta como derecho fundamental, la persistencia de prácticas de criminalización evidencia un déficit estructural entre norma y realidad, que pone en entredicho la efectividad de los principios del Estado constitucional de derecho. Esta brecha constituye un punto clave para el análisis jurídico-crítico de la función real del derecho penal en contextos de conflictividad social.</p>  |
| <p><b>¿Cómo el tratamiento legal de la protesta social en la legislación penal peruana se interpreta como una forma de criminalización que vulnera los principios del derecho penal garantista y los</b></p> | <p>Analizar si el tratamiento legal de la protesta social en la legislación penal peruana se interpreta como una forma de criminalización que vulnera los principios del derecho penal garantista y los estándares de</p> | <p>El tratamiento legal de la protesta social en la legislación penal peruana, al incluir tipos penales imprecisos y de aplicación discrecional —como el delito de entorpecimiento al funcionamiento de los servicios públicos, permite su interpretación como una forma de criminalización del ejercicio legítimo del derecho a la protesta. Esta situación vulnera los principios del derecho penal</p> | <p>En el Perú, la protesta social no se encuentra regulada como un derecho autónomo y plenamente desarrollado dentro del sistema jurídico, sino que suele tratarse como un fenómeno susceptible de ser restringido a través de diversas normas penales y administrativas, bajo el argumento de mantener el “orden público”. Este enfoque ha sido criticado tanto por la doctrina jurídica nacional como por organismos internacionales, al considerar que el derecho penal ha sido utilizado con un carácter instrumental y represivo frente a quienes ejercen el derecho a la movilización.</p> |

|  |                   |  |  |
|--|-------------------|--|--|
| <b>estándares internacionales de derechos humanos?</b> | derechos humanos. | garantista, especialmente la legalidad, la proporcionalidad y la intervención mínima, además de contradecir los estándares internacionales que protegen la libertad de expresión y reunión pacífica. | <p>Uno de los principales mecanismos jurídicos que permiten esta criminalización es la existencia de tipos penales abiertos y ambiguos, como el artículo 283 del Código Penal (“entorpecimiento al funcionamiento de los servicios públicos”), que carece de una delimitación clara del bien jurídico protegido y no distingue entre actos violentos y formas pacíficas de protesta, lo que facilita su aplicación extensiva a situaciones que no constituyen delitos en sentido estricto.</p> <p>Este tipo penal ha sido recurrentemente invocado para imputar cargos a manifestantes, líderes sociales, sindicalistas o pobladores que bloquean carreteras como forma de presión colectiva, aun cuando tales bloqueos se desarrollen sin violencia y en contextos de demandas legítimas. En muchos de estos casos, las investigaciones fiscales no derivan en condenas, pero cumplen una función simbólica y disciplinaria, al someter a los imputados a largos procesos, estigmatización pública y restricciones a su participación social y política.</p> <p>Desde la perspectiva del derecho penal garantista, esto representa una vulneración del principio de legalidad (lex certa), que exige normas claras y precisas; del principio de proporcionalidad, que</p> |
|--|-------------------|--|--|

|  |  |  |   |
|--|--|--|---|
|  |  |  | <p>prohíbe sancionar con el derecho penal conductas que no atenten gravemente contra bienes jurídicos; y del principio de mínima intervención, que impide usar el sistema penal para fines de control social o gestión del conflicto.</p> <p>En el ámbito internacional, instrumentos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 15 y 13) y las observaciones generales del Comité de Derechos Humanos de la ONU establecen que la protesta pacífica forma parte integral del ejercicio de los derechos de reunión, expresión y participación política, y solo puede ser restringida bajo parámetros estrictos de necesidad y proporcionalidad. El relator especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica ha señalado reiteradamente que la criminalización de protestas pacíficas constituye una forma de represión incompatible con el Estado democrático de derecho.</p> <p>Además, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como en los casos <i>López Lone vs. Honduras</i> o <i>Urrutia Laubreaux vs. Chile</i>, ha advertido sobre la utilización indebida del derecho penal como herramienta para restringir la libertad de expresión, sancionar la disidencia o desalentar la crítica al poder estatal.</p> |
|--|--|--|---|

|                                  |  |   |   |
|----------------------------------|--|---|---|
|                                  |  |   | <p>Desde un enfoque crítico, el uso del derecho penal en estos términos no responde a la protección de bienes jurídicos concretos, sino a la preservación del orden político y económico establecido, desplazando el enfoque garantista hacia una lógica de derecho penal del enemigo, en la que ciertos sectores sociales (especialmente comunidades rurales, pueblos indígenas y organizaciones populares) son tratados como amenazas estructurales al poder y no como ciudadanos con derechos plenos.</p> <p>En consecuencia, el tratamiento legal de la protesta en la legislación penal peruana no solo permite su criminalización, sino que contraviene los fundamentos del Estado constitucional de derecho, al subordinar las garantías individuales al mantenimiento del control político. Esta situación exige una revisión profunda de los tipos penales aplicables, una reinterpretación constitucional conforme a los derechos humanos, y una reforma del sistema judicial y fiscal que garantice un enfoque de derechos en el tratamiento de la protesta social</p> |
| ¿Qué beneficios aporta evitar la | Determinar los beneficios que aporta evitar la | Evitar la criminalización de la protesta social en el Perú contribuiría | La despenalización o desjudicialización del ejercicio legítimo de la protesta social representa no solo un imperativo jurídico, sino  |

|   |  |  |  |
|---|--|--|--|
| <p><b>criminalización de la protesta social en el Perú al fortalecimiento del Estado constitucional de derecho y la protección de los derechos fundamentales?</b></p> | <p>criminalización de la protesta social en el Perú para el fortalecimiento del Estado constitucional de derecho y la protección de los derechos fundamentales</p> | <p>significativamente al fortalecimiento del Estado constitucional de derecho, en tanto garantizaría el ejercicio pleno de derechos fundamentales como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la participación política. Asimismo, permitiría una gestión democrática de los conflictos sociales, promoviendo mecanismos institucionales de diálogo y previniendo el uso instrumental del derecho penal como herramienta de represión o disuasión del disenso.</p> | <p>también una condición esencial para el fortalecimiento del Estado constitucional de derecho en el Perú. En sociedades democráticas, la protesta no debe entenderse como una anomalía ni como una amenaza al orden público, sino como una expresión legítima de la ciudadanía activa y crítica, fundamental para el control del poder y la exigencia de derechos.</p> <p>Evitar la criminalización de la protesta social trae consigo múltiples beneficios estructurales. En primer lugar, refuerza la garantía de los derechos fundamentales, especialmente la libertad de expresión, reunión y participación política, reconocidos en la Constitución Política del Perú (artículos 2, 31 y 38), así como en instrumentos internacionales vinculantes, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 19 y 21) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 13 y 15).</p> <p>En segundo lugar, la no criminalización de la protesta fortalece la legitimidad institucional del Estado, al mostrar que este es capaz de procesar el conflicto social mediante el diálogo y la deliberación democrática, y no a través de mecanismos punitivos. Un Estado que reprime a sus ciudadanos cuando expresan disenso o ejercen presión colectiva, pierde credibilidad como garante de derechos y</p> |
|---|--|--|--|



|  |  |   |
|--|--|---|
|  |  | <p>profundiza la desconfianza estructural entre la población y las instituciones.</p> <p>Desde el punto de vista del derecho penal, eliminar la criminalización indebida permite restaurar los principios del garantismo penal, especialmente el de ultima ratio, que exige que el poder punitivo del Estado solo se utilice cuando no existen otros medios menos lesivos para proteger bienes jurídicos. En este sentido, muchas acciones de protesta que hoy son perseguidas penalmente podrían ser gestionadas mediante mecanismos administrativos, mediación comunitaria o políticas públicas participativas.</p> <p>Además, evitar la criminalización contribuye a reducir el uso simbólico y selectivo del sistema penal, que, como ha demostrado la doctrina crítica, suele dirigirse desproporcionadamente contra líderes sociales, pueblos indígenas, sindicatos o colectivos rurales, configurando un escenario de represión encubierta. Esto tiene efectos devastadores en la capacidad de organización y resistencia de las comunidades, y afecta la calidad del sistema democrático al restringir el pluralismo político.</p> <p>Asimismo, en términos de política pública, no criminalizar la</p> |
|--|--|---|

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
|  |  |  | <p>protesta permite abrir espacios para una gestión democrática del conflicto social, en donde el Estado se convierte en mediador y garante de derechos, y no en parte beligerante o represiva. Esto promueve un orden jurídico más inclusivo, basado en la justicia social, la participación y la equidad, principios fundamentales del Estado constitucional.</p> <p>Desde la perspectiva de la teoría constitucional contemporánea, como señala Gargarella (2014), los conflictos sociales no deben resolverse silenciando a los sectores movilizados, sino reconfigurando institucionalmente los espacios de decisión política, para que estas voces puedan incidir de manera legítima en las decisiones que les afectan. Así, evitar la criminalización de la protesta implica reconocer el valor democrático del conflicto, como motor de transformación jurídica y social.</p> <p>En conclusión, desarticular los mecanismos normativos y prácticos que criminalizan la protesta social en el Perú representa un paso indispensable para consolidar un verdadero Estado constitucional de derecho. No solo garantiza derechos individuales y colectivos, sino que reconfigura la relación entre Estado y sociedad, haciendo</p> |
|--|--|--|--|

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
|  |  |  | <p>posible una democracia más abierta, participativa y respetuosa del disenso. Esta transformación jurídica y política no es solo deseable, sino necesaria ante el creciente autoritarismo penal que se expresa en contextos de conflictividad social en América Latina.</p> |
|--|--|--|--|

## **CONCLUSIONES**

### **PRIMERA**

Se concluye que el derecho a la protesta social se encuentra reconocido implícitamente en el ordenamiento constitucional peruano, a partir de los derechos fundamentales a la libertad de expresión, libertad de reunión pacífica, libertad de asociación y participación política, conforme a una interpretación sistemática del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y el artículo 3 de nuestra carta magna. Sin embargo, la ausencia de un reconocimiento constitucional expreso y autónomo debilita su protección efectiva, generando un margen de discrecionalidad estatal que facilita prácticas de criminalización de la protesta social mediante el uso expansivo del derecho penal y de medidas represivas desproporcionadas. Esta instrumentalización de la protesta como mecanismo de control frente a los conflictos sociales excede los límites del Estado constitucional de derecho y vulnera principios garantistas esenciales como la legalidad, la proporcionalidad, la razonabilidad y el respeto a los derechos fundamentales.

### **SEGUNDA**

Las acciones emprendidas por diversos Estados de América Latina, como el desarrollo de jurisprudencia progresista y la ratificación de instrumentos internacionales de derechos humanos, han contribuido a consolidar un marco de reconocimiento de la protesta social como derecho fundamental. Sin embargo, este reconocimiento formal se ve debilitado por prácticas estatales de criminalización que restringen el ejercicio real de la protesta, lo que evidencia una contradicción estructural entre el marco jurídico garantista y la lógica de control político del disenso.

### **TERCERA**

El tratamiento legal de la protesta social en la legislación penal peruana evidencia un uso impreciso y discrecional de tipos penales, lo que favorece su interpretación como una forma de criminalización del ejercicio legítimo de este derecho. Esta situación vulnera principios esenciales del derecho penal garantista, como la legalidad, la proporcionalidad y la intervención mínima, y además contraviene los estándares internacionales que amparan la libertad de expresión y de reunión pacífica. En consecuencia, el marco penal vigente debilita la protección efectiva de la protesta y facilita prácticas estatales restrictivas.

### **CUARTA**

La protesta social, lejos de representar una amenaza para la democracia, constituye una expresión legítima de la ciudadanía activa, del pluralismo político y del control ciudadano sobre el poder. Garantizar su ejercicio no solo implica proteger derechos individuales (como la libertad de reunión y expresión), sino también fortalecer la capacidad de la sociedad para influir en la toma de decisiones colectivas. En ese sentido, evitar su criminalización significa defender el núcleo sustancial del Estado constitucional de derecho, promoviendo una democracia sustantiva que reconozca y gestione institucionalmente el conflicto social.

## **RECOMENDACIONES**

### **PRIMERA**

Se recomienda promover una reforma constitucional que incorpore de manera expresa el derecho a la protesta social como un derecho fundamental, con el fin de garantizar su reconocimiento pleno y evitar que quede sujeto a interpretaciones extensivas. Esta incorporación debe estar en armonía con los estándares internacionales de derechos humanos establecidos por la ONU y la CIDH, asegurando que la protesta sea entendida como una manifestación legítima de participación democrática. De igual modo, es necesario revisar y modificar la legislación penal peruana para evitar tipos penales, que permiten la criminalización selectiva de la movilización social. Junto con ello, se debe fortalecer la capacitación de operadores de justicia y fuerzas del orden en materia de derechos fundamentales, con énfasis en la protección de la protesta.

### **SEGUNDA**

Se recomienda que los Estados de América Latina fortalezcan la coherencia entre el marco jurídico garantista y la práctica estatal mediante la implementación de mecanismos efectivos que aseguren el respeto al derecho a la protesta social. Esto implica armonizar la jurisprudencia progresista con políticas públicas orientadas a la protección del disenso, reforzar la capacitación de operadores de justicia y cuerpos policiales en estándares internacionales de derechos humanos, y establecer sistemas de supervisión que eviten la criminalización arbitraria. De este modo, se garantizaría que el reconocimiento formal de la protesta se traduzca en un ejercicio real y protegido.

### **TERCERA**

Las instituciones encargadas de aplicar el derecho penal (Ministerio Público, Poder Judicial y Policía Nacional del Perú) deben adoptar una reforma profunda de sus protocolos de actuación frente a protestas sociales. Esta transformación requiere: Capacitación obligatoria en derechos humanos y principios del derecho penal garantista; implementación de protocolos de actuación con enfoque de no criminalización; establecimiento de observatorios independientes que vigilen el uso del derecho penal frente a actores sociales. Solo así se podrá revertir la práctica de instrumentalización del sistema penal como forma de represión indirecta del disenso.

### **CUARTA**

En lugar de responder con represión penal a los conflictos sociales, el Estado debe diseñar e implementar mecanismos institucionalizados, transparentes y vinculantes de diálogo social, mediación y resolución pacífica de disputas, especialmente en territorios donde se generan tensiones entre comunidades y actores estatales o privados. Estos mecanismos deben ser: Multiactor, incluyendo a comunidades, organizaciones sociales, representantes del Estado y defensores de derechos humanos; dotados de legitimidad jurídica y política para emitir propuestas vinculantes; y descentralizados con enfoque intercultural, en particular en zonas rurales e indígenas. La existencia de estos espacios permitiría una gestión democrática y no punitiva del conflicto social, reafirmando que la movilización ciudadana es un componente esencial de toda democracia pluralista y participativa.

## REFERENCIA

Adorno, T. W., & Horkheimer, M. (1998). *Dialéctica de la Ilustración* (Trad. esp.). Trotta.  
[https://monoskop.org/images/2/2e/Horkheimer\\_Adorno\\_Dialectic\\_of\\_Enlightenment.pdf](https://monoskop.org/images/2/2e/Horkheimer_Adorno_Dialectic_of_Enlightenment.pdf) (Obra original publicada en 1947)

Alvarado, A. A. (2019). La criminalización de la protesta: Un estado de la cuestión. *Revistas UNED*, 25–43.

Alexy, R. (1993). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid.

Álvarez, E. S. (2023). Violaciones a los derechos humanos durante la dictadura cívico-militar chilena y las denuncias desde la prensa de oposición entre los años 1983–1988. *Rumbos TS*, 20.

Amnistía Internacional. (2010, junio). <https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/07/amr460102010es.pdf>

Amnistía Internacional. (2021, mayo). [https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/07/AMR4638292021SPANISH.pdf?utm\\_source](https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/07/AMR4638292021SPANISH.pdf?utm_source)

Aquino, M. (2012, 28 de mayo). Reuters.

Arellano, J. (2012, 29 de mayo). Global Voices. [https://es.globalvoices.org/2012/05/29/peru-el-conflicto-entre-la-comunidad-de-espinar-y-la-minera-xstrata-tintaya/?utm\\_source](https://es.globalvoices.org/2012/05/29/peru-el-conflicto-entre-la-comunidad-de-espinar-y-la-minera-xstrata-tintaya/?utm_source)

Asociación Cívica del Perú contra la Comunidad Campesina de Urinsaya, 04433-2022-



PHC/TC (Tribunal Constitucional del Perú, 2024, 11 de julio).

Balerdi, J. C. (2017, 7 de enero). Bordes: Revista de política, derecho y sociedad.

[https://revistabordes.unpaz.edu.ar/semana-tragica-gobierno-popular-y-represion/?utm\\_source=chatgpt.com#\\_edn3](https://revistabordes.unpaz.edu.ar/semana-tragica-gobierno-popular-y-represion/?utm_source=chatgpt.com#_edn3)

BBC News. (2012, 2 de junio). BBC News. <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-18312047>

Belling, M. (2016, 2 de febrero). ProActivo. [https://proactivo.com.pe/comunidad-de-espinar-llevo-a-juicio-a-xstrata-por-los-tres-muertos-de-las-manifestaciones-del-2012/?utm\\_source](https://proactivo.com.pe/comunidad-de-espinar-llevo-a-juicio-a-xstrata-por-los-tres-muertos-de-las-manifestaciones-del-2012/?utm_source)

Bejar Quispe, J. (2023). Las miserias de la Constitución neoliberal de 1993. Cusco: 4dgrafik.

Betoni, E. (2010). ¿Es legítima la criminalización de la protesta? Derecho penal y libertad de expresión en América Latina. Argentina: Universidad de Palermo.

Bobbio, N. (2009). *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica. <https://archive.org/details/ElFuturoDeLaDemocraciaBobbio>  
(Obra original publicada en 1984)

Caso Masacre Plan de Sánchez vs. Guatemala (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2004, 19 de noviembre).

Castañeda Otsu. (2019, 5 de noviembre). Recurso de Nulidad N.º 2875-2016. Corte Suprema

de la República.

CIDH. (2019). Protesta y derechos humanos. OAS Cataloging.

Cisneros, J. (2023, 26 de abril). Human Rights Watch.  
[https://www.hrw.org/es/report/2023/04/26/deterioro-letal/abusos-por-las-fuerzas-de-seguridad-y-crisis-democratica-en-el?utm\\_source](https://www.hrw.org/es/report/2023/04/26/deterioro-letal/abusos-por-las-fuerzas-de-seguridad-y-crisis-democratica-en-el?utm_source)

Coalición para los Derechos Humanos. (2016). Coalición para los derechos humanos en el desarrollo.

Comisión Asesora de Política Criminal. (2012). Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano (p. 28).

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2023). Situación de derechos humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales. CIDH.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). *Protesta y derechos humanos: Estándares interamericanos*. Organización de los Estados Americanos.  
<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ProtestaDDHH.pdf>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2006). *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Sentencia de 26 de septiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas)*.  
[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_154\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017). *Caso Lagos del Campo vs. Perú. Sentencia de 31 de agosto de 2017 (Excepciones preliminares, Fondo,*

[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_340\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf)

Concatti, L. (2024, 18 de octubre). El Salto. [https://www.elsaltodiario.com/chile/cinco-anos-estallido-social-chile-transformacion-desencanto?utm\\_source](https://www.elsaltodiario.com/chile/cinco-anos-estallido-social-chile-transformacion-desencanto?utm_source)

Congreso Constituyente Democrático. (1993). Constitución Política del Perú. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H682678>

CooperAcción. (2020, 30 de noviembre). [https://cooperaccion.org.pe/caso-espinar-poder-judicial-absuelve-a-ex-alcalde-y-ex-dirigentes-procesados/?utm\\_source](https://cooperaccion.org.pe/caso-espinar-poder-judicial-absuelve-a-ex-alcalde-y-ex-dirigentes-procesados/?utm_source)

Defensoría del Pueblo. (2012, 29 de mayo). Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad. [https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Boletin-29--05-2012.pdf?utm\\_source](https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Boletin-29--05-2012.pdf?utm_source)

Diario UNO. (2025, 11 de abril). OCMAL.

Durschmied, E. (2005). En las entrañas de la revolución. Barcelona: Volter.

Fernández, C. V. (2023). IN MEMORIAM Antonio Augusto Cancado Trindade, humanizta y rehumanizador del derecho internacional. *Peace & Security: Paix et Sécurité Internationales*, 18.

Ferrajoli, L. (2006). Garantismo penal. México: UNAM.

Ferrajoli, L. (1995). *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. Trotta.  
<https://www.corteidh.or.cr/tablas/23185.pdf>

Ferrajoli, L. (2001). *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Trotta.  
<https://www.corteidh.or.cr/tablas/24378.pdf>

Ferrajoli, L. (2011). *Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia* (Vols. 1–3). Trotta.  
<https://www.corteidh.or.cr/tablas/28875.pdf>

FIDH & APRODEH. (2024). Perú en la mira por crímenes de lesa humanidad: Asesinatos y represión sistemática en protestas de 2022–2023 (p. 52).

FIDH & OMCT. (2019). Criminalización de defensores territoriales por protestar contra proyecto minero Las Bambas (OBS, p. 20).

Flores, A. Y. (2021). La política criminal de la criminalización de la protesta social como expresión del derecho penal del enemigo en el código penal peruano [Tesis de maestría, Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo].  
<http://repositorio.unasam.edu.pe/handle/UNASAM/4519>

Frías, L. (2021, 28 de enero). Gaceta UNAM. <https://www.gaceta.unam.mx/legado-universal-de-hector-fix-zamudio/>

Garavito, C. R. (2013, 21 de octubre). El Espectador.  
<https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/cesar-rodriguez-garavito/carcel-por-protestar-column-453730/>

García Aquino, J. (2014).

<https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/doctrina35667.pdf>

Gargarella, R. (2005). *El derecho a la protesta: El primer derecho*. Buenos Aires: Ad Hoc.

Gonzales, M. (2025, 21 de enero). Infobae. [https://www.infobae.com/peru/2025/01/21/corte-de-cusco-emite-sentencia-contraminera-antapaccay-por-vulnerar-consulta-previa-de-campesinos-en-espinar/?utm\\_source](https://www.infobae.com/peru/2025/01/21/corte-de-cusco-emite-sentencia-contraminera-antapaccay-por-vulnerar-consulta-previa-de-campesinos-en-espinar/?utm_source)

Gascón Abellán, M., & García Figueroa, A. (2003). *La argumentación en el derecho: Algunas cuestiones fundamentales*. Lima: Palestra.

Habermas, J. (1987). *Teoría de la acción comunicativa* (Vol. 1). Taurus.  
[https://monoskop.org/images/4/47/Habermas\\_Jurgen\\_Theory\\_of\\_Communicative\\_Action\\_Vol\\_1.pdf](https://monoskop.org/images/4/47/Habermas_Jurgen_Theory_of_Communicative_Action_Vol_1.pdf)

Horkheimer, M. (2003). *Teoría tradicional y teoría crítica*. En *Teoría crítica* (pp. 223–271). Amorrortu.  
<https://www.marxists.org/espanol/horkheimer/1937/teoria.htm>  
(Obra original publicada en 1937)

Hernández, M. M. (s.f.). Biblioteca Jurídica Virtual, UNAM.  
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2506/6.pdf>

Hinojosa, D., Ricco, R., & Toasa, A. (2009). *La matanza de Bagua y los decretos ejecutivos*. Letras Verdes, 3.

Huamán, Q. O. (2020). Penalización de la protesta social y sus efectos en los conflictos socioambientales en la región Cajamarca (2011–2018) [Tesis de pregrado, Universidad Privada del Norte]. <https://hdl.handle.net/11537/23761>

Ihering, R. von. (2008). *La lucha por el Derecho*. Editorial Jurídica. <https://archive.org/details/LaLuchaPorElDerechoIhering>  
(Obra original publicada en 1872)

Izquierdo, H. P. (2018). La criminalización de la protesta social como forma de restricción de la libertad de expresión en el sistema constitucional y penal peruano [Tesis de maestría, Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo]. <http://repositorio.unasam.edu.pe/handle/UNASAM/2759>

Klarén, P. F. (2012). Nación y sociedad en la historia del Perú. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Konex, F. (s.f.). Fundación Konex. <https://www.fundacionkonex.org/b2151-carlos-santiago-nino>

LP Pasión por el Derecho. (2025, 10 de marzo). [https://lpderecho.pe/eugenio-zaffaroni-y-guido-croxatto-tildan-parodia-juicio-oral-castillo-no-necesita-abogado-legitimaria-una-esce](https://lpderecho.pe/eugenio-zaffaroni-y-guido-croxatto-tildan-parodia-juicio-oral-castillo-no-necesita-abogado-legitimaria-una-es escenificacion-daria-apariencia-juicio/?utm_source)  
[nificacion-daria-apariencia-juicio/?utm\\_source](https://lpderecho.pe/eugenio-zaffaroni-y-guido-croxatto-tildan-parodia-juicio-oral-castillo-no-necesita-abogado-legitimaria-una-esce)

Mac-Gregor, E. F. (2013, 13 de octubre). <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2553/>

- Marcuse, H. (1993). *El hombre unidimensional*. Ariel.  
[https://monoskop.org/images/2/2f/Marcuse\\_Herbert\\_One-Dimensional\\_Man\\_Studies\\_in\\_the\\_Ideology\\_of\\_Advanced\\_Industrial\\_Society.pdf](https://monoskop.org/images/2/2f/Marcuse_Herbert_One-Dimensional_Man_Studies_in_the_Ideology_of_Advanced_Industrial_Society.pdf)  
(Obra original publicada en 1964)
- Marx, K., & Engels, F. (2003). *Manifiesto del Partido Comunista*. Editorial Progreso.  
<https://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/48-manif.htm>  
(Obra original publicada en 1848)
- Marín Dionisio, E. (2024). Estrategias para la solución de conflictos políticos: Caso Pedro Castillo Terrones. Lima: USMP.
- Mendoza, A. F. (2019, 31 de enero). Constitucionalismo penal. LP Pasión por el Derecho.
- Menéndez, A. J. (2008). El legado de uno de los precursores de la democracia deliberativa. Res Publica.
- Merino, B. (2010, 19 de enero). Defensoría del Pueblo.  
<https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documentos/INFORME-ACTUACIONES-BAGUA.pdf>
- Moreno, B. (2015, 27 de abril). SPDA Actualidad Ambiental.  
[https://www.actualidadambiental.pe/tia-maria-6-razones-de-por-que-la-minera-southern-ha-generado-desconfianza/?utm\\_source](https://www.actualidadambiental.pe/tia-maria-6-razones-de-por-que-la-minera-southern-ha-generado-desconfianza/?utm_source)

Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2018, 28 de noviembre).

Naciones Unidas. (1990). *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*.  
[https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/firearms\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/firearms_sp.pdf)

Nava, M. (2013, 13 de octubre). L'Historia.  
<https://www.lhistoria.com/america/independencia-de-hispanoamerica>

Norín Catrimán y otros (Dirigentes indígenas mapuche) vs. Chile (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014, 29 de mayo).

Orihuela, R. (2022, 9 de diciembre). CONVOCA. <https://convoca.pe/agenda-propia/manifestantes-bloquean-vias-en-el-sur-y-piden-nuevas-elecciones-generales>

Pérez, M., & Bazán, C. (2015, noviembre). Instituto de Defensa Legal.  
[https://www.ocmal.org/wp-content/uploads/2017/03/Las-Bambas-Violaciones-de-DDHH-y-Protesta-Social-2015.pdf?utm\\_source](https://www.ocmal.org/wp-content/uploads/2017/03/Las-Bambas-Violaciones-de-DDHH-y-Protesta-Social-2015.pdf?utm_source)

Prado Manrique, B. V. (2021, noviembre). Pontificia Universidad Católica del Perú.  
<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/182698>

Pramendorfer, E. (2024). La responsabilidad de proteger en las Américas: Explorando las fuentes de riesgo de atrocidades masivas y las mejores prácticas de respuesta en la



región (p. 41). Centro Global para la Responsabilidad de Proteger.

Quiñones, L. (2021, 4 de mayo). Noticias de la ONU.  
<https://news.un.org/en/story/2021/05/1091212>

Recurso de Casación 1464-2021 (Corte Suprema de la República, 2023, 17 de abril).

Recurso de Casación 274-2020 (Corte Suprema de la República, 2020, 9 de diciembre).

Rodríguez, R. R. (2017). Criminalización de la protesta social en Cajamarca como paradigma de restricción de derechos fundamentales [Tesis de pregrado, Universidad Nacional de Cajamarca]. <http://hdl.handle.net/20.500.14074/1336>

Ruiz Molleda, J. C. (2018). ¿Cómo diferenciar medidas de fuerza “legítimas” en el marco del ejercicio de protesta de actos criminales de vandalismo? Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas UNSAAC, 19.

Ruiz, M. J. (2018). ¿Cómo diferenciar medidas de fuerza “legítimas” en el marco del ejercicio de protesta de actos criminales de vandalismo? Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas UNSAAC, 173–191.

Saldaña Cuba, J., & Portocarrero Salcedo, J. (2017). La violencia de las leyes: El uso de la fuerza y la criminalización de protestas socioambientales en el Perú. Derecho PUCP, 42.

Salvemos el Valle del Tambo. (2019, 21 de enero). Muqui.

Solís C., E., & Ugarte G., G. (2024, 22 de octubre). IDEHPUCP.  
<https://idehpucp.pucp.edu.pe/boletin-eventos/apuntes-sobre-la-nueva-tipificacion-de-la-organizacion-criminal-en-el-sistema-de-justicia-penal-peruano/>

SPDA Actualidad Ambiental. (2015, 5 de mayo). [https://www.actualidadambiental.pe/tia-maria-todo-lo-que-debes-saber-para-entender-el-conflicto/?utm\\_source](https://www.actualidadambiental.pe/tia-maria-todo-lo-que-debes-saber-para-entender-el-conflicto/?utm_source)

Sartori, G. (2007). *Teoría de la democracia* (Vols. 1–2). Alianza Editorial.  
<https://archive.org/details/TeoriaDeLaDemocraciaSartori>  
(Obra original publicada en 1987)

Tribunal Constitucional del Perú. (2020). *Sentencia recaída en el Expediente N.º 00009-2018-PI/TC*.  
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00009-2018-AI.pdf>

Trovero, J. I. (2021). “¿Qué es América Latina?” La revista Mundo Nuevo y Guerra Fría Cultural. México: FLACSO.

Universidad de Buenos Aires. (2019, 17 de noviembre). UBADerecho.  
<http://www.derecho.uba.ar/investigacion/investigadores/cv/roberto-gargarella.php>

Velazco Rondón, D., & Quedena Zambrano, R. (2015). La criminalización de la protesta y el caso Majaz. OXFAM.

Vélez Restrepo y familia vs. Colombia (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2012,

3 de septiembre).

Zaffaroni, E. R. (2006). *El enemigo en el derecho penal*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

Zaffaroni, E., & Croxatto, G. (2023, 21 de julio). Página12.  
<https://www.pagina12.com.ar/569939-la-restitucion-de-pedro-castillo>

Zaffaroni, E. R. (1993). *En busca de las penas perdidas: Deslegitimación y dogmática jurídico-penal*. Ediar.  
<https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/doctrina38603.pdf>

Zaffaroni, E. R. (2000). *Derecho penal. Parte general*. Ediar.  
<https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/doctrina38593.pdf>

Zaffaroni, E. R. (2006). *El enemigo en el derecho penal*. Dykinson.  
<https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/01/doctrina40477.pdf>

## **ANEXOS**

### **PROYECTO DE LEY**

#### **Proyecto de ley**

### **PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RECONOCE EL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL COMO MANIFESTACIÓN LEGÍTIMA DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN EL INCISO 4 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

El Grupo Parlamentario por iniciativa del Congresista de la República que suscribe, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

#### **EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**Ha dado la siguiente ley:**

#### **FÓRMULA LEGAL**

### **LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RECONOCE EL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL COMO MANIFESTACIÓN LEGÍTIMA DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN EL INCISO 4 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

## I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente propuesta de reforma constitucional busca reconocer expresamente el derecho a la protesta social pacífica como un derecho fundamental autónomo en el texto constitucional peruano, dotándolo de fuerza normativa y jerarquía constitucional. En el actual marco jurídico, dicho derecho se encuentra protegido de forma implícita por la libertad de expresión (art. 2.4) y la libertad de reunión (art. 2.12), pero no ha sido desarrollado de manera específica ni garantizado frente a su criminalización práctica.

En las últimas dos décadas, el Perú y diversos países de América Latina han experimentado un preocupante proceso de criminalización del disenso, mediante el uso del derecho penal y otras herramientas legales para reprimir, desincentivar o neutralizar el ejercicio de la protesta. Esto se ha evidenciado en la aplicación abusiva de tipos penales como “entorpecimiento al funcionamiento de los servicios públicos” (artículo 283 del Código Penal peruano), utilizados contra manifestantes en contextos de protesta legítima y pacífica, especialmente en conflictos socioambientales, laborales o territoriales.

Numerosos informes de organismos internacionales —incluidos la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Relator Especial de la ONU sobre los derechos de reunión pacífica y asociación— han advertido que la represión desproporcionada, el uso de la fuerza letal, la estigmatización y la judicialización de líderes sociales constituyen violaciones graves al derecho internacional. En el caso peruano, hechos como los ocurridos durante las protestas de 2020, 2022 y 2023 han evidenciado la ausencia de garantías institucionales para proteger el derecho a la protesta y la tendencia a responder con represión y criminalización.

Desde una perspectiva constitucional, la protesta es una expresión legítima del pluralismo democrático, una forma de participación política directa, y un mecanismo por el cual los ciudadanos pueden visibilizar demandas, ejercer presión sobre el poder público y exigir el cumplimiento de sus derechos. La protesta es también una herramienta clave para grupos históricamente excluidos (como comunidades rurales, pueblos indígenas y trabajadores informales), que muchas veces carecen de acceso efectivo a canales institucionales de deliberación o representación política.

Reconocer de forma expresa el derecho a la protesta en el artículo 2 de la Constitución tiene varias implicancias jurídicas importantes:

1. Constitucionaliza su contenido y sus límites, exigiendo que toda restricción cumpla con estándares de legalidad, necesidad, proporcionalidad y finalidad legítima.
2. Obliga a los jueces, fiscales, policías y autoridades administrativas a respetar su ejercicio, bajo riesgo de incurrir en responsabilidad por violación de derechos fundamentales.
3. Facilita el control constitucional de normas penales, administrativas o policiales que puedan afectar ilegítimamente su ejercicio.
4. Desincentiva el uso instrumental del derecho penal, reafirmando que el poder punitivo del Estado no debe utilizarse como mecanismo de silenciamiento del disenso ni como medio de gestión del conflicto social.

En el plano internacional, este reconocimiento permitiría al Perú alinearse con los más altos estándares del derecho internacional de los derechos humanos, especialmente los derivados de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha señalado que la protesta social forma parte esencial del derecho a la libertad de

expresión y que el uso del derecho penal contra manifestantes constituye una violación directa al principio de legalidad.

En suma, la presente reforma no crea un nuevo derecho, sino que fortalece y garantiza el ejercicio efectivo de uno ya reconocido en el plano internacional y constitucional. Frente a un contexto nacional marcado por la judicialización del conflicto, la represión selectiva y la pérdida de legitimidad institucional, el reconocimiento del derecho a la protesta pacífica como derecho fundamental autónomo es una medida necesaria, oportuna y constitucionalmente urgente.

## **JUSTIFICACIÓN**

La inclusión del derecho a la protesta en el texto constitucional responde a la necesidad de fortalecer el Estado constitucional de derecho, reconociendo el conflicto social como componente legítimo del pluralismo democrático. En un país con alta conflictividad socioambiental, desigualdades históricas y exclusión territorial, la protesta representa un mecanismo legítimo de visibilización de demandas ciudadanas y de control sobre el poder público y privado.

Además, la criminalización de la protesta, a través de normas penales imprecisas, ha vulnerado derechos fundamentales y debilitado la confianza ciudadana en las instituciones. Una reforma constitucional permitiría blindar jurídicamente este derecho, obligando al Estado a garantizar su ejercicio y abstenerse de reprimirlo ilegítimamente.

## **COSTO BENEFICIO**

La reforma no genera costos presupuestales directos, ya que consiste en una modificación normativa. Las eventuales medidas de implementación (formación de operadores, revisión normativa) pueden ejecutarse con recursos institucionales ordinarios.

## IMPACTO DE LA LEY EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La reforma impactará en los siguientes niveles:

1.      Constitucional: Incorporará de forma expresa el derecho a la protesta en el artículo 2 de la Constitución, dotándolo de jerarquía constitucional.
2.      Penal: Obliga al Congreso a revisar normas que puedan ser utilizadas para criminalizar la protesta, como el artículo 283 del Código Penal.
3.      Administrativo y policial: Implicará el desarrollo de protocolos de actuación policial compatibles con el derecho a la protesta.
4.      Judicial: Se promoverá el desarrollo de jurisprudencia protectora del ejercicio del derecho a la protesta y la prohibición de su uso punitivo.

## II.    FÓRMULA NORMATIVA

El congreso de la república ha dado la siguiente Ley de Reforma Constitucional

Artículo único. Modificación del artículo 2, inciso 4 de la Constitución Política del Perú

Modifíquese el artículo 2, inciso 4 de la Constitución Política del Perú, conforme al siguiente texto:

### **Artículo 2. Toda persona tiene derecho:**

“A las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra, el escrito o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley y **al derecho a la protesta social como manifestación legítima de participación democrática**”.

(...)



## MATRIZ DE CONSISTENCIA

| PROBLEMAS  | OBJETIVOS   | HIPÓTESIS  | CATEGORÍAS  | METODOLOGÍA  |
|--|---|--|---|--|
| <b>PG:</b> ¿De qué manera la ausencia de un reconocimiento constitucional expreso del derecho a la protesta social en América Latina, y especialmente en el Perú, limita su protección efectiva y posibilita que sea utilizada por el Estado como una estrategia de criminalización sobrepasando los | <b>OG:</b> Analizar de qué manera la ausencia de un reconocimiento constitucional expreso del derecho a la protesta social en América Latina, y especialmente en el Perú, limita su protección efectiva y posibilita que sea utilizada por el Estado como una estrategia de criminalización sobrepasando los límites doctrinarios del estado constitucional de derecho. | <b>HG:</b> La ausencia de un reconocimiento constitucional expreso del derecho a la protesta social en América Latina, y especialmente en el Perú, restringe su protección efectiva al dejarla expuesta a interpretaciones legales restrictivas y a la aplicación de normas penales execivas. Este vacío normativo facilita que el Estado utilice la protesta social como una estrategia de criminalización frente a los conflictos políticos y sociales, excediendo los límites doctrinarios del Estado constitucional de derecho y vulnerando principios garantistas como la legalidad, la proporcionalidad y la primacía de los derechos fundamentales. | <b>Categoría 1:</b> Ausencia de reconocimiento constitucional expreso de la protesta social<br><br><b>Sub categoría 1:</b><br>1.Reconocimiento del derecho a la protesta en constituciones latinoamericanas (análisis comparado).<br>2.Vacíos normativos en el marco constitucional peruano.<br>3. Debate doctrinario y propuestas de reforma constitucional.<br><br><b>Categoría 2:</b> Limitaciones a | <b>Tipo:</b> cualitativo<br><b>Nivel:</b> Descriptivo explicativo e interpretativo<br><b>Técnicas:</b><br>Análisis documental<br>Análisis de caso<br><b>Instrumentos:</b><br>Ficha |

|   |   |  |  |  |
|---|---|--|--|--|
| limites doctrinarios del estado constitucional de derecho?  |   |  | la protección efectiva del derecho a la protesta   |  |
| <b>PE1:</b> ¿De qué manera las acciones desarrolladas por los estados pertenecientes a América Latina contribuyen al reconocimiento de la protesta social como derecho fundamental? | <b>OE1:</b> Describir si las acciones desarrolladas por los estados pertenecientes a América Latina contribuyen al reconocimiento de la protesta social como derecho fundamental. | <b>HE1:</b> Las acciones adoptadas por algunos Estados de América Latina, como el desarrollo de jurisprudencia y la ratificación de instrumentos internacionales de derechos humanos, han contribuido al reconocimiento de la protesta social como un derecho fundamental. Sin embargo, este reconocimiento normativo convive con prácticas contradictorias de criminalización estatal, lo que evidencia una tensión estructural entre el marco jurídico garantista y la lógica de control político del disenso. | <b>Sub categorías 2:</b><br>1. Vulneración de principios del derecho penal garantista (legalidad, proporcionalidad, última ratio).<br>2. Contradicciones frente a los estándares internacionales de derechos humanos (ONU, CIDH, OIT).<br>3. Impacto diferenciado en sectores vulnerables: comunidades indígenas, campesinas y movimientos sociales. |  |
| <b>PE2:</b> ¿Cómo el tratamiento legal de la protesta social en la  | <b>OE2:</b> Analizar si el tratamiento legal de la protesta social en la legislación penal  | <b>HE2:</b> El tratamiento legal de la protesta social en la legislación penal peruana se caracteriza por una aplicación discrecional del derecho penal que permite interpretarla  | <b>Categoría 3:</b> Estrategia de criminalización por parte del  |  |

|  |  |   |   |  |
|--|--|---|---|--|
| <p>legislación penal peruana se interpreta como una forma de criminalización que vulnera los principios del derecho penal garantista y los estándares internacionales de derechos humanos?</p> | <p>peruana se interpreta como una forma de criminalización que vulnera los principios del derecho penal garantista y los Estándares internacionales de derechos humanos.</p> | <p>como una forma de criminalización del ejercicio legítimo de la protesta. Esta práctica vulnera los principios esenciales del derecho penal garantista, como la legalidad, la proporcionalidad y la intervención mínima, y contraviene los estándares internacionales que protegen la libertad de expresión, la reunión pacífica y la participación ciudadana.</p>                                  | <p>Estado</p> <p><b>Sub categorías 3:</b></p> <p>1. Uso de tipos penales ambiguos (ej. entorpecimiento de servicios públicos, disturbios).</p> <p>2. Prácticas judiciales y policiales que priorizan el orden público sobre derechos fundamentales.</p> <p>3. Consecuencias de la criminalización en el Estado constitucional de derecho (debilitamiento democrático, erosión de la legitimidad institucional).</p> |  |
| <p><b>PE3:</b> ¿Qué beneficios aporta evitar la criminalización de la protesta social en el Perú al fortalecimiento del Estado constitucional de</p>   | <p><b>OE3:</b> Determinar los beneficios que aporta evitar la criminalización de la protesta social en el Perú para el fortalecimiento del Estado constitucional de</p>      | <p><b>HE3:</b> Evitar la criminalización de la protesta social en el Perú contribuiría significativamente al fortalecimiento del Estado constitucional de derecho, en tanto garantizaría el ejercicio pleno de derechos fundamentales como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la participación política. Asimismo, permitiría una gestión democrática de los conflictos sociales,</p> |   |  |

|  |  |  |  |  |
|--|--|--|--|--|
| derecho y la protección de los derechos fundamentales? | derecho y la protección de los derechos fundamentales. | promoviendo mecanismos institucionales de diálogo y previniendo el uso instrumental del derecho penal como herramienta de represión o disuasión del disenso. |  |  |
|--|--|--|--|--|