



Universidad Nacional
SAN LUIS GONZAGA



[Atribución 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0)

Esta licencia permite que otros distribuyan, mezclen, adapten y construyan sobre su trabajo, incluso comercialmente, siempre que le reconozcan la creación original. Esta es la licencia más complaciente que se ofrece. Recomendado para la máxima difusión y uso de materiales con licencia.

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>



EVALUACION DE ORIGINALIDAD

CONSTANCIA

El que suscribe, deja constancia que se ha realizado el análisis con el software de verificación de similitud de la TESIS, cuyo título es:

CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA SOCIAL Y GOBERNANZA EN EL PERÚ, AÑOS 2018-2022

Presentado por:

GREGORIO HUALCCA, ROCÍO GISELA

Que, conforme al informe automatizado de originalidad emitido por el Operador del Programa Informático Evaluador de Originalidad de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la UNICA, se concluye que;

El resultado obtenido es de 9% por el cual se le otorga el calificativo APROBADO, según Reglamento de Evaluación de la Originalidad

Para dar fe, se adjunta al presente el reporte de similitud de las bases de datos de Ithenticate.

Ica, 05 de Febrero del 2025

UNIVERSIDAD NACIONAL "SAN LUIS GONZAGA"
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLITICA
DIRECCION DE UNIDAD DE INVESTIGACION



Rocío Gisela Hualcca
Dra. ROCÍO GISELA HUALCCA MOREYRA
DIRECTORA

**UNIVERSIDAD NACIONAL “SAN LUIS
GONZAGA DE ICA”**
VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA



TESIS
**“CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA SOCIAL Y
GOBERNANZA EN EL PERÚ, AÑOS 2018-2022”**

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN
**SOCIEDAD, DESARROLLO SOSTENIBLE, POLÍTICAS PÚBLICAS Y
AMBIENTALES**

Para optar el Título Profesional de Abogada

Bach. GREGORIO HUALLCCA, Rocío Gisela
AUTORA

ASESOR
Dr. Jhonny Alarcón Avellaneda
ORCID: 0009-0003-0714-519X

ICA – PERU
2023

A los autores de mis días,
por su apoyo, motivación
permanente en la
concreción de mis objetivos,
metas personales.

ROCÍO.

AGRADECIMIENTOS

A las autoridades de la Alta Dirección de la Universidad Nacional “San Luis Gonzaga” de Ica por su gestión responsable para entregarnos una institución con Licenciamiento.

Al Mag. Percy Valerio ACUÑA ROMÁN, Decano (i) del Programa de Estudios de Derecho, Autoridades, Servidores Administrativos responsables del Programa Académico de Derecho por su apoyo permanente en nuestra formación profesional.

A los docentes del Programa, por sus esfuerzos, compromisos e involucramientos particulares para vernos realizados.

Al Dr. Jhonny Alarcón Avellaneda por su preocupación permanente para cumplir con los requerimientos para realizar la presente investigación en su rol de Asesor de Tesis.

A mis compañeras, compañeros del aula donde estudiamos por los seis años de compartir con este humilde servidor.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

CARATULA	i
DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTOS	iii
INDICE DE CONTENIDOS	iv
INDICE DE TABLAS	v
ÍNDICE DE FIGURAS	vi
RESUMEN	vii
ABSTRACT	viii
I.INTRODUCCIÓN	9
II.ESTRATEGIA METODOLÓGICA	18
2.1. TIPO. NIVEL Y DISEÑO DE INVESTIGACIÓN	18
2.2. POBLACIÓN. MUESTRA. MUESTREO	19
2.2.1 POBLACIÓN	19
2.2.2 MUESTRA	19
2.2.3 MUESTREO	20
2.3. TÉCNICA E INSTRUMENTO DE INVESTIGACIÓN	20
2.3.1 TECNICA DE RECOLECCIÓN DE DATOS	20
2.3.2 INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS	20
III.RESULTADOS	21
IV. DISCUSIÓN DE RESULTADOS	33
V.CONCLUSIONES	37
VI.RECOMENDACIONES	38
VII.REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	39
VIII.ANEXOS	42

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla I: CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA

Tabla II: DIMENSIÓN: REPRESIÓN

Tabla III: DIMENSIÓN: PERSECUCIÓN

Tabla IV: GOBERNANZA

Tabla V: DIMENSIÓN: SOCIEDAD CIVIL

Tabla VI: DIMENSIÓN: ACUERDOS

Tabla VII: PRUEBA DE NORMALIDAD

ÍNDICE DE FIGURAS

- Figura 1: Grafico 1: Criminalización de la protesta
Figura 2: Grafico 2: Represión
Figura 3: Grafico 3: Persecución
Figura 4: Grafico 4: Gobernanza
Figura 5: Grafico 5: Sociedad civil
Figura 6: Grafico 6: Acuerdos

RESUMEN

La Tesis “CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA SOCIAL Y GOBERNANZA EN EL PERÚ, AÑOS 2018-2022” tuvo como objetivo demostrar la relación entre las variables planteadas en el contexto y período de tiempo indicado.

Para su realización se tuvo en consideración: la Constitución Política del Perú de 1993; la Ley 30220, Ley Universitaria; el Estatuto de la UNICA; la Resolución Rectoral 029-2021-4, Líneas de Investigación UNICA; la Resolución Rectoral 048-2021-R, Reglamento de Grados y Títulos de la UNICA y la Resolución Rectoral 1320-2021-R, Guía para la Elaboración del Proyecto, Informe Final de Tesis UNICA.

En el proceso de recolección de datos se recurrió a la Técnica de la Encuesta y a la Técnica del Análisis Documental y a los instrumentos de recojo de datos: Cuestionario sobre Criminalización de la Protesta; Guía de Análisis Documental.

De los resultados obtenidos se deduce que, entre uso de la represión por parte de la policía nacional y participación de la sociedad civil en el Perú, años 2018-2022, se da una relación muy significativa; entre persecución selectiva y cumplimiento de acuerdos en el Perú, años 2018-2022, se produce una relación muy estrecha.

PALABRAS CLAVE: Protesta, Policía Nacional, Sociedad Civil, Criminalización, Acuerdos.

ABSTRACT

The Thesis "CRIMINALIZATION OF SOCIAL PROTEST AND GOVERNANCE IN PERU, YEARS 2018-2022" aimed to demonstrate the relationship between the variables raised in the context and time period indicated.

The following were taken into consideration: the Political Constitution of Peru of 1993; Law 30220, University Law; the Statute of UNICA; Rectoral Resolution 029-2021-4, UNICA Research Lines; the Rectoral Resolution 048-2021-R, Regulations of Degrees and Titles of the UNICA and the Rectoral Resolution 1320-2021-R, Guide for the Preparation of the Project, Final Report of the UNICA Thesis.

In the data collection process, the Survey Technique and the Documentary Analysis Technique were used, as well as the data collection instruments: Questionnaire on the Criminalization of Protest; Document Analysis Guide.

From the results obtained, it can be deduced that there is a very significant relationship between the use of repression by the national police and the participation of civil society in Peru, years 2018-2022; There is a very close relationship between selective persecution and compliance with agreements in Peru, years 2018-2022.

KEY WORDS: Protest, National Police, Civil Society, Criminalization, Agreements.

I. INTRODUCCIÓN

En el continente europeo se vienen produciendo movilizaciones en Francia, Italia, Alemania, Países Bajos para requerir reivindicaciones relacionados a aspectos como el intento de aumentar dos años más de servicio a los trabajadores para según dicen las autoridades poder gozar de pensiones de jubilación “dignas”, para hacerlo cuentan con todas las garantías que sus respectivos países les reconocen, de estas multitudinarias manifestaciones surgen los nuevos derechos de las personas en edad de trabajar y de la futura PEA (Población Económica Activa), los gobernantes de turno usan a las fuerzas de represión para dispersarlos, apagar la protesta, pero, no lo logran porque cada uno de los sindicalizados o no conocen, luchan por que no se trate a los que protestan como criminales.

Por América Latina, sobre todo en países con gobernantes de la derecha las manifestaciones han venido siendo reprimidas con todo el aparato represivo, pero, lo peor, es que es factor común en estos países tratar a los manifestantes como delincuentes comunes a los cuales se les reprime, se les elaboran expedientes desde las respectivas policías donde se les acusa de diversos delitos para acabar con los dirigentes más representativos y lo que es peor cuando tienen mayoría en sus Congresos se vienen modificando sus leyes con el único afán de volver delito la protesta.

La llegada al Poder Ejecutivo, de la ex- vicepresidenta Dina Ercilia Boluarte Gutiérrez ha traído junto a sus seudos gabinetes de Ministros toda una cadena de acciones represivas en contra de los manifestantes, hasta el momento de elaborar el presente Proyecto ya van más de 70 muertos en las diferentes regiones donde las protestas han sido más fuertes, como es el caso de Puno, Cusco, Ica, Lima, hay toda una planificación con los representantes de la ultraderecha peruana para reprimir con sangre, fuego, muerte a los protestas del gobierno de turno, la prensa se ha parcializado en su mayoría con la ilegal gobernante, de la misma manera los grupos empresariales que manejan el país están haciendo todo lo que es necesario para criminalizar la protesta, han realizado Estado de Sitio por 04 días, vienen aprobando leyes a nivel del Congreso para reprimir las protestas, para tratar como terroristas a los manifestantes.

Si la Gobernanza es la confluencia de diversas corrientes de pensamiento para que participen en las decisiones que se toman a nivel de gobierno, está se ha debilitado aún más con las posiciones adoptadas por los Poderes del Estado, los Organismos Autónomos del Estado, los poderosos grupos empresariales, la prensa corrupta que se han alineado en función a sus intereses personales, colectivo en desmedro de las grandes mayorías.

En lo que corresponde a los *Antecedentes Internacionales* tenemos a: Alejandro (2019) Quien en su investigación tuvo como objetivo Proponer un acercamiento a la temática de la criminalización de la protesta como objeto de estudio de las ciencias sociales, por medio de la reconstrucción de un estado de la cuestión. Por ello hizo uso de la metodología de un enfoque cualitativo. - revisión bibliográfica, llegando así a la conclusión: “Que el gobierno es un actor central en los procesos de criminalización, ya sea por el ejercicio de la violencia física como también por el uso de otras formas no corporales o la creación de legislación penal que criminalice a organizaciones y/o movimientos sociales” (P.25) es por ello que se considera a la criminalización como un fenómeno multidimensional es decir se relaciona con dimensión política.

Jaime y Daniel (2019) los cuales tuvieron como objetivo en su investigación exponer la deficiencia de la libertad de expresión como piedra angular de la protesta social, en la que examinan las tensiones entre lo individual y colectivo que implican los actos de protesta social. Para ello utilizaron como metodología un enfoque cuantitativo, llegando así a la conclusión: “Que el Derecho carece de las herramientas necesarias para regular una manifestación política cuya finalidad es, exactamente, polimizar las mismas formas jurídicas que condicionan el ejercicio de los derechos o de la acción política” (P. 46) por lo tanto en el Derecho existe una conexión de la protesta con libertad de expresión en el marco metodológico para su estudio

A su vez, Omar (2021) siendo su objetivo el de indagar sobre los modelos aplicables en atención al uso de la fuerza y al Derecho a la protesta con el fin de que la ciudadanía activa sea fortalecida mediante los estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Por lo que utilizo un Enfoque cualitativo. - revisión bibliográfica, siendo posible llegar a la siguiente conclusión: “comprendiéndose que la protesta pacífica ejercida por la ciudadanía es protegida jurídicamente por la jurisprudencia vinculante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos” (P.6) es decir que los estándares de la corte se dan como un implemento útil para ser un resguardo de la protesta de la ciudadanía protestante.

Por otro lado, Luis Mauricio (2019) el cual en su investigación tuvo como objetivo realizar un estudio al derecho a la protesta en base de tres dimensiones: la normativa, analítica y la empírica, interrelacionarlas entre sí dentro del escenario ecuatoriano para dar una lectura al tratamiento que otorgan a la protesta social. Por lo que

la metodología utilizada es la cualitativa, el tipo de investigación es jurídico-social; y el método es el descriptivo mediante el análisis de casos. Llegando así la siguiente conclusión: “En el país de Ecuador las protestas sociales se consideran como la única forma en la cual los grupos sociales dejado de lado han logrado restablecer sus derechos o conseguir que sus puntos de vista sean considerados en un debate público” (P. 65) es por ello que se tiene claro que la criminalización surge como una respuesta rápida del estado afectando así al sistema normativo y judicial del estado ecuatoriano.

Así mismo Julián y Daniel (2021) con el objetivo de Estructurar una reflexión respecto a las condiciones que se han presentado en Suramérica donde se presentó peculiares historias que generan que estos espacios de protesta sea un ejercicio expresivo y simbólico del inconformismo social y la brecha social, política y económica que se presenta. Para lo cual se utilizó el manejo de recolección de información a través de estrategias de minería de datos (Sedeño, 2015). En lo que se concluye que es de “vital importancia buscar alternativas para entender los procesos de movilización y protesta social desde una perspectiva psicopolítica.” (p. 204) siendo así que se destaca que el intuicionismo y la psicopolítica ayuda a recalcar las implicaciones que tienen ciertas acciones en el plano de lo personal, social y político que son efervescentes

Por otro lado, Laura y Cristian (2019) establecen como objetivo el de analizar la criminalización de la protesta social en el contexto colombiano como dispositivo de control en el marco de la seguridad democrática y la lucha contra el terrorismo en Colombia. Para ello se hizo uso de la observación y un análisis desde una comprensión hermenéutica - dialéctica hasta la revisión documental de libros, artículos científicos, prensa oficial y alternativa, escrita y radial, física y virtual, lectura de jurisprudencia, así mismo como el diálogo no estructurado con sujetos pertinentes y adecuados. Por lo que se obtiene como conclusión que en “el campo social colombiano se visualiza que coexisten luchas las cual derivan en confrontaciones sociales, siendo así que se agudiza dicha pobreza y surge en ese contexto la criminalización de la protesta”. (p. 109) Evidenciándose así una escasa garantía hacia la participación política, la movilización social y popular y las nulas posibilidades de acceder a algunos derechos fundamentales por parte de sectores populares de la sociedad colombiana, donde la disputa por la tierra y la propiedad ha sido un vértice fundamental para que líderes sociales sean perseguidos políticamente, asesinados, desaparecidos y encarcelados, no resulta

lógico hablar de paz mientras se persigue al pensamiento crítico y a quienes exigen sus derechos.

Del mismo modo Juan Carlos (2022) presenta como objetivo el cual se orienta a responder la pregunta: ¿Cómo se concretaron los procesos de criminalización de los líderes indígenas de Pastaza durante el paro de octubre de 2019 y cuáles fueron las estrategias para su defensa? Para ello se utilizó la metodología cualitativo, descriptivo y analítico. Llegando a la conclusión que: “Se establece que la protesta social forma parte del repertorio de acción colectiva de los pueblos indígenas para reclamar sus derechos ante el Estado.” (p. 140) precisándose así que se identifican los mecanismos de criminalización a la protesta social empleados en contra de los líderes indígenas de Pastaza; y se analizan las estrategias de defensa utilizadas.

Mientras que Andrea (2017) tiene como objetivo el de demostrar, desde el plano de la actividad policial, y los derechos humanos, especialmente desde el ejercicio de la libertad de reunión, como el Estado se ha concentrado en reprimir las diversas manifestaciones sociales, visiblemente legítimas, así como la escasa preparación de las fuerzas del orden público en materia de derechos humanos. Utilizándose la metodología de un enfoque cualitativo. - revisión bibliográfica. Siendo así se concluye que: “Las protestas sociales son expresiones de desacuerdo de la población, están amparadas en el derecho a la libertad de expresión, el derecho a la resistencia, entre otros. Por ende, el Estado tiene la obligación de permitir e incentivar la coordinación de estas con la fuerza pública, para que se lleven a cabo de manera y pacífica. Por ende, la Policial no debe ser un limitante para el desarrollo de la manifestación, sino más bien un mecanismo de seguridad” (p. 107) se pretendió analizar la protección de los Derechos Humanos dentro de las protestas sociales, respecto de la responsabilidad del Estado, y como actúa frente a esta obligación.

En cuanto a los *Antecedentes Nacionales* se consideraron a: Pepe Luis (2019) teniendo como objetivo en su investigación la transformación digital es una herramienta necesaria para digitalizar los servicios públicos y para hacer efectivo el progreso social, mediante la innovación digital, la innovación social y la difusión tecnológica, por lo que el tipo de metodología utilizada es la revisión bibliográfica de una literatura científica y técnica de una transición digital en la administración pública, llegando así a la conclusión: “Que la digitalización se considera como una ocasión para perfeccionar la gobernanza, reestructurando los servicios públicos, con el uso de las

tecnologías digitales” (P. 93) por ende se puede inferir que es imperioso una variación digital de la administración pública.

Asimismo, Alex (2021) presentado en su investigación como objetivo, establecer la correspondencia entre participación ciudadana y presupuesto participativo y así obtener una gobernanza efectiva para los gobiernos locales en el Perú, para lo cual se aplicó el método descriptivo correlacional con un enfoque cuantitativo, permitiendo así llegar a la conclusión: “Que existe una correlación moderada y positiva con un valor de correlación de Rho de Spearman = 0.517 y $p = 0.000 < 0.01$, entre las variables participación ciudadana y presupuesto participativo en las municipalidades distritales y provinciales del Perú” (P. 45) se entiende que gobernanza requiere de una sociedad organizada.

Como también, Dyanna y entre otros investigadores (2021), tuvieron como objetivo en su artículo de investigación caracterizar críticamente el complejo entramado legal que articula la política de criminalización de las protestas sociales en el Perú. Para lo cual se utilizó una metodología mixta por una parte, la dogmática cuando se analiza normas y otros documentos legales y, por otro lado, la metodología interdisciplinaria al comparar leyes con evidencia recogida en entrevistas, documentos, encuestas y bases de datos. Llegando así a la conclusión de que es “imprescindible la implementación de una política criminal, orientada a realizar un tratamiento adecuado y previo a la criminalización y consiguiente judicialización de las protestas sociales, lo que se busca es solucionar las causas del conflicto social para evitar la violencia en las manifestaciones, cuidando y velando por los derechos de los protestantes.” (P.30). Realizando así, una exposición del marco normativo en relación al uso de la fuerza estatal en conflictos sociales y pone un realce en la naturaleza violenta del derecho como enfoque teórico e intenta mostrar de qué manera el sistema jurídico, antes que garante es productor de violaciones a los derechos humanos.

Por otro lado, José Luis (2022) en su investigación tuvo como objetivo establecer qué derechos vulnera la represión a la protesta social bajo la idea que esta afecta la propiedad pública y privada, mediante un enfoque cuantitativo de tipo básico, con diseño narrativo, transversal, a base del análisis llego a la conclusión: “Que, al darse la represión a la protesta social, se afecta el derecho a la vida, la libre expresión, derecho a la reunión y más, bajo el manto que su realización afecta negativamente la propiedad pública y privada” (P. 88) al afectarse el derecho de la vida

se genera una afectación mayor y aún más considerable que afectar negativamente una propiedad pública o privada.

Por su parte Edgar y Kevin (2023) presentan como objetivo el de Desarrollar el fenómeno de la criminalización de las protestas, atendiendo a una serie de artículos del Código Penal que pueden ser inclinados a la criminalización de las manifestaciones. para ello la metodología empleada cuenta con una serie de herramientas de calidad inductiva desarrollada en base a la normativa vigente y recabando bibliografías. Por lo que llegan a la conclusión: “Es imperioso reforzar las capacidades de la Policía Nacional del Perú para que puedan responder debidamente a situaciones de tensión de acuerdo con las normas y estándares internacionales, sumado a ello el uso adecuado de las armas menos letales” (p.13) precisan que la Policía Nacional del Perú en el contexto de las protestas del Bicentenario no ha ejercido un adecuado uso de la fuerza policial, violando derechos fundamentales e ignorando la normativa nacional e internacional vigente.

Finalmente, Verónica (2020) presenta como objetivo el de buscar comprender la gobernabilidad y democracia desde la perspectiva de los partidos políticos del Perú, como también desde sus dimensiones: democracia política, democracia económica y democracia social. Empleando para ello un enfoque cualitativo, diseño descriptivo, se realizó una investigación en base de entrevistas con diferentes representantes de partidos políticos. Por lo que llega a la conclusión de: “Se tiene que en los últimos años los actos de corrupción perjudican la imagen del gobierno peruano, siendo así se tiene políticos investigados y encarcelados.” (p. 32). Señala que la función de los partidos políticos en un estado democrático no es que participen en los procesos electorales para acceder a un cargo político y con ello dirigir al país, sino también está relacionado con el saber actuar dentro de los parámetros de principios y también valores que promueve la democracia.

En torno a las *Bases Teóricas* se toma lo expuesto por: la represión y la criminalización de la protesta fueron las reacciones estatales ante una controversia que debería haberse abordado de forma democrática, participativa y deliberativa (Malka Manestar, 2021, p.116), para Juan Sebastián (2020) “La protesta pretende expresar las demandas o necesidades que se requiere para una mejor calidad de vida, con la debida justicia y el reconocimiento de los derechos de una población” (p.65), por su parte Borja (2020) precisa que: “Los gobiernos tanto de derecha, como de izquierda usan el

mecanismo de la criminalización de la protesta social como una forma de protegerse de los problemas que se suscitan en la globalización.” (p. 44) y por otro lado Alcázar (2020) “la criminalización de la protesta se entiende como un proceso consistente en el uso de la represión física y de mecanismos legales y judiciales contra movimientos y/u organizaciones sociales como una forma de control de la protesta, particularmente de aquella que resulta desafiante para el orden social dominante” (p. 27). Así mismo Dyanna (2021) considera que es imprescindible la implementación de una política criminal, orientada a realizar un tratamiento adecuado y previo a la criminalización y consiguiente judicialización de las protestas sociales, lo que se busca es solucionar las causas del conflicto social para evitar la violencia en las manifestaciones, cuidando y velando por los derechos de los protestantes. (p.31). Por su parte para Julián y Daniel (2021) concluyen que es de vital importancia buscar alternativas para entender los procesos de movilización y protesta social desde una perspectiva psicopolítica. Por otro lado, Laura y Cristian (2019) concluyen que “el campo social colombiano se visualiza que coexisten luchas las cual derivan en confrontaciones sociales, siendo así que se agudiza dicha pobreza y surge en ese contexto la criminalización de la protesta”. (p. 109), así mismo Juan Carlos (2022) establece que la protesta social forma parte del repertorio de acción colectiva de los pueblos indígenas para reclamar sus derechos ante el Estado.” (p. 140), por su parte Andrea (2017) refiere que “Las protestas sociales son expresiones de desacuerdo de la población, están amparan en el derecho a la libertad de expresión, el derecho a la resistencia, entre otros. Por ende, el Estado tiene la obligación de permitir e incentivar la coordinación de estas con la fuerza pública, para que se lleven a cabo de manera y pacífica. Por ende, la Policial no debe ser un limitante para el desarrollo de la manifestación, sino más bien un mecanismo de seguridad” (p. 107), del mismo modo Edgar y Kevin (2023) concluyen que “Es imperioso reforzar las capacidades de la Policía Nacional del Perú para que puedan responder debidamente a situaciones de tensión de acuerdo con las normas y estándares internacionales, sumado a ello el uso adecuado de las armas menos letales” (p.13), finalmente, Verónica (2020) Señala que la función de los partidos políticos en un estado democrático no es que participen en los procesos electorales para acceder a un cargo político y con ello dirigir al país, sino también está relacionado con el saber actuar dentro de los parámetros de principios y también valores que promueve la democracia. (p.15).

El **Problema General** de la presente investigación se formuló de la siguiente manera: ¿Existe relación entre criminalización de la protesta y gobernanza en el Perú, años 2018-2022? En lo que corresponde a **los Problemas Específicos** tenemos: Problema Específico 1: ¿Qué relación hay entre uso de la represión por parte de la policía nacional y participación de la sociedad civil en el Perú, años 2018-2022? ; Problema Específico 2: ¿Cuál es la relación existente entre persecución selectiva y cumplimiento de acuerdos en el Perú, años 2018-2022?

La investigación realizada se justifica legalmente porque ha tomado en consideración: en lo que corresponde a la Justificación Legal:

- Constitución de 1993;
- Ley 30220, Ley Universitaria
- Estatuto de la UNICA
- Resolución Rectoral 029-2021-R, Líneas de Investigación UNICA.
- Resolución Rectoral 048-2021-R, Reglamento de Grados y Títulos
- Resolución Rectoral 1320-2021-R, Guía para la Elaboración de Proyecto de Tesis, Tesis.

En lo que corresponde a la Justificación Teórica se ha contado con abundante información contenida en textos, revistas, blogs, páginas web de instituciones públicas y privadas sobre criminalización de la protesta, gobernanza, por lo que no habrán dificultades para realizarla, por lo que se justifica teóricamente; en lo concerniente a la **Justificación Práctica la investigación realizada** será de gran utilidad para las personas que de alguna u otra manera se relacionan con el tema como son los operadores de justicia, en lo que se refiere a la **Justificación Metodológica se ha enmarcado dentro de una investigación** correlativa por su propósito, su profundidad y su relación con la ley estará enmarcada dentro de las investigaciones sociológicas-funcionales ya que el contexto a tomarse en cuenta es ; se tomó en cuenta el Diseño Descriptivo-Correlacional para establecer el trabajo que se ejecutó con las variables en estudio; se tomó en consideración determinada población de esta se extraerán a los individuos que conformarán la muestra representativa; asimismo, se hicieron uso de determinadas Técnicas de Recolección de Datos como la Encuesta, el Análisis Documental con sus respectivos Instrumentos de Recolección de Datos como el Cuestionario sobre

criminalización de la protesta, Guía de Análisis Documental sobre Gobernanza, además de llevar a cabo un conjunto de acciones para procesar la información recogida, por todo lo expuesto la Tesis que se alcanza se justifica metodológicamente. La investigación realizada contribuye con datos, información objetiva sobre las diferentes acciones represivas que viene realizando el actual Poder Ejecutivo contra las manifestaciones que se dan en su contra y que coincide con la variable criminalización de la protesta afectando esta de sobremanera a la gobernanza del país, por ello es de suma importancia.

El **Objetivo General** fue: Establecer la relación existente entre criminalización de la protesta y gobernanza en el Perú, años 2018-2022. Los **Objetivos Específicos** fueron: Objetivo Específico 1: Demostrar la relación entre uso de la represión por parte de la policía nacional y participación de la sociedad civil en el Perú, años 2018-2022.; Objetivo Específico 2: Determinar la relación que existe entre persecución selectiva y cumplimiento de acuerdos en el Perú, años 2018-2022

La **Hipótesis General** fue: Entre criminalización de la protesta y gobernanza en el Perú, años 2018-2022, se da una relación muy importante. **Las Hipótesis Específicas** fueron: Hipótesis Específica 1: Entre uso de la represión por parte de la policía nacional y participación de la sociedad civil en el Perú, años 2018-2022, se da una relación muy significativa; Hipótesis Específica 2: Entre persecución selectiva y cumplimiento de acuerdos en el Perú, años 2018-2022, se produce una relación muy estrecha. ;

Las Variables fueron: Variable Independiente (X) : Criminalización de la Protesta; Variable Dependiente (Y): Gobernanza en el Perú.

Operacionalización de Variables:

La Matriz de Operacionalización se presenta en la Parte de Anexos.

II. Estrategia Metodológica

2.1. Tipo. Nivel. Diseño de Investigación.

2.1.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN

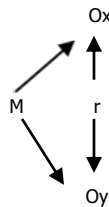
El tipo de investigación por su finalidad fue Básica, ya que se han obtenido conocimientos sobre el tema trabajado. Tomando en consideración el Nivel de Profundidad fue correlacional, porque se demuestra la relación existente entre las variables en estudio. Por su relación con el derecho, correspondió a una Investigación Sociológica-Funcionalista, ya que se realizó en determinado contexto y en el período de tiempo señalado.

2.1.2. NIVEL DE INVESTIGACIÓN

Se ha demostrado la relación entre las variables en estudio, por lo tanto, de acuerdo a este aspecto, el nivel corresponde a una investigación correlacional.

2.1.3. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN:

Fue el Descriptivo- Correlacional que se representa de la siguiente manera:



En donde:

M: funcionarios, Fiscales, Jueces, Abogados Estudiantes de Derecho;

Ox: CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA.

Oy: GOBERNANZA DEL PERÚ.

r: factor de correlación.

2.2. POBLACIÓN. MUESTRA. MUESTREO

2.2.1. POBLACIÓN.

Se consideraron a individuos que guardaban relación con la investigación realizada entre funcionarios, fiscales, jueces, abogados, litigantes, estudiantes de Derecho. Se consideraron 100 individuos

CUADRO DE DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN		
GRUPO	PORCENTAJE	NÚMERO
Abogados-Estudiantes de Derecho.	10%	10
Fiscales	5%	05
Jueces	5%	05
Litigantes.	80%	80
T O T A L	100%	100

2.2.2. MUESTRA.

Correspondió a una parte de la Población. Cuantitativamente estuvo constituida por 80 personas.

$$n = \frac{N \cdot z_{\frac{\alpha}{2}}^2 \cdot p \cdot (1 - p)}{e^2 \cdot (N - 1) + z_{\frac{\alpha}{2}}^2 \cdot p \cdot (1 - p)}$$

$$n = \frac{100 \cdot (1.96)^2 \cdot 0.5 \cdot 0.5}{0.0025 \cdot 99 + (1.96)^2 \cdot 0.5 \cdot 0.5} \approx 79.5$$

2.2.3. MUESTREO.

El Muestreo concerniente fue el no probabilístico o intencional, se tomaron algunos en cuenta algunos criterios de inclusión como conocimiento, experiencia en el tema investigado. Es así que la distribución de la muestra quedo de la siguiente manera:

CUADRO DE DISTRIBUCIÓN DE LA MUESTRA		
GRUPO	PORCENTAJE	NÚMERO
Abogados-Estudiantes de Derecho.	10%	08
Fiscales	5%	04
Jueces	5%	04
Litigantes.	80%	64
T O T A L	100%	80

2.3. Técnicas e Instrumentos de recolección de datos

2.3.1. Técnica de Recolección de datos:

Se tomó en cuenta la técnica de la Encuesta, con el objetivo de recopilar datos, información objetiva de las unidades de muestra.

2.3.2. Instrumentos de Recolección de Datos:

CUESTIONARIO SOBRE CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA:

Estuvo constituido de 10 reactivos relacionados a las dimensiones: Represión, Persecución que los colaboradores contestaron con total objetividad ya que se les brindaron las condiciones de confidencialidad para poder hacerlo.

CUESTIONARIO SOBRE GOBERNANZA EN EL PERÚ:

Mediante este instrumento se obtuvo datos, información sobre la variable gobernanza. Estuvo conformado de 10 ítems que guardaron relación con las dimensiones: Sociedad Civil; Acuerdos. Para lograr la objetividad que el caso ameritaba se le brindaron todas las condiciones que la situación requería.

III.RESULTADOS

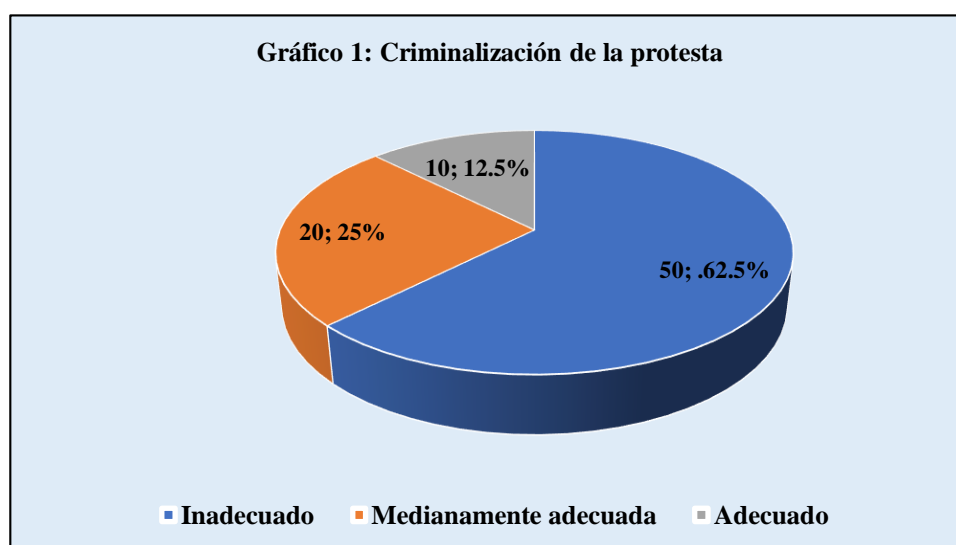
Tabla I.

CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA

	Frecuencia	Porcentaje
Inadecuado	50	62,5%
Medianamente adecuada	20	25%
Adecuado	10	12,5%
Total	80	100,00%

Fuente: Data de resultados

Figura 1



Interpretación: En la Tabla I, Figura 1, se muestran las respuestas obtenidas de los 80 sujetos muestrales, para la variable Criminalización de la protesta; donde para el 62,5% es inadecuada, no permisible ya que se están cometiendo excesos, para un 25% es medianamente adecuada y para el 12,5% es adecuado optar por esa opción, por ciertos motivos. La criminalización de la protesta es cuando el Estado aprovecha el derecho penal para procesar y castigar a quienes hacen uso de su derecho a protestar. En nuestro país de manera sistemática en el período de tiempo motivo de estudio se han venido sucediendo hechos con consecuencias funestas para los protestantes. Un porcentaje significativo de los encuestados consideran un

trato no adecuado al convertir la protesta en un ilícito penal, atentando contra normas constitucionales que la garantizan.

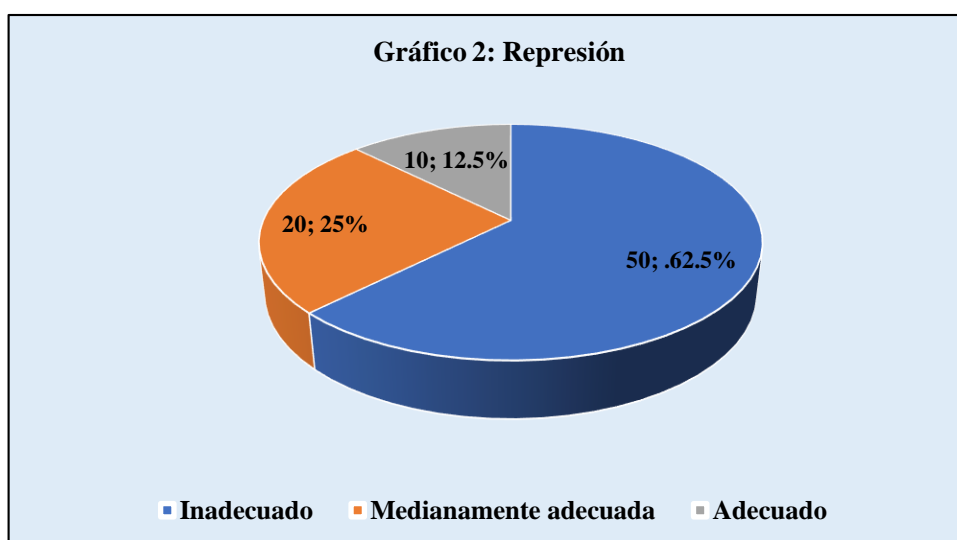
Tabla II.

Dimensión: Represión

	Frecuencia	Porcentaje
Inadecuado	50	62,5%
Medianamente adecuada	20	25%
Adecuado	10	12,5%
Total	80	100,00%

Fuente: Data de resultados

Figura 2



Interpretación:

En la Tabla II, Figura 2 , se muestran las respuestas obtenidas de los 80 sujetos muestrales, para la dimensión Represión ; donde el 62,5% consideró que es inadecuado usar la represión desnaturalizada para enfrentar la protesta social, el 25% la consideró medianamente adecuada, mientras que el 12,5% de los encuestados la consideró adecuada. La represión es un mecanismo estructurado por el gobierno para sancionar actos que pongan en peligro su establecimiento y continuidad, mediante la implementación de un régimen estatal que optimiza la política de silencio ante la expresión de las masas, buscando suprimir su organización y su preocupación por los asuntos públicos. Para los colaboradores de la investigación lo hecho en el país en relación a la represión no corresponde, está mal, porque es la única manera que tienen los ciudadanos de a pie para dar a conocer

su posición respecto a los actos ilegales que se vienen sucediendo en el país durante el lapso de tiempo estudiado.

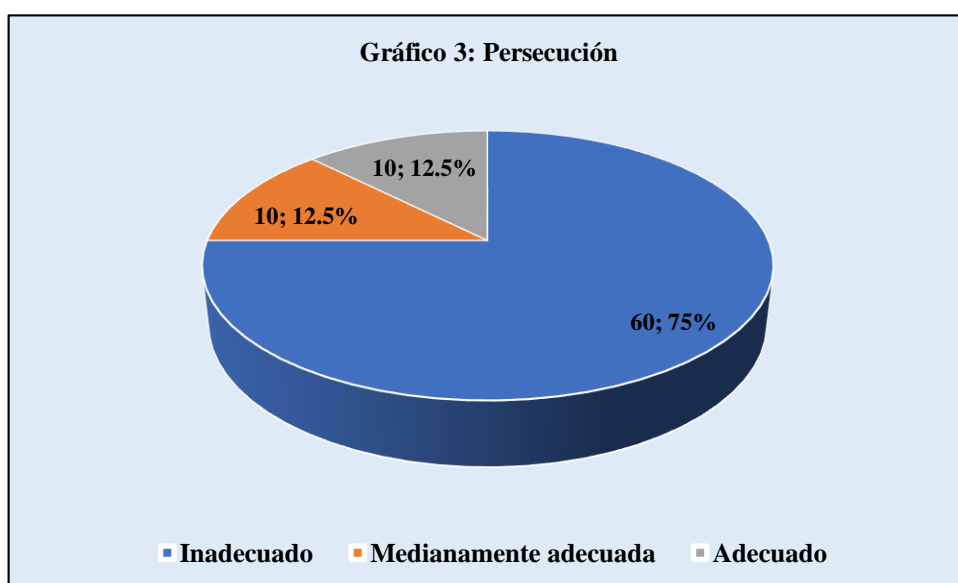
Tabla III.

Dimensión: Persecución

	Frecuencia	Porcentaje
Inadecuado	60	75,00%
Medianamente adecuada	10	12,50%
Adecuado	10	12,50%
Total	80	100,00%

Fuente: Data de resultados

Figura 3



Interpretación: En la Tabla III, Figura 3, se muestran las respuestas obtenidas de los 80 sujetos muestrales, para la dimensión Persecución; para un 75% de los colaboradores de la investigación es inadecuado lo que hacen los gobiernos de turno con los manifestantes, el 12,5% dijo que era medianamente adecuada y para un porcentaje similar era adecuado. Según diversos estudiosos la persecución es una violación grave, sistemática o persistente de los derechos humanos de una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opinión política. Para el caso de nuestro país, durante el período de tiempo estudiado está se ha producido y se sigue produciendo debido a motivos políticos, contra determinados grupos raciales (Puno, Ayacucho, Cusco, Apurímac) donde las personas expresaron sus puntos de vista en las diferentes manifestaciones sociales que se realizaron en sus contextos.

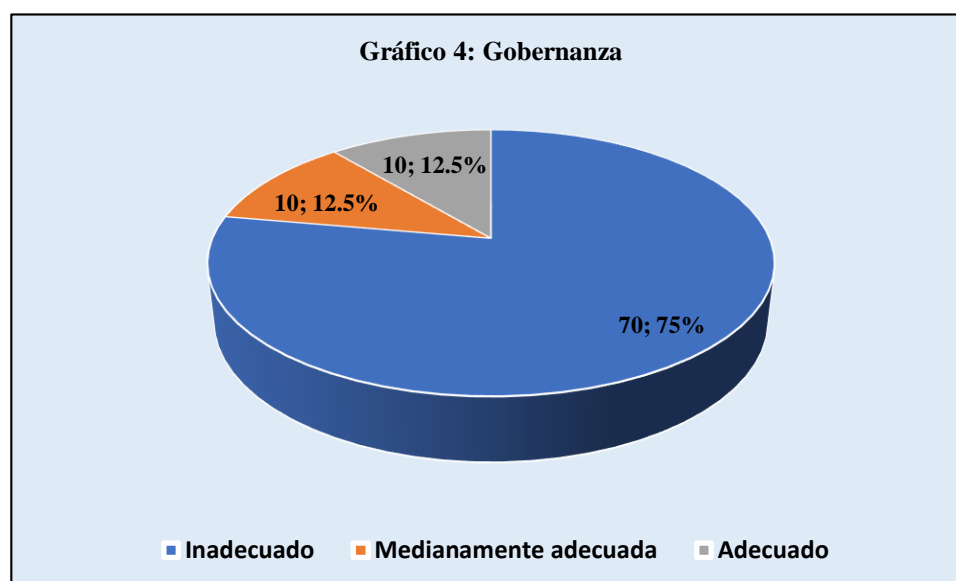
Tabla IV.

Gobernanza.

	Frecuencia	Porcentaje
Inadecuado	70	75,00%
Medianamente adecuada	10	12,50%
Adecuado	10	12,50%
Total	80	100,00%

Fuente: Data de resultados

Figura 4



Interpretación: En la Tabla IV, Figura 4, se muestran las respuestas obtenidas de los 80 sujetos muestrales, para la variable Gobernanza; donde un 75% de los colaboradores opinaron que esta es inadecuada en el país, un 12,5% manifestó que es medianamente adecuada y el 12,5% restante expresó que era adecuada. Se entiende por gobernanza a la forma como se estructuran, apoyan, regulan y se responsabilizan las reglas, estándares y acciones que realizan los gobiernos para hacer llevaderas las relaciones entre gobernantes y gobernados. En el Perú hace muchos años deja mucho que desear, ya que no se puede fortalecer las relaciones entre actores públicos y privados, grupos de interés, sociedad civil organizada y ciudadanos, con el objetivo de crear sinergias para comprender mejor y elegir más buenas medidas, ayudando a abordar y resolver problemas sociales claves, así lo expresaron casi la mayor parte de encuestados.

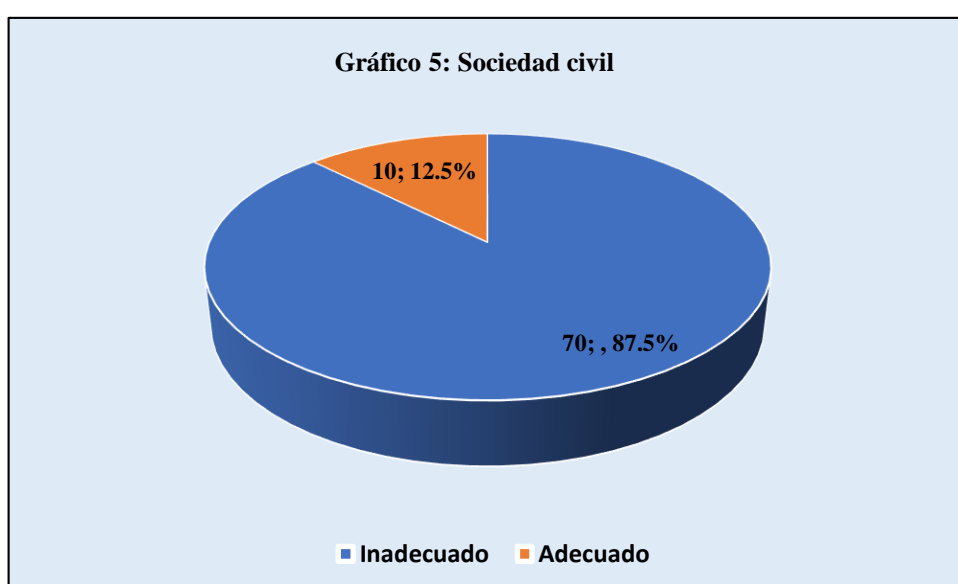
Tabla V.

Dimensión: Sociedad Civil.

	Frecuencia	Porcentaje
Inadecuado	70	87,50%
Adecuado	10	12,50%
Total	80	100,00%

Fuente: Data de resultados

Figura 5



Interpretación: En la Tabla V, Figura 5, se muestran las respuestas obtenidas de los 80 sujetos muestrales, para la dimensión Sociedad Civil ; en donde un 87,5% consideró que ha esta se le está dando un trato inadecuado, mientras que un reducido 12,5% respondió que el trato dado es adecuado. La sociedad civil es una parte de la sociedad (o ciudadanía), organizada, con el objetivo común de promover las necesidades del sector público y posiblemente del Estado. En nuestro país está teniendo un rol muy importante en las protestas diversas que se han organizado para hacer frente al orden establecido por los grupos de poder económico, político y social, pero, tal como lo dan a conocer los que colaboraron con la investigación el trato que se le da en nuestro país, sobre todo en el período es muy malo, así lo perciben la mayoría.

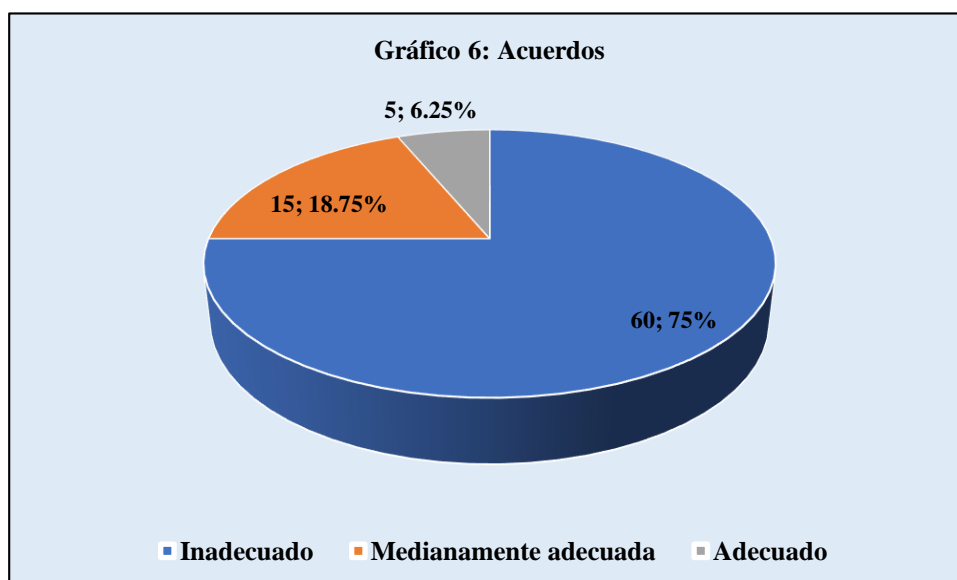
Tabla VI.

Dimensión: Acuerdos.

	Frecuencia	Porcentaje
Inadecuado	60	75,00%
Medianamente adecuada	15	18,75%
Adecuado	05	6,25%
Total	80	100,00%

Fuente: Data de resultados

Figura 6



Interpretación: En la Tabla VI, Figura 6, se muestran las respuestas obtenidas de los 80 sujetos muestrales, para la dimensión Acuerdos; para un 75% de los que aplicaron el instrumento respectivo los acuerdos a los que se arriban son inadecuados, inexistentes, para un 18,75% fue medianamente adecuado y para el 6,25% los consideran adecuados. Los Acuerdos permiten establecer una solución a una situación en la que mostrarse respeto por todos los involucrados es de suma importancia. En el caso motivo de estudio como son las protestas sociales pocas son las veces en que se llegan a estos, más prima la represión, la persecución como se ha apreciado en las tablas anteriores, eso lo corroboran los que contribuyeron con el estudio realizado.

Prueba de normalidad

H_0 : Los datos tienen distribución normal

$p > 0,05$

H_1 : Los datos no tienen distribución normal

Nivel de significancia: $\alpha = 0.05$

Tabla 7.

Prueba de normalidad

	Kolmogorov-Smirnov ^a			Shapiro-Wilk		
	Estadístico	gl	Sig.	Estadístico	gl	Sig.
D1: Represión.	,156	80	,002	,962	80	,017
D2: Persecución.	,141	80	,002	,962	80	,018
VX: CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA	,112	80	,015	,974	80	,105
D1: Sociedad Civil	,195	80	,003	,932	80	,002
D2: Acuerdos	,187	80	,002	,931	80	,002
VY: GOBERNANZA	,156	80	,002	,949	80	,002

a. Corrección de significación de Lilliefors

Fuente: Data de resultados

Para la prueba de normalidad, se tuvo en cuenta la prueba de Kolmogórov-Smirnov, pues el tamaño resultó ser mayor a 30 participantes, de acuerdo con los valores obtenidos estos resultan ser menores a 0.05; entonces se rechaza la hipótesis nula; por lo tanto, los datos no tienen una distribución normal, de manera que se aplicó la prueba de correlación Rho de Spearman.

Prueba de hipótesis general

Hipótesis nula: $H_0: r_{xy} = 0$

Entre criminalización de la protesta y gobernanza en el Perú, años 2018-2022, no se da una relación muy importante.

Hipótesis alterna: $H_a: \rho r_{xy} \neq 0$

Entre criminalización de la protesta y gobernanza en el Perú, años 2018-2022, se da una relación muy importante.

Nivel de significación:

$\alpha = 0.05$ (prueba bilateral)

Regla de decisión:

$p > \alpha =$ acepta H_0 se rechaza la hipótesis alterna

$p < \alpha =$ rechaza H_0 se acepta la hipótesis alterna

Estadígrafo de Prueba:

Coefficiente de correlación de Rho de Spearman

			VX: CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA	VY: GOBERNANZA
Rho de Spearman	VX: CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA	Coefficiente de correlación	1,000	,880**
		Sig. (bilateral)	.	,000
		N	80	80
	VY: GOBERNANZA	Coefficiente de correlación	,880**	1,000
		Sig. (bilateral)	,000	.
		N	80	80

El resultado del p valor (Sig = 0,000) es menor al valor de significancia 0,05, de tal forma que se rechaza la hipótesis nula (H_0) y se acepta la hipótesis alterna (H_1); por lo tanto, entre criminalización de la protesta y gobernanza en el Perú, años 2018-2022, se da una relación muy importante. Así también, de acuerdo al coeficiente de correlación de Rho Spearman que es igual a 0,880 es positiva alta.

Prueba de hipótesis específica 1

Hipótesis nula: $H_0: r_{xy} = 0$

Entre uso de la represión por parte de la policía nacional y participación de la sociedad civil en el Perú, años 2018-2022, no se da una relación muy significativa.

Hipótesis alterna: $H_a: \rho r_{xy} \neq 0$

Entre uso de la represión por parte de la policía nacional y participación de la sociedad civil en el Perú, años 2018-2022, se da una relación muy significativa.

Nivel de significación:

$\alpha = 0.05$ (prueba bilateral)

Regla de decisión:

$p > \alpha =$ acepta H_0 se rechaza la hipótesis alterna

$p < \alpha =$ rechaza H_0 se acepta la hipótesis alterna

Estadígrafo de Prueba:

Coefficiente de Correlación de Rho de Spearman.

		D1: Represión.	D1: Persecución.
Rho de Spearman	D1: Represión	1,000	,890**
	Coefficiente de correlación	.	,000
	Sig. (bilateral)		
	N	80	80
	D1: Persecución.	,890**	1,000
	Coefficiente de correlación	,000	.
	Sig. (bilateral)		
	N	80	80

El resultado del p valor (Sig = 0,000) es menor al valor de significancia 0,05, de tal forma que se rechaza la hipótesis nula (H_0) y se acepta la hipótesis alterna (H_1); por lo tanto, entre uso de la represión por parte de la policía nacional y participación de la sociedad civil en el Perú, años 2018-2022, se da una relación muy significativa. Así también, de acuerdo al coeficiente de correlación de Rho Spearman que es igual a 0,890 es positivamente significativa.

Prueba Hipótesis específica 2

Hipótesis nula: $H_0: r_{xy} = 0$

Entre persecución selectiva y cumplimiento de acuerdos en el Perú, años 2 018-2022, no se produce una relación muy estrecha.

Hipótesis alterna: $H_a: \rho r_{xy} \neq 0$

Entre persecución selectiva y cumplimiento de acuerdos en el Perú, años 2018-2022, se produce una relación muy estrecha.

Nivel de significación:

$\alpha = 0.05$ (prueba bilateral)

Regla de decisión:

$p > \alpha =$ acepta H_0 se rechaza la hipótesis alterna

$p < \alpha =$ rechaza H_0 se acepta la hipótesis alterna

Estadígrafo de Prueba:

Coefficiente de Correlación de Rho de Spearman

			D2: Persecución.	D2: Acuerdos
Rho de Spearman	D2: Persecución.	Coefficiente de correlación	1,000	,870**
		Sig. (bilateral)	.	,000
		N	80	80
	D2: Acuerdos.	Coefficiente de correlación	,870**	1,000
		Sig. (bilateral)	,000	.
		N	80	80

El resultado del p valor (Sig = 0,000) es menor al valor de significancia 0,05, de tal forma que se rechaza la hipótesis nula (H_0) y se acepta la hipótesis alterna (H_1); por lo tanto, entre persecución selectiva y cumplimiento de acuerdos en el Perú, años 2018-2022, se produce una relación muy estrecha. Así también, de acuerdo al coeficiente de correlación de Rho Spearman que es igual a 0,870 es positiva moderada.

IV. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

En esta sección de la tesis se harán las discusiones de las hipótesis específicas en primer lugar, para luego proceder con la hipótesis general, para ello, se ha tomado en cuenta los Resultados plasmados en las Tablas y Figuras correspondientes, los Antecedentes o lo dicho por algún estudioso de las Bases Teóricas, además de la opinión, aporte de la investigadora.

En la Hipótesis Específica 1, se afirmó que entre uso de la represión por parte de la policía nacional y participación de la sociedad civil en el Perú, años 2018-2022, se da una relación muy significativa para contrastar, validar esta hipótesis se recurren a los resultados presentados en la Tabla 2, en donde, se muestran las respuestas obtenidas de los 80 sujetos muestrales, para la dimensión Represión ; donde el 62,5% consideró que es inadecuado usar la represión desnaturalizada para enfrentar la protesta social, el 25% la consideró medianamente adecuada, mientras que el 12,5% de los encuestados la consideró adecuada. También se toman en cuenta los datos presentados en la Tabla 5, en donde, se muestran las respuestas obtenidas de los 80 sujetos muestrales, para la dimensión Sociedad Civil ; en donde un 87,5% consideró que ha esta se le está dando un trato inadecuado, mientras que un reducido 12,5% respondió que el trato dado es adecuado, estos resultados coinciden con lo señalado por Lira et.al. (2020) quienes afirman:

La desafección democrática es un problema social importante que se fue acentuando cada día con gran magnitud, a causa de la crisis en la representatividad social y política. la desafección democrática está siendo considerada en niveles moderados debido fundamentalmente al descontento creciente de la población hacia su representación política, donde se considera que las organizaciones políticas actuales donde el concepto de democracia interna ha sido trastocado y cuya elección de los candidatos congresales se realizan no necesariamente por procesos democráticos partidarios (pp. 1330-1346).

Por lo expuesto, podemos manifestar que la represión es un mecanismo estructurado por el gobierno para sancionar actos que pongan en peligro su establecimiento y continuidad, mediante la implementación de un régimen estatal que

optimiza la política de silencio ante la expresión de las masas, buscando suprimir su organización y su preocupación por los asuntos públicos. Para los colaboradores de la investigación lo hecho en el país en relación a la represión no corresponde, está mal, porque es la única manera que tienen los ciudadanos de a pie para dar a conocer su posición respecto a los actos ilegales que se vienen sucediendo en el país durante el lapso de tiempo estudiado.

Asimismo, la sociedad civil es una parte de la sociedad (o ciudadanía), organizada, con el objetivo común de promover las necesidades del sector público y posiblemente del Estado. En nuestro país está teniendo un rol muy importante en las protestas diversas que se han organizado para hacer frente al orden establecido por los grupos de poder económico, político y social, pero, tal como lo dan a conocer los que colaboraron con la investigación el trato que se le da en nuestro país, sobre todo en el período es muy malo, así lo perciben la mayoría.

En la Hipótesis Específica 2 se dejó sentado que: entre persecución selectiva y cumplimiento de acuerdos en el Perú, años 2018-2022, se produce una relación muy estrecha, para contrastar y validar se recurren a la información contenida en la Tabla 3, en donde, se muestran las respuestas obtenidas de los 80 sujetos muestrales, para la dimensión Persecución; para un 75% de los colaboradores de la investigación es inadecuado lo que hacen los gobiernos de turno con los manifestantes, el 12,5% dijo que era medianamente adecuado y para un porcentaje similar era adecuado. También, en la Tabla 6, donde, se muestran las respuestas obtenidas de los 80 sujetos muestrales, para la dimensión Acuerdos; para un 75% de los que aplicaron el instrumento respectivo los acuerdos a los que se arriban son inadecuados, inexistentes, para un 18,75% fue medianamente adecuado y para el 6,25% los consideran adecuados, lo resaltado coincide con lo manifestado por Maldonado (2019) cuando expresa:

“la criminalización se genera cuando los actos de protesta se ajustan a acciones típicas como el terrorismo, asociación ilícita, intimidación, lesiones usurpación y más las mismas que se son objeto de sanción penal. Se sustenta que la criminalización surge como una respuesta rápida del estado, teniendo como ello una afectación a la idea y funciones del sistema normativo y judicial de Ecuador” (pp. 65-77).

Para hacer efectiva la criminalización de la protesta usan la persecución que según diversos estudiosos la persecución es una violación grave, sistemática o persistente de los derechos humanos de una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opinión política. Para el caso de nuestro país, durante el período de tiempo estudiado está se ha producido y se sigue produciendo debido a motivos políticos, contra determinados grupos raciales (Puno, Ayacucho, Cusco, Apurímac) donde las personas expresaron sus puntos de vista en las diferentes manifestaciones sociales que se realizaron en sus contextos.

Los Acuerdos permiten establecer una solución a una situación en la que mostrarse respeto por todos los involucrados es de suma importancia. En el caso motivo de estudio como son las protestas sociales pocas son las veces en que se llegan a estos, más prima la represión, la persecución como se ha apreciado en las tablas anteriores, eso lo corroboran los que contribuyeron con el estudio realizado.

Por último, en la *Hipótesis General* se afirmaba que entre criminalización de la protesta y gobernanza en el Perú, años 2018-2022, se da una relación muy importante, para contrastar, validar esta hipótesis se toma en cuenta la información contenida en la Tabla I, Figura 1, en donde, se muestran las respuestas obtenidas de los 80 sujetos muestrales, para la variable Criminalización de la protesta; donde para el 62,5% es inadecuada, no permisible ya que se están cometiendo excesos, para un 25% es medianamente adecuada y para el 12,5% es adecuado optar por esa opción, por ciertos motivos. También los datos presentados en la Tabla IV, Figura 4, dejan apreciar las respuestas obtenidas de los 80 sujetos muestrales, para la variable Gobernanza; donde un 75% de los colaboradores opinaron que esta es inadecuada en el país, un 12,5% manifestó que es medianamente adecuada y el 12,5% restante expresó que era adecuada, lo indicado guarda relación con lo expresado por Alejandro (2019) quien sostiene “el gobierno es un actor central en los procesos de criminalización, ya sea por el ejercicio de la violencia física como también por el uso de otras formas no corporales o la creación de legislación penal que criminalice a organizaciones y/o movimientos sociales” (P.25) es por ello que se considera a la criminalización como un fenómeno multidimensional es decir se relaciona con dimensión política, esta situación se está produciendo en nuestro país, de manera especial en el actual gobierno de Dina Boluarte, quien en complicidad con el Poder Legislativo, están haciendo y deshaciendo para lograr detener

el malestar a punta de normas legales extremas que recortan la libertad de expresión del pueblo organizado, todo para asegurar su permanencia hasta el 2026.

Por lo que se puede afirmar que criminalización de la protesta es cuando el Estado aprovecha el derecho penal para procesar y castigar a quienes hacen uso de su derecho a protestar. En nuestro país de manera sistemática en el período de tiempo motivo de estudio se han venido sucediendo hechos con consecuencias funestas para los protestantes. Un porcentaje significativo de los encuestados consideran un trato no adecuado al convertir la protesta en un ilícito penal, atentando contra normas constitucionales que la garantizan.

Se entiende por gobernanza a la forma como se estructuran, apoyan, regulan y se responsabilizan las reglas, estándares y acciones que realizan los gobiernos para hacer llevaderas las relaciones entre gobernantes y gobernados. En el Perú hace muchos años deja mucho que desear, ya que no se puede fortalecer las relaciones entre actores públicos y privados, grupos de interés, sociedad civil organizada y ciudadanos, con el objetivo de crear sinergias para comprender mejor y elegir más buenas medidas, ayudando a abordar y resolver problemas sociales claves, así lo expresaron casi la mayor parte de encuestados.

V. CONCLUSIONES

- 1) Entre uso de la represión por parte de la policía nacional y participación de la sociedad civil en el Perú, años 2018-2022, se da una relación muy significativa, así lo permiten apreciar los resultados obtenidos y plasmados en la Tabla 2 y Tabla 5, desde donde se desprende que a mayor represión de parte de la Policía, mayor es la participación de la sociedad civil para el respeto a la libertad de expresión.

- 2) Entre persecución selectiva y cumplimiento de acuerdos en el Perú, años 2018-2022, se produce una relación muy estrecha, la información contenida en la Tabla 3, Tabla 6, así lo demuestran, ya que a mayor persecución selectiva, menor cumplimiento de acuerdos habrá, estableciéndose así una relación inversamente proporcional.

- 3) Entre criminalización de la protesta y gobernanza en el Perú, años 2018-2022, se da una relación muy importante, así lo dan a conocer la Tabla 1, Tabla 4 en donde debido a la criminalización de la protesta menor es la posibilidad de gobernanza en el país, ya que la sociedad civil se ve afectada de igual manera el incumplimiento de Acuerdos Internacionales y Nacionales de respeto a la libertad de expresión.

VI. RECOMENDACIONES.

- 1) A los organismos internacionales de derechos humanos del mundo para que no permitan al actual gobernante del país seguir con la sistemática violación a los derechos, libertades como el irrespeto al derecho a la protesta social.

- 2) A los representantes de la ONU, OEA, CIDH en el Perú, para que medien sus buenos oficios en la solución de la sistemática criminalización de la protesta de parte del Poder Legislativo en contubernio con el Poder Ejecutivo para tapar todas las acciones ilegales, abusivas que se vienen produciendo en el país hasta la fecha de culminación de esta investigación.

- 3) A los Organismos Autónomos del Estado del país que aún conservan la independencia correspondiente para que no cesen en sus posiciones críticas, de llamado a la desobediencia civil a los Poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial por su posición antidemocrática, irregular, ilegal.

VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

- Alvarado Alcázar, A. (2020). La criminalización de la protesta social: Un estado de la cuestión. *Revista Rupturas*, 10(1), 25-43.
<http://dx.doi.org/10.22458/rr.v10i1.2749>
- Bassa Mercado, J., & Mondaca Garay, D. (2019). Protesta social y derecho: una tensión irresoluble. *Izquierdas*, (46), 105-136.
<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-50492019000200105>
- Arandia Arzabe, O., (2021). Reflexión boliviana entre el presidencialismo y los cabildos; estándares interamericanos en materia de derechos humanos respecto a la protesta y el uso de la fuerza. *Revista de Derecho*, 6 (2), 110-121.
<https://doi.org/10.47712/rd.2021.v6i2.152>
- Bayona, A. O. P. (2021). Participación ciudadana y presupuesto participativo para una gobernanza efectiva para los gobiernos locales en el Perú. *Centro Sur*, 5(2).<https://centrosureditorial.com/index.php/revista/article/view/163>
- Ramos Poma, J. L. (2022). Protesta social y daño a la propiedad Pública– Privada en la Ciudad de Lima, 2022.
<http://repositorio.ulasamericas.edu.pe/handle/upa/2717>
- Ruiz, L. M. M. (2019). Criminalización de la protesta social en el Ecuador. *Sur Academia: Revista Académica-Investigativa de la Facultad Jurídica, Social y Administrativa*, 6(12), 65-77.
<https://revistas.unl.edu.ec/index.php/suracademia/article/view/545>
- Manestar, M. (2022). Campo Verde, Jujuy-2021: De la resolución represiva de los conflictos y la criminalización de la protesta vecinal. *Revista Electrónica Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales AL Gioja*, (29), 116-142.
<http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/641>

- Murillo Rodríguez, J. S. La criminalización de la protesta social en Colombia. Un pliego de inconstitucionalidades e imprecisiones. <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/29852>
- Borja Muñoz, J. B. (2020). *Democracia, extractivismo y resistencia: la criminalización de la protesta social en el gobierno de Rafael Correa 2007-2017* (Bachelor's thesis, PUCE-Quito). <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/17413>
- Paredes Ponce, DS, Talavera Quispe, GD, Quispe Humpiri, AA, Anquise Jaliri, GC, Colquehuanca Callata, RM, Ponce Moreno, BS, & Carcausto Quispe, WA (2021). LA CRIMINALIZACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN DE LAS PROTESTAS SOCIALES EN EL PERÚ EN TIEMPOS DE PANDEMIA (COVID-19). *Revista de Derecho* , 6 (2), 15-33. <https://doi.org/10.47712/rd.2021.v6i2.146>
- Bonilla Montenegro, JD y Bonilla Montenegro, DA (2021). La crisis de los sistemas democráticos en Nuestra América. Una reflexión psicopolítica a propósito de los estallidos sociales. *Estudios Políticos* , (61), 204-229. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n61a09>
- Zuluaga Rodríguez, C. C., & Ballesteros Rojas, L. D. Criminalización de la Protesta Social como Dispositivo de Control en el marco de la Seguridad Democrática y la lucha contra el Terrorismo en Colombia (2002-2016). <http://hdl.handle.net/11349/23578>
- Morales Ramos, J. C. (2022). *Criminalización a la protesta social de los líderes indígenas en la provincia de Pastaza, durante el paro nacional de octubre de 2019 y estrategias de defensa implementadas* (Master's thesis, Quito, EC: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador). <http://hdl.handle.net/10644/8885>
- Torres Ordóñez, A. A. (2017). Derechos humanos de las fuerzas de seguridad del Estado en las protestas sociales del Ecuador: análisis jurídico desde el uso progresivo de la fuerza (Bachelor's thesis, PUCE).

<http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/14140>

Gonzales, E. D. A., & Díaz, K. E. V. (2023). Vigilar y castigar, los excesos del accionar policial en las protestas. *YachaQ: Revista de Derecho*, (14), 197-212.

<https://revistas.unsaac.edu.pe/index.php/ry/article/view/1069>

Becerra Llamo, V. M. (2021). Gobernabilidad y democracia desde la perspectiva de los partidos políticos en el Perú 2020.

<https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/57369>

VIII. ANEXOS.

ANEXO 1: MATRIZ DE CONSISTENCIA

ANEXO 2: MATRIZ DE OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES.

ANEXO 3: INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.

ANEXO 4: DATA DE RESULTADOS POR VARIABLE-DIMENSIÓN.

ANEXO 5: JURISPRUDENCIA RELACIONADA AL TEMA.

ANEXO 6: INFOGRAFÍA. ESQUEMAS ALUSIVOS AL TEMA.

**ANEXO 1: MATRIZ DE CONSISTENCIA DE LA TESIS
“CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA SOCIAL Y GOBERNANZA EN EL PERÚ, AÑOS 2018-2022”**

PROBLEMAS	OBJETIVOS	HIPOTESIS	VARIABLES	DIMENSIONES	INDICADORES	VALORACIÓN	INSTRUMENTOS	METODOLOGÍA.
<p>GENERAL: ¿Existe relación entre criminalización de la protesta y gobernanza en el Perú, años 2018-2022?</p> <p>ESPECÍFICOS: P.E.1. : ¿Qué relación hay entre uso de la represión por parte de la policía nacional y participación de la sociedad civil en el Perú, años 2018-2022?</p> <p>P.E.2: ¿Cuál es la relación existente entre persecución selectiva y cumplimiento de acuerdos en el Perú, años 2018-2022?</p>	<p>GENERAL: Establecer la relación existente entre criminalización de la protesta y gobernanza en el Perú, años 2018-2022.</p> <p>ESPECÍFICOS: O.E.1: Demostrar la relación entre uso de la represión por parte de la policía nacional y participación de la sociedad civil en el Perú, años 2018-2022.</p> <p>O.E. 2: Determinar la relación que existe entre persecución selectiva y cumplimiento de acuerdos en el Perú, años 2018-2022</p>	<p>GENERAL: Entre criminalización de la protesta y gobernanza en el Perú, años 2018-2022, se da una relación muy importante.</p> <p>ESPECÍFICAS: H.E.1: Entre uso de la represión por parte de la policía nacional y participación de la sociedad civil en el Perú, años 2018-2022, se da una relación muy significativa.</p> <p>H.E. 2: Entre persecución selectiva y cumplimiento de acuerdos en el Perú, años 2018-2022, se produce una relación muy estrecha.</p>	<p><u>Variable X</u></p> <p>CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA.</p> <p><u>Variable Y</u></p> <p>GOBERNANZA EN EL PERÚ</p>	<p>REPRESIÓN.</p> <p>PERSECUCIÓN</p> <p>SOCIEDAD CIVIL.</p> <p>ACUERDOS.</p>	<p><u>DE LA VARIABLE X:</u></p> <p>Uso de la represión por parte de la Policía Nacional.</p> <p>Persecución Selectiva.</p> <p><u>DE LA VARIABLE Y:</u></p> <p>Participación de la Sociedad Civil.</p> <p>Cumplimiento de Acuerdos</p>	<p>BUENA</p> <p>REGULAR</p> <p>MALA</p>	<p>CUESTIONARIO SOBRE CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA.</p> <p>CUESTIONARIO SOBRE GOBERNANZA EN EL PERÚ.</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>ENFOQUE: Cuantitativo. TIPO DE INVESTIGACIÓN: CORRELACIONAL. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN: Descriptivo-Correlacional</p> </div> <p>M: Funcionarios, Fiscales, Jueces, Abogados Estudiantes de Derecho; Ox : CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA. Oy: GOBERNANZA DEL PERÚ.</p> <p>POBLACIÓN/MUESTRA/MUESTREO DEL ESTUDIO: Población: 100 individuos; Muestra: 80; Muestreo: No Probabilístico o Intencional.</p> <p>TÉCNICA DE RECOLECCIÓN DE DATOS: Encuesta.</p>

**ANEXO 2: MATRIZ DE OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES DE LA TESIS
CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA SOCIAL Y GOBERNANZA EN EL PERÚ, AÑOS 2018-2022**

VARIABLE	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	DIMENSIONES	INDICADORES	ITEMS O REACTIVOS	ESCALA DE MEDICIÓN
VARIABLE X CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA	Es un fenómeno multidimensional es decir se enlaza una dimensión política -i.e. represión-, una jurídica y una mediática. Lo especialmente característico de lo que regularmente se denomina como criminalización es lo que la literatura consultada denomina como judicialización. Alvarado (2019)	Mediante el Cuestionario sobre Criminalización de la Protesta se buscará datos, información sobre esta variable, contendrá 10 reactivos o ítems que deberán ser contestados por los integrantes de la muestra representativa seleccionada para la ocasión. Será objetiva, anónima para lograr el desarrollo del mismo con total confianza de parte de nuestros colaboradores.	REPRESIÓN.	Uso de la represión por parte de la Policía Nacional.	1. ¿Las protestas sociales se vienen enfrentando con represión indiscriminada? 2. ¿Los gobiernos de turno suspenden las garantías constitucionales para reprimir la protesta? 3. ¿Los oficiales de la PNP cumplen al pie de la letra políticas represivas? 4. ¿La PNP está usando infiltrados de su misma organización en calidad de vándalos? 5. ¿Los miembros de la PNP acatan ordenes de la superioridad para usar armas mortales?	SI NO
			PERSECUCIÓN	Persecución Selectiva.	6. ¿Los servicios de inteligencia están tratando de intimidar a líderes de las protestas? 7. ¿Se vienen capturando a los líderes de las protestas? 8. ¿Se está usando la violencia contra quienes lideran protestas? 9. ¿Se respeta los derechos de los líderes detenidos? 10. ¿Están permitiendo a los abogados de líderes de protestas realizar su trabajo con normalidad?	SI NO
		A través de la Ficha de Análisis Documental sobre Gobernanza en el Perú se	SOCIEDAD CIVIL.	Participación de la Sociedad Civil.	1. ¿Medios de comunicación educan a la población en asuntos de participación de la sociedad civil?	

VARIABLE Y: GOBERNANZA	"Es la participación de los actores tanto a nivel político, privado y sociedad civil con el objetivo de que se conozcan las necesidades de los ciudadanos, buscando el bien común de los habitantes" Palacios et.al. (2021)	buscará ubicar datos, información importante, objetiva que ayude a construir la data relativa a esta variable. Comprenderá 10 ítems o reactivos que deberán ser respondidos por los integrantes de la muestra elegida. Será anónima y lo más operativa para darle confianza a los colaboradores.	ACUERDOS.	Cumplimiento de Acuerdos	2. ¿La sociedad civil está jugando su rol en temas de Gobernanza?	SI
					3. ¿Se permite a la sociedad civil ejercer facultades reconocidas?	NO
					4. ¿Se respetan las opciones de participación de la sociedad civil?	
					5. ¿Usa información de manera objetiva?	
					6. ¿Gobiernos Locales cumplen acuerdos tomados con los pobladores?	
					7. ¿Gobiernos Regionales toman en cuenta acuerdos celebrados con sus pobladores en diversos temas?	SI
					8. ¿Gobierno Central demuestra cumplimiento de acuerdos alcanzados con diversos pueblos del país?	NO
					9. ¿ Existe predisposición de las partes para modificar acuerdos y poder ejecutarlos?	
					10. ¿Entidades privadas cumplen los acuerdos con diversas comunidades del país?	



ANEXO 3: INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.



CUESTIONARIO SOBRE CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA

ESTIMADO COOPERADOR: Saludos. El presente cuestionario sobre Criminalización de la Protesta tiene como finalidad de recoger datos e información objetiva para la Tesis “CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA SOCIAL Y GOBERNANZA EN EL PERÚ, AÑOS 2018-2022” este instrumento consta de 10 reactivos que se deberá contestar marcando alguna de las alternativas presentadas. Por favor se pide, responder con neutralidad y objetividad. Es de consideración informar que las respuestas son ANONIMAS. MUCHAS GRACIAS.

DIMENSIÓN: REPRESIÓN

1. ¿Las protestas sociales se vienen enfrentando con represión indiscriminada?
A) SI B) NO
2. ¿Los gobiernos de turno suspenden las garantías constitucionales para reprimir la protesta?
A) SI B) NO
3. ¿Los oficiales de la PNP cumplen al pie de la letra políticas represivas?
A) SI B) NO
4. ¿La PNP está usando infiltrados de su misma organización en calidad de vándalos?
A) SI B) NO
5. ¿Los miembros de la PNP acatan ordenes de la superioridad para usar armas mortales?
A) SI B) NO

DIMENSIÓN: PERSECUCIÓN

6. ¿Los servicios de inteligencia están tratando de intimidar a líderes de las protestas?
A) SI B) NO
7. ¿Se vienen capturando a los líderes de las protestas?
A) SI B) NO
8. ¿Se está usando la violencia contra quienes lideran protestas?
A) SI B) NO
9. ¿Se respeta los derechos de los líderes detenidos?
A) SI B) NO
10. ¿Están permitiendo a los abogados de líderes de protestas realizar su trabajo con normalidad?
A) SI B) NO



CUESTIONARIO SOBRE GOBERNANZA

ESTIMADO COOPERADOR: Saludos. A través de la Ficha de Análisis Documental sobre Gobernanza en el Perú se buscará ubicar datos, información importante, objetiva para la Tesis “CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA SOCIAL Y GOBERNANZA EN EL PERÚ, AÑOS 2018-2022” este instrumento consta de 10 reactivos que se deberá contestar marcando alguna de las alternativas presentadas. Por favor se pide, responder con neutralidad y objetividad. Es de consideración informar que las respuestas son ANONIMAS. MUCHAS GRACIAS.

DIMENSIÓN: SOCIEDAD CIVIL

1. ¿Medios de comunicación educan a la población en asuntos de participación de la sociedad civil?
A) SI B) NO
2. ¿La sociedad civil está jugando su rol en temas de Gobernanza?
A) SI B) NO
3. ¿Se permite a la sociedad civil ejercer facultades reconocidas?
A) SI B) NO
4. ¿Se respetan las opciones de participación de la sociedad civil?
A) SI B) NO
5. ¿Usa información de manera objetiva?
A) SI B) NO

DIMENSIÓN: ACUERDOS

6. ¿Gobiernos Locales cumplen acuerdos tomados con los pobladores?
A) SI B) NO
7. ¿Gobiernos Regionales toman en cuenta acuerdos celebrados con sus pobladores en diversos temas?
A) SI B) NO
8. ¿Gobierno Central demuestra cumplimiento de acuerdos alcanzados con diversos pueblos del país?
A) SI B) NO
9. ¿Existe predisposición de las partes para modificar acuerdos y poder ejecutarlos?
A) SI B) NO
10. ¿Entidades privadas cumplen los acuerdos con diversas comunidades del país?
A) SI B) NO

ANEXO 4: DATA DE RESULTADOS POR VARIABLES-DIMENSIONES.

VARIABLE X: CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA

D1: REPRESIÓN					D2: PERSECUCIÓN				
i1	i2	i3	i4	i5	i6	i7	i8	i9	i10
2	2	1	2	2	1	2	2	2	2
2	1	2	2	1	2	2	1	2	2
1	2	2	1	1	2	2	2	2	2
2	1	1	1	2	1	2	1	2	2
2	2	2	1	1	2	1	1	2	2
2	2	2	2	2	1	2	1	2	1
1	2	2	1	1	2	1	1	2	2
2	2	2	2	2	2	2	1	1	2
2	2	1	1	1	1	1	1	1	1
1	2	1	1	1	1	2	1	2	2
1	2	2	1	2	2	1	2	1	2
2	1	2	1	2	2	1	1	1	2
1	1	1	1	1	1	1	2	2	2
2	2	2	1	1	2	2	1	2	1
1	1	1	2	2	1	1	2	1	2
3	3	2	3	3	3	3	3	3	3
2	2	2	3	3	1	3	3	2	3
1	2	1	2	1	2	1	1	2	1
2	1	2	1	1	2	2	1	2	1
2	2	2	2	2	1	2	1	2	2
1	1	2	1	1	2	2	2	1	2
2	2	2	1	1	2	2	2	1	1
1	2	2	1	1	2	2	2	1	2
1	1	1	2	2	2	2	2	2	2
2	2	2	1	1	1	2	1	2	2
1	1	2	1	2	1	1	1	2	2
1	2	2	2	2	2	2	2	2	1

2	1	1	2	2	1	2	2	1	2
1	2	1	2	1	2	2	2	1	1
1	1	1	1	1	2	1	1	2	1
2	1	2	1	1	2	1	1	1	2
1	2	2	2	2	2	1	2	2	2
3	3	2	3	2	1	3	3	2	3
3	1	3	2	3	3	3	2	1	3
3	2	3	2	2	1	3	2	3	3
2	1	1	2	2	1	1	2	2	2
1	1	2	2	2	1	1	2	2	1
1	2	2	1	2	1	1	2	1	1
1	2	1	2	2	2	1	1	1	2
2	1	2	2	1	1	2	1	1	2
2	1	2	1	1	2	2	1	1	2
1	2	2	2	2	1	1	2	1	2
1	1	1	1	2	2	2	2	2	2
2	1	2	1	1	2	1	1	1	2
2	2	1	2	2	2	1	2	1	2
1	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2	2	2	2	2	1	2	2	1	2
1	2	2	1	1	2	1	1	1	1
1	2	1	1	1	1	2	2	1	1
2	2	2	1	2	2	2	1	2	1
3	3	3	3	2	2	3	3	3	3
2	1	3	2	2	3	3	3	1	3
1	1	2	1	2	2	1	2	1	1
2	1	2	2	2	1	2	1	2	1
2	2	1	1	2	2	1	1	1	2
1	1	2	2	2	1	1	1	2	1
1	2	1	2	1	2	2	2	2	2
2	2	2	1	2	2	2	2	1	2

2	2	1	1	1	2	2	1	2	2
2	2	1	1	1	1	2	2	2	2
2	2	1	1	1	2	1	1	2	2
2	1	2	2	1	1	1	2	2	2
1	1	1	2	1	1	1	2	1	2
1	2	2	2	2	2	1	2	2	2
2	1	1	2	1	2	2	2	2	1
1	1	1	2	1	2	1	1	1	2
2	2	2	1	2	2	2	2	1	2
2	3	3	2	2	2	3	2	3	3
2	2	2	2	2	3	3	2	3	3
3	1	2	3	2	1	3	3	2	3
2	3	3	2	2	3	3	2	2	3
2	3	3	2	2	2	3	3	2	3
2	3	3	2	3	3	3	3	3	3
2	2	2	2	2	1	3	3	1	3
3	2	3	3	3	1	3	2	2	3
3	2	3	3	3	2	3	3	1	3
3	2	2	3	3	1	3	2	2	3
2	1	3	2	2	3	3	3	2	3
3	3	2	2	2	3	3	3	2	3
3	1	2	3	3	1	3	2	3	3

VARIABLE Y: GOBERNANZA									
D2: SOCIEDAD CIVIL					D1: ACUERDOS				
i1	i2	i3	i4	i5	i6	i7	i8	i9	i10
2	1	2	2	1	2	2	1	2	2
2	2	1	2	2	1	1	1	2	1
1	1	2	2	1	2	2	1	1	2
2	2	1	1	2	1	2	1	2	2
1	2	1	1	2	1	2	2	2	1
1	1	2	2	1	2	1	2	1	2
2	2	1	1	2	1	2	2	2	1
1	1	2	1	1	2	1	2	1	1
2	1	2	1	1	2	2	1	1	1
1	1	1	1	1	1	1	2	1	2
1	1	1	2	1	1	2	1	2	2
2	2	2	2	2	2	1	1	2	2
2	2	2	2	2	2	1	2	1	1
2	1	2	1	1	2	2	1	2	1
2	2	1	1	2	1	2	1	1	1
3	2	3	2	2	3	2	2	3	2
3	2	2	2	2	2	2	2	1	3
1	2	1	2	2	1	1	2	1	1
2	2	2	2	2	2	2	2	1	2
2	1	2	1	1	2	2	1	1	2
2	1	2	2	1	2	1	2	2	2
2	2	2	2	2	2	2	2	2	1
2	1	2	2	1	2	2	1	1	2
2	2	2	2	2	2	2	2	1	2
2	2	1	1	2	1	2	2	1	2

1	1	2	1	1	2	2	2	2	1
2	1	1	1	1	1	1	2	2	2
2	1	1	1	1	1	1	1	1	2
2	1	2	1	1	2	2	1	1	2
1	1	2	2	1	2	1	1	1	2
1	1	2	1	1	2	2	2	2	1
1	1	2	2	1	2	2	2	1	2
3	2	2	2	2	2	2	3	1	2
3	3	1	1	3	1	2	2	3	3
3	3	3	3	3	3	2	1	1	3
1	2	2	2	2	2	2	1	1	3
1	2	2	2	2	2	3	3	1	2
1	2	2	2	2	2	3	1	1	2
1	2	1	1	2	1	3	1	3	3
2	2	1	1	2	1	2	1	3	3
2	3	3	3	3	3	3	1	1	2
1	2	3	3	2	3	3	2	3	2
2	3	1	1	3	1	2	2	1	3
1	2	1	1	2	1	2	2	1	2
1	3	2	2	3	2	3	3	1	3
2	3	1	1	3	1	3	2	1	2
2	2	2	2	2	2	3	2	2	3
1	2	2	2	2	2	2	1	3	3
2	2	1	1	2	1	3	2	1	3
2	3	3	3	3	3	3	1	3	3
3	3	3	3	3	3	2	2	2	2
3	3	1	1	3	1	2	2	3	3
1	2	1	1	2	1	3	2	2	3
2	2	1	1	2	1	2	2	1	2
1	3	3	3	3	3	3	1	1	3
1	2	2	2	2	2	2	2	1	3

2	3	1	1	3	1	2	1	2	2
2	3	3	3	3	3	2	1	2	2
2	2	3	3	2	3	3	2	3	3
2	3	3	3	3	3	3	3	1	3
1	3	2	2	3	2	3	3	1	3
1	3	3	3	3	3	2	3	1	2
1	2	1	1	2	1	2	1	1	3
1	3	1	1	3	1	3	3	2	3
2	2	2	2	2	2	2	3	3	2
1	3	2	2	3	2	3	2	3	3
2	3	3	3	3	3	3	1	1	2
3	3	3	3	3	3	2	3	2	2
3	2	3	3	2	3	2	3	3	3
3	2	2	2	2	2	2	2	1	3
3	3	2	2	3	2	2	2	3	3
3	3	2	2	3	2	3	3	2	3
3	3	3	3	3	3	3	3	3	2
3	2	1	1	2	1	2	3	1	2
3	3	2	2	3	2	3	1	1	2
3	3	1	1	3	1	3	2	2	2
3	2	2	2	2	2	3	2	1	3
3	3	2	2	3	2	3	2	3	2
3	2	2	2	2	2	2	2	3	3
3	2	3	3	2	3	3	1	1	2



ANEXO 5: SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SOBRE EL TEMA.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EXPEDIENTE 0009-2018-PI/TC SEIS MIL CIUDADANOS

RAZÓN DE RELATORÍA

Se deja constancia que en la sesión del Pleno Administrativo y Jurisdiccional no presencial que realizó el Tribunal Constitucional el 2 de junio de 2020, se dio cuenta del estado de la votación del Expediente 00009-2018-PI/TC, ponencia de la magistrada Ledesma Narváez. Y habiéndose ratificado los magistrados en sus respectivos votos, el sentido de la votación es el siguiente:

- Votaron a favor de la ponencia, que declara INFUNDADA la demanda de inconstitucionalidad, los magistrados Ledesma Narváez y Ramos Núñez, con fundamento de voto.
- Los magistrados Ferrero Costa y Blume Fortini emitieron un voto singular conjunto en el sentido de declarar FUNDADA EN PARTE la demanda e INFUNDADA la demanda en lo demás que contiene.
- El magistrado Miranda Canales emitió un voto singular declarando FUNDADA EN PARTE la demanda de inconstitucionalidad e INFUNDADA la demanda en lo demás que contiene, expresando sus propios fundamentos y sentidos resolutivos.
- El magistrado Sardón de Taboada emitió un voto singular declarando IMPROCEDENTE la demanda.
- El magistrado Espinosa-Saldaña Barrera emitió un voto singular declarando FUNDADA la demanda.

Estando a lo expuesto, se deja constancia que en el Expediente 00009-2018-PI/TC, no se han alcanzado cinco votos conformes para dictar sentencia que declare la inconstitucionalidad de la disposición legal impugnada, conforme a lo previsto en el artículo 5, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Y de acuerdo a lo previsto en el segundo párrafo del artículo 48 del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional, modificado por la Resolución Administrativa 056-2020-P/TC, publicada el 25 de abril de 2020 en el diario oficial El Peruano, el Pleno del Tribunal Constitucional, por acuerdo tomado en la sesión no presencial del 2 de julio de 2020, autorizó que se publiquen el texto de la ponencia y los votos mencionados *supra*, que serán suscritos por los magistrados en su oportunidad para su notificación.

Lima, 3 de julio de 2020

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

PLENO JURISDICCIONAL
Expediente 0009-2018-PI/TC

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
2 de junio de 2020
COLEGIO DE ABOGADOS DE PUNO
C. PODER EJECUTIVO

Asunto

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo único del Decreto Legislativo 1237 que modifica el artículo 200 del Código Penal

Magistrados firmantes:

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
RAMOS NÚÑEZ

TABLA DE CONTENIDOS

I. ANTECEDENTES

- A. PETITORIO CONSTITUCIONAL
- B. DEBATE CONSTITUCIONAL B.1 ARGUMENTOS DE LA DEMANDA
B.2 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

II. FUNDAMENTOS

- §1. DISPOSICIÓN IMPUGNADA Y DELIMITACIÓN DEL PETITORIO DE LA DEMANDA
- §2. CUESTIÓN PROCESAL PREVIA
- §3. PERSECUCIÓN PENAL EN UN ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO
- §4. IMPLICANCIAS DE LA MODIFICATORIA INTRODUCIDA POR EL DECRETO LEGISLATIVO 1237 AL DELITO DE EXTORSIÓN EN EL VIGENTE CÓDIGO PENAL A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS Y DERECHOS FUNDAMENTALES RECONOCIDOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1993
 - 4.1. SOBRE LA SUPUESTA VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD
 - 4.2. ¿TIENE SUSTENTO CONSTITUCIONAL DIRECTO EL INVOCADO “DERECHO FUNDAMENTAL A LA PROTESTA”?
 - 4.2.1. SOBRE EL RECONOCIMIENTO DE NUEVOS DERECHOS FUNDAMENTALES
 - 4.2.2. LA PROTESTA EN EL MARCO DEL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO

4.2.3. LA PROTESTA COMO DERECHO FUNDAMENTAL: NATURALEZA, CONTENIDO, LÍMITES Y RELACIÓN CON OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES

4.2.4. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA

4.3. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE REUNIÓN

4.4. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

4.5. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE OPINIÓN

4.6. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE CONCIENCIA

4.7. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

4.8. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL DERECHO DE PETICIÓN

III. FALLO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 2 días del mes de junio de 2020, el Tribunal Constitucional, en sesión del Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los magistrados Ledesma Narváez (presidenta), Ferrero Costa (vicepresidente), Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Sardón de Taboada, conforme al artículo 30-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional. Asimismo, se agregan el fundamento de voto del magistrado Ramos Núñez y el voto singular en conjunto de los magistrados Ferrero Costa y Blume

Fortini, y los votos singulares de los magistrados Miranda Canales y Sardón de Taboada. Se deja constancia que el magistrado Espinosa-Saldaña Barrera votará en fecha posterior.

I. ANTECEDENTES

A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

El Colegio de Abogados de Puno, con fecha 19 de abril de 2018, presenta demanda de inconstitucionalidad cuestionando parcialmente el artículo único del Decreto Legislativo 1237 que modifica el artículo 200 del Código Penal, publicado el 26 de setiembre de 2015 en el diario oficial *El Peruano*.

En defensa de la constitucionalidad de la disposición cuestionada, con fecha 2 de octubre de 2018, el procurador público especializado en materia constitucional del Poder Ejecutivo contestó la demanda negándola y contradiciéndola en todos sus extremos, y solicitando que se la declare improcedente o infundada, según corresponda.

B. DEBATE CONSTITUCIONAL

Las partes postulan una serie de razones o argumentos sobre la constitucionalidad de las normas objetadas que, resumidamente, se presentan a continuación:

B.1. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA

La demanda se sustenta en los siguientes argumentos:

- El demandante señala que el delito de extorsión ha sido desnaturalizado, pues en la legislación comparada (Alemania, España, México, Argentina) el contenido típico del supuesto de hecho de este delito tiene tres elementos claramente reconocibles: (i) la coacción, (ii) el perjuicio patrimonial y (iii) la búsqueda de enriquecimiento ilícito para el sujeto activo o terceros. En el mismo sentido se encontraría la doctrina sobre la materia.
- La desnaturalización alegada empezó con el Decreto Legislativo 896, publicado el 24 de mayo de 1998, al señalar que la ventaja obtenida por medio de la extorsión podía ser económica o “de cualquier otra índole”, y ocurre porque se desconoce la naturaleza patrimonial del delito de extorsión. Al respecto, el tipo penal correspondiente tiene como bienes jurídicos protegidos el patrimonio y la libertad personal.
- El demandante alega que el delito de extorsión se confunde con el de coacción, regulado en el artículo 151 del Código Penal, que reprime al que mediante amenaza o violencia obliga a otro a hacer lo que la ley no manda o le impide hacer lo que ella no prohíbe. Asimismo, afirma que la perturbación de los servicios públicos ya se encuentra tipificada en el artículo 283 del Código Penal (sobre entorpecimiento al funcionamiento de servicios públicos), y el caso de la toma de locales ya se encuentra tipificado en el delito de usurpación regulado en el artículo 202 del Código Penal.
- Por otro lado, el colegio recurrente sostiene que la violación del principio de *lex certa* como manifestación del principio de legalidad requiere que exista certeza y certidumbre mínimas sobre las conductas permitidas y prohibidas. La norma impugnada distingue como elemento subjetivo adicional al dolo una finalidad patrimonial y otra no patrimonial, pero no precisa lo que debe entenderse por ventajas no patrimoniales de cualquier otra naturaleza. El tipo penal es ambiguo y no logra concretar un mandato de determinación claro e inequívoco hacia la ciudadanía.
- Se afirma, además, que la tipificación actual del delito de extorsión constituye una violación del derecho a la protesta social y sus derechos conexos, como la libertad de reunión, de expresión, de conciencia, de participación política y de petición. Ello es incompatible con la

Constitución y el derecho internacional de los derechos humanos, por constituir una herramienta que promueve la criminalización de la protesta socioambiental contra los defensores de los derechos humanos.

- El recurrente alega que la toma de locales, la obstaculización de vías de comunicación, el impedimento del libre tránsito, o la perturbación del normal funcionamiento de los servicios públicos o ejecución de obras legalmente autorizadas no guardan relación con el tipo penal de extorsión conforme a la doctrina citada.
- Más aún, en espacios rurales, esos son los mecanismos típicos empleados por la población de forma recurrente para realizar protestas sociales y reivindicar sus derechos frente al Estado y reclamar mejoras en sus condiciones de vida. La ley criminaliza esas medidas de fuerza que adoptan líderes y miembros de
- comunidades campesinas y nativas y organizaciones sociales en el país. Citan como ejemplo el caso del Baguazo, ocurrido en junio de 2009, donde una protesta pacífica buscó reivindicar derechos ancestrales sobre el territorio y denunciar la falta de consulta previa.
- El demandante argumenta que el derecho a la protesta, si bien no se encuentra expresamente reconocido, es un derecho fundamental innominado o derecho emergente, de conformidad con el artículo 3 de la Constitución y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).
- El Colegio de Abogados recurrente alega, además, que la sentencia emitida por el Poder Judicial en el caso del Baguazo¹ habría reconocido explícitamente el derecho a la protesta, y lo conceptualiza como concreción de las libertades de expresión y de reunión; pero, a su juicio, el ejercicio de este derecho implica el ejercicio de otros derechos fundamentales.
- Respecto a la libertad de expresión, el demandante sostiene que la norma impugnada constituye una restricción sobre esta en su dimensión social, vulnerando el artículo 2.4 de la Constitución y 13.1 de la CADH. Señala que constituye un acto de censura contra quienes ejercen la protesta social, pues los medios típicos que esta contiene (a los que denomina *medidas de fuerza*) son utilizados para transmitir mensajes a la sociedad y al Estado. La citada restricción, además de impedir la difusión de dichos mensajes, comporta una sanción para los manifestantes.
- El Colegio de Abogados de Puno sostiene que se pone en peligro la posibilidad de un intercambio democrático y la circulación de ideas en la sociedad. Con esta medida se busca impedir que los ciudadanos conozcan los puntos de vista de quienes llevan a cabo la protesta.
- Respecto a la libertad de conciencia, se alega que la protesta social expresa un mensaje que refleja y concretiza una opción ética, como representación de una conciencia colectiva.

¹ Expediente 00194-2009. Disponible en el sitio web: <<https://bit.ly/2cRCZjn>>. Consulta realizada el 8 de febrero de 2019.

- Respecto al derecho de petición, se sostiene que una protesta involucra una petición al Estado que puede ir acompañada incluso de medidas de fuerza. Estas deben ser especialmente analizadas y atendidas cuando provienen de poblaciones que han experimentado históricamente mayor desigualdad.
- Por otro lado, el demandante alega que mediante la protesta social se expresarían opiniones fundamentalmente de contenido político, dirigidas a cuestionar asuntos de interés público. Por lo tanto, la protesta social manifiesta una dimensión colectiva del derecho a la participación política. La protesta implicaría, además, una materialización del pluralismo político.
- Asimismo, señala el demandante que la norma impugnada impediría realizar el test de proporcionalidad sobre conductas posiblemente ilícitas, pues en los casos de protestas existe una colisión entre derechos fundamentales en los que corresponde recurrir al test de proporcionalidad y analizar caso por caso para deslindar la protesta social del ejercicio ilegítimo de la violencia, pero la ley impide entrar a esta discusión y opta por la criminalización.
- Sostiene el demandante que el Poder Judicial ha reconocido la legitimidad de recurrir a medidas de fuerza con la finalidad de proteger derechos de mayor importancia. Las medidas de fuerza serían un mal menor. El aporte fundamental de la sentencia del caso relacionado con el *Baguazo* sería la aplicación del principio de proporcionalidad a los casos de protesta social para determinar cuándo se está ante medidas de fuerza justificadas o no. La Corte IDH también ha rechazado la criminalización de la protesta social y la represión, por este motivo, de los defensores de derechos humanos.
- El demandante señala que existe un conjunto de principios constitucionales emergentes, necesarios para analizar la constitucionalidad de los actos realizados por líderes sociales, como consecuencia de adoptar medidas de fuerza en el contexto de manifestaciones o protestas. Algunos de ellos se utilizaron de forma expresa o tácita en la sentencia del caso *Baguazo*. Estos principios son los siguientes:
 - a) Principio de reconocimiento de la protesta social como acto de defensa de derechos: la protesta es una expresión que sirve para la defensa de derechos y no debe ser penalizada.
 - b) Principio de distancia deliberativa y falta de acceso a medios alternativos de visibilidad social: exige al Estado tener especial consideración por aquellos sectores de la sociedad en situación de vulnerabilidad que han tenido dificultades históricas para llamar la atención del gobierno, la prensa y la opinión pública, como consecuencia de deficiencias estructurales en los mecanismos de representación política y políticas públicas. Si estas poblaciones no recurren a medidas de fuerza, serán ignoradas.

- c) Principio del foro público: de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Suprema de Estados Unidos, la “defensa de un debate político robusto requiere de oportunidades genuinas para que los ciudadanos expresen y sean escuchados por las autoridades políticas”.
 - d) Principio relacionado con el reconocimiento de la calle como espacio público abierto: las calles y carreteras históricamente han sido espacios de manifestaciones y ejercicio de la deliberación pública.
 - e) Principio de ejercicio democrático: las protestas sociales no son actos ilegales o extrasistema, sino que implican el ejercicio de derechos constitucionales, entre los que destaca el derecho a la participación política.
 - f) Principio de contexto y trato diferenciado en casos de violaciones sistemáticas o estructurales de derechos: exige a los operadores de justicia tomar en cuenta los factores por los que surge una protesta. Se debe dar un trato diferenciado a los manifestantes cuando su conducta sea motivada por un contexto de violaciones sistemáticas o estructurales de derechos fundamentales.
- Argumenta el demandante que la criminalización de la protesta resulta incompatible con la obligación estatal de proteger a los defensores de derechos humanos, en especial a los líderes y miembros de comunidades campesinas y nativas, que son quienes participan en las protestas sociales y quienes suelen recurrir a estas medidas de fuerza.
 - Los defensores de los derechos humanos tienen una serie de derechos reconocidos por la ONU y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entre los que se encuentran el de presentar críticas y propuestas a las autoridades gubernamentales para mejorar su desempeño y alertar sobre cualquier amenaza contra los derechos humanos; denunciar políticas y acciones de funcionarios y órganos gubernamentales que atenten contra estos derechos, y obtener protección eficaz de las leyes al reaccionar pacíficamente ante tales violaciones.
 - De otra parte, el Estado tiene la obligación de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos, proporcionar recursos eficaces a las personas que denuncien haber sido víctimas de una violación de tales derechos, y adoptar medidas necesarias para garantizar la protección de toda persona frente a la violencia, amenaza, represalia, discriminación, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos, entre otras.
 - Esta obligación de proteger a los defensores de derechos humanos también ha sido reconocida en la jurisprudencia de la Corte IDH, la cual señala que el Estado está obligado a intervenir para proteger estos derechos. El demandante invoca dicha jurisprudencia² según

² Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Yarce y otras vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2016, Serie C N.º 325, párrafo 182. Disponible en el sitio web: <<https://bit.ly/2iaxqOm>>. Consulta realizada el 20 de marzo de 2019. ³Decreto Legislativo 896. “Artículo 200.- El que mediante violencia, amenaza o manteniendo en rehén a una persona, obliga a ésta o a otra a otorgar al agente o a un tercero una ventaja

la cual el Estado es responsable por la afectación de los derechos de los defensores de derechos humanos cuando: (i) existía una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos; (ii) se tuvo conocimiento por parte de las autoridades de ese riesgo; y, (iii) pese a ello, las autoridades no adoptaron medidas idóneas para prevenir el riesgo, estando en posibilidad de hacerlo.

- Señala el demandante que el Estado debe estar en posibilidad de adoptar medidas de protección y tiene la obligación de remover los obstáculos que impidan la vigencia de los alegados derechos, conforme al artículo 2 de la CADH, más aun si, a su criterio, garantizar el derecho a la protesta es una forma de defender la democracia.
- Por las razones expresadas, el demandante solicita que se emita una sentencia estimativa de anulación parcial del artículo 200 del Código Penal vigente.

B.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Los argumentos expuestos en la contestación de la demanda son los siguientes:

- El demandado señala que existen razones para declarar improcedente la demanda, y otras para declararla infundada.
- Respecto a la improcedencia, sostiene que el elemento constitutivo del tipo penal extorsión que hace mención de la “ventaja económica indebida o de cualquier otra índole” se encuentra vigente en nuestro ordenamiento desde el Decreto Legislativo 896³, publicado el 24 de mayo de 1998. A su vez, lo dispuesto en el tercer párrafo de la disposición impugnada fue incorporado mediante el artículo 2 del Decreto Legislativo 982³, publicado el 22 de julio de 2007.
- Por lo tanto, según el demandado, en atención a dicha identidad normativa, se habría excedido el plazo de 6 años para interponer la demanda de

inconstitucionalidad conforme a lo dispuesto en el artículo 100 del Código Procesal Constitucional.

- Adicionalmente, el demandado señala que existe un pronunciamiento previo de este Tribunal sobre el fondo del asunto convalidando la constitucionalidad de los elementos ahora cuestionados del artículo 200 del Código Penal. El demandado aduce que, mediante la

económica indebida o de cualquier otra índole, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de diez ni mayor de veinte años (...).”

³ Decreto Legislativo 982. “Artículo 200.- Extorsión (...) El que mediante violencia o amenaza, toma locales, obstaculiza vías de comunicación o impide el libre tránsito de la ciudadanía o perturba el normal funcionamiento de los servicios públicos o la ejecución de obras legalmente autorizadas, con el objeto de obtener de las autoridades cualquier beneficio o ventaja económica indebida u otra ventaja de cualquier otra índole, será sancionado con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de diez años (...).”

Sentencia 0012-2008-PI/TC, este Tribunal indicó que la expresión de opiniones o de protestas pueden realizarse siempre que dichas manifestaciones sean pacíficas y no alteren el orden público o derechos de terceros, pues, cuando ello ocurra (toma de locales, interrupción del tránsito, afectación de bienes y servicios públicos, etc.), se habrá cometido un delito.

- Finalmente, el Poder Ejecutivo enfatiza que el demandante sostiene que la tipificación del delito de extorsión “es arbitraria porque desnaturaliza su esencia en la doctrina”. Es decir, a su criterio, el demandante cuestiona la norma por su falta de conformidad con esta última, lo que evidencia que entabló el presente proceso porque no se encuentra conforme con la norma impugnada. Añade, en tal sentido, que el parámetro de validez de la norma debe ser la Constitución y no los desarrollos teóricos que sobre el contenido de las leyes existieren.
- En cuanto a los aspectos de fondo, sobre la alegada afectación al principio de legalidad, el demandado señala que el término “ventaja” no es un elemento amplio ni vago, sino que resulta claro y preciso.
- Sobre la alegada vulneración del derecho a la protesta y derechos conexos, el demandado señala que la afirmación del demandante de que mediante la norma impugnada se busca criminalizar la protesta socioambiental no constituye, en realidad, un cuestionamiento en abstracto de dicha norma (lo que corresponde a los procesos de inconstitucionalidad), sino uno en concreto de un tipo específico de protesta. Añade el Poder Ejecutivo que no se hace referencia en la norma cuestionada a tal tipo de protesta socioambiental y que el principio de “distancia deliberativa” no tiene sustento constitucional alguno y no puede ser usado como parámetro de validez.
- El demandado sostiene que, para la parte demandante, es válido que se realicen medidas de fuerza, es decir, ejerciendo violencia, pero que ello es incorrecto y no puede tener cabida en un Estado constitucional. El uso de la violencia, actos de fuerza o de todo acto que esté en contra del orden público o los derechos de terceros no puede justificarse en derechos como la libertad de reunión, de expresión, conciencia, petición o participación política. Además, el Estado tiene el deber de garantizar la prestación de servicios públicos y los derechos fundamentales de la población, por lo que no puede ser correcto el uso de la fuerza que el demandante busca legitimar.
- La norma impugnada no hace referencia a supuestos donde se realizan legítimamente movilizaciones, ni busca equiparar el ejercicio de la libertad de reunión con el delito de extorsión, pero recalca que tal libertad no puede ejercerse desconociendo el orden público y los derechos y libertades de los demás, lo cual se encuentra acorde con la jurisprudencia de este Tribunal.
- Respecto a la alegada afectación del derecho a la libertad de expresión, el demandante señala que la toma de locales, obstaculización de vías, las restricciones a la libertad de tránsito o el normal funcionamiento de los servicios públicos no pueden ser tomados como parte del contenido esencial del derecho citado, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

- Respecto a la alegada afectación a la libertad de conciencia, señala que no queda clara la relación entre este derecho y la norma impugnada, pues esta no impide la formación de la propia conciencia.
- Finalmente, la norma no impide que se realicen peticiones, por lo que no afecta el derecho de petición; no afecta el ejercicio del derecho a la participación política por encontrarse conforme a él; no tiene relación directa con el principio de pluralismo político ni prohíbe o impide la aplicación del principio de razonabilidad a casos concretos por parte de los jueces.

II. FUNDAMENTOS

§ 1. DISPOSICIÓN IMPUGNADA Y DELIMITACIÓN DEL PETITORIO DE LA DEMANDA

1. En el presente caso, corresponde analizar los presuntos vicios de inconstitucionalidad alegados por el demandante; es decir, la eventual vulneración de principios y derechos fundamentales invocados en la demanda, tales como el principio de legalidad, el derecho a la protesta, la libertad de reunión, la libertad de expresión, la libertad de conciencia, el derecho a la participación política y el derecho de petición, en los que habría incurrido el Poder Ejecutivo al expedir el Decreto Legislativo 1237, publicado el 26 de setiembre de 2015 en el diario oficial *El Peruano*, cuyo artículo único modifica, entre otros, el artículo 200 del Código Penal. Dicha disposición establece lo siguiente:

DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO N° 635

Artículo Único.- Modificación de los artículos 46, 108-A, 121, 155, 158, 200,

279, 296, 296-B, 297, 308, 308-A, 308-C, 308-D, 309, 310, 310-A, 310-B, 310-

C, 314, 314-B, 315 y 402 del Código Penal, aprobado por el Decreto Legislativo N° 635.

Modifícase los artículos 46, 108-A, 121, 155, 158, 200, 279, 296, 296-B, 297, 308, 308-A, 308-C, 308-D, 309, 310, 310-A, 310-B, 310-C, 314, 314-B, 315 y 402 del Código Penal, aprobado por el Decreto Legislativo N° 635 en los siguientes términos

Artículo 200.- Extorsión

El que mediante violencia o amenaza obliga a una persona o a una institución pública o privada a otorgar al agente o a un tercero una ventaja económica indebida u otra ventaja de cualquier otra índole, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de diez ni mayor de quince años.

La misma pena se aplicará al que, con la finalidad de contribuir a la comisión del delito de extorsión, suministra información que haya conocido por razón o con

ocasión de sus funciones, cargo u oficio o proporciona deliberadamente los medios para la perpetración del delito.

El que mediante violencia o amenaza, toma locales, obstaculiza vías de comunicación o impide el libre tránsito de la ciudadanía o perturba el normal funcionamiento de los servicios públicos o la ejecución de obras legalmente autorizadas, con el objeto de obtener de las autoridades cualquier beneficio o ventaja económica indebida u otra ventaja de cualquier otra índole, será sancionado con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de diez años.

El funcionario público con poder de decisión o el que desempeña cargo de confianza o de dirección que, contraviniendo lo establecido en el artículo 42 de la Constitución Política del Perú, participe en una huelga con el objeto de obtener para sí o para terceros cualquier beneficio o ventaja económica indebida u otra ventaja de cualquier otra índole, será sancionado con inhabilitación conforme a los incisos 1 y 2 del artículo 36 del Código Penal.

La pena será no menor de quince ni mayor de veinticinco años e inhabilitación conforme a los numerales 4 y 6 del artículo 36, si la violencia o amenaza es cometida:

- a) A mano armada, o utilizando artefactos explosivos o incendiarios.
- b) Participando dos o más personas; o,
- c) Contra el propietario, responsable o contratista de la ejecución de una obra de construcción civil pública o privada, o de cualquier modo, impidiendo, perturbando, atentando o afectando la ejecución de la misma.
- d) Aprovechando su condición de integrante de un sindicato de construcción civil.
- e) Simulando ser trabajador de construcción civil.

Si el agente con la finalidad de obtener una ventaja económica indebida o de cualquier otra índole, mantiene en rehén a una persona, la pena será no menor de veinte ni mayor de treinta años.

La pena será privativa de libertad no menor de treinta años, cuando en el supuesto previsto en el párrafo anterior:

- a) Dura más de veinticuatro horas.
- b) Se emplea crueldad contra el rehén.
- c) El agraviado ejerce función pública o privada o es representante diplomático.
- d) El rehén adolece de enfermedad grave.
- e) Es cometido por dos o más personas.
- f) Se causa lesiones leves a la víctima.

La pena prevista en el párrafo anterior se impone al agente que, para conseguir sus cometidos extorsivos, usa armas de fuego o artefactos explosivos.

La pena será de cadena perpetua cuando:

- a) El rehén es menor de edad o mayor de setenta años.
- b) El rehén es persona con discapacidad y el agente se aprovecha de esta circunstancia.
- c) Si la víctima resulta con lesiones graves o muere durante o como consecuencia de dicho acto.
- d) El agente se vale de menores de edad.

2. En el presente caso se advierte que lo realmente cuestionado no es el texto íntegro del artículo 200 del Código Penal, modificado por el artículo único del Decreto Legislativo 1237, sino únicamente la frase “u otra ventaja de cualquier otra índole”, que se reitera en los párrafos primero, cuarto y sexto de dicho artículo, así como también la disposición establecida en el tercer párrafo de este.

§ 2. CUESTIÓN PROCESAL PREVIA

3. En primer lugar, el demandado alega que el elemento constitutivo del tipo penal extorsión que menciona a la “ventaja económica indebida o de cualquier otra índole” se encuentra vigente en nuestro ordenamiento desde el Decreto Legislativo 896, publicado el 24 de mayo de 1998. Asimismo, añade que lo dispuesto en el tercer párrafo de la disposición impugnada fue incorporado mediante el artículo 2 del Decreto Legislativo 982, publicado el 22 de julio de 2007. Por consiguiente, en razón de dicha identidad normativa, se habría excedido el plazo de 6 años para interponer la demanda de inconstitucionalidad conforme a lo dispuesto en el artículo 100 del Código Procesal Constitucional.
4. Sin embargo, pese a dicha aseveración, lo cierto es que el artículo 200 del Código Penal fue reemplazado en su integridad por la modificatoria establecida en el artículo único del Decreto Legislativo 1237. Así, se advierte que todos los aspectos cuestionados por el demandante corresponden a la tipificación establecida por dicho Decreto Legislativo.
5. Por lo tanto, más allá de las coincidencias de contenido que hubiere entre los extremos cuestionados de la referida disposición y otros textos normativos publicados con anterioridad o vigentes en el pasado, en tanto antecedentes del artículo 200 del Código Penal, corresponde considerar a la primera como un nuevo acto legislativo, susceptible por tanto de ser sometido a un control de constitucionalidad *in abstracto*.
6. En consecuencia, y de conformidad con el artículo 100 del Código Procesal Constitucional, si se parte del hecho de que el Decreto Legislativo 1237 ha sido publicado en el diario oficial *El Peruano* el 26 de setiembre de 2015, se concluye que, al momento de la presentación de la demanda, esto es, el 19 de abril de 2018, no había vencido el plazo establecido para tal fin.

7. De otra parte, el demandado ha sostenido también que existe un pronunciamiento previo de este Tribunal sobre el fondo del asunto que confirma la constitucionalidad de los elementos ahora cuestionados del artículo 200 del Código Penal. Así, refiere que, mediante la Sentencia 0012-2008-PI/TC, este Tribunal indicó que la expresión de opinión o las protestas pueden realizarse siempre que dichas manifestaciones sean pacíficas y no alteren el orden público o derechos de terceros, pues, cuando ello ocurra (toma de locales, interrupción del tránsito, afectar bienes y servicios públicos, etc.), se habrá cometido un delito.
8. Ante dicha afirmación, se debe determinar si, en efecto, la demanda de autos plantea una controversia sustancialmente igual a aquella desestimada en el caso anterior, o si, por el contrario, plantea una controversia constitucional distinta de la que se resolviera precedentemente.
9. Para ello, cabe recordar que este Tribunal ha establecido que una controversia actual es sustancialmente igual a la resuelta en una sentencia anterior si es que el objeto y el parámetro de control empleados en la sentencia desestimatoria anterior y los que contiene la nueva demanda de inconstitucionalidad son los mismos (Sentencia 0010-2015-PI/TC, fundamento 4). Este Tribunal advierte que la respuesta a tal interrogante es negativa.
10. Al respecto, en la Sentencia 0012-2008-PI/TC, este Tribunal realizó el control constitucional de la siguiente disposición contenida en el artículo 2 del Decreto Legislativo 982:

El funcionario público con poder de decisión o el que desempeña cargo de confianza o de dirección que, contraviniendo lo establecido en el artículo 42 de la Constitución Política del Perú, participe en una huelga con el objeto de obtener para sí o para terceros cualquier beneficio o ventaja económica indebida u otra ventaja de cualquier otra índole, será sancionado con inhabilitación conforme a los incisos 1) y 2) del artículo 36 del Código Penal.
11. Como puede observarse, la disposición previamente detallada objeto de control constitucional en aquella oportunidad fue el artículo 2 del Decreto Legislativo 982 y no el artículo único del Decreto Legislativo 1237. Esto es, se trata de dos disposiciones formalmente distintas. A ello debe añadirse que, en aquella oportunidad, lo analizado por este Tribunal Constitucional en lo que respecta al delito de extorsión en los términos de la modificatoria del artículo 200 del Código Penal, establecida en el Decreto Legislativo 982, estuvo referido en general a la participación en huelgas por parte de los funcionarios públicos con poder de decisión, y no se centró en el análisis específico de la frase “u otra ventaja de cualquier otra índole”, que se cuestiona en el presente caso.
12. Por lo tanto, la controversia constitucional de autos no es sustancialmente igual a la establecida en la Sentencia 0012-2008-PI/TC. Siendo ello así, este Tribunal tiene competencia para evaluar la constitucionalidad de la frase “u otra ventaja de cualquier otra índole” de los párrafos primero, cuarto y sexto, y de la disposición ubicada en el tercer

párrafo de la modificatoria del artículo 200 del Código Penal, aprobado por la modificatoria establecida en el artículo único Decreto Legislativo 1237.

§ 3. PERSECUCIÓN PENAL DE LA PROTESTA EN UN ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO

13. Este Tribunal Constitucional ha sostenido en reiterada jurisprudencia que el Estado peruano, de acuerdo con los artículos 3 y 43 de la Constitución Política del Perú de 1993, es un Estado social y democrático de derecho, y que, en tal sentido, se sustenta “en los principios esenciales de libertad, seguridad, propiedad privada, soberanía popular, separación de las funciones supremas del Estado y reconocimiento de los derechos fundamentales” (Sentencia 0008-2003-AI/TC, fundamento 10).
14. Según dicha premisa, la persecución penal en un Estado social y democrático de derecho debe enmarcarse estrictamente de los cánones que le son propios a este. En tal sentido, como se indicó en la Sentencia 0019-2005-PI/TC:

El Derecho Penal es la rama del ordenamiento jurídico que regula el *ius puniendi*, monopolio del Estado, y que, por tal razón, por antonomasia, es capaz de limitar o restringir, en mayor o menor medida, el derecho fundamental a la libertad personal. De ahí que, desde una perspectiva constitucional, el establecimiento de una conducta como antijurídica, es decir, aquella cuya comisión pueda dar lugar a una privación o restricción de la libertad personal, sólo será constitucionalmente válida si tiene como propósito la protección de bienes jurídicos constitucionalmente relevantes (principio de lesividad). Como resulta evidente, sólo la defensa de un valor o un interés constitucionalmente relevante podría justificar la restricción en el ejercicio de un derecho fundamental [...].

En ese sentido, dentro de los límites que la Constitución impone, el legislador goza de un amplio margen para diseñar la política criminal del Estado. Entre tales límites no sólo se encuentra la proscripción de limitar la libertad personal más allá de lo estrictamente necesario y en aras de la protección de bienes constitucionalmente relevantes, sino también la de no desvirtuar los fines del instrumento que dicho poder punitivo utiliza para garantizar la plena vigencia de los referidos bienes, es decir, no desnaturalizar los fines de la pena (fundamentos 35 y 36).

15. Dicho en otros términos, el Estado debe recurrir como última *ratio* al ejercicio del *ius puniendi*, y debe procurar, dentro de lo razonablemente posible, de acuerdo con el orden público constitucional, hacer uso de todos los mecanismos institucionales de diálogo existentes a fin de evitar y, en todo caso, hacer frente a los conflictos que puedan generarse, teniendo presente que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado (artículo 1 de la Constitución).
16. Comprenderlo de esta forma presupone evitar el riesgo de caer en un populismo punitivo, esto es, aumentar las penas o la persecución penal por razones meramente coyunturales y

sin que exista un fundamento objetivo y justificado para ello, aprovechando la exposición mediática de un caso⁴.

17. En efecto, el aumento de las penas y sanciones o de la persecución penal por razones únicamente coyunturales no se condice con los fines consustanciales de un Estado constitucional de derecho. Y es que las restricciones a la libertad personal producidas en tales términos y bajo tales condiciones son contrarias al principio-derecho de dignidad humana.
18. Además, este Tribunal advierte que, en la medida en que la principal herramienta del populismo punitivo es el encarcelamiento⁵, el recurso a esta práctica socava manifiestamente la legitimidad sobre la que se asienta el *ius puniendi* estatal, por cuanto se desnaturaliza y pervierte la razón de ser de la intervención del Estado en la persecución del delito.
19. De esta manera, bajo la impronta del populismo punitivo, que es expresión de un derecho vindicativo⁶, emerge la figura del delincuente como un objeto de castigo y represión antes que como una persona, y como tal, un fin en sí mismo, cuya sanción penal debe conllevar a la resocialización, esto es, a su reeducación, rehabilitación y reincorporación a la sociedad, de conformidad con el artículo 139 de la Constitución Política de 1993.
20. En concreto, se desconoce el principio de subsidiariedad en virtud del cual se debe recurrir como último recurso al derecho penal, por cuanto corresponde al Estado intentar agotar todas las medidas alternativas posibles con las que cuente y que, fundamentalmente, sean menos limitativas de derechos para proteger los intereses del conjunto social. En ese sentido es que emerge el derecho penal como la última *ratio* para garantizar los intereses básicos de la comunidad⁷.
21. Lo anterior no es baladí, especialmente para el legislador democrático, cuyas competencias deben ser ejercidas sin oportunismo y con lealtad a la Constitución. Así, si en su esfera de poder recae la política punitiva del Estado peruano, dicho poder debe ser ejercido con responsabilidad ante la ciudadanía y especialmente con prudencia, conllevando todo ello a que las competencias legislativas tengan como guía de acción los intereses superiores de la comunidad política y los derechos fundamentales de sus integrantes.

⁴ LARA AMAT Y LEÓN, Joan. “El conflicto social en la globalización neoliberal y el neoconservadurismo: entre las nuevas guerras y el populismo punitivo”. En *Revista Crítica Penal y Poder*, N.º 4, marzo, Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos, Universidad de Barcelona, Barcelona, 2013, p. 142.

⁵ LARRAURI, Elena. “Populismo punitivo...y cómo resistirlo”. En *Jueces para la democracia. Información y debate*. N.º 55, 2006, p. 18.

⁶ LARA AMAT Y LEÓN, Joan. *Op. Cit.*, pp. 134-136.

⁷ MIR PUIG, Santiago. *Derecho Penal. Parte General*. Octava Edición. Barcelona: Reppertor, 2008, p. 118. Ver también: GUERRERO AGRIPINO, Luis Felipe. *Fundamentos de la dogmática penal. Una perspectiva desde los derechos humanos*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2017, pp. 146-147 y RIVERA BEIRAS, Iñaki. *Recorridos y posibles formas de la penalidad*. Barcelona: Anthropos, 2005.

22. Ahora bien, la reflexión anterior resulta crucial en contextos en los que la realidad socio-política tiende a ser conflictiva. A ello debe añadirse que, incluso en tales circunstancias, las vías institucionales existentes para que los ciudadanos canalicen sus demandas legítimas ante las autoridades pueden, en no pocas ocasiones, resultar insuficientes para hacer llegar los mensajes y reclamos pacíficos que quieran comunicar a los poderes públicos y privados, así como a la sociedad en su conjunto con fuerza persuasiva.
23. Efectivamente, en primer lugar, la libertad de crítica de los ciudadanos en nuestro país ha sido consagrada constitucionalmente a través del reconocimiento de ciertos derechos fundamentales y principios constitucionales: i) la libertad de conciencia (artículo 2, inciso 3), ii) las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley (artículo 2 inciso 4); iii) la libertad de reunirse pacíficamente sin armas (artículo 2 inciso 12); y iv) el derecho de huelga (artículo 28); de manera que todo ello, sin ánimo de exhaustividad, brinda cobertura constitucional a los reclamos y demandas ciudadanas con fines pacíficos⁸.
24. Pero puede ocurrir que, frente a determinados cambios en la orientación de las políticas de Estado, se generen situaciones de descontento y malestar en ciertos sectores o en buena parte de la población, por razones políticas, sociales, económicas, ambientales, culturales, ideológicas, etc., y que estos decidan organizar y llevar a cabo acciones de protesta frente a las cuales las autoridades en ocasiones responden, usando como principal mecanismo de contención la represión penal, aun cuando, como ya se indicó previamente, la recurrencia al *ius puniendi* debe realizarse como *última ratio*.
25. Ante ello cabe preguntar si el marco constitucional y legal existente vinculado con situaciones de conflicto y protesta social, tal y como se encuentra configurado, es lo suficientemente protector y garantista, en el entendido de que se debe mantener el equilibrio entre la sanción de las conductas auténticamente antijurídicas y proscritas por el orden público constitucional y el respeto de los derechos fundamentales de los manifestantes.
26. Como es sabido, en la Norma Fundamental se plasman diversas concepciones y valoraciones sobre la vida en común, diversos principios y bienes constitucionales que, no pocas veces, pueden contraponerse, generando así controversias constitucionales que el juez constitucional debe estar a la altura de resolver a partir de la interpretación genuina de la Constitución, con miras a la pacificación de los conflictos a través de soluciones justas.
27. Al respecto, como punto de partida para la resolución del presente caso, este Tribunal tiene en cuenta que la realidad de nuestro país no está alejada de los conflictos sociales, que

⁸ Esta reflexión parte de lo analizado en el caso español por PISARELLO, Gerardo y Jaume ASENS. *La bestia sin bozal. En defensa del derecho a la protesta*. Madrid: Catarata, 2014, p. 17.

muchas veces desembocan en situaciones violentas, ante la falta de un diálogo oportuno y robusto entre quienes protestan y las autoridades o los destinatarios de sus reclamos.

28. Según el reporte de conflictos sociales n.º 179 de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad de la Defensoría del Pueblo⁹, hubo 158 acciones colectivas de protesta durante el mes de enero de 2019, y se registraron 180 conflictos en el mes, de los cuales 133 eran conflictos activos (73.9 %) y 47 (26.1 %) eran conflictos latentes. Asimismo, de acuerdo con dicho reporte, 79 conflictos se encontraban en proceso de diálogo (59.4 % de los casos activos), 105 casos presentaron al menos un hecho de violencia desde que iniciaron (58.7 %) y 48 conflictos pasaron a etapa de diálogo después de un hecho de violencia (60.8 %).

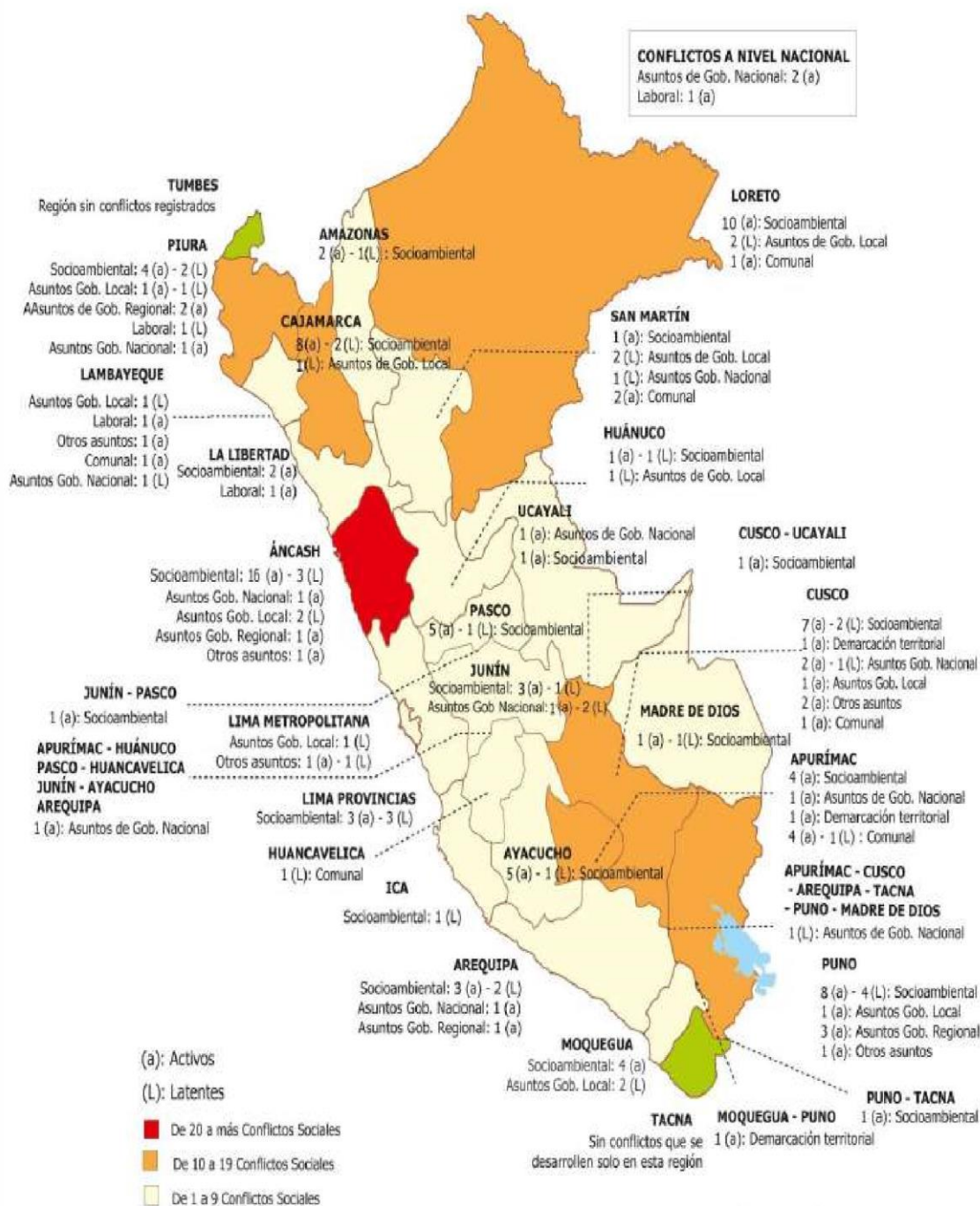
Cuadro N.º 1:
PERÚ: CONFLICTOS SOCIALES REGISTRADOS POR MES, ENERO 2018-19
(Número de casos)

2018												2019
Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Ene
176	182	188	196	198	198	198	196	202	199	194	181	180

Fuente: Defensoría del Pueblo 2019, p. 6.

⁹ Disponible en el sitio web: <<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/02/ConflictosSociales-N%C2%B0-179-Enero-2019.pdf>>. Consulta realizada el 8 de marzo de 2019.

Gráfico N.º 3:
PERÚ: CASOS REGISTRADOS POR REGIÓN, SEGÚN TIPO Y ESTADO, ENERO 2019
(Número de casos)



Fuente: Defensoría del Pueblo 2019, p. 15.

29. Lo anterior da cuenta de una situación social caracterizada por conflictos no resueltos, pero fundamentalmente por su vinculación en mayor o menor medida a escenarios violentos. Evidentemente, una forma de responder desde el Estado a tal problemática por la que se suele optar en los últimos años es recrudecer las penas o ampliar las conductas prohibidas en los delitos ya existentes.
30. Dicha práctica puede tornarse inconstitucional por vulnerar derechos, principios y valores constitucionales, a menos que se adviertan razones objetivas que fundamenten al ejercicio del *ius puniendi* estatal.
31. Establecido lo anterior, a este Tribunal le corresponde resolver si la tipificación de las conductas prohibidas como parte del delito de extorsión en el Código Penal vigente, modificado por el artículo único del Decreto Legislativo 1237, que objetan los demandantes vulnera o no la Constitución.

§ 4. IMPLICANCIAS DE LA MODIFICATORIA INTRODUCIDA POR EL DECRETO LEGISLATIVO 1237 AL DELITO DE EXTORSIÓN EN EL VIGENTE CÓDIGO PENAL A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS Y DERECHOS FUNDAMENTALES RECONOCIDOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1993

32. Como se ha indicado previamente, el demandante únicamente cuestiona la disposición “u otra ventaja de cualquier otra índole”, que se reitera en los párrafos primero, cuarto y sexto del artículo 200 del Código Penal, modificado por el Decreto Legislativo 1237, así como también la disposición establecida en el tercer párrafo de este, según el cual:

El que mediante violencia o amenaza, toma locales, obstaculiza vías de comunicación o impide el libre tránsito de la ciudadanía o perturba el normal funcionamiento de los servicios públicos o la ejecución de obras legalmente autorizadas, con el objeto de obtener de las autoridades cualquier beneficio o ventaja económica indebida u otra ventaja de cualquier otra índole, será sancionado con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de diez años.

4.1. SOBRE LA SUPUESTA VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

33. El principio de legalidad penal se encuentra consagrado en el artículo 2, inciso 24, literal “d”, de la Constitución Política del Perú, según el cual “Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible, ni sancionado con pena no prevista en la ley”.

34. Este Tribunal ha indicado lo siguiente en la Sentencia 3644-2015-PHC/TC:

[...] el principio de legalidad penal se configura también como un derecho subjetivo constitucional de todos los ciudadanos. Como principio constitucional, informa y limita los márgenes de actuación de los que dispone el Poder Legislativo al momento de determinar cuáles son las conductas prohibidas, así como sus respectivas sanciones; en tanto que, en su dimensión de derecho subjetivo constitucional, garantiza a toda persona sometida a un proceso o procedimiento sancionatorio que lo prohibido se encuentre previsto en una norma previa, estricta y escrita, y también que la sanción se encuentre contemplada previamente en una norma jurídica [...] (fundamento 8).

35. En este caso, el demandante alega que el delito de extorsión ha sido desnaturalizado desde la expedición del Decreto Legislativo 896, publicado el 24 de mayo de 1998, al señalarse que la ventaja que se derivaría de la extorsión podía ser no solo económica, sino “de cualquier otra índole”, lo que implica el desconocimiento de la naturaleza patrimonial del delito de extorsión.

36. Sin embargo, para este Tribunal dicho argumento carece de asidero constitucional en la medida en que se encuentra dentro del marco de lo constitucionalmente posible la determinación de los bienes jurídicos protegidos por parte del legislador penal así como su naturaleza jurídica, siempre que con ello se respete el principio de lesividad, esto es, la defensa de un valor o un interés constitucionalmente relevante que podría justificar la restricción en el ejercicio de un derecho fundamental, así como los restantes principios y bienes constitucionales, como es el caso de la razonabilidad y proporcionalidad.

37. De esta manera, si el legislador penal, respetando escrupulosamente el principio de lesividad, además de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, decide proteger bienes jurídicos adicionales en la tipificación del delito de extorsión más allá del elemento patrimonial, no infringe el ámbito de lo explícita e implícitamente prohibido por la Constitución.

38. Por lo tanto, corresponde desestimar la demanda en el referido extremo.

39. Asimismo, el demandante alega que habría identidad entre las conductas proscritas por el delito de extorsión y otros delitos. Por ejemplo, indica que la perturbación de los servicios públicos ya se encuentra tipificada en el artículo 283 del Código Penal (sobre entorpecimiento al funcionamiento de servicios públicos), o que el caso de la toma de locales ya se encuentra tipificado en el delito de usurpación regulado en el artículo 202 del Código Penal. Añade también que el delito de extorsión se confundiría con el delito de coacción establecido en el artículo 151 del Código Penal, vulnerando así el principio de legalidad.

40. Sin embargo, de la revisión de estos tipos penales se advierte claramente que son conductas distintas las que el legislador ha buscado proscribir en tales delitos, identificándose elementos diferenciadores en las correspondientes conductas delictivas proscribas por ellos. Así, a diferencia de lo que sucede en el delito de entorpecimiento al funcionamiento de servicios públicos (artículo 283 del Código Penal) o del delito de coacción (artículo 151 del Código Penal), la configuración del delito de extorsión requiere la búsqueda de una ventaja indebida que puede ser económica o de cualquier otra índole.
41. Dicho en otros términos, en el caso del delito de entorpecimiento al funcionamiento de servicios públicos (artículo 283 del Código Penal), que sanciona a todo aquel o aquella que impide, estorba o entorpece el normal funcionamiento del transporte o de los servicios públicos de telecomunicaciones, saneamiento, electricidad, hidrocarburos o de sustancias energéticas similares, este Tribunal advierte que el tipo penal no exige que el autor persiga el otorgamiento de una ventaja económica indebida o de cualquier otra índole, lo que tampoco es requisito para la configuración del tipo penal de coacción (artículo 151 del Código Penal), tipo penal residual que sanciona a toda persona que mediante amenaza o violencia obliga a otro a hacer lo que la ley no manda o le impide hacer lo que ella no prohíbe.
42. En cambio, en el caso del delito de extorsión (artículo 200 del Código Penal modificado por el único del Decreto Legislativo 1237), la presencia de dicho elemento, esto es, el objeto de obtener de las autoridades cualquier beneficio o ventaja económica indebida u otra ventaja de cualquier otra índole es necesaria para la configuración del tipo penal.
43. Por otro lado, en el caso de la figura de usurpación (artículo 202 del Código Penal), dicho delito exige, entre otros supuestos, que mediante violencia o amenaza se turbe la posesión de un inmueble, supuesto completamente ajeno a al tipo penal de extorsión.
44. Todo lo anterior conlleva a sostener que en la presente controversia sometida a control constitucional no se está sancionando una misma conducta varias veces a través de los delitos de extorsión, entorpecimiento al funcionamiento de servicios públicos, usurpación y coacción; de manera que lo sostenido por el demandante a este respecto carece de asidero constitucional.
45. Por lo tanto, corresponde desestimar tal extremo de la demanda.
46. Asimismo, los demandantes sostienen que en el delito de extorsión la imprecisión de la frase “u otra ventaja de cualquier otra índole” afecta el principio de *lex certa*.
47. Al respecto, este Tribunal advierte que la disposición “u otra ventaja de cualquier otra índole”, reiterada en los párrafos primero, tercero, cuarto y sexto del artículo 200, modificado por el artículo único del Decreto Legislativo 1237, si bien no identifica un

beneficio concreto deja claro que se trata de obtener ilegítimamente, por medios violentos o a través de amenazas, una ventaja de una naturaleza distinta a la patrimonial, y ello no resulta, *per se*, inconstitucional.

48. En efecto, debe tenerse en cuenta que la interpretación sistemática de la disposición “u otra ventaja de cualquier otra índole” junto con el resto de disposiciones integrantes del delito de extorsión, contemplado en el artículo 200 del Código Penal, modificado por el artículo único del Decreto Legislativo 1237, conlleva a sostener que dicha disposición cuestionada está redactada con un nivel de precisión suficiente que permite a cualquier ciudadano de formación básica comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo, a fin de que pueda conocer claramente si su conducta configura o no el delito de extorsión, de ser el caso.
49. Efectivamente, el tipo penal exige que lo siguiente:
 - a. que el agente haya recurrido a la violencia o la amenaza;
 - b. que el agente haya obligado a una persona o a una institución pública o privada a otorgar al autor o a un tercero una ventaja económica indebida u otra ventaja de cualquier otra índole (no económica, se entiende).
50. El tercer párrafo añade un elemento a los señalados. En este caso se exige que el agente:
 - a. mediante violencia o la amenaza;
 - b. haya realizado alguna de las siguientes acciones: tomar locales, obstaculizar vías de comunicación, impedir el libre tránsito de la ciudadanía, perturbar el normal funcionamiento de los servicios públicos o perturbar la ejecución de obras legalmente autorizadas;
 - c. con la finalidad de obtener una ventaja económica indebida u otra ventaja de cualquier otra índole (no económica, se entiende).
51. Siendo ello así, este Tribunal advierte que la citada disposición “u otra ventaja de cualquier otra índole”, en el caso de la tipificación del delito de extorsión, en los términos del artículo 200 del Código Penal, modificado por el Decreto Legislativo 1237, no vulnera el principio de *lex certa*.
52. Por lo expuesto, corresponde desestimar también el referido extremo de la demanda.

4.2. ¿TIENE SUSTENTO CONSTITUCIONAL DIRECTO EL INVOCADO “DERECHO FUNDAMENTAL A LA PROTESTA”?

53. El demandante alega que la tipificación del artículo 200 del Código Penal, modificado por el artículo único del Decreto Legislativo 1237, vulnera el derecho fundamental a la protesta, además de sus derechos conexos: libre reunión, libre expresión, libre conciencia, participación política y petición.
54. El demandante argumenta que el derecho a la protesta, si bien no se encuentra expresamente reconocido, es un derecho fundamental innominado o derecho emergente, de conformidad con el artículo 3 de la Constitución y 29 de la CADH.
55. Con relación a esto, debe tenerse presente que este Tribunal se ha pronunciado sobre los alcances de la noción de “sustento constitucional directo”. En ese sentido, sobre dicha noción, este Colegiado ha resuelto en la Sentencia 14172005-PA/TC lo siguiente:

Un derecho tiene sustento constitucional directo, cuando la Constitución ha reconocido, explícita o implícitamente, un marco de referencia que delimita nominalmente el bien jurídico susceptible de protección. Es decir, existe un baremo de delimitación de ese marco garantista, que transita desde la delimitación más abierta a la más precisa. Correspondiendo un mayor o menor desarrollo legislativo, en función de la opción legislativa de desarrollar los derechos fundamentales establecidos por el constituyente (Sentencia 1417-2005-PA/TC, fundamento 10).

56. Indicado ello, corresponde preguntar si de la Norma Fundamental se desprende un marco de referencia que delimita nominalmente el bien jurídico susceptible de protección en el caso de la protesta. Dicho marco de referencia alude a los principios incorporados en el artículo 3 de la Constitución, cuya fuerza normativa exige, de corresponder, el reconocimiento de nuevos derechos fundamentales derivados de aquellos, en los términos desarrollados por la jurisprudencia de este Tribunal.

4.2.1. SOBRE EL RECONOCIMIENTO DE NUEVOS DERECHOS FUNDAMENTALES

57. Este Tribunal ha tenido oportunidad de resolver controversias cuya solución requería el pronunciamiento en torno a la necesidad de aplicar o no la cláusula establecida en el artículo 3 de la Constitución Política del Perú de 1993, según el cual:

La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno

58. Así, por ejemplo, en la Sentencia 0895-2001-AA/TC, este Tribunal sostuvo:

[...] para que los textos constitucionales y, en particular, aquellos nuevos derechos directamente vinculados con el principio de dignidad no sean desmerecidos en su condición

de auténticos derechos fundamentales como consecuencia de la existencia de nuevas necesidades o situaciones, de avances científicos, tecnológicos, culturales o sociales, las constituciones suelen habilitar una cláusula de “desarrollo de los derechos fundamentales”, cuyo propósito no solo es prestarle el reconocimiento como derechos de la más alta consideración, sino incluso, dotarlos de las mismas garantías de aquellos que sí lo tienen expresamente. Ese es el propósito que cumple, por cierto, el artículo 3° de nuestra Constitución (fundamento 5).

59. En el citado fundamento de dicha sentencia, se explicitó que la aplicación de la cláusula de los derechos no enumerados (artículo 3 de la Norma Fundamental) debe distinguirse de los “contenidos implícitos” de los derechos expresamente reconocidos. Así, en lo que respecta a las posiciones de derecho fundamental, corresponde distinguir los siguientes supuestos:

i) el caso de los derechos fundamentales expresamente reconocidos; ii) la identificación de un derecho en el contenido de otro derecho expresamente reconocido, como, por ejemplo, ocurre con el derecho a un plazo razonable y su consideración como contenido implícito del derecho al debido proceso; y

iii) el caso de aquellos derechos que se derivan de los principios desarrollados en el artículo 3 de la Norma Fundamental y que constituyen derechos autónomos.

60. Asimismo, en aquella oportunidad se dejó en claro la naturaleza excepcional de la aplicación del referido artículo 3:

La apelación al artículo 3° de la Constitución, en ese sentido, debe quedar reservada solo para aquellas especiales y novísimas situaciones que supongan la necesidad del reconocimiento de un derecho que requiera de una protección al más alto nivel y que, en modo alguno, pueda considerarse que está incluido en el contenido de algún derecho constitucional ya reconocido en forma explícita (Sentencia 0895-2001-AA/TC, fundamento 5).

61. Lo anterior fue determinante para que este Tribunal considerase el derecho a la objeción de conciencia como un contenido implícito del derecho fundamental a la libertad de conciencia, sin necesidad de aplicar la cláusula establecida en el artículo 3 de la Constitución Política de 1993.

62. En cambio, aplicando esta última cláusula, en la Sentencia 2488-2002-HC/TC, fundamentos 12 y 13, se reconoció el derecho a la verdad como derecho fundamental, argumentándose por qué en aquella oportunidad sí resultaba justificada la recurrencia a dicha cláusula.

63. Además, en la Sentencia 0168-2005-PC/TC, fundamento 9, en aplicación de la citada cláusula, se reconoció la configuración del derecho constitucional a asegurar y exigir la eficacia de las normas legales y de los actos administrativos.

64. Luego, a través de la Sentencia 06534-2006-PA/TC, fundamento 17, se reconoció, en aplicación del citado artículo 3 de la Constitución, el derecho fundamental al agua potable, que con posterioridad resultaría positivizado por el constituyente derivado en el artículo 7-A de la Constitución, incorporado a través de la Ley 30588, “Ley de Reforma Constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional”.
65. En atención a lo previamente expuesto, es oportuno explicitar en qué casos corresponde que este Tribunal reconozca un nuevo derecho fundamental, distinto a un contenido implícito o nuevo de los derechos fundamentales expresamente reconocidos en el texto constitucional:
- Cuando se aplique la cláusula reconocida en el artículo 3 de la Constitución bajo las condiciones establecidas por este Tribunal, esto es, que no sea posible deducir el derecho como contenido implícito, nuevo o adicional de un derecho ya reconocido.
 - En dicho supuesto, resulta medular la identificación de una relación cierta, directa e indesligable entre la posición de derecho fundamental a reconocer o derecho fundamental *en sentido estricto*, esto es, entre los concretos atributos que serían exigibles por los titulares del derecho al destinatario de la norma o normas deducidas, y alguno de los siguientes principios: dignidad humana (artículo 1), Estado social y democrático de derecho (artículos 3 y 43), soberanía popular (artículo 45), supremacía constitucional y jerarquía normativa (artículo 51) así como la forma republicana de gobierno; ello, evidentemente, no excluye una eventual relación igualmente directa e indesligable con otros principios constitucionales como la igualdad, el pluralismo, la tolerancia, entre otros principios dimanantes del orden público constitucional.
66. En todos los casos, los derechos a reconocer deben constituir atributos fundamentales de la persona, de gran relevancia constitucional y cuyo no reconocimiento y garantía conlleve a un estado de cosas intolerable para el orden público constitucional.
67. Explicado lo anterior, y en lo que respecta a la determinación de la inconstitucionalidad por el fondo del artículo 200 del Código Penal, modificado por el artículo único del Decreto Legislativo 1237, este Tribunal, en primer término, debe verificar si, a la luz de las opciones valorativas reconocidas por nuestro ordenamiento constitucional, puede o no hablarse de un derecho constitucional a la protesta, y si tras su eventual vulneración o amenaza, le asiste la protección constitucional que se otorga al resto de atributos y libertades expresamente reconocidas por la Constitución.

4.2.2. LA PROTESTA EN EL MARCO DEL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO

68. Este Tribunal considera que, cualquiera que sea la concepción que los poderes públicos y, en especial, el legislador y los jueces tengan en torno a la protesta social, esta última es indesligable de las exigencias, límites y alcances de la democracia en un Estado

constitucional de derecho¹⁰ y, en concreto, de los términos en que ha sido establecido el principio democrático en la Constitución Política del Perú de 1993, aspecto sobre el cual este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse con anterioridad.

69. En reiteradas ocasiones, el Tribunal Constitucional ha sostenido que, tal como se desprende del artículo 43 de la Constitución, el Estado peruano es un Estado Social y Democrático de Derecho; y que, en ese sentido:

El principio democrático, inherente al Estado Constitucional, alude no sólo al reconocimiento de que toda competencia, atribución o facultad de los poderes constituidos emana del pueblo (principio político de soberanía popular) y de su voluntad plasmada en la Norma Fundamental del Estado (principio jurídico de supremacía constitucional), sino también a la necesidad de que dicho reconocimiento originario se proyecte como una realidad constante en la vida social del Estado, de manera tal que, a partir de la institucionalización de los cauces respectivos, cada persona, individual o colectivamente considerada, goce plenamente de la capacidad de participar de manera activa “en la vida política, económica, social y cultural de la Nación”, según reconoce y exige el artículo 2 17 de la Constitución.

La democracia se fundamenta pues en la aceptación de que la persona humana y su dignidad son el inicio y el fin del Estado (artículo 1 de la Constitución), por lo que su participación en la formación de la voluntad político-estatal, es presupuesto indispensable para garantizar el máximo respeto a la totalidad de sus derechos constitucionales [Sentencia 04677-2004-AA/TC, fundamento 12].

70. Asimismo, este Tribunal ha indicado que es consustancial a dicha finalidad el reconocimiento de un conjunto de principios y derechos fundamentales que a su vez constituyen garantías institucionales de la democracia, en atención a la relación directa con su estabilidad y consolidación, entre los que se encuentran “los denominados derechos políticos, enumerados en los artículos 2 inciso 17 y 30 a 35, los derechos a las libertades de información, opinión e información (artículo 2 inciso 4), de acceso a la información pública (artículo 2 inciso 5), de asociación (artículo 2 inciso 13) y de reunión, previsto en el artículo 2 inciso 12 de la Carta Fundamental” (Sentencia 04677-2004-AA/TC, fundamento 12)
71. Ahora bien, conviene recordar que en la Sentencia 0006-2017-PI/TC, fundamento 2, este Tribunal ha sostenido que la democracia representativa rige nuestro sistema constitucional, y se encuentra prevista en el artículo 45 de la Constitución, según el cual “el poder del Estado emana del pueblo. Quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen”.
72. Sin embargo, también es cierto que la democracia representativa puede atravesar por crisis donde se ponga en cuestionamiento la capacidad de los representantes para expresar la voluntad real y auténtica de los representados. Precisamente, en dichos contextos de crisis,

¹⁰ GARGARELLA, Roberto. “El Derecho frente a la protesta social”. *Revista de la Facultad de Derecho de México*. Vol. 58, N.º 250, 2008, p. 185.

adquiere mayor relevancia el reconocimiento y garantía de la protesta con fines legítimos y en el marco de la legalidad imperante, siempre que esta última sea conforme a la Constitución, por cuanto en tal entendido dicha protesta, con tales características, constituirá una genuina expresión de la soberanía popular (artículo 45 de la Constitución).

73. Pero, además de ello, la protesta se erige también como un auténtico mecanismo de expresión y eventual reivindicación de las minorías que no logran ser representadas en los ámbitos institucionales a los que solo acceden legítima y legalmente las mayorías, de forma tal que la omisión, en cuanto a su reconocimiento y garantía desde el Estado, no solo menoscabaría profundamente las posibilidades reales de presentar sus demandas a quien corresponda, siempre que estas sean legítimas y legales de acuerdo al orden público constitucional, sino también que dicha omisión contravendría un principio basilar del Estado peruano, de acuerdo con la Constitución Política de 1993, como es el pluralismo, en sus manifestaciones política, ideológica, de pensamiento y creencias.
74. En el marco de tales consideraciones, este Tribunal considera que, a la luz de las opciones valorativas reconocidas por nuestro ordenamiento constitucional, entre las que destaca como prisma fundamental el principio democrático y su plasmación jurídica en la Constitución como marco garantista, lo que debe extenderse también a contextos de cambio y crisis de la representación, resulta una exigencia del orden público constitucional el reconocimiento del derecho a la protesta como derecho fundamental, derecho que asiste a toda persona que mantiene una posición crítica frente al poder, sea este último público o privado, todo ello sobre la base de aspiraciones legítimas de quienes protestan y siempre que se respete la legalidad conforme al orden fundamental. Y es que la expresión de la crítica pública en democracia, así como el proceso de su elaboración y la construcción del pensamiento crítico son fundamentales para la comunidad política.
75. Así las cosas, la utilización de la fórmula de individualización permitiría legitimar la existencia de un derecho a la protesta en calidad de atributo fundamental no enumerado. Su reconocimiento se encontraría ligado directamente a un principio fundamental e identitario del Estado peruano bajo la Constitución Política del Perú de 1993, como es el principio democrático, en consonancia con otro principio igualmente fundamental, como es el de supremacía constitucional, que le sirve de marco de actuación, pero, especialmente, como fuente de legitimidad.
76. Por lo expuesto, cabe sostener que, tras la eventual vulneración o amenaza de vulneración del derecho fundamental a la protesta, le asiste la protección constitucional institucional y procesal (de conformidad con el artículo 37 del Código Procesal Constitucional) que la Norma Fundamental otorga al resto de atributos y libertades expresamente reconocidas por ella.

4.2.3. LA PROTESTA COMO DERECHO FUNDAMENTAL: NATURALEZA, TITULARIDAD, CONTENIDO, LÍMITES Y RELACIÓN CON OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES

77. Indicado lo anterior, corresponde explicitar la naturaleza, titularidad, contenido, límites y relación del derecho fundamental a la protesta con otros derechos fundamentales.
78. En cuanto a la naturaleza de este derecho, este Tribunal considera que se trata de un derecho relacional de libertad y que, como tal, implica la no injerencia del Estado en su ejercicio o realización.
79. No obstante, los diversos derechos fundamentales demandan del Estado distintos deberes, más allá de la sola no injerencia o interferencia, lo que también se aprecia en el caso del derecho fundamental a la protesta, como es el caso del deber de protección del derecho ante la obstaculización proveniente de terceros, el deber de promover las condiciones para resolver los conflictos, en la medida de lo posible, a través de los canales institucionales existentes, y, eventualmente, el deber de reparar el derecho ante su violación.
80. En cuanto a su titularidad, este derecho asiste, en principio, a toda persona, sin que quepa condicionar el reconocimiento del mismo por los motivos prohibidos establecidos de conformidad con el artículo 2 inciso 2 de la Constitución Política de 1993, esto es, de origen, edad, opinión, etc.
81. Sin embargo, este Tribunal considera que al igual que en el caso de la limitación de los derechos a la sindicación y a la huelga realizada en el artículo 42 y 153 de la Constitución, en lo que respecta a la titularidad del derecho fundamental a la protesta que asiste a los servidores públicos, no se encuentran comprendidos los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, así como los jueces y fiscales, los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, en atención básicamente al carácter esencial de los servicios que prestan.
82. Con relación a su contenido constitucionalmente protegido, este derecho comprende la facultad de cuestionar, de manera temporal o periódica, esporádica o continua, a través del espacio público o a través de medios de difusión (materiales, eléctricos, electrónicos, virtuales y/o tecnológicos), de manera individual o colectiva, los hechos, situaciones, disposiciones o medidas (incluso normativas) por razones de tipo político, económico, social, laboral, ambiental, cultural, ideológico o de cualquier otra índole, que establezcan los poderes públicos o privados, con el objeto de obtener un cambio del *status quo* a nivel local, regional, nacional, internacional o global, siempre que ello se realice sobre la base de un fin legítimo según el orden público constitucional, y que en el ejercicio de la protesta se respete la legalidad que sea conforme con la Constitución.
83. En lo que respecta a sus límites, debe tenerse presente que, como todo derecho fundamental, el derecho a la protesta no es un derecho absoluto o ilimitado. Así, los límites de este derecho se desprenden de la prohibición de vaciar de contenido otros derechos, principios y reglas constitucionales. En todo caso, el alcance de los límites que específicamente operen sobre este derecho deberá ser evaluado a la luz de cada caso concreto. Empero, ello no es óbice para que este Tribunal pueda desarrollar ciertas pautas sobre los límites del derecho fundamental a la protesta.

84. En principio, este derecho fundamental no ampara el uso de la violencia como fin o mecanismo de la protesta, como tampoco el uso de armas ni la promoción de la discriminación por los motivos prohibidos en el artículo 2 inciso de la Constitución o por motivos de cualquier otra índole.
85. Una cosa distinta es que durante la realización de protestas se desarrollen hechos de violencia. Los autores de los desmanes, actos violentos o delitos deben ser sancionados sin reprimir indiscriminadamente a todos los que participan de la protesta por cuanto la responsabilidad penal es individual y la participación en
- actos o manifestaciones de protesta constituye un derecho, aun cuando sus pretensiones, reivindicaciones o consignas pudieran resultar profundamente cáusticas o desagradables para otros sectores.
86. Por lo demás, toda regulación y eventual limitación del derecho fundamental a la protesta se deberá hacer a través de una ley en sentido formal o, en su defecto, por medio de una norma que satisfaga la reserva de acto legislativo, garantizando de este modo los principios de generalidad e igualdad de trato. Y es que, como se sostuvo en la Sentencia 0005-2013-PI/TC, fundamento 13, “cualquier regulación que importe una restricción en los derechos fundamentales debe ser llevada a cabo a través de una norma general y no de fuentes de igual jerarquía que no cumplan los requisitos de aquella, o de normas de inferior jerarquía”.
87. Cabe precisar que la reserva legal, entendida como una de “acto legislativo”, no es omnicompreensiva para cualquier tipo de norma a las que el ordenamiento pueda haber conferido el rango de ley, pues se requiere garantizar que los límites a derechos fundamentales cuenten necesariamente con la intervención del Poder Legislativo, preservando su carácter general y su conformidad con el principio de igualdad (Sentencia 0005-2013-PI/TC, fundamento 16; Sentencia 02235-2004PA/TC, fundamento 4; y concordantes).
88. Asimismo, tales límites, en lo que respecta a la hora, lugar y forma¹¹, deben encontrarse debidamente motivados por la autoridad competente, tratándose de un deber exigible caso por caso, de manera tal que el derecho solo sea restringido por causas válidas, objetivas y razonables (principio de razonabilidad), y, en modo alguno, más allá de lo que resulte estrictamente necesario y proporcional (principio de proporcionalidad). Cabe advertir, además, que el ejercicio de este derecho no está subordinado a autorización por parte de las autoridades.
89. Además, en lo que respecta a su relación con otros derechos fundamentales, este Tribunal advierte que el ejercicio del derecho a la protesta suele ser conexo al ejercicio de otras

¹¹ INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS/ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (ACNUDH). *Protesta social y derechos humanos: estándares internacionales y nacionales*. Santiago de Chile, 2014, p. 71.

libertades iusfundamentales, como es el caso de las libertades de opinión, expresión, y difusión del pensamiento, el derecho a huelga, la libertad de tránsito y el derecho de reunión.

90. Sin embargo, pese a que el ejercicio del derecho a la protesta suele vincularse con el ejercicio de los citados derechos fundamentales, no se confunde con ellos por cuanto protege todas aquellas situaciones, independientemente de que eventualmente puedan además resultar amparadas o no de manera concurrente por tales derechos, en las que se haga o busque hacer público un cuestionamiento de

tipo político, económico, social, cultural, laboral, ambiental o de cualquier otra índole, amparados por la Constitución en sentido material, motivado por un *animus* identificable de cambio del estado de cosas imperante, a nivel local, regional, nacional, internacional o global, al margen de si ello se hace individual o colectivamente y de los medios o espacios que se utilicen, siempre que el fin sea legítimo y se respete la legalidad conforme al orden constitucional, quedando fuera del ámbito de protección de este derecho la incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia¹².

91. Por ejemplo, cuando un grupo de personas ocupan una plaza pública con fines sociales o recreativos, ello no involucra el ejercicio del derecho a la protesta. Asimismo, se puede ejercer este derecho fundamental a título individual a través de medios virtuales, sin que ello conlleve al ejercicio del derecho fundamental de reunión, derecho que, además, se ejerce colectivamente. En resumen, pueden existir reuniones sin protesta y protesta sin reunión.
92. En todo caso, cuando se trate de un ejercicio concurrente con otros derechos fundamentales, se deberá también respetar los límites de estos últimos. Por ejemplo, si el ejercicio del derecho a la protesta se manifiesta a través del derecho de reunión en un caso concreto, la protección constitucional de dicho ejercicio tendrá como límite los límites expresos e implícitos de este segundo derecho en cada caso concreto, para lo cual es fundamental tener como pauta lo desarrollado por este Tribunal al respecto. En este último caso —esto es, cuando operan los límites implícitos—, la ponderación de derechos fundamentales en colisión deberá considerar todos los derechos que se encuentran en juego, incluyendo evidentemente el derecho a la protesta, de manera que, junto a este último, concurrirán los demás derechos fundamentales concernidos, a efectos de evaluar si una limitación resulta razonable y proporcional.
93. Sin perjuicio de lo anterior, corresponde reiterar que cuando una protesta exceda sus límites constitucionales el Estado puede y debe legítimamente restablecer el orden interno, siempre que respete la Constitución, en sentido formal y material. Al respecto, cabe recordar que este Tribunal ha sostenido lo siguiente:

¹² Véase: Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai. A/HRC/23/39, párr. 59.

En un supuesto de normalidad constitucional es la Policía Nacional la que tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden; mientras que, en uno de anormalidad constitucional, esto es, bajo un estado de emergencia, tales tareas (y no otras) son las que pueden confiarse a las Fuerzas Armadas, cuando así lo hubiese dispuesto el Presidente de la República y, por lo mismo, de forma excepcional [Sentencia 0017-2003-AI/TC, fundamento 71].

94. Ahora bien, en la medida en que la sola posibilidad de que se autorice el uso de la fuerza implica la facultad de restringir determinados derechos, incluyendo el derecho a la protesta y derechos conexos, el despliegue que se haga de aquel debe ser, en todos los casos, conforme a la Constitución y el derecho internacional de los derechos humanos, esto es, debe ejercerse de manera estrictamente necesaria y proporcional, lo cual implica distinguir entre quienes protestan pacíficamente o cuya finalidad no es la violencia en sí misma y no emplean medios violentos, y aquellos que deliberada e injustificadamente incurrir en actos o amenazas de violencia durante una protesta.
95. En todo caso, este Tribunal considera que la sola ocurrencia de hechos aislados de violencia, que deben ser sancionados de conformidad con el orden jurídicoconstitucional vigente mediante medidas razonables y proporcionadas, no quiebra la legitimidad y legalidad de una protesta siempre que esta responda a los parámetros establecidos anteriormente.

4.2.4. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA

96. Los demandantes sostienen que la tercera disposición del artículo 200 del Código Penal, modificado por el artículo único del Decreto Legislativo 1237, vulnera el derecho fundamental a la protesta, entre otros derechos fundamentales. Dicha disposición establece lo siguiente:

El que, mediante violencia o amenaza, toma locales, obstaculiza vías de comunicación o impide el libre tránsito de la ciudadanía o perturba el normal funcionamiento de los servicios públicos o la ejecución de obras legalmente autorizadas, con el objeto de obtener de las autoridades cualquier beneficio o ventaja económica indebida u otra ventaja de cualquier otra índole, será sancionado con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de diez años.

97. Al respecto, y como se ha indicado previamente, el uso de la violencia o amenaza como parte de la protesta o como único o principal mecanismo de cuestionamiento no se encuentra protegido por el derecho fundamental a la protesta.
98. En el presente caso, este Tribunal advierte que la disposición sometida a control de constitucionalidad no penaliza la sola toma de locales, la sola obstaculización de vías de comunicación, el solo impedimento del libre tránsito de la ciudadanía, la sola perturbación del normal funcionamiento de los servicios públicos o de la ejecución de obras legalmente

autorizadas, sino la realización de cualquiera de estas conductas mediante violencia o amenaza con el objeto de obtener cualquier beneficio o ventaja económica u otra ventaja de cualquier otra índole que sean indebidos, sin perjuicio de las conductas criminalizadas por el legislador en el Capítulo II, “Delitos contra los medios de transporte, comunicación y otros servicios públicos”, del Título XII, “Delitos contra la seguridad pública”, del Código Penal.

99. Asimismo, este Tribunal ha sostenido *supra* que la disposición “beneficio o ventaja económica indebida u otra ventaja de cualquier otra índole” no vulnera el principio de *lex certa* y que, en todo caso, dicha proscripción no alcanza *per se* a demandas eventualmente legítimas, como son, los pedidos de aumentos remunerativos, salariales o de pensiones, la reducción del coste de los servicios públicos, la invocación de respeto al medio ambiente, el reconocimiento de nuevos derechos, entre otros, independientemente de si se encuentran amparados o no legalmente en un determinado momento dentro del orden jurídico.
100. Siendo ello así, en la medida en que el derecho fundamental a la protesta no protege la violencia o la amenaza de violencia ni que con ello se busque obtener un beneficio o ventaja económica u otra ventaja de cualquier otra índole que sea indebida, este Tribunal considera que la aludida disposición constitucional no incide en el contenido constitucionalmente protegido del referido derecho.
101. Por lo expuesto, corresponde desestimar la demanda en el citado extremo en los términos previamente establecidos.

4.3. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE REUNIÓN

102. Los demandantes alegan también que la tercera disposición del artículo 200 del Código Penal, modificado por el artículo único del Decreto Legislativo 1237, vulnera el derecho fundamental a la libertad de reunión.
103. Al respecto, este Tribunal ha sostenido en ocasiones anteriores lo siguiente:

El derecho de reunión puede ser definido como la facultad de toda persona de congregarse junto a otras, en un lugar determinado, temporal y pacíficamente, y sin necesidad de autorización previa, con el propósito compartido de exponer y/o intercambiar libremente ideas u opiniones, defender sus intereses o acordar acciones comunes (Sentencia 04677-2004-PA/TC, fundamento 14).
104. Asimismo, en aquella oportunidad se dejó establecido en cuanto al elemento finalista, uno de los que integran el contenido constitucionalmente protegido del derecho, que “resulta manifiesto que el mínimo daño intencionalmente provocado a los bienes o personas, no forma parte del ejercicio válido del derecho” (fundamento 15).

105. Ahora bien, este Tribunal considera que lo penalizado por la aludida disposición se encuentra fuera del ámbito protegido por el derecho fundamental a la libertad de reunión, que no solo no ampara ningún tipo de violencia, sino que también no involucra la búsqueda de un beneficio o ventaja económica o de cualquier otra índole cuando este sea indebido, en los términos explicados *supra*. De esta manera, se advierte que la citada disposición no vulnera el derecho fundamental de reunión.

106. Por lo tanto, corresponde desestimar la demanda en el presente extremo.

4.4. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

107. Los demandantes alegan, además, que la citada tercera disposición del artículo 200 del Código Penal, modificado por el artículo único del Decreto Legislativo 1237, vulnera el derecho fundamental a la libertad de expresión.

108. Este Tribunal, en la Sentencia 01001-2013-PA/TC, fundamento 16, sostuvo que “el derecho fundamental a la libertad de expresión garantiza la posibilidad de formular declaraciones a través de los medios de comunicación sin autorización ni censura previa de ningún tipo”.

109. En razón de lo anterior, se advierte que lo proscrito por la referida tercera disposición del artículo 200 del Código Penal, en los términos de la modificatoria hecha por el artículo único del Decreto Legislativo 1237, no vulnera el derecho fundamental de libertad de expresión por cuanto las conductas prohibidas en el correspondiente tipo penal no se refieren a declaraciones a través de medios de comunicación, que es lo concretamente amparado por el contenido constitucionalmente protegido del citado derecho.

110. Por lo expuesto, corresponde desestimar la demanda en el referido extremo.

4.5. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE OPINIÓN

111. Los demandantes alegan, además, que la disposición objeto de control constitucional previamente aludida también vulnera el derecho a la libre opinión.

112. Sin embargo, como se ha indicado previamente, las conductas proscritas por la aludida disposición no se relacionan directamente con la libre formación de la opinión ni con su difusión, protegidas por el artículo 2, inciso 4, de la Constitución Política del Perú de 1993.

113. Por ello, como en el caso anterior, corresponde desestimar la demanda en el citado extremo.

4.6. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE CONCIENCIA

114. Además, los demandantes añaden que la disposición en cuestionamiento vulnera el derecho fundamental a la libertad de conciencia.
115. Al respecto, este Tribunal ha sostenido en la Sentencia 0895-2001-PA/TC, fundamento 3, lo siguiente:

[Este derecho protege la facultad de toda persona de] formarse libremente la propia conciencia, de manera tal que aquella formación se vea exenta de intromisiones de cualquier tipo. El libre desarrollo de la personalidad del individuo implica que en el transcurrir de la vida la persona vaya formándose en valores o principios que den lugar a la generación de un propio cúmulo de criterios e ideas. El Estado Constitucional de Derecho resguarda que el forjamiento de la propia conciencia no conlleve perturbación o imposición de ningún orden, ni siquiera de aquellos postulados éticos o morales que cuenten con el más contundente y mayoritario apoyo social, pues justamente, una condición intrínseca al ideal democrático lo constituye el garantizar el respeto de los valores e ideas de la minoría.

116. Este derecho fundamental, reconocido en el artículo 2, inciso 3, de la Constitución, no protege las situaciones proscritas por la aludida disposición.
117. Por ello, corresponde desestimar la demanda en este último extremo.

4.7. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

118. Además, los demandantes sostienen que la disposición en cuestionamiento vulnera el derecho fundamental a la participación política.
119. De acuerdo con el artículo 2, inciso 17, de la Constitución, toda persona tiene derecho a participar en forma individual o asociada en la vida política de la Nación. Por su parte, el artículo 31 de la Norma Fundamental dispone lo siguiente:

Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

120. Asimismo, de acuerdo con el artículo 35 de la Norma Fundamental, es posible ejercer dicho derecho “individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley”, precisándose que “tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular [...]”.

121. Como puede advertirse, este derecho protege la participación en asuntos públicos de manera institucional, sea individual o colectivamente, esto es, sea a través del sufragio, de ser elegido, planteando la aprobación de normas a través del ejercicio de la iniciativa legislativa, participando en consultas populares, removiendo o revocando autoridades y pidiendo la rendición de cuentas, de acuerdo con lo establecido por ley, lo cual, evidentemente, no guarda relación con las conductas prohibidas por la disposición objeto de control constitucional en el presente caso.
122. Por ello, corresponde también desestimar la demanda en el referido extremo.

4.8. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL DERECHO DE PETICIÓN

123. Finalmente, los demandantes refieren que la aludida disposición ha vulnerado el derecho fundamental de petición.
124. Este derecho se encuentra reconocido en el artículo 2, inciso 20, de nuestra Constitución, según el cual toda persona tiene derecho a formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la cual, a su vez, está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad.
125. De acuerdo con este Tribunal, en la Sentencia 05264-2009-PA/TC, fundamento 4, el contenido constitucionalmente protegido de este derecho está conformado por dos aspectos: el primero es el relacionado estrictamente con la libertad reconocida a cualquier persona para formular pedidos escritos a la autoridad competente; y el segundo, unido irremediamente al anterior, está referido a la obligación de la referida autoridad de otorgar una respuesta al peticionante.
126. En este caso, se aprecia que ninguno de dichos elementos ha sido afectado negativamente por la tercera disposición del artículo 200 del Código Penal, modificado por el artículo único del Decreto Legislativo 1237. De esta manera, este Tribunal advierte que esta disposición no ha vulnerado el derecho fundamental de petición.
127. Por consiguiente, corresponde también desestimar la demanda en el citado extremo.

III. FALLO

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
RAMOS NÚÑEZ

PONENTE LEDESMA NARVÁEZ

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO RAMOS NÚÑEZ

Si bien comparto la decisión adoptada en el presente caso, emito este fundamento de voto ante la necesidad de precisar ciertos puntos. Estos aspectos son esencialmente dos, a saber: (i) sobre lo que se debe entender por “ventaja de cualquier otra índole” en el tipo penal de extorsión modificado por el Decreto Legislativo 1237, y (ii) sobre si el derecho fundamental a la protesta es un derecho autónomo no enumerado que se deriva del artículo 3 de la Constitución o es un contenido implícito de otro u otros derechos.

A continuación, expongo entonces, mis puntos de vista en torno a esas dos cuestiones particulares.

*

Una preocupación que ha sido expresada por la parte demandante en este caso tiene que ver con la alegada imprecisión en la que se incurre con la frase “u otra ventaja de cualquier otra índole” reiterada en los párrafos primero, tercero, cuarto y sexto del artículo 200 del Código Penal, modificado por el artículo único del Decreto Legislativo 1237. Se acusa, al respecto, que con la inclusión de dicha frase el delito de extorsión se torna impreciso, vulnerando así el principio de legalidad.

Al respecto, debo señalar que coincido con la sentencia en que con dicha frase se deja claro que, de lo que se trata, es de obtener ilegítimamente, por medios violentos o a través de amenazas, una ventaja de una naturaleza distinta a la patrimonial (fundamento 47). También coincido en que aquella “ventaja de cualquier otra índole” no puede ser entendida como aquellas demandas “eventualmente legítimas, como son, los pedidos de aumentos remunerativos, salariales o de pensiones, la reducción del coste de los servicios públicos, la invocación de respeto al medio ambiente, el reconocimiento de nuevos derechos, entre otros, independientemente de si se encuentran amparados o no legalmente en un determinado momento dentro del orden jurídico” (fundamento 99).

Sin embargo, aunado a lo que en la sentencia ya se ha establecido al respecto, considero que es preciso recalcar que, para fines de salvaguardar el principio de legalidad, corresponde al juez penal, al momento de juzgar la comisión o no del delito de extorsión en los términos expuestos, interpretar el enunciado “u otra ventaja de cualquier otra índole” de la manera más precisa posible a fin de evitar que éste sirva como cajón de sastre para emplearlo como pretexto para condenar y, en consecuencia, “criminalizar la protesta”.

Lo anterior parte por comprender, de manera particular, que este Tribunal ha establecido que ante la posibilidad de que existan tipos penales, *prima facie*, abiertos, “se delega al juzgador la labor de complementarlos mediante la interpretación” [Expediente 0102001-AI/TC, fundamento 49]. Esto parte, además, del deber que tiene todo juez de motivar adecuadamente sus decisiones de conformidad con el artículo 139, inciso 5, de nuestra Constitución.

Finalmente, no se debe olvidar que son los jueces de la justicia ordinaria los encargados de hacer prevalecer los principios y derechos fundamentales que la Constitución recoge (artículo 138 de la Constitución).

**

En segundo término, tenemos que la sentencia recoge en sus fundamentos 74 y 75 un reconocimiento del derecho a la protesta como derecho autónomo, en calidad de atributo fundamental no enumerado. Al respecto, si bien coincido en que nuestra Constitución reconoce el derecho fundamental a la protesta, tengo mis reparos en cuanto a que dicho reconocimiento se haga a partir de la cláusula de los derechos no enumerados que dispone el artículo 3 de nuestra Carta Magna.

El referido artículo establece lo siguiente:

“La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno.”

Es así que, a partir de la lectura del artículo 3 de la Constitución, encontramos que nuestro sistema constitucional diseña una apertura en cuanto al reconocimiento de “nuevos derechos fundamentales”, siempre, claro está, que el reconocimiento de los mismos esté basado en la dignidad de la persona humana, en los principios de soberanía del pueblo, en los principios del Estado democrático de derecho y en la forma republicana de gobierno.

Ahora bien, necesario es señalar que esta cláusula *numerus apertus* del artículo 3 es una fórmula muy distinta del reconocimiento de derechos implícitos que se pueden derivar de otros derechos expresamente reconocidos por la Constitución. De hecho, esa distinción fue abordada por este Tribunal en la sentencia recaída en el Expediente 08952001-AA/TC al señalar, en su fundamento 5, que: “(...) la consideración de derechos no enumerados debe distinguirse de los “contenidos implícitos” de los “derechos viejos”. En ocasiones, en efecto, es posible identificar dentro del contenido de un derecho expresamente reconocido otro derecho (...)”.

Tal es el caso, solo por poner algunos ejemplos, del derecho a la prueba como contenido implícito del derecho al debido proceso [Expediente 010-2002-AI/TC], del derecho a no autoincriminarse

como contenido implícito del debido proceso penal [Expediente 0032005-PI/TC], del derecho de acceso a los recursos como contenido implícito del derecho a la pluralidad de instancias [Expediente 1391-2006-PA/TC]; del derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable como manifestación implícita del derecho al debido proceso [Expediente 2666-2012-PHC/TC], entre otros.

Esto demuestra que, más allá de lo que expresamente está recogido en nuestra Constitución en cuanto al reconocimiento de derechos fundamentales se refiere, es tarea del intérprete de la Constitución dilucidar todos aquellos contenidos que “implícitamente” podrían hallarse dentro de aquella figura expresada textualmente.

Ahora bien, podría pensarse que, ante la necesidad de plantear el desarrollo de algún derecho en específico que no se recoge de manera expresa en la Constitución, el intérprete de la misma tiene la libertad de optar por el reconocimiento de un nuevo derecho a partir de la cláusula de los derechos no enumerados del artículo 3 o a partir del reconocimiento del contenido implícito de un derecho expresamente reconocido. No obstante, la propia jurisprudencia de este Tribunal ofrece una respuesta sobre el particular:

“En la medida en que sea razonablemente posible, debe encontrarse en el desarrollo de los derechos constitucionales expresamente reconocidos las manifestaciones que permitan consolidar el respeto a la dignidad del hombre, puesto que ello impediría la tendencia a recurrir constantemente a la cláusula constitucional de los derechos “no enumerados” y, con ello, desvirtuar el propósito para el cual fue creada. La apelación al artículo 3 de la Constitución, en ese sentido, debe quedar reservada solo para aquellas especiales y novísimas situaciones que supongan la necesidad del reconocimiento de un derecho que requiera de una protección al más alto nivel y que, en modo alguno, pueda considerarse que está incluido en el contenido de algún derecho constitucional ya reconocido en forma explícita”. [Expedientes 000322010-PI/TC, fundamento 21 y 0895-2001-PA/TC, fundamento 5].

Como vemos, este Tribunal Constitucional ha entendido que la cláusula del artículo 3 de la Constitución para el reconocimiento de nuevos derechos no enumerados es residual. Esto, en buena cuenta, quiere decir que solamente cabe acudir a aquella disposición cuando no sea posible desprender de ningún derecho expresamente recogido en la Constitución algún o algunos contenidos implícitos que sirvan para la resolución de una problemática planteada.

De hecho, la práctica del Tribunal Constitucional a lo largo del tiempo se condice con esa forma de comprender el artículo 3, pues, si observamos con detenimiento la jurisprudencia de este Tribunal, podemos advertir que las veces en las que se han reconocido nuevos derechos a partir del artículo 3 de la Constitución son muy pocas en comparación con las oportunidades en las cuales este Tribunal ha acudido a desentrañar el contenido o contenidos implícitos de los derechos fundamentales expresamente reconocidos.

Es entonces que, desde mi punto de vista, para la invocación del artículo 3 de la Constitución para reconocer un nuevo derecho, hace falta que, en primer término, se agote toda posibilidad que, interpretativamente, nos pueda llevar a reconocer algún contenido implícito en un derecho expreso.

En el presente caso, sin embargo, se puede advertir que primero se opta por hacer un reconocimiento del derecho a la protesta como un derecho autónomo no enumerado en aplicación del artículo 3 de la Constitución y, posteriormente (fundamentos 89 al 92), recién se expresan las razones por las cuales no sería viable desprender del contenido de otros derechos (libertad de opinión, libertad de expresión, derecho a la huelga, libertad de tránsito, derecho de reunión) el derecho a la protesta. Las justificaciones que además se vierten para desechar esa posibilidad son, a mi juicio, insuficientes.

Sobre esta cuestión, considero que resulta interesante advertir la forma en la que, por ejemplo, se ha comprendido el derecho a la protesta en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Así tenemos, en primer lugar, lo que ocurre en nuestro sistema, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En dicho sistema, al igual que ocurre con nuestra Constitución, no encontramos un reconocimiento explícito del derecho de protesta en los diversos instrumentos regionales de protección de derechos humanos y, ni siquiera, en el principal tratado como lo es la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

Ello, sin embargo, no ha impedido que en nuestro sistema regional se reconozca el derecho a la protesta como un derecho humano que debe ser respetado y garantizado por los Estados. Dicho reconocimiento, valga decirlo, partió por la interpretación amplia de otros derechos que si se encuentran expresamente recogidos en los instrumentos regionales de protección de derechos humanos y en la propia CADH.

Al respecto tenemos, por ejemplo, que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha reconocido en diversas oportunidades el derecho a la protesta como una de las formas de ejercicio del derecho de reunión y de la libertad expresión [Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas, 2011, párr. 106; Informe especial sobre la situación de la libertad de expresión en Cuba, 2018, párr. 194]. De manera más reciente, ha señalado que también existe una evidente interdependencia entre la protesta y los derechos a la libertad de asociación, a la libertad sindical o a la participación política [Protesta y derechos humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal, 2019, párrs. 20 al 25]

En una línea muy similar, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en casos como Herrera Ulloa Vs. Costa Rica (2004) o Norín Catrimán y otros Vs. Chile (2014), al analizar las alegaciones concernientes a la protesta social en el marco de lo presentado en esos casos, lo hizo desde la perspectiva del derecho a la libertad de expresión.

En el caso del Sistema Europeo de Derechos Humanos, el Convenio Europeo tiene una disposición específica, el artículo 11, que reconoce la libertad de reunión y de asociación, a partir del cual el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha desarrollado lo concerniente a la protesta social pacífica. Sin embargo, a pesar de dicha disposición autónoma, el TEDH ha reconocido que el artículo 11 también debe considerarse a la luz del artículo 10 (libertad de expresión), debido a que la libertad de reunión -en el contexto de la protesta- tiene como objetivo la expresión de opiniones, así como la necesidad de asegurar un foro para el debate público y la expresión abierta de ideas [TEDH. Caso *Körtvélyessy Vs. Hungría*. Sentencia de 5 de abril de 2016, párr. 24; Caso *Kudrevičius y otros Vs. Lituania*. Sentencia de 15 de octubre de 2015, párr. 86; Caso *Nemtsov Vs. Rusia*. Sentencia de 31 de julio de 2014, párr. 62, entre otros].

Finalmente, tenemos que la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos al referirse a la protesta, ha señalado que existe una relación estrecha entre ésta y los derechos a la libertad de expresión, de asociación y de reunión [CADHP. Caso *International Pen, Constitutional Rights Project, Interights on behalf of Ken Saro-Wiwa Jr. and Civil Liberties Organization Vs. Nigeria*. Sentencia de 31 de octubre de 1998].

Como vemos, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos no ha tenido problemas en vincular o desprender de otros derechos -como el de la libertad de expresión, la libertad de reunión o de asociación- al derecho a la protesta. Ello, en ningún caso, ha significado que, por tratarse de un derecho que proviene de otro que si se recoge expresamente en un tratado, sea menos protegido u ostente un categoría inferior.

De hecho, así lo ha entendido también este Tribunal al referir que, “expresos o implícitos, los derechos fundamentales pertenecen al ordenamiento constitucional vigente” [Expediente 1417-2005-AA/TC, fundamento 5]. Es decir, unos no son más derechos que otros.

Dicho esto, soy de la opinión que, antes que ser un derecho no enumerado que se derive del artículo 3 de la Constitución, el derecho a la protesta es un derecho implícito que perfectamente puede desprenderse de derechos como la libertad de expresión (artículo 2, inciso 4), libertad de reunión (artículo 2, inciso 12), a la huelga (artículo 28, inciso 3) o, inclusive, de los derechos políticos (Capítulo III, Título I).

La ponencia deja entrever, erradamente a mi juicio, que el derecho a la protesta no podría desprenderse de estos otros derechos citados porque cuando se protesta no necesariamente se están ejerciendo los primeros. La sentencia señala, por ejemplo, que “pueden existir reuniones sin protesta y protesta sin reunión” (fundamento 1).

Coincido parcialmente con dicha apreciación. Es lógico que en los tiempos que corren es posible que las protestas puedan tener otras formas de manifestarse más allá de la clásica congregación de personas en las calles.

Sin embargo, y finalmente, considero que se debe evaluar en el caso a caso cual es el derecho que se encuentra involucrado a partir del cual se puede desprender el derecho a la protesta.

S.

RAMOS NÚÑEZ

VOTO SINGULAR DE LOS MAGISTRADOS FERRERO COSTA Y BLUME FORTINI

Con el debido respeto por la posición de nuestros colegas magistrados emitimos el presente voto singular, por las siguientes consideraciones.

En la demanda se impugna el artículo 200 del Código Penal, modificado por el Decreto Legislativo 1237, en la parte que prevé que el delito de extorsión puede tener una finalidad no patrimonial (“ventaja de cualquier otra índole”); por vulnerar, según los demandantes, el derecho a la protesta social (sic), las libertades de reunión, expresión, conciencia y opinión, y los derechos de participación política y de petición.

En razón de ello, los demandantes, a fojas 2, solicitan que, al declararse fundada la demanda, se suprima el tercer párrafo del mencionado artículo 200, y parcialmente sus párrafos primero, cuarto y sexto.

Los referidos párrafos primero, tercero, cuarto y sexto del artículo 200 del Código Penal señalan, respectivamente, lo siguiente:

El que mediante violencia o amenaza obliga a una persona o a una institución pública o privada a otorgar al agente o a un tercero una ventaja económica indebida u otra **ventaja de cualquier otra índole** [...].

El que mediante violencia o amenaza, toma locales, obstaculiza vías de comunicación o impide el libre tránsito de la ciudadanía o perturba el normal funcionamiento de los servicios públicos o la ejecución de obras legalmente autorizadas, con el objeto de obtener de las autoridades cualquier beneficio o ventaja económica indebida u otra **ventaja de cualquier otra índole** [...].

El funcionario público con poder de decisión o el que desempeña cargo de confianza o de dirección que, contraviniendo lo establecido en el artículo 42 de la Constitución Política del Perú, participe en una huelga con el objeto de obtener para sí o para terceros cualquier beneficio o ventaja económica indebida u otra **ventaja de cualquier otra índole** [...].

Si el agente con la finalidad de obtener una ventaja económica indebida o **de cualquier otra índole**, mantiene en rehén a una persona, la pena será no menor de veinte ni mayor de treinta años (énfasis añadido).

El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente 010-2002-AI/TC, señaló que fórmulas del tipo “otra ventaja de cualquier índole” pueden ser entendidas como “cláusulas de interpretación o de extensión analógica”, que “son aquellas que dejan abierta la posibilidad de que el juzgador complete el tipo aplicando un razonamiento analógico” (fundamento 69).

Sin embargo, en aquella oportunidad, este Tribunal también precisó que dichas cláusulas no vulneran el principio de *lex certa* siempre y cuando el legislador establezca

“supuestos ejemplificativos que puedan servir de parámetros a los que el intérprete debe referir otros supuestos análogos, pero no expresos” (fundamento 71).

En el caso de autos, no apreciamos que la norma impugnada contenga esos supuestos ejemplificativos que puedan servir de parámetros al juzgador para referir otras conductas análogas a la obtención de una ventaja económica indebida o cualquier otra, como constitutivas del delito de extorsión. Así, no se sabe si esas “otras” ventajas podrían ser o no indebidas, o los asuntos o materias sobre los que podrían versar.

Por tal motivo, discrepamos respetuosamente de los fundamentos 47 a 51 de la ponencia, pues consideramos que la norma impugnada vulnera el principio de taxatividad, ya que la expresión “ventaja de cualquier otra índole”, no es “expresa e inequívoca”, como exige la Constitución a la ley penal (artículo 2, inciso 24, literal “d”).

Sin embargo, la declaración de inconstitucionalidad lleva a suprimir sólo la frase “ventaja de cualquier otra índole” en los párrafos impugnados del artículo 200 del Código Penal, y no, como piden los demandantes, a la supresión del tercer párrafo de éste, por lo que la demanda sólo debe ser parcialmente estimada.

Por tales razones, nuestro voto es por declarar **FUNDADA EN PARTE** la demanda y, en consecuencia, inconstitucional la frase “ventaja de cualquier otra índole”, del primer, tercer, cuarto y sexto párrafo del artículo 200 del Código Penal; e **INFUNDADA** la demanda en lo demás que contiene.

De otro lado y para concluir, discrepamos del reconocimiento que hace la ponencia de lo que denomina “derecho fundamental a la protesta”, como un supuesto derecho no enumerado por la Constitución e implícito en el artículo 3 de ésta.

Según el diccionario de la Real Academia Española, el verbo “protestar” tiene, en lo que aquí interesa, las siguientes acepciones:

- **Declarar** o **proclamar** un propósito.
- Dicho de una persona: **Expresar**, generalmente con vehemencia, su queja o disconformidad.
- **Expresar** la oposición a alguien o a algo. *Protestar contra una injusticia.*

Como puede apreciarse, este verbo hace referencia a *expresar*, por lo general vehementemente, un propósito o idea, un reclamo o disconformidad con algo o alguien.

Siendo ello así, el acto de protestar está protegido en nuestra Constitución por la libertad de expresión (artículo 2, inciso 4), sin que se necesite recurrir al reconocimiento de un derecho supuestamente no enumerado e implícito.

La acción de protestar está, pues, tutelada por la libertad de expresión y esta, a su vez, puede ser un medio para el ejercicio, a través de la protesta, de otros derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, como la libertad de pensamiento o ideológica (artículo 2, incisos 3 y 4), o las libertades de conciencia y de religión (artículo 2, inciso 3).

SS.

FERRERO COSTA

BLUME FORTINI

PENDIENTE DE SUSCRIPCIÓN

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Con el mayor respeto por mis colegas magistrados, discrepo de los fundamentos y el sentido de la ponencia, por las razones que expresaré a continuación:

Sobre la falta de claridad del contenido del derecho a la protesta

1. ¿Cuál es el ámbito constitucionalmente protegido del derecho a la protesta? En los fundamentos 82, 98, 99 y 100 se establece un contenido constitucionalmente protegido, así como supuestos que no serían tutelados. Sin embargo, personalmente no veo con claridad qué cosa está permitido y qué cosa, por el contrario, resultaría prohibido.
2. A modo de ejemplo, en el fundamento 98 de la ponencia, se señala lo siguiente:

En el presente caso, este Tribunal advierte que la disposición sometida a control de constitucionalidad no penaliza la sola toma de locales, la sola obstaculización de vías de comunicación, el solo impedimento del libre tránsito de la ciudadanía, la sola perturbación del normal funcionamiento de los servicios públicos o de la ejecución de obras legalmente autorizadas, sino la realización de cualquiera de estas conductas mediante violencia o amenaza con el objeto de obtener cualquier beneficio o ventaja económica u otra ventaja de cualquier otra índole que sean indebidos, sin perjuicio de las conductas criminalizadas por el legislador en el Capítulo II, “Delitos contra los medios de transporte, comunicación y otros servicios públicos”, del Título XII, “Delitos contra la seguridad pública”, del Código Penal.

3. De ello se advierte que, en el contexto de una protesta social, lo sancionado o prohibido penalmente por el legislador no se refiere únicamente a las conductas señaladas en el artículo 200 del Código Penal, sino también a aquellas tipificadas en el Capítulo II, “Delitos contra los medios de transporte, comunicación y otros servicios públicos”, del Título XII, “Delitos contra la seguridad pública”, del Código Penal. Estas últimas, por cierto, no han sido materia de análisis en la ponencia.
4. En atención a ello, considero que la ponencia debió desarrollar, en primer lugar, la definición de lo que entiende por protesta social, su relación con el ejercicio de diversos derechos fundamentales (libertad de expresión, reunión, entre otros), y qué situaciones estarían permitidas en el contexto de una protesta. Luego de definir todo ello, recién se debió analizar si la conducta tipificada como delito de extorsión implicaba o no sancionar situaciones válidas de protesta, tal como se expuso en la demanda.

Sobre la similitud entre el delito de extorsión y el delito de usurpación

5. No comparto lo señalado en el fundamento 43, debido a que el delito de usurpación previsto en el artículo 202 del Código Penal, en su inciso 2 sanciona a aquel que con “*violencia, amenaza, engaño o abuso de confianza, despoja a otro, total o parcialmente, de la posesión*”

o tenencia de un inmueble o del ejercicio de un derecho real". Este supuesto sí coincide con la modalidad del delito de extorsión referida al uso de violencia o amenaza para la toma de locales, diferenciándose únicamente en la existencia de un elemento subjetivo del tipo previsto para el delito de extorsión ("ventaja económica indebida u otra ventaja de cualquier otra índole").

6. La existencia de un elemento subjetivo del tipo constituye parecería ser, desde un punto de vista teórico-dogmático, una situación menor entre un delito y otro. No obstante, la diferencia se acentúa a nivel probatorio, en el que para sancionar a alguien por delito de extorsión se debe demostrar adicionalmente que tenía la intención, con la conducta realizada, de obtener una ganancia económica o beneficio de cualquier otro tipo, lo que no se exigiría para el delito de usurpación.

Sobre el elemento subjetivo del tipo en el delito de extorsión

7. El elemento subjetivo del tipo en el delito de extorsión, cuestionado en el presente caso, se configura cuando el agente, más allá de realizar la conducta típica de manera dolosa, tiene la intención de obtener un beneficio o ventaja económica indebida "*u otra ventaja de cualquier otra índole*". Cabe precisar que esta "finalidad" o "intención" está contemplada en diversas modalidades y agravantes del delito de extorsión previsto en el artículo 200 del Código Penal, conforme se expone a continuación:

Artículo 200.- Extorsión

El que mediante violencia o amenaza obliga a una persona o a una institución pública o privada a otorgar al agente o a un tercero *una ventaja económica indebida u otra ventaja de cualquier otra índole*, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de diez ni mayor de quince años.

La misma pena se aplicará al que, con la finalidad de contribuir a la comisión del delito de extorsión, suministra información que haya conocido por razón o con ocasión de sus funciones, cargo u oficio o proporciona deliberadamente los medios para la perpetración del delito.

El que mediante violencia o amenaza, toma locales, obstaculiza vías de comunicación o impide el libre tránsito de la ciudadanía o perturba el normal funcionamiento de los servicios públicos o la ejecución de obras legalmente autorizadas, con el objeto de obtener de las autoridades *cualquier beneficio o ventaja económica indebida u otra ventaja de cualquier otra índole*, será sancionado con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de diez años.

El funcionario público con poder de decisión o el que desempeña cargo de confianza o de dirección que, contraviniendo lo establecido en el artículo 42 de la Constitución Política del Perú, participe en una huelga con el objeto de obtener para sí o para terceros *cualquier beneficio o ventaja económica indebida u otra ventaja de cualquier otra índole*, será sancionado con inhabilitación conforme a los incisos 1 y 2 del artículo 36 del Código Penal.

La pena será no menor de quince ni mayor de veinticinco años e inhabilitación conforme a los numerales 4 y 6 del artículo 36, si la violencia o amenaza es cometida: a) A mano armada, o utilizando artefactos explosivos o incendiarios.

- b) Participando dos o más personas; o,
- c) Contra el propietario, responsable o contratista de la ejecución de una obra de construcción civil pública o privada, o de cualquier modo, impidiendo, perturbando, atentando o afectando la ejecución de la misma.
- d) Aprovechando su condición de integrante de un sindicato de construcción civil.
- e) Simulando ser trabajador de construcción civil.

Si el agente con la finalidad de obtener una ventaja económica indebida o de cualquier otra índole, mantiene en rehén a una persona, la pena será no menor de veinte ni mayor de treinta años.

La pena será privativa de libertad no menor de treinta años, cuando en el supuesto previsto en el párrafo anterior:

- a) Dura más de veinticuatro horas.
- b) Se emplea crueldad contra el rehén.
- c) El agraviado ejerce función pública o privada o es representante diplomático.
- d) El rehén adolece de enfermedad grave.
- e) Es cometido por dos o más personas.
- f) Se causa lesiones leves a la víctima.

La pena prevista en el párrafo anterior se impone al agente que, para conseguir sus cometidos extorsivos, usa armas de fuego o artefactos explosivos.

La pena será de cadena perpetua cuando:

- a) El rehén es menor de edad o mayor de setenta años.
- b) El rehén es persona con discapacidad y el agente se aprovecha de esta circunstancia.
- c) Si la víctima resulta con lesiones graves o muere durante o como consecuencia de dicho acto.
- d) El agente se vale de menores de edad [énfasis agregado].

8. Ahora bien, el término “*u otra ventaja de cualquier índole*”, de acuerdo a lo señalado por este Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 010-2002-AI/TC, constituye una “*cláusula de interpretación analógica*”, tal como se expone a continuación:

(...)

69. Se observan dos cláusulas abiertas: La primera, referida a los medios de transporte

“de cualquier índole”, y, la segunda, a “cualquier otro bien y servicio” como objeto del atentado terrorista. En estos casos, el legislador ha utilizado las denominadas “cláusulas de interpretación o de extensión analógica”, que son aquellas que dejan abierta la posibilidad de que el juzgador complete el tipo aplicando un razonamiento analógico.

70. Un primer aspecto a dilucidar es la adecuación al principio *lex certa* de las “cláusulas de extensión analógica”. Para ello debe distinguirse dos supuestos diferentes: **i)** los casos de integración normativa, en los que, frente a un vacío

normativo, el juzgador, utilizando la analogía con otras normas similares, crea una norma jurídica; y, **ii**) aquellos casos de interpretación jurídica en los que existe una norma, cuyo *sentido literal posible* regula el caso concreto, y el juzgador se limita a delimitar su alcance a través de un razonamiento analógico.

71. La analogía como integración normativa está proscrita en el Derecho Penal por mandato constitucional (artículo 139, inciso 9), Constitución). En cambio, sí se reconoce la legitimidad del razonamiento analógico en la interpretación (En este sentido, Hurtado Pozo: *A propósito de la interpretación de la ley penal*. En Derecho N.º 46, PUCP, 1992, p. 89).

Las cláusulas de interpretación analógica no vulneran el principio de *lex certa* cuando el legislador establece supuestos ejemplificativos que puedan servir de parámetros a los que el intérprete debe referir otros supuestos análogos, pero no expresos. (BACIGALUPO: *El conflicto entre el Tribunal constitucional y el Tribunal Supremo*. En: Revista Actualidad Penal, N.º 38, 2002). Este es precisamente el caso de las cláusulas *sub examine*, por lo que no atentan contra el principio de *lex certa*.

72. Afirmada la constitucionalidad de las cláusulas en examen, en razón de la no afectación de la *lex certa*, en aras de contribuir con una tutela cabal del principio de legalidad, es importante que este Tribunal Constitucional precise los límites admisibles de interpretación de las cláusulas en examen (*lex stricta*).

En esta perspectiva, del texto de la norma se observa que ambas cláusulas (“*de cualquier índole*” y “*cualquier otro bien y servicio*”) están precedidas de la indicación de diferentes bienes, los que tienen la condición de bienes jurídicos penalmente tutelados por la respectiva normatividad penal. En consecuencia, la interpretación de la cláusula “*contra la seguridad de (...) vías o medios de comunicación o de transporte de cualquier índole*” debe limitar su alcance a las conductas constitutivas del delito contra la seguridad pública que afecten a vías o medios de transporte o comunicación.

9. En otros términos, las cláusulas de interpretación analógicas (caracterizadas por contener términos como “*cualquier índole*” o semejantes), no vulnera el principio de *lex certa* siempre y cuando el legislador establezca parámetros claros que permitan al intérprete u operador jurídico establecer nuevos supuestos semejantes con los indicados en la ley.
10. Por ejemplo, fuera del ámbito penal, el artículo 2 inciso 2 de la Constitución establece que “*nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole*”. En este caso, queda claro que el término “*cualquier otra índole*” alude a cualquier otra razón equivalente en gravedad a las señaladas expresamente, a partir de las cuales se discrimine. Por ejemplo, este Tribunal determinó que *la edad* también puede calificar como una categoría sospechosa por la que también se podría

discriminar en los términos del artículo 2 inciso 2 de la Constitución, en el caso “Chura Arcata” (STC Exp. 05157-2014-PA/TC).

11. En el presente caso, el legislador penal exige para el delito de extorsión “una ventaja económica indebida u otra ventaja de cualquier otra índole”. A partir de lo expuesto considero que no existe claridad para determinar a qué se refiere el legislador con “ventaja de cualquier otra índole”, ni posibilidad para que el operador o intérprete jurídico pueda determinar otro tipo de ventajas. Por el contrario, dada la vaguedad de la fórmula legal establecida, no queda claro si las ventajas en el delito de extorsión también incluyen a las ventajas “debidas” o “correctas”, o si éstas pueden ser de carácter moral, sexual o de cualquier otro tipo, etc.
12. Por ello, soy de la opinión que la imprecisión que otorga el legislador a este caso vulnera sin duda el principio de taxatividad, por lo que no comparto lo señalado en los fundamentos 47 a 51 de la ponencia. Al respecto, sobre el principio de taxatividad, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 00156-2012-PHC/TC (fundamento 9) ha señalado lo siguiente:

El subprincipio de tipicidad o taxatividad es otra de las manifestaciones o concreciones del principio-derecho de legalidad que tiene como destinatarios al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales, administrativas o políticas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo.

Este principio exige la precisa definición de la conducta que la ley o norma con rango de ley considera como delito o falta, es decir, que la vaguedad en la definición de los elementos de la conducta incriminada termina vulnerando este principio.

13. A mayor abundamiento, la ponencia menciona en el fundamento 99 “ventajas legítimas” que no configurarían el delito de extorsión, como pedidos de aumentos remunerativos, reducción de coste de los servicios públicos, entre otros, “*independientemente de si se encuentran amparados o no legalmente en un determinado momento dentro del orden jurídico*”. Entonces, si una ventaja legítima necesariamente no está reconocida por el legislador ¿cuándo sería ilegítima? Sin duda, se trata de un elemento muy subjetivo que se presta a la arbitrariedad del operador jurídico de turno.
14. La utilización de tipos penales con elementos ambiguos o vagos, que se prestan a interpretación amplias, para sancionar situaciones de protesta válidas, ya sido observado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe del año 2019 titulado

“Protesta y Derechos Humanos”.¹³ Así, sobre dicha problemática, ha señalado lo siguiente:

(...) la criminalización del derecho a la protesta muchas veces es el resultado de la aplicación de tipos penales que por su vaguedad o ambigüedad resultan violatorios del principio de legalidad y de los estándares interamericanos. En otros casos se penalizan directamente conductas propias de una protesta social, como sucede con las sanciones penales por falta de autorización o el desacato. También suele darse a través de una aplicación formalista de figuras penales, que aísla las conductas que pretende sancionar del contexto de ejercicio del derecho a la protesta social en el cual ocurren y desarrolla una interpretación literal de los textos penales que contradice las normas constitucionales, o extiende indebidamente el ámbito de aplicación de la norma penal [Párrafo 195].

15. En ese sentido, considero que este extremo de la demanda es inconstitucional por vulnerar el principio de *lex certa*.

Sobre la amenaza en los supuestos de obstaculización de vías de comunicación e impedimento del libre tránsito de la ciudadanía

16. Adicionalmente, advierto también problemas con los principios de *lex certa* y lesividad respecto del término “amenaza” en los supuestos referidos a “obstaculiza vías de comunicación o impide el libre tránsito de la ciudadanía” del delito de extorsión, previstos en el tercer párrafo del artículo 200 del Código Penal.
17. Al respecto, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe temático del 2019 ha señalado que “(...) los Estados deben dejar de aplicar tipos penales que convierten en actos criminales conductas comúnmente observadas en protestas, como los cortes de ruta o los actos de desorden que, en sí mismos, no afectan bienes como la vida, la seguridad o la libertad de las personas, pues en el contexto de protestas ellas constituyen formas propias del ejercicio de los derechos de libertad de expresión, de reunión y de libre asociación” (Párrafo 208).
18. En este caso, respecto a la amenaza como medio comisivo para configurar el tipo penal de extorsión, alude a una situación inmediata anterior a la violencia. Por lo que también puede ser interpretada de manera amplia y a discreción del operador jurídico (¿desde cuándo podemos hablar que existe una amenaza?).
19. Asimismo, de acuerdo al tercer párrafo del artículo 200 del Código Penal, se puede sancionar la amenaza en los supuestos de “obstaculización de vías de comunicación” e “impedir el libre tránsito”, que son situaciones y ámbitos en los que se desarrolla de manera connatural una protesta. Como la propia ponencia lo indica en el fundamento 82, el derecho a la protesta comprende la facultad de cuestionar “(...) a través del espacio público” (...). Igualmente, la

¹³ Informe disponible en el siguiente enlace: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf> (consultado el 19 de mayo de 2020).

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha afirmado que la protesta puede involucrar cortes de ruta o generar molestias al derecho a la libre circulación, lo que no la hace ilegal o, peor aún, delictiva.

20. En conclusión, la regulación actual del delito de extorsión prevista en el tercer párrafo del artículo 200 del Código Penal permite sancionar situaciones de “amenaza”, con la discrecionalidad y amplitud con que puede ser interpretado dicho término, en supuestos de “obstaculización de vías de comunicación” e “impedimento del libre tránsito de la ciudadanía”, que constituyen situaciones connaturales con el ejercicio de una protesta, lo que no implica la vulneración de bien jurídico alguno.

21. Como ya lo ha dicho este Tribunal anteriormente respecto del principio de Lesividad en Derecho Penal:

(...) el establecimiento de una conducta como antijurídica, es decir, aquella cuya comisión pueda dar lugar a una privación o restricción de la libertad personal, sólo será constitucionalmente válida si tiene como propósito la protección de bienes jurídicos constitucionalmente relevantes (principio de lesividad) [Exp. 00019-2005-PI/TC, fundamento 35].

22. De allí que considere que el tercer párrafo del artículo 200 del Código Penal es inconstitucional por vulnerar el principio de taxatividad y lesividad, respecto a la “amenaza” para los supuestos referidos a “obstaculiza vías de comunicación o impide el libre tránsito de la ciudadanía”.

[Sobre la inconstitucionalidad por conexidad del delito de Entorpecimiento al funcionamiento de servicios públicos \(Art. 283 CP.\)](#)

23. De otro lado, advierto que el delito de entorpecimiento al funcionamiento de servicios públicos (artículo 283 del CP) otorga gran discrecionalidad al operador jurídico para poder sancionar a las personas que realizan una protesta, inclusive de forma pacífica.

24. Ello, por cuanto dicho delito sanciona a aquel que “*sin crear una situación de peligro común, impide, estorba o entorpece el normal funcionamiento del transporte o de los servicios públicos de telecomunicaciones, de saneamiento, de electricidad, de gas, de hidrocarburos o de sus productos derivados*” (énfasis agregado).

25. Esto es, **cualquier entorpecimiento al funcionamiento del transporte sin crear una situación de peligro común**, como lo puede ser una marcha pacífica en una avenida congestionada, ya se encuentra previsto por el legislador como delito.

26. Al respecto, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe del año 2019 titulado “Protesta y Derechos Humanos” ha señalado que el derecho a la reunión, en el contexto de una protesta:

(...) puede distorsionar la rutina de funcionamiento cotidiano, especialmente en las grandes concentraciones urbanas, e inclusive generar molestias o afectar el ejercicio de otros derechos que merecen la protección y garantía estatal, como el derecho a la libre circulación. Sin embargo, como lo ha reconocido la Comisión, “este tipo de alteraciones son parte de la mecánica de una sociedad plural, donde conviven intereses diversos, muchas veces contradictorios y que deben encontrar los espacios y canales mediante los cuales expresarse.” [Párrafo 41].

27. Ello determina que el delito previsto en el artículo 283, al sancionar cualquier perturbación en el normal funcionamiento del transporte, que puede darse por protestas de carácter pacífico, no afecten ningún bien jurídico protegido. Por tanto, considero que este extremo del citado artículo 283 del CP. es inconstitucional por conexidad, en tanto vulnera el principio de Lesividad.
28. Por tanto, considero que el supuesto referido a “*transporte*” previsto en el artículo 183 del Código Penal, es inconstitucional, en razón a que la conducta tipificada no vulnera ningún bien jurídico protegido y, por el contrario, podría sancionar situaciones de protesta legítimas.
29. Ahora bien, es cierto que los recurrentes no han cuestionado la inconstitucionalidad de este tipo penal en la demanda. Sin embargo, ello no quita que este Tribunal pueda declarar la inconstitucionalidad por conexidad de la norma. Tal como se ha señalado en la sentencia recaída en el Expediente 0001-2013-PI/TC:
30. La declaratoria de inconstitucionalidad de normas conexas es perfectamente posible en el marco de un proceso abstracto de inconstitucionalidad. Al respecto, este Tribunal tiene establecido que “a fin de garantizar la seguridad jurídica en el ordenamiento jurídico nacional y asegurar la supremacía constitucional, los procesos de inconstitucionalidad tienen como objetivo colateral buscar la declaración de inconstitucionalidad de normas conexas, que evite la vigencia de normas que, por consecuencia o conexidad con la norma declarada inconstitucional, son también contrarias a la Constitución” (fundamento 9 de la STC 0033-2007- PI/TC).
31. El propio Código Procesal Constitucional en su artículo 78 expresamente establece que “La sentencia que declare la ilegalidad o inconstitucionalidad de la norma impugnada, declarará igualmente la de aquella otra a la que debe extenderse por conexión o consecuencia”. Al respecto, este Tribunal, en más de una oportunidad, ha dicho que el órgano competente para hacer uso de la denominada ‘inconstitucionalidad por conexidad o consecuencia’ es el Tribunal Constitucional, y que la etapa procesal para realizar dicho examen es al momento de sentenciar, siempre que se trate de una disposición normativa no invocada como pretensión en la demanda y que la misma complemente, precise o concretice el supuesto o la consecuencia de la disposición declarada inconstitucional (fundamento 3 del ATC 0012-2014-P1/TC, de fecha 21 de mayo de 2015)
30. Asimismo, advierto que el primer párrafo del artículo 283 del Código Penal mencionado, cuya inconstitucionalidad por conexidad se ha determinado, ha sido modificado por el Decreto

Legislativo 1245, publicado el 6 de noviembre de 2016. En esa medida, se encuentra dentro del plazo de 6 años para declarar la inconstitucionalidad por conexidad, conforme a lo establecido por la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional (Cfr. RTC Exp. 0024-2010-PI/TC).

Por tanto, mi voto es por lo siguiente:

1. Declarar **FUNDADA EN PARTE** la demanda de inconstitucionalidad y, por ende:
 - a) **INCONSTITUCIONAL** el término “*u otra ventaja de cualquier otra índole*”, previsto en el primer, tercer, cuarto y sexto párrafo del artículo 200 del Código Penal.
 - b) **INCONSTITUCIONALES** el término “*amenaza*” para los supuestos “*obstaculiza vías de comunicación o impide el libre tránsito de la ciudadanía*”, previstos en el tercer párrafo del artículo 200 del Código Penal.
 - c) **INCONSTITUCIONAL** por conexidad el término “*transporte*” previsto en el artículo 283 del Código Penal.
2. Declarar **INFUNDADA** la demanda en lo demás que contiene.

S.

MIRANDA CANALES

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Discrepo con la sentencia por lo siguiente:

A mi criterio, la demanda es IMPROCEDENTE porque la frase “o de cualquier otra índole” — que, real o supuestamente, desnaturaliza el delito de extorsión— fue incorporada en el artículo 200 del Código Penal no por el Decreto Legislativo 1237 de 26 de setiembre de 2015 sino por el Decreto Legislativo 896 de 24 de mayo de 1998.

Según el artículo 100 del Código Procesal Constitucional, solo hay seis años para interponer una demanda de inconstitucionalidad contra una norma con rango de ley. En este caso, este plazo había prescrito largamente, ya que la demanda fue planteada el 19 de abril de 2018 —es decir, cuando habían transcurrido casi veinte años de publicada dicha reforma.

Por demás, la Constitución no reconoce el derecho fundamental a la protesta. En realidad, el derecho a la libertad de expresión incluye el derecho a protestar contra aquello con lo que uno discrepa, dentro de los límites que establece la propia Constitución. No tiene sentido reconocer a la protesta como un derecho autónomo.

Por estas razones, mi voto es por declarar la demanda **IMPROCEDENTE**.

S.

SARDÓN DE TABOADA

Lima, 16 de junio de 2020

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Con el mayor respeto por mis colegas magistrados que han suscrito el proyecto de sentencia, discrepo de los fundamentos y la parte resolutive de la ponencia. Por mi parte, considero que la demanda debe declararse fundada por las razones que paso a exponer seguidamente:

1. En primer lugar, considero que no ha sido apropiado analizar lo concerniente al principio de legalidad antes de evaluar si la protesta es o no un atributo iusfundamental, así como los alcances y eventuales límites de este derecho. Ello, no cabe duda, hubiera ayudado a esclarecer si la regulación cuestionada, tal cual está formulada, no terminaba lesionando, debido a su apertura semántica, el ejercicio legítimo del derecho fundamental a la protesta.
2. Asimismo, considero que la modificación introducida al artículo 200 del Código Penal, a través del artículo único del Decreto Legislativo 1237, es contraria al principio de legalidad (*lex certa*, taxatividad), pues se usan cláusulas abiertas y ambiguas que no deja claro lo exactamente proscrito.
3. Con respecto a su carácter ambiguo, la expresión “cualquier beneficio o ventaja económica indebida **u otra ventaja de cualquier otra índole**” (resaltado agregado) no deja claro si tales ventajas de “otra índole” pueden hacer referencia incluso a ventajas, económicas o no, que podrían considerarse como “debidas”, pero que se reclaman como parte del ejercicio del derecho a la protesta.
4. Adicionalmente, en lo que concierne a la apertura de la norma penal, el Tribunal Constitucional ya ha indicado que expresiones como “de cualquier índole” son prima facie abiertas y pueden involucrar la extensión analógica de una norma penal, lo cual se encuentra constitucionalmente proscrito (STC Exp. n.º 000102002-AI, ff. jj. 69-72). Conforme a la referida decisión del Alto Tribunal, únicamente se admite este tipo de cláusulas si “el legislador establece supuestos ejemplificativos que puedan servir de parámetros a los que el intérprete debe referir otros supuestos análogos” (STC Exp. n.º 00010-2002-AI, f. j. 71), lo cual, definitivamente, no existe en la disposición que se cuestiona. En tal sentido, la demanda debe ser declarada fundada en este extremo, pues se ha trasgredido el principio de legalidad (*lex certa*, taxatividad).
5. Por otra parte, considero que en el proyecto hay una imprecisa explicación en torno a los supuestos en los que el Tribunal Constitucional se encuentra constitucionalmente habilitado para reconocer un derecho fundamental no enumerado, y también al modo en que dichas consideraciones son aplicadas al caso concreto.
6. En efecto, con base en doctrina constitucional que comparto, es posible reconocer un derecho fundamental no enumerado con base en cuatro criterios: *fundamentalidad* (vinculación directa con los principios indicados en el artículo 3 de la Constitución, a saber: dignidad humana, soberanía del pueblo, Estado democrático de Derecho y forma republicana de gobierno), *especificidad* (debe especificarse cuáles son las posiciones iusfundamentales amparadas por el derecho), *conformidad constitucional* (el reconocimiento de un nuevo derecho no puede contravenir flagrantemente otros bienes

constitucionales) y *excepcionalidad* (únicamente debe acudirse al reconocimiento de nuevos derechos si antes no ha sido posible adscribir este contenido en otro derecho constitucional).

7. Si bien el proyecto hace referencia directa a dos de estos criterios en el fundamento 65 (*excepcionalidad* y *fundamentalidad*), también alude a los otros dos, aunque de manera diferente. Sucede que, debido a que los cuatro criterios indicados reconstruyen lo que el Tribunal viene haciendo en la práctica en su mejor jurisprudencia (y tales criterios precisamente son sistematizados con la finalidad de orientar correctamente dicha práctica), todas estas consideraciones aparecen también en el proyecto, aunque quizá sin todo el cuidado analítico que precisa el establecimiento de criterios de tanta importancia como estos.
8. De este modo, en lo que concierne a la *especificidad*, el proyecto se refiere a la identificación de las posiciones iusfundamentales “en sentido estricto”, es decir, a “los concretos atributos que serían exigibles por los titulares del derecho al destinatario de la norma o normas deducidas” (en el fundamento 65, y con mayor detalle en los fundamentos 77 y siguientes). En lo referido a la *conformidad constitucional*, se reconoce el contenido de este derecho, y de su ejercicio, en el marco de la existencia de otros bienes constitucionales que también se encuentran protegidos (cfr. fundamentos 72 y 82); en efecto, conforme a este criterio, solo deben excluirse aquellos contenidos que sean manifiestamente inconstitucionales.
9. Ahora bien, conforme al ya mencionado criterio de excepcionalidad, al ser el reconocimiento de derechos implícitos un mecanismo que debe usarse de manera excepcional, considero que el proyecto hace mal en “crear” un derecho que puede adscribirse interpretativamente como parte del derecho a la participación en la vida política de la Nación. Asimismo, al ser un derecho político, que dinamiza y robustece la democracia, se beneficia de las particularidades que la interpretación de un derecho de este tipo requiere. Por cierto, también discrepo con los fundamentos que se refieren de manera imprecisa a la relación entre el derecho fundamental a la protesta y otros bienes constitucionalmente relevantes, asimismo, a los supuestos de concurrencia (o de “concurso de derechos”) de este derecho fundamental con otros.
10. Asimismo, y por último, me aparto diversos fundamentos que se aluden incorrectamente al contenido constitucionalmente protegido de diversos derechos alegados. En especial, me llama la atención que el derecho a “A participar, en forma individual o asociada, en la vida política (...) de la Nación” sea considerado como exclusivamente vinculado con el derecho al sufragio. También discrepo, entre otras cuestiones, con circunscribir el derecho a la libertad de expresión únicamente a la “posibilidad de formular declaraciones a través de los medios de comunicación sin autorización ni censura previa de ningún tipo”, pues si bien la libertad de expresión comprende la posibilidad de expresarse a través de medios de comunicación, me parece claro, y para nada controvertido, que no se circunscribe a ello.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

ANEXO 6: INFOGRAFÍAS. ESQUEMAS ALUSIVOS AL TEMA INVESTIGADO.

Criminalización del periodismo: Caso Ernesto Cabral

El Ministerio Público abrió una investigación contra el periodista del portal Ojo Público Ernesto Cabral Mejía por el presunto delito de revelación indebida de identidad. Este, según el Código Penal, puede ser sancionado con una pena privativa de la libertad de hasta seis años.

¿Cuáles son las claves de este caso?

- El caso comenzó el 3 de noviembre de 2019, cuando el portal Ojo Público y el medio brasileño The Intercept publicaron una serie de audios en los que se escuchaba a dos fiscales anticorrupción y al exasesor presidencial de Ollanta Humala, Martín Belaunde Lossio, coordinando cuáles serían las declaraciones que este último brindaría en una probable colaboración eficaz. Los fiscales buscaban que los dichos de Belaunde Lossio coincidieran con la tesis del Ministerio Público en el marco del caso Lava Jato y el juicio por corrupción conocido como "La Centralita".
- El abogado de Belaunde Lossio presentó una denuncia ante la Fiscalía en contra de Ernesto Cabral, coautor de la investigación por parte de Ojo Público. Su argumento era que revelar la condición de colaborador eficaz de Martín Belaunde constituía una amenaza para él.
- La Fiscalía tomó la denuncia y abrió una investigación al periodista en junio de 2021 y busca levantar su secreto de las comunicaciones.

Es importante tener en cuenta:

- Desde 2014, seis medios de comunicación –Perú 21, Canal N, La República, Hildebrandt en sus 13, El Comercio y Andina– habían informado que Martín Belaunde Lossio tenía intenciones de convertirse en colaborador eficaz.

Fuentes: Ojo Público / Committee to Protect Journalists.

YA VIENE... LEY ANTI ONG

El Congreso fusionará cinco proyectos de ley presentados por Perú Libre, Fuerza Popular y otros tres aliados.



Cuando una asociación civil trasgrede la ley, hay un procedimiento de disolución por la que los socios demandan ante un juez civil.

- Las más afectadas serán las ONG que brindan ayuda humanitaria y técnica donde no llega el Estado.

Esta ley tiene nombre propio: se dirige a golpear a las ONG especialistas en el sistema de justicia y derechos humanos.

¿Qué argumentan?
Que la Agencia Peruana de

INTERNET DE PROTESTA

La generación Z y las reacciones sociales contra el racismo y las injusticias institucionalizadas, han generado un nuevo activismo cibernético, denominado el Internet de protesta.



Todo empieza con un evento inadmisibles para disparar el activismo cibernético a través de plataformas públicas.

LOS EXPERTOS CONCLUYEN QUE:

Es una expresión del cambio en la forma que los jóvenes consumen noticias y usan las redes sociales.

Esta nueva forma de alzar la voz es producto de la cada vez mayor democratización de



la tecnología y el incremento de la capacidad de los usuarios de Internet de usarla y hacerla real.



En minutos la información llega a todos los rincones del mundo y genera empatía para incrementar la presión social por el cambio.

FUENTE: DE LA COLUMNA "INTERNET DE PROTESTA" EN EL PORTAL MARCOPAZ.MX ICONOS: FREEPIKLES

MARCO PAZ.MX

 @MARCOPAZFELAT  @MARCOPAZMX

Derechos vinculados a la protesta social



Derechos que se ejercerán de manera pacífica.

- A la protesta social como un derecho individual y colectivo
- A la libertad de expresión por cualquier medio
- A defender derechos humanos
- A reunirse y manifestarse pacíficamente
- A garantizar los derechos de terceros
- A libre tránsito
- A la vía pública

