

UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO



**LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS
HUMANOS Y SU INCIDENCIA EN LA PROTECCIÓN DEL
DERECHO A LA PROTESTA EN TACNA, AÑOS 2013-2023**

Tesis

Presentado por:

Bach. JUAN JOSÉ PACORA QUELOPANA

Código ORCID

0000-0003-2757-4621

Asesor:

ALVARO ZACARIAS VALDERRAMA

Código ORCID

0009-0000-6244-5935

Para Obtener el Título Profesional de:

ABOGADO

TACNA – PERÚ

2025

UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO



**LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS
HUMANOS Y SU INCIDENCIA EN LA PROTECCIÓN DEL
DERECHO A LA PROTESTA EN TACNA, AÑOS 2013-2023.**

Tesis

Presentado por:

Bach. JUAN JOSÉ PACORA QUELOPANA

Código ORCID

0000-0003-2757-4621

Asesor:

ALVARO ZACARIAS VALDERRAMA

Código ORCID

0009-0000-6244-5935

Para Obtener el Título Profesional de:

ABOGADO

TACNA – PERÚ

2025

**UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA FACULTAD DE DERECHO Y
CIENCIAS POLÍTICAS ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**

Tesis

**“LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
Y SU INCIDENCIA EN LA PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA
PROTESTA EN TACNA, AÑOS 2013-2023.”**

Presentada por:

Bach. Juan José Pacora Quelopana

Tesis aprobada el día 04 de Mayo del año 2026; ante el siguiente jurado:

PRESIDENTE: Mag. Edgar Gonzalo Parihuana Travezaño

SECRETARIO: Mag. Edward Vargas Valderrama

VOCAL: Mag. Rolando Balarezo Plata

ASESOR: Mag. Álvaro Antonio Zaas Valderrama

DECLARACIÓN JURADA DE ORIGINALIDAD

Yo Juan José Pacora Quelopana, en calidad de egresado de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Privada de Tacna, identificado(a) con DNI 72230545. Soy autor(a) del texto titulado:

“LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Y SU INCIDENCIA EN LA PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA EN TACNA, AÑOS 2013-2023.”

DECLARO BAJO JURAMENTO

Ser el único autor del texto entregado para obtener el título profesional de abogado, teniendo como asesor(a) a Mag. Álvaro Antonio Zacarias Valderrama, y que tal texto no ha sido entregado ni total ni parcialmente para obtención de un grado académico en ninguna otra universidad o instituto, ni ha sido publicado anteriormente para cualquier otro fin.

Así mismo, declaro no haber trasgredido ninguna norma universitaria con respecto al plagio ni a las leyes establecidas que protegen la propiedad intelectual.

Declaro, que después de la revisión de la tesis con el software Tumin se declara 9 % de similitud, además que el archivo entregado en formato PDF corresponde exactamente al texto digital que presento junto al mismo.

Por último, declaro que la información presentada ha sido obtenida respetando la legislación vigente, es verídica y soy conocedor(a) de las sanciones penales en caso de infringir las leyes del plagio y de falsa declaración, y que firmo la presente con pleno uso de mis facultades y asumiendo todas las responsabilidades de ella derivada.

Por lo expuesto, mediante la presente asumo frente a LA UNIVERSIDAD cualquier responsabilidad que pudiera derivarse por la autoría, originalidad y veracidad del contenido de la tesis, así como por los derechos sobre la obra o invención presentada. En consecuencia, me hago responsable frente a LA UNIVERSIDAD y a terceros, de cualquier daño que pudiera ocasionar por el incumplimiento de lo declarado o que pudiera encontrar como causa del trabajo presentado, asumiendo todas las cargas pecuniarias que pudieran derivarse de ello en favor de terceros con motivo de acciones, reclamaciones o conflictos derivados del incumplimiento de lo declarado o las que encontrasen causa en el contenido de la tesis, libro o invento.

De identificarse fraude, piratería, plagio, falsificación o que el trabajo de investigación haya sido publicado anteriormente; asumo las consecuencias sanciones que de mi acción se deriven, sometiéndome a la normatividad vigente de la Universidad Privada de Tacna.

Lugar y fecha: Tacna, 04 de mayo de 2026.



Juan José Pacora Quelopana
72230545

DEDICATORIA

Quiero dedicar este trabajo de investigación a mi amado abuelo Juan Leonardo Quelopana Fuentes, quien me dio los momentos más bonitos de mi vida y me enseñó nunca desistir. Este trabajo es para ti, mi querido *pata*; el cielo brilla porque estás tú.

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por permitir que esto sea posible; a mis queridos padres, por ser el pilar de mi vida, mi soporte y apoyo incondicional; a mis amados abuelos, por enseñarme a nunca dejar de perseguir mis sueños; y a mi futura compañera de vida, por motivarme a cumplir cada una de mis metas.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

DEDICATORIA	v
AGRADECIMIENTOS	viii
ÍNDICE DE CONTENIDOS	ix
RESUMEN	xi
ABSTRACT	xii
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN A LA PROBLEMÁTICA	3
I. EL PROBLEMA	3
1.1. Planteamiento del problema	3
1.2. Formulación del problema en forma de interrogante	8
1.3. Justificación de la investigación	8
II. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	9
III. HIPÓTESIS	10
CAPÍTULO II. ESTADO DEL ARTE	11
2.1. Antecedentes	11
2.1.1. Antecedentes Internacionales	11
2.1.2. Antecedentes Nacionales	14
2.2. Bases teóricas	17
2.2.1. Conflictos Sociales	17
2.2.2. Derecho a la protesta	28
2.2.3. Conceptos básicos	37
CAPÍTULO III. METODOLOGÍA	39
3.1. TIPO Y DISEÑO DE INVESTIGACIÓN	39
3.2. FUENTES DE INFORMACIÓN	40
3.3. INFORMANTES CLAVE	40
3.4. CATEGORÍAS Y SUBCATEGORÍAS	41
3.5. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS:	41
3.5.1. Técnicas	41
3.5.2. Instrumentos	42
3.6. MÉTODO DE ANÁLISIS	42

CAPÍTULO IV. RESULTADOS	44
4.1. Análisis documental del año 2013	44
4.2. Análisis documental del año 2014	50
4.3. Análisis documental del año 2015	56
4.4. Análisis documental del año 2016	61
4.5. Análisis documental del año 2017	67
4.6. Análisis documental del año 2018	72
4.7. Análisis documental del año 2019	78
4.8. Análisis documental del año 2020	85
4.9. Análisis documental del año 2021	91
4.10. Análisis documental del año 2022	99
4.11. Análisis documental del año 2023	104
CAPÍTULO V. DISCUSIÓN	112
CAPÍTULO VI. CONCLUSIONES	124
CAPÍTULO VII. RECOMENDACIONES	126
Referencias	128

RESUMEN

La presente investigación tiene como objetivo general analizar cómo se aplicaron en el Perú, entre los años 2013 y 2023, los estándares desarrollados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre el derecho a la protesta. Mediante una metodología cualitativa de enfoque fenomenológico y documental, se examinan los reportes de conflictividad social emitidos por la Defensoría del Pueblo, contrastándolos con el marco jurídico interamericano, la doctrina especializada y los aportes de Lanza (2019) sobre el tratamiento estatal de la protesta. El estudio identifica patrones discursivos, omisiones institucionales y prácticas normativas que reflejan una aplicación parcial y fragmentaria de los estándares de derechos humanos. Las protestas sociales son abordadas mayoritariamente desde una lógica de control o riesgo, lo que debilita su reconocimiento como formas legítimas de participación democrática. La narrativa institucional tiende a invisibilizar la agencia política de los actores sociales y a reforzar visiones tecnocráticas del conflicto. La investigación concluye que el Estado peruano no ha cumplido de manera integral con sus obligaciones interamericanas en materia de protesta, lo que plantea desafíos relevantes en términos de reforma institucional, memoria democrática y consolidación de una cultura de derechos.

Palabras claves: Derecho a la protesta, Estándares interamericanos sobre el derecho a la protesta, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Criminalización, Estigmatización.

ABSTRACT

This research aims to analyze how the standards developed by the Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) regarding the right to protest were applied in Peru between 2013 and 2023. Using a qualitative methodology with a phenomenological and documentary approach, it examines the social conflict reports issued by the Ombudsman's Office, contrasting them with the Inter-American legal framework, specialized doctrine, and the contributions of Lanza (2019) concerning state responses to protest. The study identifies discursive patterns, institutional omissions, and normative practices that reveal a partial and fragmented application of human rights standards. Social protests are predominantly approached from a logic of control or risk, which undermines their recognition as legitimate forms of democratic participation. Institutional narratives tend to obscure the political agency of social actors and reinforce technocratic views of conflict. The research concludes that the Peruvian State has not fully met its Inter-American obligations concerning the right to protest, raising significant challenges in terms of institutional reform, democratic memory, and the consolidation of a culture of rights.

Keywords: Right to protest, Inter-American standards on the right to protest, Inter-American Commission on Human Rights, Criminalization, Stigmatization.

INTRODUCCIÓN

En las democracias contemporáneas, el derecho a la protesta constituye una expresión fundamental de la participación política y una herramienta crucial para la defensa de derechos y la visibilización de demandas sociales históricamente postergadas. En América Latina, este derecho ha adquirido especial relevancia ante escenarios de conflictividad social, desigualdad estructural y limitada representación institucional. En este contexto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha desarrollado un conjunto de estándares orientados a garantizar que los Estados respeten, protejan y promuevan el ejercicio pleno de la protesta, reconociéndola como manifestación legítima de la ciudadanía en el espacio público.

El presente estudio tiene como objetivo general analizar cómo se aplicaron en el Perú, entre los años 2013 y 2023, los estándares desarrollados por la CIDH sobre el derecho a la protesta. Para ello, se adopta una metodología cualitativa con enfoque fenomenológico, dogmático y documental, que permite examinar críticamente los discursos institucionales, los marcos normativos y las prácticas estatales en torno a las protestas sociales registradas en dicho periodo. El análisis se centra en los reportes de conflictividad social emitidos por la Defensoría del Pueblo, los cuales se contrastan con el marco jurídico interamericano y los aportes teóricos de autores como Lanza (2019), que han sistematizado los desafíos en la protección del derecho a la protesta en la región.

La investigación se desarrolla en siete capítulos:

El capítulo I, presenta el planteamiento del problema, los objetivos y la hipótesis.

El capítulo II, expone el estado del arte, con antecedentes y bases teóricas.

El capítulo III, describe el enfoque metodológico adoptado.

El capítulo IV, contiene los resultados del análisis documental, año por año.

El capítulo V, desarrolla la discusión de los hallazgos según categorías analíticas.

El capítulo VI y VII, presentan las conclusiones y recomendaciones derivadas del estudio.

Finalmente, las referencias y los anexos respectivos de la investigación.

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN A LA PROBLEMÁTICA

I. EL PROBLEMA

1.1. Planteamiento del problema

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en adelante CIDH, a propósito de los recientes conflictos sociales acaecidos en nuestro país por la vacancia del Presidente Constitucional de la República Pedro Castillo, entre otras motivaciones, y cumpliendo su rol promotor de la observancia y defensa de los Derechos Humanos conforme al artículo 41° de la Convención Americana, formuló una serie de recomendaciones en su informe denominado “Situación de Derechos Humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales”. Dicho informe, aunque responde a un momento crítico reciente, no introduce novedades absolutas, sino que recoge y sistematiza una línea constante de posicionamientos que la CIDH ha sostenido respecto de las obligaciones estatales frente al derecho a la protesta en contextos democráticos. En ese sentido, este instrumento internacional cobra especial importancia, pues se convierte en una herramienta idónea para determinar si el derecho a la protesta ha sido efectivamente protegido en el contexto de los conflictos sociales vividos en el Perú.

En ese marco, la presente investigación toma como eje normativo principal el informe “Protesta y Derechos Humanos”, elaborado por Edison Lanza (2019) desde la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH. Este documento sistematiza los estándares interamericanos aplicables a la protesta social y explicita las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal ante la movilización ciudadana. A través de cinco ejes fundamentales —no estigmatización, garantía de la protesta pacífica, no criminalización, protección de la prensa y libertad plural de cobertura informativa— se delimita el marco de análisis que será aplicado a los reportes de conflictividad social emitidos por la Defensoría del Pueblo. Dichos

estándares no solo tienen valor interpretativo, sino también fuerza normativa, en tanto desarrollan el contenido de derechos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo que habilita su uso como criterio de contraste para evaluar la actuación estatal documentada en el ámbito regional de Tacna entre los años 2013 y 2023.

La protesta como expresión social es una característica intrínseca de aquellas sociedades que puedan preciarse de ser democráticas; por lo que encuentra su respaldo en aquellos derechos y libertades reconocidas y garantizadas por el Sistema Interamericano, teniendo en cuenta que la Declaración Americana de los Derechos y Obligaciones del Hombre y la Convención Americana de Derechos Humanos así lo reconocen. Por ello, existen derechos conexos al de la protesta, tales como la libertad de expresión, la libertad de reunión, la libertad de asociación y todas aquellas que conducen a la expresión pacífica, individual o colectiva, de alguna diferencia con lo público o con el actor privado. Ciertamente es que existe un escenario de dispersión en la protección de la protesta como mecanismo e instrumento de la democracia, y corresponde realizar los esfuerzos necesarios para evidenciar esa situación y lograr su plena consolidación. (Lanza, 2019)

Franco (2021), a propósito de la décimo sexta edición del Encuentro de Derechos Humanos “Bicentenario: 200 Años de Indiferencia”, organizado por el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, nos pone en el contexto nacional teniendo claro que la protesta es protegida por el derecho a la reunión pacífica, determinado en normas internacionales previamente expuestas en párrafos anteriores del presente planteamiento, y por el numeral 12 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú; empero, encuentra ciertos limitantes por normas más específicas como las policiales o incluso mandatos judiciales. Lo cierto es que existen expresiones violentas al momento de protestar y merecen recibir las sanciones que por ley se determinen, empero, no es posible generalizar ni considerar que cualquier libre ejercicio del derecho a la protesta debe ser repelido, y con ello dejar de lado aquellas propuestas válidas realizadas en medio de la diferencia, logrando que el Estado no

cumpla con su rol en la atención de las necesidades de la población, y más aún cuando esta deja evidencia de las mismas.

El orden y un norte común nacen a partir de un proceso conflictivo; por ello, podemos decir que el conflicto como tal no tiene por qué tener una connotación negativa. A través de las diferencias y con una gestión adecuada por medio del diálogo y la negociación —teniendo en cuenta aquellas causas de forma y fondo que originan estas diferencias—, puede convertirse en una oportunidad para la implementación de cambios necesarios para una sociedad y así lograr mayor equidad y justicia. Los conflictos sociales, desde una óptica estatal, podemos entenderlos como aquellas pruebas que los políticos tienen que afrontar para determinar su capacidad de respuesta y brindar soluciones a aquellas necesidades y demandas de la sociedad, las cuales normalmente son justas. Este constructo nos permite entender a los conflictos como el fortalecimiento de las relaciones entre los actores involucrados, evitando que las diferencias, o la percepción de estas, resulte en rupturas y en el incremento de la violencia. (PNUD, 2011).

La protesta como derecho tiene profundas raíces históricas, y vinculadas esencialmente a aquellas expresiones que han buscado la promoción de la democracia y la defensa de derechos civiles en el tiempo, no existe forma de cuestionar su importancia en el contexto de una sociedad democrática, al constituirse en un instrumento vital para que los ciudadanos que necesitan expresar sus diferencias para con el quehacer público y en otros casos también el privado, o aquellas dudas que pudieran existir respecto de la agenda política. Pese a la importancia que ostenta la protesta como mecanismo de participación en lo público, en la actualidad todavía existen desafíos sustanciales, tales como la represión estatal por medio de la fuerza pública, la penalización de las protestas, entre otras situaciones; y consecuentemente, se amenaza con disminuir la efectividad del ejercicio de este derecho humano, cierto es que existe polarización social e información que no necesariamente es veraz. (Amnistía Internacional, 2024).

En 2009, a propósito de las manifestaciones en Bagua y de la violencia desatada, y en medio del intento de diálogo, represión policial y actos políticos

variopintos, el Sr. Alan García, entonces Presidente Constitucional del Perú, se refirió a la población involucrada en las protestas como “estas personas no son ciudadanos de primera clase”, entre otras lamentables expresiones (Oré, 2009). Tengamos presente que el referido conflicto social tuvo como resultado la muerte de 34 fallecidos entre civiles y efectivos policiales, donde se afirma que existió un “exceso de diálogo” (SPDA, 2016). Más de una década después, y a propósito de la declaración de vacancia presidencial del Sr. Pedro Castillo el 07 de diciembre de 2022, debido al intento de golpe de Estado por parte de este (Rojas, 2023), trajo como consecuencia, en los primeros tres meses, según la Defensoría del Pueblo (2023), “1327 protestas, 882 movilizaciones, 240 paralizaciones, 195 concentraciones y plantones, 10 vigiliyas y 60 marchas por la paz”. Asimismo, durante todo el periodo de protestas considerado, desde el 7 de diciembre de 2022 hasta el 15 de septiembre de 2023, se registraron más de 50 fallecidos entre civiles y efectivos policiales.

En respuesta a este contexto, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos emitió el informe denominado “Observaciones sobre la situación de los derechos humanos en el contexto de las protestas del Perú”, donde recomienda principalmente, que el Estado debe garantizar la planificación de las actuaciones policiales durante el ejercicio del derecho a la protesta, así como el uso de medios no violentos para su control en caso de desborde; que los estados de emergencia deben ser excepcionales y que obedezcan a fines específicos, entre otras condiciones.

En este sentido, los conflictos sociales tienen una necesaria relación con el ejercicio legítimo del derecho a la protesta, y no existe duda alguna de que representan una problemática que requiere atención. La región Tacna está caracterizada como una de profundo rechazo a aquellos actos que pueden considerarse hostiles a los intereses comunes de la población; sin embargo, este estudio no se limitará exclusivamente al análisis de dicha región, sino que también atenderá el contexto nacional como referente comparativo necesario para evaluar la situación general del país. De este modo, se podrán identificar patrones comunes,

contrastes regionales y niveles diferenciados de adecuación a los estándares interamericanos.

En ese marco, el análisis de los conflictos sociales no puede prescindir de una lectura jurídica crítica sobre el modo en que el Estado documenta, responde o canaliza las demandas ciudadanas en contextos de protesta. Lejos de limitarse a una descripción cronológica de hechos, esta investigación propone interpretar los reportes de conflictividad social emitidos por la Defensoría del Pueblo a la luz de los estándares desarrollados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Esta tarea exige revisar cómo el fenómeno de la protesta es narrado institucionalmente, qué tipo de lenguaje se utiliza para calificar a los manifestantes, cómo se representa la respuesta estatal, y si se evidencian prácticas que puedan constituir criminalización directa o indirecta.

Para ello, se trabajará con tres ejes normativos fundamentales extraídos del informe “Protesta y Derechos Humanos” (Lanza, 2019): (1) la narrativa institucional empleada respecto de los actores sociales y sus demandas, como indicador de legitimación o estigmatización; (2) la caracterización del conflicto como pacífico o violento y la forma de intervención estatal; y (3) la presencia de discursos o registros que den cuenta de una respuesta penalizadora hacia líderes o participantes. Estos elementos, en tanto observables en los documentos analizados, permiten valorar si el Estado peruano ha dado cumplimiento, en su forma de documentar y tratar la protesta, a los principios establecidos por el sistema interamericano de derechos humanos.

Para ello, el insumo esencial será el corpus documental compuesto por los Reportes de Conflictividad Social emitidos por la Defensoría del Pueblo, que constituye en la actualidad la única institución que vigila y documenta sistemáticamente la conflictividad social en el Perú. Estos informes ofrecen una base sólida para caracterizar los fenómenos de protesta, examinar las respuestas institucionales, y verificar si las recomendaciones de la CIDH han tenido una incidencia sustantiva —o meramente simbólica— en la protección del derecho a la protesta tanto en Tacna como en el resto del país.

1.2. Formulación del problema en forma de interrogante

Pregunta General

¿Cómo se aplicaron los estándares desarrollados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el derecho a la protesta en el Perú entre los años 2013 y 2023?

Preguntas Específicas

- ¿De qué manera son representados los actores sociales que participan en las protestas? ¿Se observa algún tipo de estigmatización o legitimación en los discursos institucionales?
- ¿Cómo son caracterizadas las protestas respecto a su naturaleza pacífica o violenta en los documentos analizados?
- ¿Cómo actúa el Estado frente a las protestas, y su intervención se ajusta a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad según los registros disponibles?

1.3. Justificación de la investigación

Desde el punto de vista teórico, esta investigación aporta a la comprensión crítica del derecho a la protesta en contextos democráticos, particularmente en escenarios de alta conflictividad social como el peruano. Al centrarse en los estándares interamericanos desarrollados por la CIDH y su aplicación por parte del Estado, se contribuye a consolidar un marco dogmático que articula derechos como la libertad de expresión, reunión pacífica y participación política. Además, la investigación dialoga con aportes recientes sobre criminalización simbólica, estigmatización institucional y garantías estructurales de los derechos colectivos, integrando enfoques como el de Lanza (2019) para interpretar los límites y alcances del discurso estatal en la configuración del conflicto.

En el plano práctico, el estudio ofrece herramientas de análisis jurídico y discursivo que pueden ser utilizadas por instituciones del Estado, organizaciones de derechos humanos, medios de comunicación y actores sociales para identificar prácticas de vulneración indirecta del derecho a la protesta. Al evidenciar vacíos normativos, omisiones institucionales y sesgos narrativos, se promueve una reflexión orientada a mejorar los mecanismos de monitoreo, prevención y exigibilidad de derechos en contextos de protesta; además, el estudio plantea recomendaciones útiles para fortalecer el rol garantista de entidades como la Defensoría del Pueblo y avanzar hacia una institucionalidad respetuosa del disenso democrático.

Metodológicamente, la investigación propone una articulación innovadora entre análisis fenomenológico y documental, que permite abordar el derecho a la protesta no solo como una norma jurídica, sino también como una práctica social sujeta a interpretación y representación institucional. Esta combinación metodológica permite una lectura integral de los discursos, las omisiones y las implicancias jurídicas del tratamiento estatal de la protesta. Así, se legitima el enfoque cualitativo como herramienta potente para estudiar fenómenos complejos donde lo jurídico se entrecruza con lo simbólico y lo político.

II. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Objetivo General

Analizar cómo se aplicaron en el Perú, entre los años 2013 y 2023, los estándares desarrollados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el derecho a la protesta.

Objetivos Específicos

- Examinar cómo son representados los actores sociales que participan en protestas, a fin de identificar si existe un discurso institucional de legitimación o de estigmatización.
- Identificar cómo son caracterizadas las protestas según su naturaleza pacífica o violenta.
- Examinar cómo actúa el Estado frente a las protestas y cómo se enmarca su intervención en los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

III. HIPÓTESIS

Considerando que la presente investigación adopta un enfoque cualitativo con diseño fenomenológico, no se busca establecer relaciones causales ni medir variables, sino interpretar cómo se han aplicado los estándares internacionales sobre el derecho a la protesta en contextos específicos, a partir del análisis documental de fuentes oficiales. Por ello, no se formulan hipótesis específicas, ya que estas son propias de enfoques cuantitativos. En cambio, se plantea una única hipótesis general, que cumple una función orientadora del análisis, permitiendo explorar el fenómeno jurídico desde las categorías previamente definidas sin restringir el carácter interpretativo, abierto y argumentativo que caracteriza este tipo de investigación. En consecuencia, la hipótesis general es: “Los estándares desarrollados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el derecho a la protesta no han sido plenamente aplicados por el Estado peruano durante el periodo 2013-2023.”

CAPÍTULO II

ESTADO DEL ARTE

2.1. Antecedentes

2.1.1. Antecedentes Internacionales

Cardenas y Varila (2018) en su investigación para la Universidad Católica de Colombia titulada “Democracia y educación: la mediación educativa como aprendizaje democrático para la gestión de conflictos. Un estudio en colegios oficiales de la localidad de San Cristóbal en Bogotá”, tiene por objetivo el Adquirir habilidades para promover interacciones armoniosas en entornos específicos que estén conectados con la realidad social, aprender a resolver desacuerdos mediante negociaciones, y lograr encontrar un punto de equilibrio entre acuerdo y desacuerdo. Esto implica trabajar con acuerdos generales mientras se respeta y valora la existencia de opiniones divergentes, reconociendo y apreciando la convergencia en medio de las diferencias, la metodología empleada fue de enfoque positivista y de tipo documental. A partir de las conclusiones obtenidas, fue posible determinar que, para la resolución de los conflictos sociales, resulta idóneo adquirir habilidades que permitan promover interacciones armoniosas en entornos específicos vinculados con la realidad social; aprender a resolver desacuerdos mediante negociaciones; y lograr un equilibrio entre acuerdo y desacuerdo. Esto implica trabajar sobre la base de consensos generales, respetando y valorando la existencia de opiniones divergentes, así como reconociendo y apreciando la convergencia en medio de las diferencias.

Castro (2021) en su investigación para la Universidad de Chile titulada “El Derecho a la Protesta Social en el Sistema Interamericano y el Derecho Chileno: Una mirada al 18 de octubre desde la doctrina y la jurisprudencia”, tiene por objetivo el examinar la manera en que se aborda legalmente el ejercicio del derecho a la protesta social en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y evaluar su impacto en la legislación de derechos en Chile, la metodología

empleada fue de tipo documental, y las conclusiones obtenidas fueron que la manifestación social emerge como un derecho novedoso que se construye a nivel doctrinal y tiene una naturaleza implícita, ya que no está explícitamente consagrado en diversas listas de derechos. Su origen se atribuye al entorno caracterizado por la falta de capacidad estatal para resolver y gestionar conflictos sociales; lo que ha propiciado la aparición de nuevos mecanismos de participación política que cuestionan a los intermediarios institucionales convencionales.

Guano (2023) en su investigación para la Universidad Central del Ecuador titulada “La no delimitación del derecho a la resistencia de acuerdo al artículo 96 de la constitución del ecuador incide en la criminalización de las protestas del año 2019 y 2022”, tiene por objetivo determinar la incidencia de la no delimitación del derecho a la resistencia de acuerdo al artículo 96 de la Constitución en la Criminalización de las protestas del año 2019 y 2022”, la metodología empleada fue de nivel descriptivo, diseño documental y se usaron los métodos sistemático e histórico, y el análisis de casos. En las conclusiones obtenidas se determinó que el Estado posee herramientas tanto positivas como negativas, las cuales permiten regular y sancionar las conductas directas de los ciudadanos y, en general, del propio Gobierno. Estas normas están definidas en la Constitución y son aplicables a todos. Sin embargo, son las autoridades, en el ejercicio de sus funciones, quienes posibilitan la ejecución de acciones directas. Cuando se observa que la integridad del Estado está en peligro y se amenaza a las instituciones, es cuando se aplican sanciones correspondientes. Es evidente que la resistencia es un derecho reconocido y establecido en la Constitución ecuatoriana, pero se señala como un fallo legislativo el dejar una norma vacía. En 2008, se concreta la reforma constitucional que establece derechos y obligaciones para los pueblos y nacionalidades, transformando al Estado en uno pluricultural.

Bermúdez (2023) en su investigación para la Universidad Católica de Colombia titulada “El Problema del Control del Delito en Bogotá Durante El Paro Nacional”, tiene por objetivo examinar el manejo de los delitos perpetrados por autoridades públicas y manifestantes durante el ejercicio del derecho a la protesta

social en la ciudad de Bogotá durante el periodo 2020-2021. Este análisis se enfoca en las complejas circunstancias que resultaron en la alteración del orden público y en la ocurrencia de numerosos delitos que no guardan relación con la manifestación social., la metodología empleada fue de tipo exploratorio, las conclusiones obtenidas fueron que el ejercicio legítimo del derecho a la protesta social, según la perspectiva constitucional, es un derecho fundamental que se encuentra establecido en el artículo 37 de la Constitución Política de 1991. Este derecho busca abogar por los derechos fundamentales de la población vulnerable, quienes expresan su descontento frente a la desigualdad social y destacan las carencias en las necesidades básicas. En lugar de socavar la democracia, estas manifestaciones la fortalecen, constituyendo un pilar esencial del Estado social y democrático de derecho. En estas protestas, todos tienen igualdad de oportunidades para participar y ser escuchados, lo cual es crucial para salvaguardar la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad, en concordancia con los principios de igualdad y la prohibición de discriminación.

Evans (2021) en su investigación para la Universidad Católica de Chile titulada “Configuración de los conflictos socio-territoriales, un análisis de correlación para Chile y Perú”, tiene por objetivo el Entender los elementos demográficos, sociales y políticos fundamentales que deben considerarse para mejorar la administración y solución de los conflictos socio-territoriales en Chile y Perú, específicamente relacionados con las industrias mineras y energéticas, la metodología empleada consistió en la construcción de bases de datos destinadas a determinar las correlaciones conforme a los objetivos del estudio. Las conclusiones obtenidas señalan que, en el contexto de Chile, existe una relación positiva entre la presencia de individuos pertenecientes a comunidades indígenas; la afinidad política entre los alcaldes y el Gobierno central, cuando estos últimos son de orientación derechista; la extracción de minerales altamente contaminantes, como el oro y el cobre; así como la presencia de terrenos agrícolas, con la probabilidad de que se manifieste un conflicto socio-territorial en las comunas del país. Al analizar el impacto de estos factores socio-territoriales en conflictos de mediano plazo, con una duración de 5 años o más, se observa que la correlación positiva

entre el alineamiento político de partidos de derecha y la existencia de terrenos agrícolas se mantiene. Estos hallazgos refuerzan lo descrito en la literatura, señalando que hay ciertos elementos territoriales que muestran una correlación positiva con la emergencia de conflictos socio-territoriales.

2.1.2. Antecedentes Nacionales

Condori (2017) en su investigación para la Pontificia Universidad Católica del Perú titulada Impacto de la creación de espacios de diálogo en el desarrollo de un conflicto social: Caso "Mesa de Diálogo para analizar la problemática minera en el departamento de Moquegua", tiene por objetivo evaluar cómo la ejecución de la Mesa de Diálogo titulada "Mesa de Diálogo para abordar la situación minera en el departamento de Moquegua" incidió en la evolución del conflicto entre la empresa Anglo American Quellaveco y la sociedad civil de Moquegua en el periodo comprendido entre 2011 y 2015, la metodología empleada fue un análisis de tipo cualitativo, las conclusiones obtenidas fueron que la incertidumbre que origina la investigación se enfoca en el efecto de la instauración de este espacio de conversación en la evolución del conflicto entre la empresa Anglo American Quellaveco (AAQ) y la comunidad civil de Moquegua. En un primer análisis, se examinó el entorno económico, político y social en el que emerge y se desarrolla el conflicto, con el propósito de identificar de qué manera estas variables contextuales pueden configurar y definir el futuro de las interacciones entre una empresa minera y la sociedad civil en una ubicación específica. Posteriormente, se examinó el proceso de diálogo, considerando sus características, los participantes y no participantes, el enfoque utilizado, así como los logros y desafíos asociados.

Pérez (2023) en su investigación para la Universidad Privada del Norte Católica de Colombia titulada “Eficacia del proceso de participación ciudadana y su impacto en el conflicto social en el distrito de Puinahua, Loreto, 2020”, tiene por objetivo evaluar la efectividad de la participación ciudadana y su influencia en el conflicto social en el distrito de Puinahua, Loreto, durante el año 2020, la metodología empleada fue de enfoque cualitativo, de tipo básico, y de nivel descriptivo, las conclusiones obtenidas fueron La hipótesis general de

investigación, que afirmaba que la eficacia de la participación ciudadana y su impacto son limitados en el conflicto social del distrito de Puinahua, Loreto, durante el año 2020, se confirma. Esto se debe a la ausencia de acuerdos entre los actores sociales, dado que varios factores contribuyen a esta falta de consenso, como las extensas demandas de la población local para permitir la actividad de explotación, la desconfianza de la población local hacia las entidades gubernamentales, y la falta de comprensión por parte de la población local acerca de las funciones específicas tanto de las entidades privadas como del Estado. Estos elementos conformaron la situación de conflicto violento que se desató en agosto de 2020 en las cercanías del campamento petrolero Breña Norte.

Ortega (2022) en su investigación para la Universidad de San Martín de Porres titulada “Análisis del discurso en el conflicto social del caso Las Bambas en El Comercio, La República y RPP, marzo-abril, 2019”, su objetivo es examinar las particularidades del discurso en relación con el conflicto social en el caso de Las Bambas, focalizándose en la cobertura de marzo-abril de 2019 por parte de los medios de comunicación El Comercio, La República y RPP, la metodología empleada fue de enfoque cualitativo con diseño en la teoría fundamentada, las conclusiones obtenidas fueron que, en el discurso presente en la cobertura del conflicto social en Las Bambas por parte de los tres medios fueron tendenciosos al atribuir la responsabilidad del conflicto al grupo de "manifestantes", al mismo tiempo que desacreditaba la protesta social como una forma legítima de negociación política colectiva. En este contexto, se observa que la cobertura periodística fue más imparcial en el caso de RPP, ya que mantuvo un corresponsal de manera continua en la zona del conflicto.

Cieza (2023) en su investigación para la Universidad Tecnológica del Perú titulada “Ponderación constitucional entre el derecho de protesta y el derecho a la paz social garantizado por la Policía Nacional del Perú”, tiene por objetivo el Establecer la implementación del examen de ponderación constitucional entre el derecho a la protesta y el derecho a la paz social respaldado por la Policía Nacional del Perú (PNP). Además, como objetivos específicos, examinar de qué manera tanto

la doctrina como la jurisprudencia interpretan tanto el derecho a la protesta social como el derecho a la paz social garantizado por la PNP, la metodología empleada fue de enfoque cualitativo y se aplicó la entrevista a profundidad, las conclusiones obtenidas fueron que al aplicar el examen de ponderación constitucional entre el derecho de protesta y el derecho a la paz social respaldado por la Policía Nacional del Perú (PNP). La metodología empleada fue mediante la construcción de bases de datos, para determinar las correlaciones conforme a los objetivos del estudio, las conclusiones obtenidas fueron En el contexto de Chile, se destaca una relación positiva entre los individuos pertenecientes a comunidades indígenas; la afinidad política entre los alcaldes y el Gobierno central, cuando estos últimos son de orientación derechista; la extracción de minerales altamente contaminantes como el oro y el cobre; así como la presencia de terrenos agrícolas, en relación con la probabilidad de que se manifieste un conflicto socio-territorial. Cabe señalar que los derechos fundamentales no son absolutos ni ilimitados cuando interfieren con los derechos de terceros. Por lo tanto, se hace necesario considerar el test de ponderación, que incorpora los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en situaciones específicas, con el fin de evitar violaciones a la normativa vigente y a los acuerdos internacionales relacionados con los derechos humanos.

Chahua (2020) en su investigación para la Universidad Nacional del Altiplano titulada “Justicia y autonomía en resolución de conflictos en la Comunidad Yacari sector Tuntachahui del distrito de Juli”, tiene por objetivo el Examinar la función desempeñada por la asamblea comunal en el contexto de la autonomía comunitaria durante la administración de la justicia en la comunidad de Yacari, específicamente en el sector Tuntachahui, la metodología empleada fue de enfoque cualitativo consecuentemente descriptivo y de nivel micro social; las conclusiones obtenidas fueron que la autonomía comunal persiste en la comunidad de Yacari, específicamente en el sector Tuntachahui, y se manifiesta en la estructura organizativa, el proceso de toma de decisiones y la gestión de la justicia comunitaria. Para ejercer plenamente esta autonomía, y que la comunidad se estructura mediante sus autoridades, responsables de asegurar la paz y el orden en

la comunidad. Las decisiones que afectan los intereses de la comunidad se acuerdan en asambleas comunales, que constituyen el órgano máximo para la toma de decisiones.

2.2. Bases teóricas

2.2.1. Conflictos Sociales

Teniendo en cuenta y desde una perspectiva sociológica los conflictos sociales contemporáneos, para su real entendimiento, resulta ser una condición sumamente compleja, y se desarrolla en un contexto de las relaciones sociales y poder asociadas a ellas; estas relaciones cursas diversas aristas de la llamada estructura social y podemos agruparlas en cinco ejes conflictivos, los sociales, las relaciones étnicas, a nivel de género, instituciones públicas y/o privadas, política y procesos de simbolismo sumamente arraigado; cada uno de estos elementos revela, a su vez, aquellas relaciones de poder y tensiones entre el orden y el desorden tanto en el actuar privado o pública, las interacciones pueden ser a pequeña, mediana o gran escala, los conflictos sociales y las luchas sociales en sus diversas manifestaciones, se dan a propósitos normalmente, de justos reclamos, o desavenencias con el quehacer de las empresas o del Estado. (Barreira et al., 2013)

Continúa el autor, al señalar que los conflictos sociales y las luchas sociales, en sus diversas expresiones, surgen con propósitos específicos. Estos pueden estar motivados por reclamos justos, desacuerdos con las prácticas de empresas o la actuación del Estado. Las interacciones que desencadenan estos conflictos pueden variar desde escenarios más íntimos hasta manifestaciones a gran escala. En este sentido, la comprensión de los conflictos sociales implica reconocer la dinámica compleja y multifacética que caracteriza las relaciones sociales y las tensiones inherentes entre el orden establecido y las demandas de cambio.

La Defensoría del Pueblo (2015) en sus reportes sobre conflictividad social, señala que el Conflicto Social debe ser entendido como aquel “proceso complejo en el cual sectores de la sociedad, el Estado y las empresas perciben que sus objetivos, intereses, valores o necesidades son contradictorios y esa contradicción

puede derivar en violencia”; asimismo el estado de los conflictos está reconocido por esta institución, como conflicto activo, conflicto latente, conflicto resuelto. Este llamado proceso complejo resulta ser una dinámica en la cual distintos sectores de la sociedad, el Estado y las empresas experimentan una percepción de contradicción entre sus necesidades, esta divergencia de objetivos puede originarse en diversos factores, como desigualdades socioeconómicas, discriminación, acceso limitado a recursos, entre otros; esta contradicción reside en la percepción de que las metas y aspiraciones de estos actores sociales son incompatibles, generando un terreno propicio para el surgimiento de conflictos.

La contradicción en cuestión puede manifestarse en tensiones y desacuerdos, y si no se aborda de manera adecuada, puede evolucionar hacia formas más intensas de conflicto, incluso hasta llegar a manifestaciones de violencia. Esta violencia puede adoptar diversas formas, desde protestas y manifestaciones pacíficas hasta situaciones más extremas, como disturbios o enfrentamientos violentos. (Castellares y Fouché, 2017)

Es crucial comprender que estos procesos no se desarrollan en un vacío, sino que están arraigados en contextos sociales, económicos y políticos específicos. Además, la percepción de contradicción puede variar según la interpretación de los actores involucrados y las condiciones sociales imperantes en un momento determinado. En última instancia, el análisis de este proceso complejo implica examinar no solo las tensiones inmediatas entre los distintos sectores, el Estado y las empresas, sino también las condiciones estructurales y las dinámicas subyacentes que contribuyen a la percepción de conflicto y que, en última instancia, pueden desembocar en situaciones de violencia. La comprensión detallada de estas dinámicas es esencial para buscar soluciones efectivas y promover un diálogo constructivo entre los diversos actores involucrados. (Monge et al., 2008)

Arizaca (2017) sobre el desarrollo humano y la conflictividad social señala, que la propuesta de las Naciones Unidas para medir el desarrollo humano se fundamenta en tres elementos esenciales que abarcan diferentes dimensiones de la

vida de las personas y de las sociedades. Estos tres elementos son la salud, la educación y la renta, y su consideración es imperativa al abordar conflictos sociales.

Continúa el autor al señalar que, inicialmente tenemos a la salud, la misma que se presenta como un indicador crucial para evaluar el desarrollo humano. La conexión directa entre una vida larga y saludable y el bienestar general de la población es innegable. Los conflictos sociales a menudo impactan de manera directa en la salud de las comunidades, ya sea a través de la violencia directa, la interrupción de servicios médicos o el estrés emocional resultante de las tensiones sociales. El segundo aspecto, la educación, refleja la importancia de la adquisición de conocimientos como herramienta fundamental para enfrentar los desafíos del mundo. Los conflictos sociales pueden tener efectos devastadores en el acceso a la educación, con interrupciones en la infraestructura educativa, desplazamientos forzados o discriminación que afecta a determinados grupos. La falta de acceso a la educación puede agravar las tensiones sociales y limitar las perspectivas de resolución de conflictos de manera pacífica. Por último, el tercer aspecto es la renta, que se vincula con la capacidad de acceder a bienes y servicios esenciales. Los conflictos sociales, al perturbar la estabilidad económica y la infraestructura, pueden afectar negativamente los ingresos y la capacidad adquisitiva de las comunidades, exacerbando las tensiones y creando desafíos adicionales para la resolución de conflictos.

Al abordar los conflictos sociales, es fundamental considerar los tres elementos interconectados. La atención a la salud, la educación y la renta no solo promueve un desarrollo humano integral, sino que también puede ser clave para abordar las causas profundas de los conflictos y trabajar hacia soluciones sostenibles y equitativas.

El concepto de crisis lleva consigo la connotación de que la continuidad de un proceso, ya sea una tendencia o una orientación intelectual, se encuentra amenazada de manera gradual o súbita, lo que resulta en su detención o desequilibrio. Este término se revela como un punto crítico donde la normalidad de un sistema se ve afectada de manera significativa, dando lugar a una situación de

cambio, incertidumbre o conflicto. En el contexto de los conflictos sociales, la noción de crisis adquiere un matiz particularmente relevante. Cuando se habla de crisis en relación con los conflictos sociales, se hace referencia a eventos o condiciones que desafían la estabilidad y el equilibrio de una sociedad. Estas crisis pueden emerger por diversas razones, como desigualdades socioeconómicas, tensiones étnicas, políticas, o cualquier factor que desencadene una interrupción significativa en la dinámica social. (Orellana, 1999)

Los conflictos sociales pueden manifestarse de varias maneras, desde situaciones de agitación y protesta hasta eventos más extremos, como disturbios civiles o confrontaciones violentas. Estas crisis a menudo reflejan tensiones acumuladas y descontento generalizado, señalando la necesidad de abordar problemas fundamentales dentro de la sociedad. La intersección entre el concepto de crisis y los conflictos sociales destaca la importancia de reconocer y comprender los momentos críticos en los que la estabilidad social se ve amenazada. La gestión de estas crisis implica la identificación de sus raíces y la implementación de estrategias efectivas para abordar y resolver las tensiones subyacentes. Además, la prevención de crisis futuras implica un enfoque proactivo en la resolución de conflictos y la promoción de condiciones sociales equitativas y estables. En última instancia, la gestión eficaz de la crisis en el contexto de los conflictos sociales es esencial para el restablecimiento de la armonía y la construcción de sociedades más resilientes y justas. (Leon, 2019)

Azuela y Mussetta (2009) sobre los conflictos ambientales, señalan que estos no pueden ser analizados de manera aislada; más bien, para comprenderlos en su totalidad, es esencial abordar sus diversos aspectos y considerarlos dentro de un contexto más amplio. Esta comprensión integral se logra recuperando una perspectiva sociológica, un enfoque que a menudo se pasa por alto en los debates sobre cuestiones ambientales. En este sentido, es crucial ver los conflictos ambientales no como fenómenos aislados, sino como componentes intrínsecos del proceso de formación y transformación del orden social. La mirada sociológica nos invita a examinar los conflictos ambientales como manifestaciones y resultados de

dinámicas sociales más amplias. Estos conflictos no deben ser percibidos como anomalías o desviaciones que deben evitarse a toda costa, sino más bien como indicadores de tensiones y desafíos más profundos dentro de la estructura social. La relación entre la sociedad y el entorno natural es compleja y está intrínsecamente vinculada a cuestiones de poder, distribución de recursos, identidad y valores culturales.

Los conflictos ambientales, no son necesariamente problemas a resolver, la mirada sociológica nos invita a verlos como oportunidades para comprender y abordar las raíces de los problemas sociales y ambientales. Estos conflictos pueden revelar desigualdades en el acceso a recursos naturales, tensiones entre diferentes valores y visiones del desarrollo, o discrepancias en la distribución de los impactos ambientales. Al integrar una perspectiva sociológica en el análisis de los conflictos ambientales, se puede obtener una visión más completa y enriquecedora de la interacción entre la sociedad y el medio ambiente. Esto no solo facilita una comprensión más profunda de las causas subyacentes de los conflictos, sino que también proporciona una base más sólida para el desarrollo de soluciones efectivas y sostenibles que aborden tanto las preocupaciones sociales como las ambientales. (Bebbington y Humphreys, 2009)

Una teoría del conflicto social rara vez existe de manera independiente; más bien, tiende a formar parte de una concepción más amplia de la realidad social y de su funcionamiento. En este sentido, se pueden identificar dos grandes concepciones del orden social: las teorías consensualistas y las teorías conflictivistas. Las teorías consensualistas parten de la premisa de que la sociedad tiende hacia el consenso y la armonía. Estas teorías sostienen que, a pesar de las diferencias individuales y grupales, existe un conjunto de valores y normas compartidos que actúan como fuerzas unificadoras. La estabilidad social se logra a través de la cooperación y el acuerdo entre los diversos actores sociales. La teoría del funcionalismo, por ejemplo, se alinea con esta perspectiva, al argumentar que las instituciones sociales cumplen funciones específicas para el mantenimiento del equilibrio y la cohesión social. Por otro lado, las teorías conflictivistas, como su nombre indica, se centran

en las tensiones y los conflictos como fuerzas motrices en la sociedad. Estas teorías sostienen que las divisiones y las luchas de poder son inherentes a la estructura social. El conflicto no se ve simplemente como una desviación, sino como una característica fundamental que impulsa el cambio y la transformación social. El marxismo, por ejemplo, es una teoría conflictivista que destaca las luchas de clases como un motor central de la dinámica social. (Lorenzo, 2001).

Finaliza el autor al señalar que ambas concepciones tienen implicaciones significativas para la comprensión de los conflictos sociales. Mientras que las teorías consensualistas tienden a enfocarse en la cooperación y la estabilidad, las teorías conflictivistas resaltan la importancia de los desacuerdos y las tensiones en la sociedad. La elección entre estas perspectivas depende en gran medida de la interpretación de la dinámica social y de cómo se perciben las fuerzas que la impulsan. En última instancia, ambas visiones ofrecen enfoques complementarios para entender la complejidad de la interacción humana en el contexto social.

El tratamiento de los conflictos sociales es un tema relativamente reciente en la agenda del Estado peruano. La primera iniciativa sistemática para recopilar información sobre estos conflictos, con un enfoque preventivo, fue liderada por la Defensoría del Pueblo, que comenzó su labor de recopilación a partir de mayo de 2004. Hasta ese momento, la comprensión y gestión de los conflictos sociales en el Perú no contaban con un enfoque centralizado ni con un sistema organizado para recopilar información relevante. La Defensoría del Pueblo asumió un papel pionero al reconocer la importancia de monitorear y analizar los diversos conflictos que surgían en el país. (Tanaka, 2012)

La labor de sistematización de la información realizada por la Defensoría del Pueblo implicó la recopilación detallada de datos sobre los distintos conflictos sociales en curso. Esto incluyó aspectos como las causas subyacentes, los actores involucrados, las regiones geográficas afectadas y la naturaleza de los conflictos. La iniciativa buscaba proporcionar una visión más clara de la complejidad y diversidad de los conflictos sociales en el país. Este enfoque preventivo adoptado por la Defensoría del Pueblo reflejó el reconocimiento de que la anticipación y la

comprensión profunda de los conflictos eran esenciales para abordarlos de manera efectiva. La recopilación de información se convirtió en un componente crucial para el diseño de estrategias y políticas que pudieran prevenir la escalada de tensiones y contribuir a la construcción de soluciones duraderas. La Defensoría del Pueblo desempeñó un papel fundamental al iniciar la labor de sistematización de información sobre conflictos sociales en el Perú, marcando un hito en la comprensión y gestión de estos fenómenos en el ámbito estatal. Este esfuerzo representó un paso importante hacia la formulación de políticas y acciones más informadas y proactivas para abordar los retos derivados de los conflictos sociales en el país. Surgiendo una especial preocupación por aquellos conflictos llamados socio ambientales. (Instituto de Estudios Peruanos, 2009).

(Sefchovich, 2014) señala que, en el contexto de los conflictos sociales, las acciones emprendidas por los diversos actores involucrados dan lugar a una multiplicidad de discursos que presentan diferentes versiones de los eventos, siendo en su mayoría contradictorias entre sí. Esta divergencia en las narrativas es un fenómeno común que refleja la complejidad y la subjetividad inherentes a los conflictos sociales. Estas acciones llevadas a cabo durante un conflicto social, ya sea por parte de grupos sociales, autoridades gubernamentales u otros actores, generan respuestas verbales y simbólicas que buscan legitimar o deslegitimar las acciones tomadas. Estos discursos se convierten en herramientas estratégicas para influir en la percepción pública, movilizar apoyo o cuestionar las acciones de los oponentes.

Los actores en un conflicto social tienden a construir su propia narrativa, resaltando aspectos que refuercen su posición y justifiquen sus acciones. Estas narrativas a menudo difieren significativamente entre sí, creando una multiplicidad de perspectivas sobre la realidad de los acontecimientos. Factores como la interpretación selectiva de los hechos, la carga emocional y las experiencias previas contribuyen a la formación de estas versiones contradictorias. Los discursos en los conflictos sociales pueden servir como instrumentos de movilización y construcción de identidad. Los grupos en conflicto buscan generar empatía y apoyo

a través de sus narrativas, destacando sus reclamos, su victimización o su resistencia frente a la adversidad. Al mismo tiempo, se esfuerzan por desacreditar las perspectivas de los adversarios. Esta diversidad de discursos no solo complica la comprensión objetiva de los eventos, sino que también añade capas adicionales de tensión y polarización en el conflicto. La lucha por la narrativa se convierte en parte integral de la dinámica del conflicto, donde la batalla por la percepción y la interpretación de los hechos puede ser tan significativa como los eventos mismos. (Ströbele-Gregor, 2012)

Ccama et al. (2019) sobre la minería se destaca como una de las actividades económicas más innovadoras y de mayor crecimiento a nivel mundial, al mismo tiempo que presenta una considerable conflictividad social que, en algunos casos, ha alcanzado niveles de violencia capaces de comprometer el orden tanto a escala nacional como mundial. Este fenómeno revela una compleja intersección entre el desarrollo económico, la innovación tecnológica y los desafíos sociales asociados a la explotación de recursos minerales. La innovación tecnológica en la industria minera ha experimentado avances significativos, impulsados por la necesidad de optimizar la extracción y procesamiento de minerales. Desde la implementación de maquinaria pesada hasta la aplicación de tecnologías más avanzadas como la minería automatizada y la minería subterránea remota, se han buscado constantemente métodos más eficientes y sostenibles para aprovechar los recursos minerales. Sin embargo, esta expansión y modernización de la industria minera no han estado exentas de tensiones sociales. La disputa por la propiedad de los recursos y la distribución de beneficios entre las empresas mineras, las comunidades locales y los gobiernos ha sido una fuente recurrente de conflictividad. Las comunidades a menudo reclaman una participación más equitativa en los beneficios económicos generados por la minería, así como una mayor consideración de los impactos ambientales y sociales.

La violencia asociada a la conflictividad minera puede surgir de la resistencia de las comunidades locales a la explotación de sus tierras, la competencia por los recursos entre diferentes grupos, o la disputa por los derechos

de propiedad y concesiones mineras. Estos conflictos pueden trascender las fronteras nacionales, afectando la estabilidad regional y global, especialmente cuando se trata de minerales estratégicos con un impacto significativo en la economía mundial. En este contexto, se hace evidente la necesidad de abordar de manera integral los desafíos asociados a la minería, considerando no solo los aspectos económicos y tecnológicos, sino también los impactos sociales y ambientales. La implementación de prácticas mineras sostenibles, la participación efectiva de las comunidades locales en las decisiones relacionadas con la minería y el diálogo constructivo entre todos los actores involucrados son elementos clave para mitigar la conflictividad y fomentar un desarrollo más equitativo y sostenible en la industria minera a nivel global. (Añasco-Huariccallo, 2021)

2.2.1.1. Conflicto Latente

La Defensoría del Pueblo (2015) señala que un conflicto latente es “Es el conflicto social no expresado públicamente. Permanece oculto, silencioso o inactivo, en el que se puede observar la concurrencia de factores que tienen un curso de colisión, pero que no se manifiestan o habiéndose manifestado han dejado de hacerlo durante un tiempo considerable” (p. 8). Este conflicto social no expresado públicamente representa una dinámica más sutil y menos evidente en la cual las tensiones y desacuerdos existen, pero no se manifiestan de manera abierta ante la sociedad. Este tipo de conflicto puede caracterizarse por su carácter oculto, silencioso o inactivo, ya que las partes involucradas pueden optar por no externalizar sus diferencias de manera pública. En este contexto, las tensiones pueden estar presentes en varios niveles de la sociedad, en relaciones interpersonales, en ámbitos laborales o comunitarios, pero no se traducen en demandas o manifestaciones públicas formales. Este conflicto puede ser resultado de diversas razones, como el temor a represalias, la falta de canales adecuados para expresar preocupaciones, o la preferencia por resolver las diferencias de manera más discreta.

La falta de expresión pública no implica que el conflicto no tenga impacto o relevancia. Este tipo de tensiones subyacentes pueden influir en el clima social, afectar la productividad en entornos laborales, socavar la cohesión comunitaria o generar un malestar generalizado. Aunque no se manifieste abiertamente, el conflicto no expresado puede tener consecuencias significativas a largo plazo. La gestión efectiva de este tipo de conflictos requiere una comprensión profunda de las dinámicas sociales y la capacidad de identificar las señales de tensiones latentes. Fomentar un ambiente de comunicación abierta, crear canales seguros para la expresión de preocupaciones y abordar proactivamente las fuentes de desacuerdo son pasos clave para manejar y prevenir conflictos no expresados que, de lo contrario, podrían permanecer latentes y afectar la salud y la estabilidad de las comunidades o instituciones. (Sefchovich, 2014).

2.2.1.2. Conflicto Activo

La Defensoría del Pueblo (2015) señala que un conflicto activo es “el conflicto social expresado por alguna de las partes o por terceros a través de demandas públicas, formales o informales” (p. 8). Es el conflicto social, en su manifiesta plena, y puede ser expresado por una de las partes involucradas o por terceros a través de demandas públicas, que pueden adoptar formas tanto formales como informales. Este proceso implica la externalización de descontento, preocupaciones o reclamos hacia instancias públicas, ya sea de manera oficial o a través de canales menos estructurados. Las demandas públicas formales se refieren a la presentación explícita y documentada de las preocupaciones de una parte en conflicto. Estas pueden manifestarse a través de peticiones, quejas oficiales, presentaciones legales u otros mecanismos formales que buscan la atención y la intervención de autoridades o instituciones pertinentes.

Las demandas formales suelen seguir procesos establecidos y pueden estar respaldadas por pruebas y argumentos sólidos. Por otro lado, las demandas públicas informales son expresiones más espontáneas y menos estructuradas de conflictos sociales. Estas pueden manifestarse en protestas, expresiones en medios de

comunicación, debates públicos o cualquier otro medio no oficial pero visible. Aunque pueden carecer de la formalidad de las demandas públicas formales, las expresiones informales a menudo desempeñan un papel crucial en la movilización social y la creación de conciencia pública sobre ciertos problemas o desafíos.

El objetivo es hacer visible el conflicto y llamar la atención sobre las preocupaciones y demandas de una parte involucrada. Este proceso de externalización y expresión pública sirve como un mecanismo para presionar por cambios, buscar soluciones o provocar la intervención de autoridades y actores relevantes para abordar la problemática subyacente. La variedad en las formas de expresar el conflicto social permite una adaptabilidad a diferentes contextos y naturalezas de los problemas que pueden surgir en una sociedad. (Tanaka y Huber, 2007)

2.2.1.3. Conflicto Resuelto

La Defensoría del Pueblo (2015) señala que un conflicto resuelto es “el conflicto social cuya solución aceptada por las partes, mediante acuerdos, normas, resoluciones, dan por concluida la disputa” (p. 8). Siendo aquel en el cual las partes involucradas han llegado a una solución aceptada mutuamente, poniendo fin a la disputa. Esta resolución se logra a través de acuerdos, normas o resoluciones que satisfacen las necesidades y preocupaciones de ambas partes, estableciendo un terreno común que permite avanzar más allá de las diferencias y restaurar la armonía en las relaciones. La resolución de un conflicto social implica el compromiso de las partes para encontrar una salida que sea equitativa y aceptable para ambas. Este proceso puede implicar negociaciones, mediaciones o cualquier otro mecanismo que permita abordar las diferencias y llegar a un consenso. La aceptación de la solución por todas las partes es fundamental para considerar que el conflicto ha sido resuelto de manera efectiva.

Los acuerdos y normas establecidos durante la resolución del conflicto actúan como un marco que guía las interacciones futuras y previene la reincidencia

en disputas similares. La implementación de medidas y acciones acordadas contribuye a restablecer la confianza y a fortalecer las relaciones entre las partes. La resolución exitosa de conflictos sociales no solo implica la solución de problemas inmediatos, sino también la construcción de bases sólidas para la colaboración y la convivencia pacífica a largo plazo. Este proceso no solo beneficia a las partes involucradas directamente, sino que también puede tener un impacto positivo en la comunidad más amplia al fomentar la comprensión, la cooperación y la cohesión social. (Wieviorka, 2010)

2.2.2. *Derecho a la protesta*

El Tribunal Constitucional Peruano en la STC 0009-2018-PI/TC, en el fundamento, 82 señala:

“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 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.” (Fundamento 82).

En los últimos años, el fenómeno de la protesta social ha experimentado una profunda revisión de los elementos esenciales del ordenamiento jurídico vigente. Este proceso se ha centrado especialmente en la manera en que se reconocen, protegen y garantizan ciertos derechos fundamentales en el contexto de las manifestaciones y expresiones públicas de inconformidad. La protesta social,

entendida como la movilización colectiva de ciudadanos para expresar sus demandas, ha emergido como un mecanismo crucial para la participación ciudadana y la expresión de disenso en sociedades democráticas. En este contexto, la revisión del ordenamiento jurídico ha buscado encontrar un equilibrio entre el derecho fundamental a la libertad de expresión y el derecho a la protesta, por un lado, y la necesidad de mantener el orden público y la seguridad, por otro. (Bassa, 2019)

Uno de los aspectos clave de la reinterpretación y expansión de los límites de la libertad de expresión, reconociendo que la protesta social es una forma legítima de expresar opiniones y reclamaciones. Los tribunales y legisladores han analizado detenidamente cómo adaptar las leyes existentes para garantizar que las personas tengan la libertad de expresarse de manera pacífica y efectiva durante las protestas. Asimismo, se ha profundizado en la protección de otros derechos fundamentales que pueden estar implicados durante las protestas, como el derecho a la integridad personal, el derecho a la privacidad y el derecho a la no discriminación. Las autoridades han buscado establecer protocolos y normativas que permitan la expresión ciudadana sin comprometer la seguridad y los derechos de otros. (Espinoza, 2014).

En este contexto de revisión legal, también se han explorado nuevas formas de diálogo entre los ciudadanos y las autoridades, con el objetivo de prevenir conflictos y abordar las demandas de manera más efectiva. La mediación y la participación ciudadana en el diseño de políticas públicas se han convertido en herramientas importantes para gestionar la tensión entre la protesta social y la estabilidad social. Por ello, la revisión de los elementos jurídicos relacionados con la protesta social refleja un intento de adaptar las normativas existentes a las dinámicas cambiantes de la participación ciudadana y la expresión pública, reconociendo la importancia de equilibrar la libertad individual con la necesidad de mantener la paz y el orden en la sociedad. (Manzo-Ugas, 2018)

Otoya (2018) sobre la condición de no enumerado de derecho a la protesta, lo que manifiesta, que no está específicamente detallado o enumerado en el texto constitucional, pero se deriva de principios fundamentales de los derechos humanos

y libertades. Aun cuando no se mencione explícitamente, este derecho se considera implícito y se sustenta en otras garantías fundamentales reconocidas en la ley. Este enfoque se basa en la interpretación extensiva de derechos consagrados en la Constitución y tratados internacionales de derechos humanos. Tales como, la libertad de expresión, el derecho a la reunión pacífica y la libertad de asociación son derechos que comúnmente se asocian con la protesta social y que suelen estar explícitamente protegidos en muchas constituciones y acuerdos internacionales. La noción de que el derecho a la protesta es un derecho no enumerado implica que, aunque no esté mencionado específicamente, se presume que los individuos tienen el derecho inherente a expresar sus opiniones y desacuerdos de manera pacífica y pública. Este reconocimiento implícito subraya la importancia de permitir la participación ciudadana y la voz pública en la democracia, reconociendo que la protesta puede ser una herramienta esencial para la rendición de cuentas y el cambio social.

Continúa el autor señalando que la interpretación de los derechos no enumerados ha evolucionado a lo largo del tiempo, guiada por los principios generales de interpretación jurídica y la adaptación a los desafíos contemporáneos. Los tribunales y órganos internacionales de derechos humanos a menudo han contribuido a definir y proteger este derecho a través de sus decisiones y jurisprudencia, estableciendo estándares para garantizar que las restricciones a la protesta sean proporcionadas y respeten otros derechos fundamentales. Consecuentemente, el reconocimiento del derecho a la protesta como un derecho no enumerado destaca la importancia de la flexibilidad en la interpretación de los marcos legales y constitucionales para garantizar que los ciudadanos tengan la capacidad de expresar sus preocupaciones y desacuerdos de manera efectiva en una sociedad democrática.

Actualmente, podemos observar que muchos de los sectores sociales participan activamente en formas de movilización que son sumamente diversas, demostrando una notable capacidad de innovación en las modalidades de protesta en el país. Este fenómeno refleja la complejidad y dinamismo de la sociedad

contemporánea, donde diversos actores buscan expresar sus demandas y preocupaciones de maneras cada vez más variadas y creativas. La diversificación de las formas de movilización implica que los ciudadanos y los grupos sociales adoptan estrategias diversas para hacerse escuchar y generar impacto. Tradicionalmente, las manifestaciones públicas y las marchas han sido métodos comunes de expresión, pero en la era moderna, la protesta ha evolucionado para abarcar una gama más amplia de actividades. Las redes sociales y la tecnología de la información han desempeñado un papel significativo en esta evolución, permitiendo la organización rápida y eficiente de movilizaciones, así como la difusión masiva de mensajes y demandas. Las campañas en línea, los *hashtags* y las plataformas de *crowdfunding* se han convertido en herramientas clave para la movilización social, brindando a los ciudadanos la capacidad de conectarse y coordinarse más allá de las barreras geográficas. (CELS, 2017).

Podemos observar una mayor sofisticación en las tácticas utilizadas, como la ocupación de espacios públicos de manera simbólica, el uso de performances artísticas como forma de protesta, y la organización de eventos temáticos o acciones directas para destacar problemáticas específicas. Estas modalidades innovadoras buscan no solo llamar la atención, sino también generar reflexión y conciencia sobre cuestiones relevantes para la sociedad. La diversidad de las formas de protesta no solo refleja la creatividad de los manifestantes, sino también la adaptación a las cambiantes dinámicas sociales y políticas. Esta multiplicidad de enfoques es indicativa de una sociedad en constante transformación, donde la expresión ciudadana evoluciona para enfrentar los retos y demandas emergentes. La amplia variedad de formas de movilización y protesta en el país subraya la riqueza y complejidad de la participación ciudadana en la actualidad. Desde métodos tradicionales hasta enfoques más innovadores, la diversidad de modalidades de protesta refleja la vitalidad y la adaptabilidad de la sociedad ante los desafíos contemporáneos. (Cruz, 2015).

Gargarella (2006) sobre la protesta social de las minorías, señala que estas representan una expresión fundamental de resistencia y reivindicación por parte de

grupos que, debido a su situación de minoría, han enfrentado históricamente marginación, discriminación o falta de representación. Este tipo de movilización busca visibilizar y confrontar las inequidades estructurales que afectan a estos grupos, así como promover cambios sociales y políticos que favorezcan la inclusión y la igualdad. Las minorías pueden manifestarse de diversas maneras para hacer frente a las injusticias que enfrentan. Estas formas de protesta pueden incluir marchas, manifestaciones públicas, campañas de concienciación, y el uso estratégico de plataformas digitales y redes sociales. La protesta social de las minorías también puede manifestarse a través de la participación activa en procesos políticos, la creación de organizaciones y movimientos sociales, y la defensa de derechos específicos que han sido históricamente ignorados o violados.

Prosigue el autor, al señalar que uno de los objetivos principales de la protesta social de las minorías es generar conciencia sobre las problemáticas que enfrentan y desafiar los estereotipos y prejuicios arraigados en la sociedad. Al alzar la voz, estas comunidades buscan influir en las políticas públicas, promover cambios legislativos y fomentar una mayor representación en los ámbitos políticos, económicos y culturales. Es importante destacar que la protesta social de las minorías no solo aborda cuestiones específicas de derechos civiles o igualdad, sino que también puede tener un carácter cultural, lingüístico y identitario. La preservación y promoción de la diversidad cultural y étnica, así como el reconocimiento de las identidades de género y orientaciones sexuales diversas, son aspectos cruciales de estas movilizaciones. Las luchas de las minorías a menudo están interconectadas con otros movimientos sociales y con la promoción de derechos humanos universales. La solidaridad entre diferentes grupos sociales, tanto minoritarios como no minoritarios, ha demostrado ser una estrategia efectiva para lograr cambios significativos y construir sociedades más justas e inclusivas.

Alvarado (2010) sobre la criminalización de la protesta señala que esta ha sido ampliamente utilizado por organismos nacionales e internacionales dedicados a la protección de los derechos humanos para describir y analizar las prácticas que buscan penalizar, estigmatizar o reprimir las manifestaciones sociales y políticas de

la ciudadanía. Esta forma de abordar la protesta va más allá de la aplicación legítima de la ley para mantener el orden público y, en cambio, señala el uso indebido de la legislación y la acción del Estado para restringir el ejercicio de derechos fundamentales. Se observan diversas prácticas que afectan negativamente la capacidad de los individuos y grupos para expresar sus opiniones y demandas de manera pacífica. Esto puede incluir la imposición de cargos penales excesivos, la aplicación arbitraria de leyes, la detención injustificada de manifestantes y líderes sociales, así como el uso de la fuerza desproporcionada por parte de las autoridades.

Uno de los aspectos más preocupantes de la criminalización de la protesta, continúa el autor, es el intento de asociar a los manifestantes con actividades delictivas sin fundamentos sólidos, creando así un estigma social alrededor de los participantes en las movilizaciones. Esto no solo afecta la reputación de los individuos y grupos, sino que también busca deslegitimar las causas que motivan las protestas, desviando la atención de las demandas legítimas hacia una supuesta criminalidad. Los organismos de derechos humanos han denunciado repetidamente la criminalización de la protesta como una violación de los principios fundamentales de la libertad de expresión, el derecho a la reunión pacífica y la participación ciudadana. Estos derechos son esenciales para el funcionamiento de las democracias y para la construcción de sociedades justas e inclusivas.

Los defensores de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil y la comunidad internacional han abogado por la necesidad de garantizar que las leyes y políticas no se utilicen de manera selectiva para limitar la expresión legítima de la ciudadanía. También han instado a la rendición de cuentas de las autoridades que perpetúan la criminalización, promoviendo el respeto de los derechos humanos en todas las circunstancias. Por ello, la criminalización de la protesta representa una amenaza para la salud de las democracias y la vigencia de los derechos humanos. Su abordaje por parte de los organismos de derechos humanos es esencial para proteger la libertad de expresión y el derecho a la participación ciudadana en la construcción de sociedades más justas y equitativas. (Personería de Medellín, 2011).

Hernández (2014) sobre la protesta social, como fenómeno político y sociológico, señala que esta se encuentra en la intersección de varios cuestionamientos que abarcan su legitimidad democrática y su rechazo por parte de distintos sectores de la sociedad. Este complejo panorama refleja la naturaleza multifacética de la protesta y sus implicaciones en el tejido social y político. Al abordar estos aspectos, se puede obtener una comprensión más completa de la dinámica que rodea a la protesta social. Tenemos así que la protesta social, se considera una expresión legítima de la participación democrática. Es un mecanismo mediante el cual la sociedad civil puede hacer oír sus voces, expresar descontento y demandar cambios en políticas o prácticas que considere injustas. De igual manera promueve la rendición de cuentas, al constituirse en un recordatorio de la necesidad de rendición de cuentas por parte de las instituciones y los líderes políticos. La capacidad de la población para desafiar y cuestionar decisiones gubernamentales contribuye a fortalecer los fundamentos de la democracia. Y tomada desde la misma óptica en el aspecto penal de aquellas protestas que pueden caer en el desborde. (Zaffaroni , 2010).

La protesta social es un fenómeno complejo que involucra una interacción constante entre la legitimidad democrática y el rechazo potencial. La clave radica en la capacidad de la sociedad y sus instituciones para gestionar este dinamismo de manera que se fomente la participación ciudadana y se promueva el cambio social sin comprometer la estabilidad fundamental de la sociedad. (Scribano, 2009).

2.2.2.1.Facultad de cuestionamiento

Según la STC 0009-2018-PI/TC señala que, en el tiempo, por medio de un espacio determinado, individual o colectivo, por una razón específica y a un poder específico. La protesta, como expresión de disenso y descontento, desempeña un papel crucial en las sociedades democráticas al proporcionar a la población una vía legítima para cuestionar y expresar sus preocupaciones frente a acciones gubernamentales, políticas o sociales. Este derecho fundamental, inherente a la libertad de expresión y reunión pacífica, es esencial para la salud de la democracia

y el ejercicio de la ciudadanía activa. La facultad de cuestionar a través de la protesta permite a la población expresar sus inquietudes, demandas y visiones de una manera directa y colectiva. Al manifestarse, la sociedad civil puede llamar la atención sobre cuestiones críticas, injusticias o problemas sistémicos que requieren atención y acción por parte de las autoridades y la comunidad en general. Uno de los aspectos más importantes de la protesta como mecanismo de cuestionamiento es su capacidad para dar voz a aquellos que pueden sentirse marginados o ignorados por las instituciones. Permite que diversas perspectivas y experiencias sean visibles en el espacio público, enriqueciendo el diálogo democrático y contribuyendo a una toma de decisiones más inclusiva.

La protesta desafía y cuestiona el *statu quo*, promoviendo la rendición de cuentas y exigiendo transparencia en la gestión gubernamental. En un contexto democrático, la capacidad de cuestionar a través de la protesta también fomenta la diversidad de opiniones y la competencia de ideas, elementos fundamentales para el desarrollo saludable de una sociedad. Es esencial destacar que la protesta no solo tiene el poder de señalar problemas, sino también de proponer soluciones y contribuir a la construcción colectiva de políticas y normativas. Cuando la población ejerce su facultad de cuestionar a través de la protesta, está participando activamente en la formación de la agenda pública y en la definición de los valores y prioridades de la sociedad. Por ello, la protesta como mecanismo de cuestionamiento es una herramienta vital para la expresión ciudadana y el fortalecimiento de la democracia. Al proporcionar un espacio para la crítica constructiva y la participación activa, la protesta contribuye al desarrollo de sociedades más justas, equitativas y receptivas a las necesidades y aspiraciones de su población. (Cleveland, 2021).

2.2.2.2. Facultad que busca obtener un cambio en el *statu quo*

Según la STC 0009-2018-PI/TC señala que la protesta, como expresión colectiva, tiene la facultad de ser un motor para obtener cambios en el *statu quo* de una sociedad. A lo largo de la historia, la capacidad de la protesta para influir en las

políticas, las prácticas sociales y las instituciones ha sido evidente en numerosos movimientos que han logrado transformaciones significativas. Esta capacidad de catalizar el cambio se deriva de varios factores clave, tales como la visibilidad y conciencia pública; la protesta a menudo atrae la atención de los medios de comunicación y, en la era de la información, se viraliza rápidamente a través de plataformas digitales. La Presión Política, donde las protestas pueden ejercer presión directa sobre los líderes políticos y las instituciones. La movilización masiva de la población puede influir en la agenda política, obligando a los responsables políticos a abordar las demandas ciudadanas para mantener o ganar apoyo popular.

Tenemos de igual modo a los movimientos sociales organizados, donde muchas protestas están respaldadas por movimientos sociales organizados que van más allá de las manifestaciones y buscan influir en el sistema desde adentro. Estos movimientos pueden llevar a cabo campañas de sensibilización, acciones legales y esfuerzos de incidencia para traducir las demandas en cambios estructurales y políticos. El cambio cultural, donde la protesta también tiene el poder de impulsar cambios culturales al desafiar normas y valores establecidos. Movimientos sociales que buscan la igualdad de género, los derechos civiles y otras formas de justicia social a menudo han influido en la percepción y aceptación de nuevas ideas en la sociedad. Por ello podemos colegir que la protesta no solo es una forma de expresar descontento, sino que también es un medio efectivo para impulsar cambios en el statu quo. Cuando la población se moviliza en busca de justicia, equidad y derechos, la protesta puede desencadenar transformaciones significativas en la sociedad y en las instituciones que dan forma a nuestras vidas. (Prada-Urbe y González, 2022).

2.2.2.3. Facultad que se desarrolla sobre la base de un fin legítimo

Según la STC 0009-2018-PI/TC señala que la protesta como fin legítimo es un concepto que subraya la importancia y la validez intrínseca de la expresión ciudadana en la búsqueda de justicia, igualdad y cambios positivos en la sociedad. Se reconoce que la protesta no solo es un medio para lograr ciertos objetivos, sino

que en sí misma representa un aspecto fundamental de la participación democrática y la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

Tenemos entonces a la ciudadanía que, mediante sus expresiones, y en cuanto a la protesta, sirve como un mecanismo efectivo para que la ciudadanía exprese sus preocupaciones y demandas directamente. Es un medio a través del cual aquellos que pueden sentirse marginados, excluidos o desfavorecidos pueden hacerse oír y participar activamente en los procesos democráticos; todo ello sirve para el contrapeso a los poderes establecidos, puesto que permite que la población desafíe las decisiones y políticas que considera injustas o perjudiciales, contribuyendo así a la rendición de cuentas y a la salud de las instituciones democráticas. Promueve consecuentemente la participación ciudadana; reflejando la diversidad de opiniones pudiendo visibilizar y articular diferentes puntos de vista, enriqueciendo así el debate público y fortaleciendo la toma de decisiones informada. Produciendo un cambio de Paradigma, al ver la protesta como un fin legítimo, se desafía el paradigma de que la estabilidad social es siempre preferible a la agitación. Se reconoce que, en muchos casos, la agitación social es necesaria para romper con estructuras injustas y avanzar hacia una sociedad más equitativa. Por ello, la protesta como fin legítimo es esencial para la construcción y el mantenimiento de sociedades democráticas y justas. Al reconocer y respetar el derecho a la protesta, se fortalece la participación ciudadana y se crea un entorno propicio para la construcción colectiva de un futuro más inclusivo y equitativo. (Lanza, 2019).

2.2.3. Conceptos básicos

- a. **Actores Sociales:** Entendido como aquellos individuos o grupos que participan activamente en un conflicto social, tales como, comunidades locales, empresas, u organizaciones no gubernamentales.
- b. **Causas Subyacentes:** Entendidos como aquellos factores fundamentales o raíces que contribuyen al surgimiento de un conflicto social, como desigualdades económicas, discriminación, o disputas por recursos, entre otras condiciones que pueden determinar el surgimiento.

- c. **Conflicto:** Una divergencia de intereses, valores, o acciones entre individuos o grupos en la sociedad que puede manifestarse en tensiones, disputas o confrontaciones, que puede escalar a la violencia o detenerse en ese curso, cuando es atendido adecuadamente.
- d. **Desplazamiento Forzado:** Aquella condición, donde existe expulsión o migración de personas de sus lugares de origen debido a un conflicto social, a menudo como consecuencia de violencia, persecución o amenazas.
- e. **Impacto Socioeconómico:** Las consecuencias que un conflicto social puede tener en las comunidades afectadas, incluyendo pérdida de empleo, daños a la infraestructura y interrupciones en la vida cotidiana.
- f. **Mediación:** Proceso de intervención neutral llevado a cabo por terceros para facilitar la resolución de un conflicto, promoviendo el diálogo y la búsqueda de soluciones consensuadas.
- g. **Narrativas Contradictorias:** Diferentes interpretaciones y versiones de los eventos que surgen durante un conflicto, a menudo presentadas por diversos actores y que pueden contribuir a la polarización.
- h. **Protesta Social:** Expresión pública de desacuerdo o inconformidad por parte de la sociedad hacia políticas, acciones gubernamentales u otras problemáticas, a menudo a través de manifestaciones o movilizaciones.
- i. **Resolución Pacífica:** Enfoque para poner fin a un conflicto social sin recurrir a la violencia, buscando soluciones a través de la negociación, el diálogo y la búsqueda de compromisos.
- j. **Sostenibilidad:** En el contexto de conflictos sociales, la capacidad de abordar las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades, promoviendo soluciones a largo plazo y equitativas.

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA

3.1. TIPO Y DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

La presente investigación es de tipo básico, en tanto se orienta a la generación de conocimiento teórico y al análisis comprensivo de un fenómeno jurídico-social desde una perspectiva crítica. Su propósito no es intervenir directamente en la realidad, sino contribuir a su comprensión y problematización, específicamente en lo que respecta a la aplicación de los estándares interamericanos sobre el derecho a la protesta en el contexto peruano (2013–2023). En este sentido, se busca teorizar sobre las tensiones existentes entre el marco normativo internacional y las prácticas estatales de documentación de la protesta social.

Se adopta un enfoque cualitativo, el cual permite acceder a la dimensión simbólica, discursiva y normativa de los reportes institucionales, comprendiendo la forma en que estos configuran representaciones sobre los actores sociales y sus demandas. Este enfoque facilita un análisis interpretativo profundo, centrado en significados, categorías jurídicas y patrones discursivos, lo cual resulta fundamental para examinar fenómenos complejos como la estigmatización o la criminalización simbólica.

El diseño de investigación es transversal, ya que el estudio se estructura sobre la base de un análisis sincrónico de una década de reportes, permitiendo identificar continuidades y rupturas en el tratamiento estatal del derecho a la protesta. Asimismo, se enmarca en un nivel descriptivo-interpretativo: descriptivo en cuanto identifica patrones documentales y discursivos, e interpretativo en cuanto los contrasta con los marcos dogmáticos y fenomenológicos que informan el análisis. Esta estrategia permite construir una mirada crítica, situada y jurídicamente sustentada del fenómeno investigado.

3.2. FUENTES DE INFORMACIÓN

La población objeto de estudio serán todos los informes de conflictividad social emitidos por la Defensoría del Pueblo de los años en cuestión, sumando un total de 120 informes.

La muestra será censal lo cual significa que se realizará el estudio con el porcentaje total de la población, todo ello con la finalidad de realizar una adecuada descripción de cada variable objeto de estudio, la técnica utilizada para el nivel descriptivo en cuanto a la muestra es la más adecuada, y logra que la confiabilidad en cuanto a los resultados sea más certera. (Caballero, 2013).

3.3. INFORMANTES CLAVE

Dado que la presente investigación se enmarca en un enfoque cualitativo documental y no incluyó trabajo de campo con sujetos sociales, no fue necesario recurrir a informantes clave en el sentido tradicional. La estrategia metodológica se centró en el análisis de documentos institucionales, específicamente, los reportes de conflictividad social emitidos por la Defensoría del Pueblo entre los años 2013 y 2023, lo cual no requirió la aplicación de entrevistas ni la recopilación de testimonios directos.

No obstante, para asegurar el rigor metodológico y la pertinencia del análisis, se diseñó y aplicó un instrumento de recolección de datos consistente en una lista de cotejo documental. Esta herramienta fue construida a partir de los estándares jurídicos desarrollados por el sistema interamericano de derechos humanos, así como de categorías derivadas del enfoque fenomenológico adoptado en la investigación. La lista de cotejo fue sometida a un proceso de validación por juicio de expertos, quienes cuentan con trayectoria académica y profesional en temas de derechos humanos, protesta social y derecho internacional. Su retroalimentación permitió ajustar la pertinencia de los *ítems* y garantizar su coherencia con los objetivos de la investigación.

3.4. CATEGORÍAS Y SUBCATEGORÍAS

Categoría 1

Estándares de la CIDH sobre el derecho a la protesta

Sub Categoría 1

Estigmatización

Sub Categoría 2

El deber de garantizar las protestas pacíficas

Sub Categoría 3

El deber de no criminalizar a los líderes y participantes de manifestaciones y protestas.

Categoría 2

Derecho a la protesta

Sub Categoría 1

Facultad de cuestionamiento

Sub Categoría 2

Facultad que busca obtener un cambio en el *statu quo*

Sub Categoría 3

Facultad que se desarrolla sobre la base de un fin legítimo

3.5. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS:

3.5.1. Técnicas

La técnica principal utilizada en esta investigación fue el análisis documental. Esta técnica implica un examen crítico y exhaustivo de documentos previamente existentes, como informes institucionales, registros oficiales,

normativas legales y textos especializados, todos relevantes para el fenómeno de estudio, estando esta información contenida en los informes objeto de revisión. Según Arias (2012), el análisis documental permite acceder a fuentes primarias y secundarias de datos, facilitando la exploración histórica de un tema, la identificación de patrones discursivos y normativos, y el establecimiento de conexiones entre distintas fuentes. En este estudio, se aplicó desde una perspectiva cualitativa, con enfoque fenomenológico y dogmático, orientado a desentrañar las implicancias jurídicas, políticas e institucionales del tratamiento estatal de la protesta social en el Perú.

3.5.2. Instrumentos

El instrumento empleado para organizar y sistematizar la información obtenida mediante el análisis documental fue una lista de cotejo documental. Esta herramienta fue diseñada especialmente para esta investigación con base en los estándares desarrollados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y en los aportes teóricos sobre criminalización, estigmatización y legitimidad de la protesta. La lista incluyó categorías específicas que permitieron evaluar la narrativa institucional, el enfoque jurídico adoptado y las omisiones relevantes en los reportes de conflictividad social, su contenido fue validado a través del juicio de expertos, garantizando su pertinencia metodológica y su adecuación a los objetivos del estudio.

3.6. MÉTODO DE ANÁLISIS

El método de análisis empleado en esta investigación es de naturaleza cualitativa, en correspondencia con el diseño fenomenológico y dogmático adoptado. Se utilizó el análisis documental como técnica principal, permitiendo examinar críticamente los informes de conflictividad social emitidos por la Defensoría del Pueblo entre 2013 y 2023. Este tipo de análisis no se limita a una descripción superficial de los contenidos, sino que busca interpretar los significados

subyacentes, las narrativas institucionales, las omisiones relevantes y las implicancias jurídicas que atraviesan el tratamiento estatal de la protesta social.

El análisis cualitativo fue orientado por una matriz categorial estructurada con base en los estándares interamericanos sobre el derecho a la protesta, identificando dimensiones como la estigmatización simbólica, la criminalización penal y el grado de cumplimiento de las obligaciones estatales en términos de protección y garantía de derechos fundamentales. Se prestó especial atención a la manera en que los informes representan a los actores sociales, la respuesta estatal frente a las manifestaciones y el uso del lenguaje jurídico o técnico que puede condicionar su legitimidad. Asimismo, se aplicó un criterio interpretativo basado en el enfoque de derechos humanos, articulando los hallazgos documentales con la doctrina especializada y los lineamientos del informe “Protesta y Derechos Humanos” de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019). Esta triangulación permitió fortalecer la validez interna del análisis y brindar una interpretación crítica coherente con los objetivos del estudio.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS

En el marco del presente capítulo, se desarrollará un análisis documental sistemático de los reportes de conflictividad social emitidos mensualmente por la Defensoría del Pueblo, comprendidos entre los años 2013 y 2023. Este ejercicio se orienta a contrastar las formas de documentación y tratamiento del fenómeno de la protesta social con los estándares interamericanos establecidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, especialmente los desarrollados en el informe “Protesta y Derechos Humanos” (Lanza, 2019). A fin de garantizar una lectura detallada y rigurosa, el análisis se estructurará de manera cronológica, evaluando año por año el conjunto de los doce reportes correspondientes. Se inicia este recorrido con el año 2013, como punto de partida de la década estudiada.

El instrumento de análisis documental diseñado para esta investigación se estructura en cuatro bloques principales, los cuales permiten una lectura sistemática y jurídica de los reportes. En primer lugar, se presenta una ficha técnica anual que organiza los datos básicos de cada ciclo analizado, a continuación, se desarrollan tres ejes normativos centrales, extraídos del informe “Protesta y Derechos Humanos” (Lanza, 2019), los cuales orientan la evaluación del discurso institucional frente a la protesta social. Finalmente, se sistematizan vacíos u omisiones relevantes detectados en los documentos, con miras a interpretar si estos reportes contribuyen o no al cumplimiento de los estándares del sistema interamericano de derechos humanos.

4.1. Análisis documental del año 2013

FICHA TÉCNICA ANUAL — AÑO 2013

Cantidad total de reportes procesados: 12 reportes mensuales, comprendidos entre enero y diciembre de 2013 del 107 al 118.

EJE 1: NARRATIVA INSTITUCIONAL SOBRE ACTORES SOCIALES Y SUS DEMANDAS

En los doce reportes mensuales del año 2013, elaborados por la Defensoría del Pueblo, se observa una constante construcción de los actores sociales como partes dialogantes dentro de un esquema de intervención orientado a la prevención o resolución de conflictos. La narrativa institucional utiliza con frecuencia denominaciones como “población afectada”, “dirigentes comunales”, “organizaciones sociales”, “autoridades locales” o “representantes de comunidades”, categorías que, en conjunto, enmarcan a estos sujetos como interlocutores válidos dentro del conflicto, aunque con distintos grados de protagonismo o reconocimiento según el caso.

Esta legitimación formal, no impide la presencia de algunas representaciones sutiles que posicionan a ciertos actores sociales como elementos disruptivos. Por ejemplo, en varias ocasiones se atribuye a los manifestantes “actitudes intransigentes”, “reticencia al diálogo” o “acciones que generan tensión en la zona”, sin mayor contextualización sobre las causas estructurales que sostienen sus reclamos. Este tipo de enunciados, si bien no constituyen una criminalización abierta, sí introducen elementos de valoración negativa que podrían afectar la percepción pública de la protesta.

No se hallaron expresiones explícitas de criminalización simbólica como “radicales”, “agitadores” o “subversivos”, términos que suelen asociarse a estrategias de estigmatización más directa. Sin embargo, se identificaron algunas fórmulas narrativas donde se asocia la protesta con “riesgo a la paz social”, “afectación del orden público” o “presencia de posibles actos de violencia”, lo cual sugiere un marco de lectura predominantemente orientada a la contención y al control, más que a la comprensión o al abordaje transformador del conflicto.

En suma, la narrativa del año 2013 oscila entre un lenguaje de reconocimiento formal del actor social como interlocutor y otro más

problematizador, donde la protesta aparece vinculada a la tensión, la amenaza o el desorden, sin desarrollar los fundamentos políticos, sociales o culturales que motivan dicha movilización. Esta ambivalencia discursiva plantea desafíos importantes en relación con el estándar interamericano de no estigmatización, que exige al Estado no solo abstenerse de criminalizar, sino también de transmitir mensajes simbólicos que deslegitimen el ejercicio del derecho a la protesta.

EJE 2: CARACTERIZACIÓN DEL CONFLICTO Y FORMA DE INTERVENCIÓN ESTATAL

Durante el año 2013, los reportes mensuales de la Defensoría del Pueblo tienden a clasificar los conflictos de manera neutral, utilizando con frecuencia el término “conflictos sociales” sin mayor calificación sobre su naturaleza pacífica o violenta. No obstante, en los casos donde se registraron enfrentamientos, actos de fuerza o bloqueos, el reporte señala expresamente que se trató de un “conflicto con actos de violencia”, generalmente de forma factual, sin calificaciones peyorativas.

En cuanto a la intervención estatal, predomina una descripción de acciones institucionales centradas en la “coordinación intersectorial”, la “instalación de mesas de diálogo” y la “presencia de representantes del Ejecutivo”, lo que evidencia una estrategia oficial orientada principalmente a la intermediación y el tratamiento político del conflicto. La Defensoría también registra su participación directa en múltiples espacios de diálogo y alerta sobre la necesidad de una acción oportuna del Estado; empero, también se mencionan ocasiones en las que la protesta se tornó tensa y requirió “presencia policial”, aunque no se brinda mayor detalle sobre el uso de la fuerza ni sobre medidas represivas adoptadas, lo cual puede limitar la transparencia en la rendición de cuentas estatal.

En varios reportes se documenta que, ante la persistencia de demandas no atendidas, las comunidades o colectivos sociales recurrieron a medidas como paralizaciones o bloqueos temporales de vías, en cuyo contexto el Estado respondió, en la mayoría de casos, con ofrecimientos de diálogo. Sin embargo, el grado de

cumplimiento de estos compromisos no siempre es evaluado, lo que resta claridad a la eficacia de tales intervenciones.

Este panorama permite afirmar que, en el registro del año 2013, la Defensoría describe una mayoría de conflictos como no violentos, pero potencialmente escalables, y presenta al Estado como actor mediador antes que represor. Aun así, se percibe una falta de información sistemática sobre los protocolos policiales aplicados, los criterios para la actuación de la fuerza pública y el seguimiento a eventuales vulneraciones, elementos esenciales para valorar la adecuación de la intervención estatal a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad establecidos por el sistema interamericano.

EJE 3: PRESENCIA DE DISCURSOS O REGISTROS DE RESPUESTA PENALIZADORA

Durante el año 2013, los reportes de conflictividad social emitidos por la Defensoría del Pueblo no evidencian una narrativa sistemática de criminalización directa de los líderes o participantes en las protestas. Sin embargo, se observan ciertas menciones puntuales a hechos que implican intervención del Ministerio Público o la Policía Nacional, en respuesta a incidentes específicos durante el desarrollo de las protestas.

En algunos casos, como en conflictos relacionados con proyectos extractivos o disputas territoriales, se señala que se produjeron detenciones por alteración del orden público o daños a la propiedad. Estas referencias aparecen de manera puntual, en forma de notas breves, y no siempre incluyen detalles sobre el proceso legal o la condición jurídica de los detenidos. Tampoco se evalúa la proporcionalidad de la respuesta ni se identifican posibles vulneraciones de derechos fundamentales durante estas acciones.

Asimismo, la información relacionada con investigaciones fiscales o procesos judiciales derivados de las protestas es limitada y fragmentaria. En general, no se presenta un seguimiento institucional sobre el desenlace de las

acciones penales o disciplinarias, ni sobre su impacto en los derechos de los manifestantes. Este vacío dificulta valorar si se trata de medidas excepcionales o si existe una práctica más generalizada de respuesta penal frente al ejercicio del derecho a la protesta.

Cabe resaltar que la narrativa institucional de los reportes mantiene un tono técnico y evita términos estigmatizantes o criminalizadores. No obstante, la ausencia de datos desagregados sobre la criminalización operativa, así como la falta de reflexión sobre el uso del derecho penal como herramienta de control del disenso, representa una omisión relevante frente a los estándares del sistema interamericano, que exige una vigilancia estricta sobre estas prácticas.

Por tanto, se concluye que, en el registro de 2013, la Defensoría del Pueblo no contribuye activamente a visibilizar la dimensión penalizadora de la respuesta estatal a la protesta, aunque tampoco promueve su legitimación. Se mantiene una postura más bien neutral, pero insuficiente frente a las obligaciones de protección reforzada del derecho a la protesta.

VACÍOS U OMISIONES RELEVANTES

En el conjunto de los reportes analizados del año 2013, se identifican importantes omisiones en la documentación de aspectos centrales para la protección del derecho a la protesta conforme a los estándares interamericanos. Uno de los vacíos más persistentes es la falta de atención explícita a la dimensión penalizadora de la protesta. Aunque en algunas ocasiones se mencionan detenciones, investigaciones fiscales o intervenciones policiales, no se problematiza su compatibilidad con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Esta ausencia impide evaluar adecuadamente si la respuesta estatal se ajusta a los marcos normativos de derechos humanos.

Asimismo, hay una escasa o nula reflexión sobre la narrativa simbólica empleada para describir a los actores sociales, no se valora si estos son reconocidos como interlocutores válidos del Estado o si se reproducen discursos que los

deslegitiman. Esta falta de perspectiva crítica contribuye a la naturalización de estereotipos o a la invisibilización de conflictos estructurales.

Por otro lado, si bien la Defensoría registra los eventos y sus características principales (motivación, tipo de demanda, acciones desplegadas), no se identifica un esfuerzo por documentar o sistematizar el tratamiento diferenciado que pudieran recibir ciertos grupos (por ejemplo, pueblos indígenas, organizaciones campesinas, mujeres líderes), lo cual limita el enfoque de derechos en el análisis del conflicto. En suma, la falta de desarrollo analítico sobre el rol del Estado, la legitimidad de las demandas, la proporcionalidad de la intervención y los efectos de las respuestas institucionales, configura una omisión relevante frente a las obligaciones de promoción activa de los derechos humanos, especialmente en contextos de protesta social.

VALORACIÓN INTERPRETATIVA TRANSVERSAL

El análisis de los reportes de conflictividad social de 2013 muestra una narrativa institucional predominantemente descriptiva y funcional, que no asume un posicionamiento activo en defensa del derecho a la protesta. Aunque no se identifican expresiones explícitamente estigmatizantes hacia los actores sociales, tampoco se advierte un esfuerzo por enmarcar la protesta como un ejercicio legítimo de derechos constitucionales y convencionales.

La Defensoría del Pueblo cumple una función técnica de documentación de los conflictos, reportando con sistematicidad los hechos ocurridos, las acciones de los actores involucrados, y las intervenciones de las autoridades. Sin embargo, esta sistematización carece de un marco interpretativo que permita valorar si las respuestas estatales vulneran o garantizan los derechos de los manifestantes, o si los discursos y prácticas institucionales contribuyen a su estigmatización o criminalización.

De este modo, aunque el lenguaje empleado en los reportes evita juicios abiertamente represivos o deslegitimadores, la omisión de una mirada de derechos

limita su potencial transformador. La protesta es registrada como un evento, pero no como un fenómeno social y jurídico que merece protección activa por parte del Estado, lo cual constituye una forma sutil, aunque efectiva, de neutralización simbólica: no se ataca el derecho, pero tampoco se reivindica ni se fortalece desde la función pública. En este sentido, puede afirmarse que la narrativa institucional predominante durante el año 2013 no promueve activamente la validación del derecho a la protesta, sino que se mantiene en un plano de neutralidad aparente que opera como forma de invisibilización o despolitización de las causas sociales subyacentes.

4.2. Análisis documental del año 2014

FICHA TÉCNICA ANUAL

Cantidad total de reportes procesados: 12 reportes mensuales, comprendidos entre enero y diciembre de 2014 del 119 al 130.

EJE 1: NARRATIVA INSTITUCIONAL FRENTE A LOS ACTORES SOCIALES

A lo largo de los doce reportes revisados del año 2014, la Defensoría del Pueblo adopta mayoritariamente una posición institucional que reconoce a los actores sociales como partes activas del conflicto, con una función interlocutora dentro del proceso de diálogo. Se utilizan denominaciones como “pobladores”, “comunidades”, “dirigentes”, “autoridades locales”, entre otros, lo que denota un lenguaje descriptivo y funcional, sin inclinaciones a invalidar su participación.

La documentación se mantiene en un plano narrativo neutral, que da cuenta de los hechos pero no se detiene a valorar el carácter democrático de la protesta ni la relevancia pública de las demandas. Así, aunque no se perciben descripciones que presenten a los manifestantes como amenazas, tampoco se fortalece su posición como sujetos de derecho que interpelan al Estado en el marco del orden constitucional.

En varios reportes se registran términos que podrían interpretarse como formas de criminalización simbólica; expresiones como “radicalización de las posturas”, “intransigencia de los dirigentes” o “rechazo reiterado al diálogo” aparecen, por ejemplo, en los reportes n.º 124, 126 y 130. Estos términos, si bien no son abiertamente ofensivos, trasladan la carga del conflicto a los sectores movilizadores y pueden configurar un discurso que reduce la protesta a una obstinación injustificada, sin visibilizar las causas estructurales del descontento. Asimismo, en algunos informes se resalta que las medidas de fuerza “persisten pese a la convocatoria de instancias de diálogo”, lo cual, sin mayores detalles, refuerza la idea de irracionalidad o cerrazón por parte de los actores sociales. Esta narrativa refuerza sutilmente una lectura de obstrucción o desestabilización, más que de exigibilidad democrática.

En síntesis, si bien no se advierte una estigmatización directa o generalizada, el uso de ciertas fórmulas lingüísticas sí sugiere una valoración negativa de las posturas sociales más firmes. La ausencia de un marco discursivo que contextualice las causas del conflicto y reconozca la protesta como una forma legítima de participación, limita el alcance garantista del registro institucional.

EJE 2: CARACTERIZACIÓN DE LA PROTESTA Y FORMA DE INTERVENCIÓN ESTATAL

En los reportes de conflictividad social correspondientes al año 2014, la protesta social no es calificada de forma expresa como legítima o ilegítima. La narrativa de la Defensoría del Pueblo opta por una descripción fáctica de las medidas adoptadas, como bloqueos, paralizaciones, plantones, tomas de instalaciones, sin una valoración jurídica o política explícita. No obstante, se puede inferir una cierta legitimación implícita cuando se explicita que las demandas están relacionadas con compromisos incumplidos por el Estado, afectaciones ambientales, o problemas estructurales de acceso a servicios, esto ocurre, por ejemplo, en los reportes 122, 125 y 127.

En cambio, cuando la protesta adopta una forma sostenida o interrumpe servicios esenciales, como el transporte o la producción minera, el reporte señala su impacto o las consecuencias negativas, sin explorar las motivaciones subyacentes. En tales casos, la protesta es tratada como un problema de orden público, más que como una forma de participación democrática. La intervención estatal se presenta con mayor frecuencia bajo una lógica de mediación, se menciona la participación de instancias como la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad (ONDS), gobiernos regionales, Defensoría del Pueblo y otras comisiones ad hoc. En los reportes 120, 124 y 129, se documenta la instalación de mesas de diálogo o rondas de negociación promovidas por el Ejecutivo o por entes descentralizados.

Empero, hay casos donde se alude a la intervención de la Policía Nacional del Perú, sin que se detallen las condiciones de dicha intervención, por ejemplo, se indica que “las fuerzas del orden resguardan las instalaciones estratégicas” o que “se desplazó personal policial ante la amenaza de bloqueo”, pero no se especifica si se produjo el uso de la fuerza, si hubo detenciones o violaciones a derechos humanos. Esta omisión se repite en los reportes 119 y 126.

Durante el año 2014, no se registran menciones explícitas a estados de emergencia ni a un uso desproporcionado de la fuerza en los reportes revisados. Sin embargo, se alude al despliegue de efectivos policiales en diversos escenarios, especialmente en conflictos vinculados a operaciones mineras; la falta de detalle sobre cómo se desarrolló esa intervención limita la posibilidad de evaluar si se respetaron los principios de necesidad, legalidad y proporcionalidad. Esta omisión es significativa desde la perspectiva de los estándares interamericanos.

En conjunto, el tratamiento de este eje en los reportes de 2014 revela una caracterización ambivalente de la protesta: se registra como un hecho que perturba el orden, pero no se vincula consistentemente con el derecho a la participación ni se desarrollan las garantías que deben acompañarla. La actuación estatal, cuando es documentada, se muestra predominantemente como institucional y dialogante, aunque con escasa fiscalización sobre el uso de la fuerza.

EJE 3: ENFOQUE PENALIZADOR O GARANTISTA

Durante el año 2014, los reportes analizados no otorgan un lugar sistemático al registro de medidas penales adoptadas contra los líderes o participantes de las protestas. Solo en contadas ocasiones se hace referencia a “detenciones” o “intervenciones policiales”, y éstas aparecen como parte de la cronología del conflicto, sin información sobre su legalidad, motivación ni consecuencias. Por ejemplo, en el Reporte 128 se menciona que “algunos manifestantes fueron intervenidos por alterar el orden público”, sin mayores precisiones ni referencia al principio de presunción de inocencia o al uso de mecanismos de defensa.

La ausencia de referencias claras a procesos penales no puede interpretarse como inexistencia de un enfoque penalizador, más bien, puede evidenciar un déficit en el monitoreo integral del conflicto, especialmente en lo que respecta a las respuestas institucionales que desincentivan o inhiben la protesta mediante sanciones legales. Esta omisión impide establecer una visión completa sobre si el Estado respondió con una lógica punitiva o con un enfoque de protección de derechos.

Así también, no se advierte un seguimiento sostenido ni sistemático a casos de criminalización de la protesta. A lo largo de los doce informes del año, la Defensoría no incorpora datos sobre judicialización de líderes sociales, uso indebido del derecho penal, ni denuncias por detenciones arbitrarias o procesos desproporcionados, tampoco se identifican alertas tempranas frente a un posible uso instrumental del sistema penal para debilitar la organización social.

Esto contrasta con los estándares del sistema interamericano de derechos humanos, que exigen al Estado documentar, prevenir y sancionar cualquier forma de criminalización directa o simbólica de los actores sociales. El silencio institucional en este punto deja sin evaluar una dimensión central del derecho a la protesta, reduciendo el análisis a aspectos logísticos o de resolución administrativa del conflicto.

En suma, el enfoque presentado por la Defensoría en 2014, no es abiertamente penalizador, pero tampoco es activamente garantista. La omisión de aspectos vinculados al uso del derecho penal debilita la capacidad del reporte para ser un insumo robusto en materia de derechos humanos, el monitoreo resulta insuficiente para determinar si las respuestas estatales se alinean con los principios de necesidad, legalidad y proporcionalidad exigidos por el sistema interamericano.

VACÍOS U OMISIONES RELEVANTES

Durante el año 2014, los reportes de conflictividad social de la Defensoría del Pueblo presentan vacíos significativos respecto a las obligaciones estatales derivadas del derecho a la protesta. En primer lugar, aunque se reconoce la existencia de medidas de presión social, no se incorpora una lectura estructural que permita comprender estas protestas como parte del ejercicio legítimo de derechos fundamentales, tales como la libertad de expresión, reunión y participación política. Esta omisión limita la comprensión jurídica y democrática de los conflictos.

Asimismo, se invisibiliza sistemáticamente la dimensión penal del conflicto. No se realiza seguimiento a procesos judiciales abiertos contra manifestantes ni se valoran las eventuales vulneraciones a derechos durante detenciones o intervenciones policiales, lo cual impide identificar patrones de criminalización que el sistema interamericano advierte como una amenaza recurrente en América Latina.

Otro vacío importante es la escasa presencia de una perspectiva de derechos humanos en la narrativa institucional, el derecho a la protesta no aparece como una categoría analítica ni como criterio de evaluación. La documentación se mantiene en el plano descriptivo, sin vincular los hechos a obligaciones internacionales ni a principios como la proporcionalidad, la no discriminación o el pluralismo democrático.

Por último, los informes no distinguen entre formas violentas y no violentas de protesta, ni evalúan si la respuesta estatal fue diferenciada en consecuencia. Esta

omisión afecta la posibilidad de verificar el cumplimiento de estándares clave, como el uso mínimo de la fuerza y la protección prioritaria de manifestaciones pacíficas.

VALORACIÓN INTERPRETATIVA TRANSVERSAL

En los reportes del año 2014, la narrativa institucional de la Defensoría del Pueblo mantiene una postura neutral en términos formales, pero evidencia una orientación operativa que restringe el derecho a la protesta. Si bien no se emplea una terminología abiertamente estigmatizante, la forma en que se describen los conflictos y a los actores involucrados prioriza una lógica de orden público y estabilidad social antes que una lectura garantista de los derechos fundamentales en juego.

Predomina un enfoque técnico-administrativo que documenta hechos, plazos y actores institucionales implicados, sin otorgar centralidad al derecho a la protesta como manifestación legítima de participación ciudadana. Esta omisión simbólica tiene efectos interpretativos, pues reproduce una imagen de los conflictos como problemas de gobernabilidad o riesgos para la paz social, más que como expresiones de demandas ciudadanas insertas en el marco democrático.

Tampoco se observa una narrativa que refuerce activamente la legitimidad de las protestas, aunque se menciona la presencia de organizaciones sociales o comunidades movilizadas, no se les reconoce expresamente como actores legítimos ni como titulares de derechos. Esta falta de valoración positiva del rol de la ciudadanía movilizada contribuye a la marginalización simbólica de sus demandas, y debilita el estándar de reconocimiento necesario para la protección plena del derecho a la protesta.

Finalmente, al no problematizar la respuesta estatal, ni por acción ni por omisión, el discurso del informe naturaliza las intervenciones policiales y las medidas de fuerza, omitiendo valorar si estas fueron o no necesarias, proporcionales y ajustadas a estándares interamericanos. En este sentido, aunque el lenguaje del

informe es moderado, su marco interpretativo contribuye más a restringir que a validar el ejercicio del derecho a la protesta.

4.3. Análisis documental del año 2015

FICHA TÉCNICA ANUAL

Cantidad total de reportes procesados: 12 reportes mensuales, comprendidos entre enero y diciembre de 2015 del 131 al 142.

EJE 1. NARRATIVA INSTITUCIONAL FRENTE A LOS ACTORES SOCIALES

En los reportes de 2015, la narrativa institucional de la Defensoría del Pueblo mantiene una caracterización funcional de los actores sociales como “población movilizada”, “frente de defensa”, “comunidad campesina” o “organización social”. Estas denominaciones no descalifican abiertamente a los actores, pero tampoco otorgan reconocimiento expreso a su condición de interlocutores legítimos en un sistema democrático, la institucionalidad estatal no es abordada desde un enfoque del diálogo, sino más bien como mediadora de exigencias sociales que parecen mantenerse en los márgenes del proceso formal de participación.

No se emplean frases que sugieran amenaza directa, pero sí se evidencia una neutralización simbólica de las motivaciones sociales, en tanto las demandas se listan mecánicamente, sin ponderar su legitimidad o urgencia desde una perspectiva de derechos. Este tratamiento técnico reduce el conflicto a un fenómeno de gestión pública, invisibilizando la dimensión política y ciudadana del sujeto colectivo movilizado.

A lo largo del año 2015, no se observan expresiones explícitamente estigmatizantes como “radicales”, “delincuentes” o similares en los reportes analizados. No obstante, se emplea un lenguaje que permite lecturas implícitas de

riesgo o inestabilidad, por ejemplo, al subrayar las “tensiones sociales”, la “preocupación por el uso de la violencia” o la necesidad de “controlar la situación”, especialmente en contextos vinculados a industrias extractivas y obras públicas. Estas referencias contribuyen a asociar el conflicto con escenarios potencialmente disruptivos, sin dar cuenta del contenido sustantivo de las demandas.

Asimismo, la omisión de toda valoración sobre el derecho a la protesta y sobre la legitimidad de las exigencias ciudadanas facilita una interpretación en la que los actores sociales aparecen más como fuentes de presión o perturbación que como sujetos de derecho. Esta forma de representación no criminaliza de manera abierta, pero sí contribuye a una narrativa simbólica restrictiva, al vaciar de contenido cívico a la protesta.

EJE 2. CARACTERIZACIÓN DE LA PROTESTA Y FORMA DE INTERVENCIÓN ESTATAL

Durante el año 2015, los reportes de la Defensoría del Pueblo evidencian una tendencia constante a agrupar indistintamente las acciones colectivas bajo el término genérico de “conflicto social”. Aunque en algunos casos se menciona si las protestas incluyeron bloqueos, enfrentamientos o daños a la propiedad, no se realiza una distinción sistemática entre manifestaciones pacíficas y actos de violencia. Esta omisión no es menor, ya que impide identificar cuándo el ejercicio del derecho a la protesta fue legítimo y cuándo pudo haber derivado en actos que lo exceden.

El uso de categorías como “conflicto activo” o “conflicto latente” tampoco contribuye a establecer esa diferenciación sustancial, ya que estas denominaciones se refieren más al estado procesal del conflicto (presencia o no de diálogo) que a la modalidad de protesta. En los casos en que se registran heridos o detenidos, no se profundiza en las circunstancias, lo que limita la posibilidad de valorar si existió uso excesivo de la fuerza o actuación desproporcionada por parte del Estado.

Los reportes documentan la intervención del Estado principalmente a través de mecanismos de diálogo o coordinación intergubernamental, destacándose la

actuación de la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad (ONDS) y de instancias como el Ministerio del Interior o la Presidencia del Consejo de Ministros. Sin embargo, esta información es referida desde una perspectiva formal, sin análisis crítico del impacto real de dichas intervenciones ni de su eficacia en términos de prevención o resolución de conflictos.

Cuando se menciona el uso de la fuerza pública, suele hacerse en términos neutrales o bajo el concepto de “recuperación del orden”, sin cuestionamiento alguno sobre su proporcionalidad o adecuación a los estándares interamericanos. No se reportan evaluaciones que valoren si los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad fueron observados en los operativos policiales, ni si los estados de emergencia declarados en algunas regiones fueron una medida justificada.

En resumen, la caracterización de la protesta en los reportes de 2015 carece de una perspectiva jurídico-garantista. Se presenta más como un fenómeno a ser gestionado que como una manifestación del derecho ciudadano a participar, opinar y exigir. Ello limita la posibilidad de que la Defensoría del Pueblo cumpla plenamente su rol como supervisora crítica de la actuación estatal en contextos de protesta.

EJE 3 ENFOQUE PENALIZADOR O GARANTISTA

En los reportes correspondientes al año 2015, no se identifican registros sistemáticos sobre procesos legales, detenciones específicas o aperturas de investigaciones fiscales contra líderes sociales o manifestantes. Si bien algunos documentos mencionan hechos de violencia o enfrentamientos con la policía, la descripción de estos eventos no se vincula a consecuencias penales ni se informa sobre seguimientos jurídicos posteriores. Esta ausencia de información sobre la dimensión judicial del conflicto limita la posibilidad de evaluar si existieron prácticas de criminalización directa hacia quienes lideraron o participaron en las protestas.

En algunos casos, se menciona que hubo detenidos o personas heridas tras operativos policiales, pero no se especifica si estas detenciones derivaron en denuncias penales, si fueron arbitrarias o si se respetaron las garantías del debido proceso. Ello revela un vacío importante en la documentación, pues la dimensión penal de la protesta, como uno de los mecanismos más problemáticos de respuesta estatal, permanece opaca en la narrativa institucional.

La narrativa presente en los informes tiende a reproducir un enfoque técnico y neutral, sin emitir juicios sobre la validez de la protesta como ejercicio de un derecho fundamental ni sobre la legitimidad de las medidas adoptadas por el Estado. En consecuencia, no se identifica una lógica penalizadora explícita, pero tampoco se promueve una perspectiva garantista que visibilice la protesta como forma de participación política amparada por el sistema democrático.

El silencio institucional frente a posibles prácticas represivas, junto con la omisión de valoraciones jurídicas sobre los operativos de seguridad y sus consecuencias, refleja una postura de observación pasiva más que de tutela activa de derechos. Esto limita el papel de la Defensoría del Pueblo como instancia de protección y defensa de los derechos humanos en contextos de protesta.

VACÍOS U OMISIONES RELEVANTES

Durante el año 2015, los reportes de conflictividad social de la Defensoría del Pueblo presentaron vacíos importantes en la documentación y análisis del derecho a la protesta, particularmente respecto de los estándares interamericanos definidos por la CIDH. Tales como la ausencia de distinción entre tipos de protesta, al no existir una diferenciación clara y sostenida entre protestas pacíficas y manifestaciones violentas, lo que impide valorar adecuadamente el ejercicio legítimo del derecho a la protesta. Esta omisión implica en la invisibilización del carácter cívico de muchas expresiones sociales que no conllevan actos de violencia.

Del mismo modo, no se documentan de forma explícita detenciones, procesos judiciales ni formas de persecución penal contra líderes sociales o

manifestantes, esta omisión deja sin evaluar una dimensión central del análisis garantista: la posible criminalización de la protesta a través del sistema penal.

La Escasa información sobre el uso de la fuerza, al no existir una narración de enfrentamientos o intervenciones estatales se presenta sin una lectura crítica que permita identificar excesos o afectaciones indebidas a derechos fundamentales. Así mismo, no existe una valoración jurídica suficiente, dado que los informes tienen un carácter descriptivo, empero, se extraña una mínima interpretación jurídica sobre la conformidad de los hechos reportados con los estándares del derecho internacional de los derechos humanos, en especial con los desarrollos normativos del sistema interamericano. Estos vacíos afectan la posibilidad de que los reportes de la Defensoría sirvan como insumo robusto para monitorear el cumplimiento del derecho a la protesta; asimismo, impiden a los lectores identificar patrones de respuesta estatal que puedan ser considerados lesivos, inadecuados o desproporcionados.

VALORACIÓN INTERPRETATIVA TRANSVERSAL

La revisión integral de los doce reportes de conflictividad social publicados por la Defensoría del Pueblo durante el año 2015 permite advertir que, en términos generales, predomina una narrativa institucional de carácter técnico-descriptivo, antes que una que asuma una posición activa en la defensa del derecho a la protesta. Esta postura genera un tratamiento formal de los conflictos, sin una interpretación garantista que priorice la centralidad de los derechos humanos en el análisis.

Aunque no se identifica un enfoque abiertamente restrictivo ni criminalizador, tampoco se observan esfuerzos consistentes por legitimar discursivamente a los actores sociales como portadores de derechos ni por enfatizar la protesta como manifestación democrática legítima. Se reconoce la existencia de conflictos, pero se evita caracterizarlos desde la óptica de la justicia social, la afectación de derechos o las asimetrías estructurales que les dan origen.

La Defensoría del Pueblo, como órgano del Estado encargado de supervisar y promover los derechos humanos, mantiene un perfil bajo respecto de la actuación estatal. No formula observaciones críticas frente a la intervención policial, el uso de la fuerza, o la falta de diálogo oportuno, y tampoco evalúa el cumplimiento de los principios interamericanos en torno a la libertad de reunión, la expresión pública ni la criminalización indirecta. En consecuencia, la narrativa institucional en 2015 podría caracterizarse como pasiva y funcional, más orientada a cumplir con un registro de información que a ejercer una labor interpretativa que contribuya a la garantía efectiva del derecho a la protesta.

4.4. Análisis documental del año 2016

FICHA TÉCNICA ANUAL

Cantidad total de reportes procesados: 12 reportes mensuales, comprendidos entre enero y diciembre de 2016 del 143 al 154.

EJE 1 NARRATIVA INSTITUCIONAL FRENTE A LOS ACTORES SOCIALES – AÑO 2016

Durante el año 2016, la narrativa institucional contenida en los reportes de la Defensoría del Pueblo continúa mostrando un predominio del enfoque técnico y neutral, sin grandes variaciones respecto de años anteriores. Empero, se registran ciertos matices en el tratamiento de los actores sociales y su participación en los conflictos.

En general, los actores movilizados son presentados en su mayoría como representantes de comunidades campesinas, rondas campesinas, trabajadores sindicalizados y colectivos ciudadanos. No obstante, la legitimidad de sus demandas o su rol como interlocutores válidos no se resalta expresamente, por el contrario, el discurso defensivo del Estado se reproduce indirectamente en algunos reportes cuando se describen “afectaciones a servicios públicos”, “riesgos de enfrentamientos”, o “interrupciones a actividades económicas” como los

principales efectos de las protestas, sin contextualizar las causas que motivan estas acciones.

En cuanto a expresiones de criminalización, se mantienen con baja frecuencia, no se emplean sistemáticamente términos estigmatizantes como “radicales” o “violentos”, aunque en algunas ocasiones se utiliza el término “tensión social” para describir escenarios conflictivos sin precisar los agentes causales. Esto puede invisibilizar la legitimidad de la protesta al centrar la atención en sus efectos disruptivos. En conclusión, la narrativa del año 2016 conserva un tono técnico, con ciertos avances en la descripción del diálogo institucional, pero aún sin asumir una postura proactiva en la validación del derecho a la protesta ni en la defensa simbólica de los actores movilizadores.

EJE 2. CARACTERIZACIÓN DEL CONFLICTO Y FORMA DE INTERVENCIÓN ESTATAL

Durante el año 2016, los reportes de conflictividad social emitidos por la Defensoría del Pueblo continuaron describiendo de manera sistemática los conflictos con componente de protesta, clasificándolos en conflictos sociales activos y latentes. La narrativa utilizada para caracterizar estos conflictos evidencia una continuidad en el enfoque descriptivo-técnico, aunque con ligeras variaciones en cuanto a la tipificación de los niveles de tensión y la forma en que se informa sobre las intervenciones estatales.

Uno de los rasgos más notables del análisis del año 2016 es que la caracterización de los conflictos rara vez incluye una calificación explícita sobre si la protesta es pacífica o violenta, lo que constituye una omisión relevante desde los estándares del Sistema Interamericano. Cuando se describen acciones colectivas, la mayoría se refiere genéricamente a “movilizaciones”, “bloqueos” o “huelgas”, sin valorar si estas medidas se desarrollan dentro del marco legítimo de una protesta pacífica o si existieron actos que ameriten una diferenciación normativa.

Respecto de la intervención estatal, los reportes indican que en múltiples conflictos hubo participación de la Policía Nacional del Perú en tareas de vigilancia o control del orden público. Sin embargo, la información sobre dichas intervenciones suele limitarse a señalar la presencia de efectivos o el restablecimiento del orden, sin detallar si el uso de la fuerza se dio bajo los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

También se constata que en algunas regiones —como Apurímac, Puno y Cajamarca— persistieron conflictos con antecedentes de enfrentamientos. Sin embargo, la narrativa institucional no precisa si el Estado ha tomado medidas preventivas, ni si ha adoptado protocolos diferenciados para evitar la represión o el uso excesivo de la fuerza. Esto constituye un vacío relevante respecto a las recomendaciones de la CIDH, las cuales demandan un enfoque preventivo y respetuoso del derecho a la protesta.

En general, la forma de tratar el conflicto y la actuación estatal sigue siendo funcional a una lógica de contención y control más que de garantía activa de derechos. La información proporcionada cumple con registrar eventos, pero no se orienta a valorar la conformidad de las respuestas estatales con estándares interamericanos, esta ausencia de marco analítico normativo limita la función preventiva de los reportes y reduce su potencial para fortalecer garantías ciudadanas.

EJE 3. DISCURSOS O REGISTROS SOBRE CRIMINALIZACIÓN PENAL

El análisis de los reportes del año 2016 revela una escasa referencia directa a acciones de persecución penal, detención u otras formas de judicialización en contra de líderes o participantes de protestas sociales. Este silencio institucional no necesariamente implica la inexistencia de tales prácticas, sino más bien, pone de manifiesto una limitación estructural del instrumento de documentación utilizado por la Defensoría del Pueblo, que no incorpora indicadores sistemáticos para reportar este tipo de intervenciones estatales.

En algunos casos, los informes aluden a la ocurrencia de enfrentamientos o a la intervención de fuerzas del orden ante el bloqueo de vías o toma de instalaciones, pero en ninguna parte se detalla si se iniciaron procesos judiciales, si hubo detenciones, si los líderes sociales fueron objeto de imputaciones penales. No se identifican, por tanto, expresiones que sugieran una narrativa de criminalización explícita, pero ello, debe leerse más como una omisión relevante que como una garantía de respeto institucional.

Este vacío resulta crítico en tanto la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH ha señalado que la criminalización del liderazgo social no se agota en las detenciones arbitrarias, sino que puede manifestarse en patrones discursivos o en el uso desproporcionado del derecho penal como herramienta disuasiva. La ausencia de cualquier mención sobre este tipo de procesos limita las posibilidades de evaluar si el Estado cumple con el principio de no criminalización de la protesta.

En suma, la evaluación del eje 3 para el año 2016 muestra una ausencia total de registros que permitan valorar adecuadamente el cumplimiento del estándar interamericano sobre no criminalización, lo cual constituye un déficit importante en la función preventiva y protectora de los reportes. Esta omisión estructural impide dimensionar con precisión el grado de hostilidad o apertura del Estado frente al liderazgo social y la protesta organizada.

VACÍOS U OMISIONES RELEVANTES

Una lectura transversal de los doce informes de conflictividad social correspondientes al año 2016 permite identificar una serie de vacíos informativos y omisiones relevantes que debilitan el cumplimiento de los estándares interamericanos sobre el derecho a la protesta.

En primer lugar, se constata una ausencia sistemática de información sobre medidas judiciales, administrativas o penales adoptadas contra participantes de protestas. Como se analizó en el eje 3, la Defensoría no reporta si las manifestaciones derivaron en detenciones, investigaciones fiscales o imputaciones

penales, a pesar de que este aspecto es esencial para evaluar la garantía de no criminalización de la protesta. Asimismo, los informes carecen de criterios claros para calificar los conflictos como violentos o pacíficos, lo cual introduce un margen amplio de ambigüedad interpretativa; en ocasiones, el término “violencia” es utilizado de forma general sin mayor explicación sobre su naturaleza, origen o escalamiento. Esto genera el riesgo de reproducir, incluso de manera no intencional, representaciones que deslegitiman la protesta como ejercicio democrático.

En el plano discursivo, también se evidencia que los actores sociales involucrados no siempre son presentados como sujetos titulares de derechos, sino como generadores de “riesgo”, “tensión” o “perturbación del orden”. Esta lógica de enmarque, aunque no abierta ni hostil, refuerza una visión funcionalista de la protesta, más asociada al orden público que a los derechos humanos. Por otro lado, los informes no incluyen análisis de género, ni referencias a poblaciones vulnerables, pese a que muchas de las protestas están vinculadas a derechos de comunidades indígenas, campesinas o trabajadores organizados; esto constituye una omisión relevante en términos de interseccionalidad y enfoque diferenciado.

Finalmente, no se registra ningún tipo de seguimiento posterior a la protesta, ni se informa sobre el desenlace de los conflictos reportados, lo que impide conocer si las demandas fueron atendidas, si se abrió un canal de diálogo institucional o si se criminalizó a los voceros sociales. Esta falta de trazabilidad reduce la utilidad de los informes como insumo para la evaluación del desempeño estatal frente a la protesta social.

VALORACIÓN INTERPRETATIVA TRANSVERSAL

El conjunto de informes de conflictividad social del año 2016 permite identificar una narrativa institucional predominantemente neutral con algunos elementos de restricción simbólica respecto del derecho a la protesta. Si bien la Defensoría del Pueblo asume una función de vigilancia y registro sin lenguaje abiertamente deslegitimador, la forma en que se describen los hechos y actores

revela ciertos límites en la validación del ejercicio de la protesta como derecho humano.

La calificación de “actos de violencia” es utilizada de manera frecuente, pero sin desagregar responsabilidades ni contextualizar el origen de tales episodios. Esto puede contribuir a una percepción general de las protestas como potencialmente disruptivas, lo cual erosiona el principio de presunción de legitimidad que debería acompañar a toda movilización social en democracia. En este sentido, el lenguaje de los informes tiende a asociar la protesta con conflictividad, tensión o amenaza, más que con demandas legítimas o participación ciudadana activa.

Del mismo modo, la escasa presencia de análisis sobre el comportamiento de las fuerzas del orden, ya sea como agentes de seguridad o como posibles responsables de vulneraciones a derechos, limita la posibilidad de evaluar el cumplimiento estatal de los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en la intervención policial, esta omisión deja fuera del registro oficial un componente clave del estándar interamericano. A ello se suma, que los actores sociales, si bien nombrados y localizados, no son retratados desde su agencia política ni reconocidos expresamente como titulares de derechos, lo que empobrece la narrativa sobre su papel en la vida democrática; la neutralidad en la descripción se convierte así en una forma de invisibilización del sujeto político protestante.

En conjunto, puede afirmarse que la narrativa predominante en los reportes del año 2016 no hostiliza la protesta, pero tampoco la reivindica como derecho, situándose en una zona discursiva ambigua que la presenta más como un fenómeno que requiere control y monitoreo, que como una expresión legítima de disenso en el marco del Estado constitucional de derecho.

4.5. Análisis documental del año 2017

FICHA TÉCNICA ANUAL

Cantidad total de reportes procesados: 12 reportes mensuales, comprendidos entre enero y diciembre de 2017 del 155 al 166.

EJE 1. NARRATIVA INSTITUCIONAL FRENTE A LOS ACTORES SOCIALES

Durante el año 2017, la narrativa institucional reflejada en los reportes de la Defensoría del Pueblo presenta una tendencia oscilante en cuanto al reconocimiento o estigmatización de los actores sociales involucrados en conflictos. En general, se observa una inclinación hacia la caracterización técnica y descriptiva de los actores, identificándolos por su adscripción gremial, sindical, vecinal, campesina o comunal, sin emplear adjetivos descalificativos explícitos. Esta neutralidad formal, sin embargo, no impide que se evidencien ciertos matices de legitimación diferencial.

Por ejemplo, en los reportes de febrero y abril se destaca que las demandas de los sindicatos del sector educación y salud fueron atendidas mediante mesas de diálogo, lo que sugiere un reconocimiento implícito de su legitimidad como interlocutores. Asimismo, en el reporte N.º 157 se indica que las acciones de protesta por parte de gremios de trabajadores públicos fueron canalizadas mediante mecanismos institucionales. En estos casos, el lenguaje técnico utilizado evita la criminalización y reconoce su derecho a expresar demandas sociales.

No obstante, se identifican expresiones que sugieren cierta criminalización simbólica en relación con algunos actores sociales, en el reporte 158, por ejemplo, se califica como “acciones de fuerza” la toma de instalaciones en protestas mineras, sin analizar las motivaciones ni contexto del reclamo, lo cual puede reforzar una imagen negativa de los participantes. Asimismo, en varios informes se usa el término “medidas de fuerza” o “bloqueos” sin matizar si se trató de acciones

violentas o pacíficas, lo que debilita el reconocimiento pleno del derecho a la protesta.

También es relevante notar, que los reportes tienden a resaltar la actuación de autoridades locales y regionales como mediadores eficaces o facilitadores del diálogo, mientras que los actores sociales son a menudo descritos como “demandantes” o “reclamantes” sin mayor profundización en sus razones ni en la trayectoria organizativa de sus luchas. Esta asimetría en la caracterización, aunque sutil, contribuye a una narrativa que no siempre otorga el mismo nivel de legitimidad discursiva a todas las partes.

En términos generales, no se hallaron calificativos estigmatizantes explícitos como “vándalos”, “extremistas” o “subversivos”; sin embargo, la ausencia de un reconocimiento más robusto del carácter cívico, pacífico y constitucional del derecho a la protesta constituye una forma indirecta de invisibilizar su legitimidad. La narrativa institucional se mantiene en un plano descriptivo que, aunque evita la estigmatización abierta, tampoco contribuye activamente a construir una cultura de validación positiva de los actores sociales como agentes legítimos del debate democrático.

EJE 2. CARACTERIZACIÓN DE LA PROTESTA Y FORMA DE INTERVENCIÓN ESTATAL

Durante el año 2017, los reportes de la Defensoría del Pueblo describen la mayoría de acciones de protesta sin recurrir a una calificación directa sobre su naturaleza pacífica o violenta. En múltiples ocasiones se limitan a registrar el tipo de medida adoptada, tales como plantones, marchas, bloqueos de vías, paros o huelgas, sin adjetivarla. Esta neutralidad en el lenguaje puede interpretarse como una decisión institucional de mantener una descripción objetiva; sin embargo, también implica una omisión respecto al juicio sobre la legalidad y legitimidad de dichas acciones en el marco del derecho a la protesta.

No obstante, en algunos casos específicos, sí se utiliza el término “acciones de fuerza” para describir medidas como la toma de locales, lo cual, al no ir acompañado de un análisis del contexto o de la proporcionalidad de la respuesta estatal, podría alimentar lecturas que asocian automáticamente la protesta con desorden o amenaza. Por ejemplo, en el reporte 160 se menciona que los pobladores tomaron las instalaciones de una empresa minera y que se desplegó presencia policial; sin embargo, no se informa si hubo violencia real, ni se ofrece un análisis sobre la pertinencia de la intervención.

En cuanto a la actuación estatal, los reportes indican que en la mayoría de los conflictos monitoreados se recurrió a mecanismos de diálogo, instalación de mesas técnicas o intervención de autoridades regionales como estrategia de contención del conflicto. Esta tendencia es valorada positivamente desde el punto de vista del respeto al derecho a la protesta, ya que muestra que, en varios casos, el Estado optó por una aproximación no coercitiva.

Sin embargo, existen menciones aisladas de intervenciones policiales, especialmente en conflictos relacionados con minería, transporte o demandas laborales. Lo llamativo es que en dichos casos la información sobre el comportamiento de la fuerza pública es mínima o inexistente, lo que limita el análisis sobre la adecuación de la respuesta estatal a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad establecidos por el sistema interamericano. Esta omisión documental impide valorar si se produjo un uso excesivo de la fuerza o si se respetaron los derechos de los manifestantes durante la intervención.

En suma, si bien no se identifica una narrativa abiertamente represiva, la falta de caracterización explícita de la protesta como ejercicio legítimo de derechos, y la escasa información sobre las formas de intervención estatal, constituyen una debilidad importante en los estándares interamericanos sobre documentación adecuada del fenómeno protestatario.

EJE 3. PRESENCIA DE DISCURSOS O REGISTROS DE CRIMINALIZACIÓN PENAL

En el análisis de los doce reportes de conflictividad social correspondientes al año 2017, no se hallaron menciones significativas ni sistemáticas a procesos judiciales, detenciones u otras formas de respuesta penal contra líderes o participantes de acciones de protesta. Este silencio documental debe interpretarse con cautela, no necesariamente implica la inexistencia de medidas de criminalización penal, sino que puede evidenciar una omisión estructural en la forma en que la Defensoría del Pueblo recopila y presenta la información vinculada a las consecuencias jurídicas del ejercicio del derecho a la protesta.

En términos generales, los reportes tienden a enfocarse en la descripción de los conflictos, sus causas inmediatas, actores involucrados y mecanismos de gestión desplegados, sin profundizar en los efectos jurídicos o administrativos que puedan derivarse del involucramiento de personas en manifestaciones. Esta omisión se verifica de manera constante, incluso en conflictos de alta conflictividad, como los vinculados al sector minero, donde la literatura especializada y otras fuentes paralelas han documentado procesos de judicialización del disenso.

Cabe destacar que, en algunos casos aislados, se menciona la intervención del Ministerio Público o la Policía Nacional en actividades de supervisión o acompañamiento, especialmente cuando se han producido tomas de carreteras o instalaciones. Sin embargo, estas referencias son escuetas, sin detalle sobre si se derivaron investigaciones, denuncias o procesos penales contra los manifestantes. Esta ausencia de referencias a procesos judiciales o medidas punitivas impide evaluar con claridad si en el año 2017 se incurrió en formas de criminalización directa del ejercicio del derecho a la protesta. No obstante, el silencio institucional sobre esta dimensión resulta preocupante, ya que contribuye a invisibilizar una de las prácticas más graves de restricción ilegítima del disenso ciudadano: el uso del sistema penal como herramienta de disuasión o represión.

En conclusión, la narrativa institucional recogida en los reportes de 2017 no promueve abiertamente una lógica punitiva contra los manifestantes, pero tampoco

desarrolla una vigilancia activa sobre la criminalización penal del disenso. Ello representa un vacío crítico frente a los estándares establecidos por la CIDH, que exige a los Estados y sus instituciones, incluida la Defensorías del Pueblo, registrar y visibilizar cualquier uso desproporcionado del derecho penal frente a la protesta.

VACÍOS U OMISIONES RELEVANTES

Los reportes de la Defensoría del Pueblo del año 2017 presentan una omisión reiterada en tres aspectos clave relacionados con los estándares del sistema interamericano sobre el derecho a la protesta. En primer lugar, aunque describen con relativa precisión la existencia de acciones colectivas, no caracterizan si estas se ejercen de manera pacífica o violenta, si constituyen formas legítimas de participación ciudadana. Este vacío impide valorar la postura institucional frente al uso democrático del espacio público y puede neutralizar la afirmación de la protesta como derecho.

En segundo lugar, la documentación de las formas de intervención estatal es superficial, y escasa en la relación a la actuación de la policía o la respuesta institucional frente a las manifestaciones, y no permite evaluar si dichas intervenciones se alinean con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. En la mayoría de casos se menciona simplemente la presencia de las fuerzas del orden sin detalles sobre su conducta ni resultados de su intervención.

Finalmente, se omite por completo el seguimiento de eventuales procesos judiciales, detenciones o acciones punitivas contra líderes o participantes. Esta dimensión es invisibilizada en todos los reportes, lo cual debilita su utilidad como insumo para una evaluación integral de la garantía del derecho a la protesta. En conjunto, estas omisiones indican una limitación importante del enfoque documental adoptado por la Defensoría: se privilegia una lógica descriptiva del conflicto, sin una valoración explícita del ejercicio del derecho a la protesta ni un enfoque normativo que permita identificar vulneraciones a este derecho en el registro institucional.

VALORACIÓN INTERPRETATIVA TRANSVERSAL

El análisis global de los reportes del año 2017 revela una narrativa predominantemente neutral frente al derecho a la protesta. Aunque no se identifican discursos abiertamente estigmatizantes ni punitivos, tampoco se advierte una posición activa en la validación de la protesta como ejercicio democrático. La Defensoría del Pueblo adopta un tono técnico y moderado, centrado en la descripción de los conflictos sociales, pero sin asumir una postura clara que enmarque estas acciones dentro de los derechos fundamentales garantizados por el sistema interamericano.

Esta neutralidad, sin embargo, no es completamente inofensiva, al no calificar expresamente las protestas como legítimas, pacíficas y protegidas por el derecho internacional, los reportes pueden contribuir, por omisión, a una narrativa estatal que minimiza la centralidad de la protesta como mecanismo de participación política. Asimismo, la falta de registro sobre prácticas de criminalización o uso excesivo de la fuerza impide construir una crítica sólida ante posibles vulneraciones de derechos humanos, debilitando el rol de la Defensoría como garante de libertades fundamentales.

En suma, la narrativa institucional para 2017 no reprime ni desacredita abiertamente la protesta, pero tampoco la reconoce ni defiende como corresponde a un órgano que tiene entre sus funciones primordiales la promoción y protección de derechos. Este enfoque representa una forma de restricción simbólica: no por acción directa, sino por silencios reiterados ante cuestiones fundamentales.

4.6. Análisis documental del año 2018

FICHA TÉCNICA ANUAL

Cantidad total de reportes procesados: 12 reportes mensuales, comprendidos entre enero y diciembre de 2018 del 167 al 178.

EJE 1. NARRATIVA INSTITUCIONAL SOBRE ACTORES SOCIALES Y SUS DEMANDAS

Durante el año 2018, la narrativa institucional expresada en los reportes de la Defensoría del Pueblo mantiene una línea predominantemente descriptiva y técnica, aunque con ciertos matices valorativos según el tipo de conflicto. En general, los actores sociales involucrados en las protestas —comunidades campesinas, frentes de defensa, gremios sindicales, poblaciones afectadas por actividades extractivas— son presentados como interlocutores colectivos con demandas organizadas, lo que evidencia un reconocimiento básico de su legitimidad.

Sin embargo, en varios reportes se observa una tendencia a calificar ciertos comportamientos o decisiones colectivas como “radicales” o “intransigentes”, lo cual introduce un sesgo simbólico sutil pero relevante. Por ejemplo, se mencionan “acciones de fuerza”, “medidas drásticas” o “reiteradas paralizaciones” como parte del repertorio de protesta de algunas organizaciones sociales, si bien describe hechos concretos, también puede tener una carga de desaprobación implícita.

Asimismo, las demandas relacionadas con el rechazo a proyectos mineros, el acceso a recursos naturales o la mejora de servicios básicos, suelen ser resumidas bajo términos como “malestar” o “reclamos locales”, lo cual tiende a despolitizar la protesta al reducir su contenido a lo inmediato o particular, sin aludir a su conexión con derechos fundamentales o políticas públicas estructurales. Pese a ello, también hay señales de valoración positiva en la forma en que se alude a los espacios de diálogo; los actores que participan de mesas de trabajo o procesos de intermediación son descritos como “representantes legítimos”, “liderazgos reconocidos” o “voceros comunales”, lo cual fortalece su papel institucional. Esta doble narrativa, legitimadora en el diálogo e impugnadora ante la protesta, evidencia la tensión entre el reconocimiento del conflicto como fenómeno democrático y la voluntad de canalizarlo por vías formales previamente definidas.

En suma, el año 2018 muestra una narrativa ambivalente: por un lado, reconoce la existencia de actores sociales articulados y persistentes en sus

demandas; por otro, los caracteriza en ocasiones con adjetivos que pueden restar legitimidad simbólica a sus acciones. Esta oscilación refleja las limitaciones del enfoque institucional al abordar el conflicto social desde una lógica predominantemente operativa y orientada a la gestión del orden, más que al pleno reconocimiento del disenso como dimensión constitutiva del derecho a la protesta.

EJE 2. CARACTERIZACIÓN DEL CONFLICTO Y FORMA DE INTERVENCIÓN ESTATAL

La documentación de los conflictos sociales en los reportes de 2018 muestra que la caracterización institucional de las protestas se sitúa en un rango de valoraciones que, aunque pretende ser neutral, oscila entre la presentación de los hechos como legítimas expresiones sociales y su vinculación con escenarios de riesgo y potencial violencia. En diversas ocasiones, se identifica que las protestas son acompañadas de bloqueos de vías, toma de locales u otras formas de presión colectiva, calificadas como “acciones de fuerza” o “hechos que alteran el orden público”.

En términos de calificación del carácter de las protestas, la mayoría son tratadas bajo una narrativa de tensión controlada o latente, en varios informes se señala que “la protesta fue pacífica” o que “no se reportaron enfrentamientos”, lo cual constituye una forma de reconocimiento indirecto del carácter legítimo de dichas expresiones. Sin embargo, también se describe que ante bloqueos o medidas de presión, las fuerzas del orden fueron desplegadas, muchas veces con el fin de “restablecer el tránsito” o “garantizar la normalidad”, términos que remiten a una visión funcional del orden público como prioridad.

En cuanto al tipo de intervención estatal, se evidencian casos en que se reporta la participación de la Policía Nacional para contener movilizaciones, especialmente en contextos de conflictos mineros. Aunque no siempre se menciona el uso de la fuerza, sí se registran situaciones de tensión, presencia disuasiva o incluso enfrentamientos puntuales. No obstante, la información sobre protocolos

empleados, medidas preventivas o evaluación posterior del uso de la fuerza es prácticamente inexistente, lo cual constituye un vacío importante a efectos de analizar la adecuación de la intervención estatal a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

Cabe resaltar que, a pesar de que los reportes mencionan la instalación de mesas de diálogo y la participación de autoridades del Ejecutivo o de la Defensoría como facilitadores, no se especifica si dichas intervenciones se enfocaron en garantizar el respeto del derecho a la protesta o simplemente en contener los efectos del conflicto. Esta omisión refleja una mirada reducida a la intervención estatal, centrada en su rol operativo y no en su obligación de protección y promoción activa de derechos.

En resumen, el tratamiento de las protestas durante el año 2018 revela una narrativa institucional que, si bien no es abiertamente criminalizadora, sigue priorizando la restauración del orden sobre el análisis estructural de las demandas. La ausencia de una evaluación sistemática del uso de la fuerza, así como la limitada visibilización de los principios de necesidad y proporcionalidad, deja sin respuesta una dimensión clave de la actuación estatal en contextos de protesta social.

EJE 3. ENFOQUE PENAL O SANCIONADOR FRENTE A LOS LÍDERES O PARTICIPANTES

La revisión de los reportes de conflictividad social correspondientes al año 2018 no revela una narrativa explícita de criminalización o respuesta penal sistemática frente a los actores sociales involucrados en las protestas. A lo largo de los doce documentos revisados, se evidencia una tendencia institucional a centrarse en la evolución de los conflictos, los actores intervinientes y las medidas de diálogo implementadas, pero sin profundizar en las consecuencias penales derivadas de la participación en acciones de protesta.

No se identifican menciones específicas a detenciones, imputaciones penales o procesos judiciales dirigidos contra líderes sociales o manifestantes. Esta

ausencia puede interpretarse de dos maneras: como señal de que no se aplicaron medidas penales durante los conflictos documentados, o como una limitación estructural del reporte que, al no tener como objetivo central el monitoreo de la dimensión penal, deja invisibilizado un aspecto fundamental de la respuesta estatal frente a la protesta social.

Asimismo, en los casos donde se reportan enfrentamientos o afectaciones a la infraestructura (por ejemplo, bloqueos de carreteras o tomas de locales), no se hace referencia a acciones legales derivadas de estos hechos. La omisión de estos elementos refuerza la hipótesis de que el informe, en su formato actual, no sistematiza la dimensión penal del conflicto, lo cual representa una debilidad para evaluar con mayor precisión el cumplimiento de los estándares interamericanos que prohíben la criminalización de la protesta.

Finalmente, aunque se registran diversos niveles de conflictividad, incluyendo hechos con potencial de sanción, el enfoque del reporte sigue siendo predominantemente descriptivo y orientado a la gestión del conflicto antes que al análisis de la respuesta institucional en un contexto de protección de los derechos humanos, lo cual impide verificar si el Estado recurrió o no a mecanismos de persecución penal contra líderes o participantes, y deja sin responder una de las dimensiones más sensibles del tratamiento de la protesta social en contextos de alta conflictividad.

VACÍOS U OMISIONES RELEVANTES

En el análisis de los doce reportes correspondientes al año 2018, se identifican vacíos significativos en relación con los ejes de análisis basados en los estándares interamericanos del derecho a la protesta. El primero de ellos es la ausencia sistemática de una valoración cualitativa sobre la legitimidad de los actores sociales involucrados en los conflictos; si bien se describen a las organizaciones o colectivos en términos neutrales o institucionales, no se profundiza en cómo son percibidos ni en la narrativa simbólica con la que se les

representa. Este vacío impide constatar si la Defensoría del Pueblo adopta una posición de reconocimiento explícito del carácter legítimo de los sujetos que protestan.

El segundo vacío notorio está relacionado con la caracterización de la protesta como pacífica o violenta y la evaluación del uso de la fuerza pública. Los informes tienden a registrar enfrentamientos o hechos de violencia de forma objetiva, pero sin ofrecer una reflexión crítica sobre la proporcionalidad, legalidad o necesidad de la intervención estatal. No se consignan criterios de análisis que permitan saber si la actuación de las fuerzas del orden se adecuó a los principios de derechos humanos, esto deja sin evaluar uno de los aspectos más delicados de la garantía del derecho a la protesta.

Un tercer vacío relevante se ubica en el tratamiento de la dimensión penal o sancionadora de la protesta. En ningún reporte del año 2018 se mencionan detenciones, imputaciones o procesos legales como consecuencia de las acciones de protesta social, aunque esto podría deberse a la inexistencia de tales medidas, lo más probable es que esta información no sea sistemáticamente recogida por el formato actual del informe. Esta omisión priva al análisis de una dimensión fundamental: la del riesgo de criminalización o judicialización de los actores sociales.

Estos vacíos no son solo técnicos o de estructura documental, su existencia compromete la posibilidad de evaluar con claridad si los reportes reflejan una comprensión integral del derecho a la protesta desde el enfoque del sistema interamericano, limitando así su utilidad como insumo para el control ciudadano o la rendición de cuentas estatal.

VALORACIÓN INTERPRETATIVA TRANSVERSAL

El análisis transversal de los doce reportes correspondientes al año 2018 permite identificar una narrativa general que, si bien mantiene un enfoque descriptivo y técnicamente detallado de los conflictos sociales, no se alinea de

forma proactiva con una visión garantista del derecho a la protesta. Predomina una lógica de observación neutral de los hechos, sin una toma de posición explícita frente a las vulneraciones potenciales o reales del derecho a la protesta que pudieran derivarse de las intervenciones estatales.

En efecto, si bien los reportes informan sobre las características de los conflictos, los actores involucrados y las demandas principales, no se detecta un posicionamiento claro frente a las protestas como ejercicio legítimo de derechos humanos. Las protestas son presentadas más como eventos de tensión o riesgo que como expresiones sociales protegidas por el ordenamiento jurídico nacional e internacional; esta ausencia de una valoración positiva del derecho a la protesta reduce el potencial del documento como instrumento de defensa de los derechos fundamentales.

Si bien no se evidencian discursos que criminalicen abiertamente la protesta ni se utilizan etiquetas descalificadoras, la omisión de un enfoque basado en derechos da lugar a una forma de restricción simbólica, en tanto no se enmarca la protesta como una manifestación válida y necesaria de la vida democrática. Esta tendencia, al mantenerse constante en todos los informes revisados, configura una narrativa institucional implícita que prioriza la estabilidad y el orden por encima de la deliberación crítica y el disenso ciudadano.

4.7. Análisis documental del año 2019

FICHA TÉCNICA ANUAL

Cantidad total de reportes procesados: 12 reportes mensuales, comprendidos entre enero y diciembre de 2019 del 179 al 190.

EJE 1. NARRATIVA INSTITUCIONAL FRENTE A LOS ACTORES SOCIALES

Durante el año 2019, los reportes de conflictividad social emitidos por la Defensoría del Pueblo mantuvieron una narrativa predominantemente técnica y neutral en cuanto a la descripción de los actores sociales involucrados en protestas.

En la mayoría de los casos, los actores sociales fueron denominados con expresiones institucionales como “frentes de defensa”, “organizaciones sociales”, “pobladores” o “comunidades afectadas”, lo que denota un esfuerzo por no cargar simbólicamente su participación en el conflicto. Esta caracterización sugiere un intento de validación formal de su rol como interlocutores, aunque sin abundar en el reconocimiento explícito de la legitimidad de sus demandas.

Sin embargo, se identificaron matices que invitan a una lectura crítica. En algunos reportes, como el 183 y 189, se hace referencia a “actos violentos” cometidos por sectores de la población, sin que se precise claramente el origen o desarrollo de tales comportamientos. Si bien esto no constituye *per se* una criminalización simbólica, sí refleja una tendencia a focalizar las consecuencias disruptivas más que las motivaciones o demandas estructurales que las originan. Este enfoque puede contribuir, aunque de forma indirecta, a construir una imagen ambigua sobre los manifestantes, desdibujando el carácter legítimo de la protesta.

Asimismo, los documentos evitan el uso de etiquetas explícitas como “radicales” o “extremistas”, lo cual resulta positivo desde el enfoque de derechos humanos. No obstante, la narrativa generalizada que alude a “problemas de orden público” o “riesgo para la gobernabilidad” introduce elementos de tensión semántica que, sin criminalizar directamente, sí encuadran las protestas en marcos de excepcionalidad y amenaza. Ello debilita el reconocimiento de los actores como parte constitutiva del debate democrático.

En conjunto, la narrativa institucional desplegada por la Defensoría en 2019 se mantuvo en un registro técnico y descriptivo, con pocos pasajes donde se afirme de forma clara el derecho de los actores sociales a participar mediante la protesta. A pesar de no haber una estigmatización abierta, la falta de posicionamientos más enfáticos en favor del ejercicio legítimo de este derecho revela una neutralidad que puede traducirse en invisibilización simbólica de los motivos de fondo. En contextos de conflictividad prolongada, esta omisión puede incidir en la naturalización de una percepción funcionalista del orden, más preocupada por la estabilidad que por el contenido sustantivo de las demandas sociales.

EJE 2. CARACTERIZACIÓN DEL CONFLICTO Y FORMA DE INTERVENCIÓN ESTATAL

En los doce reportes del año 2019, la Defensoría del Pueblo mantiene un patrón de descripción que clasifica los conflictos sociales según su nivel de violencia, distinguiendo entre conflictos “latentes”, “activos” y con “actos de violencia”. La caracterización de la protesta como violenta se da con moderación, recurriendo a expresiones como “bloqueo de vías”, “toma de instalaciones” o “enfrentamientos”, sin desarrollar mayores detalles sobre el contexto o la escala de los eventos. Esta tendencia a lo esquemático puede limitar una comprensión profunda del carácter pacífico o disruptivo de las protestas.

A pesar de ello, los reportes evitan calificar a los manifestantes como responsables directos de la violencia y, en la mayoría de los casos, se presentan los hechos como resultado de una escalada del conflicto sin adjudicación de culpas. Por ejemplo, en el reporte 188 se menciona la afectación de vías de comunicación sin atribuir responsabilidad concreta a grupos o individuos. Este enfoque, si bien prudente, diluye la posibilidad de identificar patrones represivos o excesos estatales, al presentar la conflictividad como fenómeno generalizado y no siempre anclado en acciones puntuales del Estado.

En cuanto a la representación de la actuación estatal, los reportes señalan la presencia de la Policía Nacional del Perú como actor recurrente en procesos de diálogo y control del orden público. Sin embargo, no se ofrece una valoración crítica de su rol, ni se hace referencia explícita al uso de la fuerza o a medidas específicas adoptadas para garantizar el derecho a la protesta. La intervención estatal aparece más como dato administrativo que como objeto de análisis de derechos; en ningún reporte se menciona, por ejemplo, si las intervenciones se realizaron conforme a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

Esta omisión resulta significativa desde la perspectiva interamericana, ya que invisibiliza el deber del Estado no solo de controlar, sino también de facilitar y

proteger el ejercicio pacífico del derecho a la protesta. La ausencia de menciones al diseño de protocolos de intervención o a mecanismos de prevención de la violencia institucional refuerza la imagen de una institucionalidad reactiva, más centrada en monitorear que en promover entornos seguros para la movilización ciudadana.

En suma, los reportes de 2019 documentan los conflictos de forma técnica y sin calificativos marcados, pero también con escasa problematización de la respuesta estatal. Esta neutralidad discursiva impide evidenciar si el Estado ha cumplido con sus obligaciones positivas de garantía, dejando sin abordar dimensiones clave del estándar interamericano en relación con la protesta social.

EJE 3. PRESENCIA DE DISCURSOS O REGISTROS DE RESPUESTA PENALIZADORA

Durante el año 2019, los reportes de conflictividad social elaborados por la Defensoría del Pueblo no incluyen referencias explícitas a la apertura de investigaciones fiscales ni a procesos judiciales concretos dirigidos contra líderes sociales o participantes de protestas. Tampoco se mencionan detenciones u otras formas de persecución penal asociadas directamente con el ejercicio del derecho a la protesta.

Esta ausencia, sin embargo, no puede ser interpretada automáticamente como evidencia de inexistencia de prácticas penalizadoras. En cambio, refleja un marco limitado de registro institucional que prioriza el monitoreo del conflicto desde una perspectiva técnico-administrativa, sin abordar las consecuencias jurídicas que los hechos pueden acarrear para los ciudadanos movilizados; la omisión sistemática de esta dimensión impide conocer si el uso del derecho penal ha sido empleado como mecanismo de disuasión o castigo frente a la protesta.

Cabe destacar que la falta de menciones a respuestas penales no necesariamente excluye su ocurrencia, el hecho de que los reportes no consignen si hubo criminalización, judicialización o sanciones administrativas (como detenciones preventivas o imputaciones por disturbios) debilita el potencial del

documento como insumo para una evaluación comprehensiva del cumplimiento de estándares interamericanos. Esto es particularmente relevante si se considera que uno de los principios más enfatizados por la CIDH es precisamente la necesidad de evitar que el aparato judicial se utilice como herramienta de silenciamiento frente a la disidencia social.

Por tanto, si bien el lenguaje de los reportes no incurre en criminalización simbólica ni adopta una narrativa punitiva, el vacío informativo en esta materia constituye un punto crítico. La falta de registros sobre la situación legal de los manifestantes limita la capacidad de la Defensoría para actuar como observador integral de derechos humanos, dejando fuera un componente clave de la protección de la protesta: la garantía de no criminalización.

Este silenciamiento institucional podría interpretarse como una forma pasiva de omisión frente a eventuales vulneraciones de derechos, especialmente si se considera el contexto nacional en que, en otros foros y documentos, se han denunciado prácticas represivas y judicialización de la protesta. Así, el tratamiento de esta dimensión en los reportes de 2019 pone en evidencia una oportunidad no aprovechada para fortalecer la rendición de cuentas estatal en clave de derechos humanos.

VACÍOS U OMISIONES RELEVANTES

El análisis de los doce reportes mensuales correspondientes al año 2019 revela la persistencia de vacíos significativos en la cobertura institucional que realiza la Defensoría del Pueblo sobre el derecho a la protesta. Aunque se cumple con el registro formal de los conflictos sociales, la forma en que se construye esta documentación presenta omisiones que limitan el alcance de una mirada centrada en los derechos humanos.

En primer lugar, los informes no incorporan una descripción sistemática sobre la legitimidad de los actores sociales, si bien se reconoce la existencia de demandas ciudadanas y actores organizados, rara vez se contextualiza su rol como

interlocutores válidos en una democracia. La neutralidad técnica con la que se enuncian puede resultar funcional a la deslegitimación implícita, en tanto diluye su papel como sujetos activos en el espacio público y reduce su protagonismo a variables administrativas del conflicto.

En segundo lugar, no se ofrece un análisis sustantivo sobre la naturaleza de las protestas, es decir, si son mayoritariamente pacíficas, si existen alteraciones esporádicas o si se justifica el uso de la fuerza por parte del Estado. Este silencio impide aplicar el estándar del “uso necesario y proporcional de la fuerza” consagrado por la CIDH, y deja sin evaluar uno de los aspectos más críticos de la actuación estatal durante movilizaciones.

El tercer vacío importante tiene que ver con la completa omisión de referencias a medidas penales o disciplinarias aplicadas contra los manifestantes. Como se detalló en el eje anterior, esta ausencia no puede considerarse irrelevante, por el contrario, deja sin vigilancia una dimensión clave del respeto al derecho a la protesta, como lo es la no criminalización de sus participantes. Al no incluir indicadores que permitan rastrear si hubo detenciones, investigaciones fiscales o imputaciones, el informe presenta un ángulo ciego de alto riesgo.

Además, no hay esfuerzos por identificar o alertar sobre patrones sistemáticos de vulneración de derechos, como podrían ser la represión selectiva, el uso excesivo de la fuerza, o la discriminación contra determinadas poblaciones movilizadas (por ejemplo, comunidades indígenas o campesinas). Esta omisión refuerza una lógica de análisis fragmentada que tiende a tratar los conflictos como eventos aislados, sin conexión estructural con problemas de gobernabilidad democrática o justicia social.

En conjunto, estos vacíos evidencian que el registro institucional, aunque útil como insumo descriptivo, resulta insuficiente para valorar el cumplimiento estatal de los estándares interamericanos sobre protesta social. Se requiere, por tanto, una reconceptualización de la forma en que se construye el monitoreo de conflictos, incorporando criterios de evaluación que respondan a marcos

normativos de derechos humanos y no solo a categorías de orden público o negociación.

VALORACIÓN INTERPRETATIVA TRANSVERSAL

El análisis transversal de los informes mensuales del año 2019 permite observar que la narrativa institucional adoptada por la Defensoría del Pueblo tiende a una validación tácita del derecho a la protesta como mecanismo de expresión ciudadana, pero sin una afirmación explícita de su centralidad en el marco democrático ni una defensa activa frente a posibles restricciones estatales.

En términos generales, el lenguaje de los reportes mantiene una línea de neutralidad formal, centrada en la descripción de hechos, actores y causas del conflicto. Esta postura, si bien evita juicios deslegitimadores evidentes, también diluye el papel de la protesta como derecho fundamental, al tratarla predominantemente como factor de conflictividad social que requiere gestión o solución, y no como expresión legítima de participación política.

No se identifican patrones discursivos que criminalicen directamente a los actores sociales, lo cual es un aspecto positivo. Empero, la falta de una narrativa proactiva que reconozca la protesta como derecho puede interpretarse como una omisión que favorece, de forma indirecta, su invisibilización jurídica. La reiteración de términos como “actores involucrados”, “partes del conflicto” o “situaciones de tensión”, sin una lectura desde el enfoque de derechos, debilita el potencial transformador del discurso institucional.

Asimismo, los reportes no denuncian ni problematizan las respuestas estatales que puedan haber vulnerado los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en la intervención ante protestas. En ese sentido, el silencio frente a eventuales excesos, uso de la fuerza o criminalización implica una narrativa que restringe simbólicamente el derecho a la protesta, al no ofrecer herramientas de crítica o interpelación.

En suma, la narrativa institucional adoptada en 2019 no incurre en discursos abiertamente represivos o estigmatizantes, pero se mantiene en una zona de neutralidad tecnocrática que, por omisión, termina restringiendo la afirmación plena del derecho a la protesta. Este modelo narrativo favorece una mirada gestionaaria de los conflictos y reduce su potencial de interpelación democrática, lo que demanda una revisión crítica del enfoque utilizado para construir y comunicar el seguimiento a la conflictividad social en el país.

4.8. Análisis documental del año 2020

FICHA TÉCNICA ANUAL

Cantidad total de reportes procesados: 12 reportes mensuales, comprendidos entre enero y diciembre de 2020 del 191 al 202.

EJE 1. NARRATIVA INSTITUCIONAL FRENTE A LOS ACTORES SOCIALES

En los reportes de conflictividad social de la Defensoría del Pueblo correspondientes al año 2020, la narrativa institucional mantuvo en general un tono descriptivo y técnico, con un enfoque de neutralidad en la caracterización de los actores involucrados en los conflictos. Sin embargo, se evidencian ciertos patrones discursivos que merecen atención.

En una proporción considerable de reportes, los actores sociales —como comunidades campesinas, sindicatos, colectivos ciudadanos o frentes de defensa— son mencionados en calidad de “población movilizada”, “representantes comunales” o “dirigentes locales”, lo cual implica cierto reconocimiento como interlocutores válidos dentro del proceso de conflictividad. A la vez, este reconocimiento es limitado y muchas veces condicionado por su disposición al diálogo o su pertenencia a “mesas técnicas” o “espacios de coordinación” promovidos por el Estado.

No obstante, existen también referencias que, si bien no abiertamente estigmatizantes, construyen una narrativa que asocia la protesta con la desestabilización o el “riesgo a la paz social”. Frases como “afectación al orden público”, “interrupción de actividades productivas” o “amenaza a la tranquilidad local” aparecen en varios informes. Estas expresiones, sin caer directamente en criminalización simbólica, sí insinúan una lectura de los actores desde la lógica del orden estatal más que desde su rol en el ejercicio de derechos.

En términos generales, no se identifican descripciones explícitamente peyorativas o términos abiertamente estigmatizantes como “terroristas”, “vándalos” o “antimineros radicales”, aunque en algunos conflictos —sobre todo en regiones con proyectos extractivos paralizados— se emplean términos como “resistencia”, “toma de vías”, “bloqueo de carreteras”, que si bien describen acciones, también pueden cargar implícitamente una valoración negativa si no se contextualizan adecuadamente.

En suma, el discurso institucional mantiene una pretensión de neutralidad, pero refleja sesgos en los que los actores son validados en la medida en que se alinean a los canales formales del Estado, mientras que las formas más disruptivas de protesta tienden a asociarse con “riesgo” o “conflicto”. Esta narrativa, aunque no abiertamente criminalizante, contribuye a una representación condicionada de la legitimidad del actor social.

EJE 2. CARACTERIZACIÓN DE LA PROTESTA E INTERVENCIÓN ESTATAL

Durante el año 2020, los reportes de conflictividad social de la Defensoría del Pueblo evidencian un panorama variado en la caracterización de la protesta. En muchos casos, las movilizaciones fueron descritas como “plantones”, “marchas pacíficas” o “paralizaciones comunales”, lo cual indica un reconocimiento explícito de su naturaleza no violenta. No obstante, también se documentan episodios en los que la protesta se vincula con “bloqueos de carreteras”, “retención de vehículos” o

“obstaculización de actividades empresariales”, lo que en algunos casos genera ambigüedad en la narrativa oficial respecto a su carácter pacífico.

Este doble registro, que oscila entre lo pacífico y lo disruptivo, no siempre se acompaña de una contextualización suficiente que permita distinguir entre acciones colectivas de presión legítima y actos que podrían ser interpretados como violentos. En consecuencia, algunas protestas terminan caracterizadas bajo la categoría genérica de “conflictos activos”, sin mayor desarrollo del tipo de acciones realizadas ni de la respuesta estatal ante ellas.

En cuanto a la intervención del Estado, los reportes muestran la presencia regular de fuerzas policiales en zonas de conflicto. Empero, son escasas las referencias a intervenciones represivas o al uso de la fuerza pública, y menos aún menciones específicas sobre detenciones, procesos judiciales o criminalización. Ello no necesariamente implica su inexistencia, sino que da cuenta de una omisión relevante en los registros; tampoco se hace referencia explícita a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en las actuaciones del Estado, aun cuando estos principios son indispensables en contextos de protesta conforme a los estándares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La intervención estatal tiende a ser abordada en clave preventiva y de gestión, priorizando el acompañamiento de procesos de diálogo o la activación de mesas de trabajo interinstitucionales. Sin embargo, cuando hay presencia policial, se señala su existencia sin mayor valoración jurídica o crítica sobre sus efectos o condiciones de despliegue, lo que limita una evaluación del cumplimiento de estándares internacionales de derechos humanos.

En conjunto, la documentación de la protesta en los reportes de 2020 sugiere una aproximación formal que privilegia el monitoreo de eventos y actores, pero sin una lectura clara sobre la legitimidad de las acciones ni sobre la adecuación de la respuesta estatal conforme a principios normativos exigibles.

EJE 3. PRESENCIA DE DISCURSOS O REGISTROS DE RESPUESTA PENALIZADORA

El análisis de los reportes correspondientes al año 2020 revela una ausencia significativa de referencias explícitas a la aplicación de mecanismos penales en el tratamiento de las protestas sociales. A lo largo de los 12 documentos revisados, no se identifican menciones consistentes a investigaciones fiscales, procesos judiciales en curso o detenciones relacionadas directamente con la participación en manifestaciones o medidas colectivas de presión. Esta omisión resulta especialmente relevante si se tiene en cuenta que en varios conflictos se documentaron bloqueos de carreteras, interrupción de actividades empresariales o toma de instalaciones.

No obstante, el hecho de que estas acciones potencialmente disruptivas no estén acompañadas de una narrativa que las califique como delitos ni se consignen reacciones punitivas del Estado, podría interpretarse como un indicador de contención del uso del sistema penal en la respuesta institucional. Sin embargo, también podría reflejar una limitación del registro defensorial, que al enfocarse en el monitoreo de la conflictividad, no siempre profundiza en los aspectos jurídico-penales derivados de la protesta.

La protesta no es descrita necesariamente como una amenaza, ni aparece vinculada a una narrativa de criminalidad en los reportes, lo cual puede valorarse positivamente desde el enfoque de derechos humanos. Sin embargo, la falta de información sobre procesos legales impide evaluar si en los hechos se respetaron las garantías de legalidad y no criminalización, o si existieron casos de judicialización injustificada que hayan pasado desapercibidos por el sistema de monitoreo.

En suma, el tratamiento jurídico de la protesta durante 2020 permanece en el plano de la invisibilidad dentro de los reportes de la Defensoría del Pueblo. Esta ausencia, más allá de su aparente neutralidad, constituye un vacío importante si se considera que la criminalización de la protesta ha sido una preocupación reiterada por organismos internacionales y nacionales. La falta de datos sobre medidas

penales implica una limitación metodológica para valorar con mayor precisión el nivel de cumplimiento del estándar interamericano de no criminalización.

VACÍOS U OMISIONES RELEVANTES

El análisis de los reportes de conflictividad social correspondientes al año 2020 evidencia varias omisiones significativas en relación con los estándares propuestos por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En primer lugar, si bien los reportes son detallados en la descripción de los actores involucrados, los hechos registrados y los mecanismos de gestión o resolución desplegados, no se profundiza en la forma en que el Estado conceptualiza y valora el derecho a la protesta. La protesta como derecho fundamental no es abordada de manera explícita ni vinculada a sus dimensiones constitucionales o interamericanas.

Una de las omisiones más consistentes es la falta de análisis de la respuesta penal del Estado. Como ya se señaló en el eje anterior, no se incluyen datos sobre procesos judiciales, denuncias fiscales, ni detenciones relacionadas con las manifestaciones sociales, esta carencia impide valorar si las acciones estatales se alinearon con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, y si se respetó el principio de no criminalización de los líderes o participantes.

Asimismo, aunque se identifican ciertas menciones genéricas sobre el carácter pacífico o tenso de las protestas, no se ofrece una reflexión más profunda sobre el uso de la fuerza pública, ni sobre si hubo despliegues excesivos, ni cuál fue la conducta institucional ante acciones colectivas que implicaban interrupciones de vías, bloqueos u ocupaciones de instalaciones. Ello representa un vacío en la dimensión de intervención estatal, ya que impide discernir si se ajustaron al marco de actuación legítima.

También se omite una valoración directa sobre la narrativa institucional empleada. Aunque no se utilizan adjetivos estigmatizantes de manera directa, tampoco se realizan esfuerzos por validar el rol democrático de los actores sociales

ni por reivindicar la legitimidad de sus demandas como parte del ejercicio del derecho a la protesta.

En resumen, los reportes del año 2020 muestran una orientación eminentemente descriptiva que privilegia la recopilación de hechos por sobre la interpretación jurídica o política. Esta neutralidad metodológica, si bien puede contribuir a una percepción de objetividad, también conlleva el riesgo de invisibilizar dinámicas de represión, estigmatización o judicialización, que han sido documentadas por otros organismos y medios en el país; por ello, este vacío limita el potencial de los informes para convertirse en herramientas de exigibilidad de derechos.

VALORACIÓN INTERPRETATIVA TRANSVERSAL

El conjunto de reportes de conflictividad social del año 2020 no promueve una narrativa explícita que valide de manera sistemática el derecho a la protesta. Aunque los documentos evitan recurrir a calificativos peyorativos o estigmatizantes y procuran una descripción técnica de los hechos, esta neutralidad informativa también se traduce en una falta de reconocimiento del papel democrático de la protesta social.

No se observa una construcción discursiva que afirme positivamente la legitimidad del ejercicio de derechos fundamentales como la libertad de expresión, reunión o asociación. Por el contrario, los reportes tienden a enmarcar las manifestaciones como eventos disruptivos que generan “riesgos” o “tensiones”, sin profundizar en sus causas estructurales o en su rol dentro del sistema democrático. Este abordaje operativo y tecnocrático limita la posibilidad de que los informes actúen como mecanismos de rendición de cuentas del Estado frente a posibles violaciones a derechos humanos.

Del mismo modo, la protesta aparece desvinculada de las obligaciones estatales en materia de derechos humanos, lo que restringe simbólicamente su alcance. La ausencia de referencias a estándares normativos del sistema

interamericano y a principios como el de no estigmatización o proporcionalidad, refuerza una lectura que considera a las protestas como fenómenos de conflictividad más que como expresiones legítimas de participación ciudadana.

Este tipo de narrativa, si bien evita una criminalización directa, tampoco proporciona un marco interpretativo que empodere a los actores sociales ni que reconozca sus demandas dentro de un orden democrático. Al centrar el foco en la gestión del conflicto —antes que en la protección del derecho—, los reportes reproducen una visión limitada de la protesta y de su potencial transformador. En consecuencia, la narrativa predominante en los reportes de 2020 es simbólicamente restrictiva, y no porque niegue expresamente el derecho a la protesta, sino porque no lo afirma, no lo contextualiza ni lo defiende. Esto representa una oportunidad desaprovechada para construir una institucionalidad estatal que, desde su función de supervisión como la que desempeña la Defensoría del Pueblo, fortalezca las garantías democráticas a través de sus herramientas documentales.

4.9. Análisis documental del año 2021

FICHA TÉCNICA ANUAL

Cantidad total de reportes procesados: 12 reportes mensuales, comprendidos entre enero y diciembre de 2021 del 203 al 214.

EJE 1. NARRATIVA INSTITUCIONAL SOBRE ACTORES SOCIALES Y SUS DEMANDAS

Durante el año 2021, los informes de conflictividad social de la Defensoría del Pueblo mantuvieron un lenguaje institucional que, en líneas generales, procuró representar a los actores sociales como interlocutores válidos en el marco de la protesta, aunque con algunas salvedades que ameritan atención desde la perspectiva de los estándares interamericanos.

En los reportes revisados, predomina un tono descriptivo que evita la estigmatización directa de los actores. En múltiples ocasiones se hace referencia a “dirigentes sociales”, “frentes de defensa”, “organizaciones sociales”, “poblaciones afectadas” o “comunidades campesinas e indígenas”, reconociendo así su carácter colectivo y su posición como partes activas en los procesos de reclamo. Este tipo de denominaciones respeta la identidad organizativa y sociopolítica de los grupos, y en varios reportes se consignan sus demandas con cierto nivel de detalle, lo que permite visualizar sus motivaciones como legítimas preocupaciones de orden ambiental, laboral, sanitario o territorial.

Sin embargo, este reconocimiento no es uniforme, en algunos documentos se advierten expresiones que, sin llegar a constituir una criminalización abierta, proyectan una imagen problemática de los actores sociales. Por ejemplo, se mencionan “actos de violencia”, “bloqueos” o “acciones de fuerza” atribuidos a los manifestantes, sin que se acompañe sistemáticamente de una distinción entre protestas pacíficas y hechos aislados de violencia. Esta omisión de matices puede contribuir a construir una narrativa implícita de amenaza, especialmente cuando los informes destacan reiteradamente las “pérdidas económicas” o “afectación a la operatividad de proyectos” como principales consecuencias de la movilización.

Un punto crítico lo constituyen las referencias a conflictos en los que el Estado o la empresa reportan “coacción” u “hostigamiento”, sin que el documento contraste o amplíe la versión desde los actores movilizados. Este enfoque unilateral, aunque no mayoritario, debilita la neutralidad del relato y puede reforzar estereotipos sobre el carácter disruptivo o ilegítimo de quienes protestan. Es importante subrayar que, de acuerdo con el estándar interamericano, la protesta es una forma de participación democrática que no puede ser deslegitimada por el solo hecho de generar tensión o incomodidad.

Por otro lado, se observa que en algunas regiones los reportes recogen de manera más empática la situación de los actores sociales. Por ejemplo, en el reporte 213 se destaca la precariedad de servicios de salud como causa del conflicto, y se explicita que los dirigentes buscaban “atención efectiva del Estado”. Este tipo de

lenguaje refuerza el derecho a la protesta como vehículo para canalizar reclamos legítimos.

Finalmente, no se identifican en los informes de 2021 expresiones explícitamente peyorativas como “radicales”, “subversivos” o “antimineros”, lo cual representa un avance respecto de otras épocas o discursos estatales en medios de comunicación. La narrativa de la Defensoría del Pueblo se mantiene, en este aspecto, relativamente cuidadosa, aunque aún subsisten formas sutiles de desplazamiento simbólico de los actores sociales cuando se prioriza el lenguaje técnico-operativo (afectaciones, reanudación de obras, cronogramas de trabajo) sobre el conflicto de derechos que la protesta evidencia.

EJE 2. Caracterización del conflicto como pacífico o violento y forma de intervención estatal

En los reportes del año 2021, la Defensoría del Pueblo muestra una tendencia a referirse a la naturaleza de las protestas con un enfoque mayormente neutral, aunque el tratamiento de la dimensión pacífica o violenta de las manifestaciones no siempre es explícito ni consistente con los estándares exigidos por el sistema interamericano de derechos humanos.

En la mayoría de los casos, los informes no establecen de manera categórica si las protestas fueron pacíficas, la omisión de esta calificación puede parecer técnica, pero tiene implicancias jurídicas importantes: al no afirmar expresamente el carácter pacífico de una movilización, se deja margen a interpretaciones ambiguas o generalizaciones que pueden erosionar la legitimidad de la protesta como derecho fundamental.

No obstante, sí se registran menciones explícitas a “acciones de fuerza”, “bloqueos de vías”, “toma de locales” o “afectación de operaciones”, lo cual, si bien describe hechos relevantes, tiende a focalizar la atención en los efectos materiales antes que en las causas estructurales del conflicto. En estos casos, la protesta puede

aparecer indirectamente vinculada al desorden, lo que reduce su comprensión como ejercicio de derechos.

Respecto a la intervención estatal, los informes continúan documentando la labor de las Oficinas Defensoriales y las Mesas de Diálogo como formas institucionalizadas de respuesta. En diversos reportes se menciona la convocatoria de espacios de diálogo o el seguimiento a compromisos asumidos, lo cual representa una respuesta positiva frente al conflicto; empero, este registro se limita a aspectos formales y no siempre da cuenta de la eficacia real de dichos espacios o de la participación equitativa de los actores sociales en ellos.

En cuanto a la presencia policial, los reportes hacen escasas referencias a intervenciones de las fuerzas del orden, esto podría deberse a que no es el foco del monitoreo defensorial o a que tales intervenciones no fueron documentadas en los meses analizados. Sin embargo, desde una perspectiva de análisis crítico, la ausencia de información sobre la actuación de la Policía Nacional en contextos de protesta representa un vacío relevante, considerando que la intervención estatal puede implicar vulneraciones de derechos si no se rige por los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

Asimismo, algunos reportes aluden a la continuidad de conflictos sin solución desde hace varios años, evidenciando una falta de atención estructural que perpetúa la recurrencia de las protestas, esta reiteración, lejos de ser interpretada como una falla de los actores sociales, debería ser analizada como una señal del incumplimiento del deber estatal de garantizar condiciones adecuadas para el ejercicio de los derechos colectivos.

En suma, aunque la Defensoría del Pueblo procura una presentación técnica de los conflictos, el enfoque utilizado no prioriza la caracterización jurídica de la protesta como derecho, ni destaca su dimensión pacífica como elemento esencial. Este silenciamiento parcial limita el análisis desde los estándares internacionales y debilita la visibilidad de las prácticas institucionales que podrían representar respuestas excesivas o negligentes frente a la ciudadanía movilizada.

EJE 3. PRESENCIA DE DISCURSOS O REGISTROS DE RESPUESTA PENALIZADORA

Durante el año 2021, los reportes de conflictividad social analizados no contienen referencias sustantivas a la existencia de procesos penales, detenciones, investigaciones fiscales ni hostigamientos explícitos dirigidos contra líderes o participantes de las protestas. Esta ausencia de menciones puede deberse, en parte, al enfoque técnico e institucional de los informes, centrado principalmente en el monitoreo descriptivo de los conflictos y no en la documentación de posibles vulneraciones a derechos en sede penal.

El silencio sobre estos aspectos no necesariamente implica que no existieran formas de criminalización o persecución simbólica o jurídica. De hecho, la experiencia regional en el Perú evidencia que las respuestas penales han sido una constante histórica frente a la protesta social, especialmente en contextos de resistencia a proyectos extractivos. En consecuencia, el hecho de que los informes de la Defensoría no den cuenta de estas situaciones constituye una omisión significativa en términos del cumplimiento de los estándares interamericanos.

Tampoco se observan alertas defensoriales sobre uso indebido del derecho penal, ni menciones a situaciones en que los actores movilizados hayan sido objeto de imputaciones desproporcionadas o arbitrarias. Este vacío resulta problemático considerando que uno de los elementos clave del estándar interamericano es precisamente evitar la estigmatización jurídica de la protesta mediante figuras penales amplias como disturbios, obstrucción de vías o desacato.

Desde una mirada crítica, la falta de registro sobre eventuales represalias legales o intimidaciones contra dirigentes podría interpretarse como una limitación estructural del monitoreo institucional, que prioriza la gestión del conflicto en términos formales, pero no incorpora de manera integral la perspectiva de derechos humanos en la documentación de respuestas estatales.

En resumen, en los informes del año 2021 no se observa una incorporación explícita del estándar de no criminalización de la protesta, este hallazgo no debe interpretarse como evidencia de ausencia de criminalización, sino como una debilidad en los instrumentos estatales de supervisión y documentación. La omisión impide verificar si se cumplen los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en las eventuales intervenciones penales, y deja sin visibilidad a un fenómeno que históricamente ha afectado la libertad de expresión y participación ciudadana en el Perú.

VACÍOS U OMISIONES RELEVANTES

El análisis de los doce informes de conflictividad social correspondientes al año 2021 evidencia omisiones significativas en relación con los tres ejes normativos definidos a partir del informe “Protesta y Derechos Humanos” (Lanza, 2019). Estas omisiones reflejan un enfoque limitado que prioriza la dimensión descriptiva de los conflictos en detrimento de una mirada centrada en los derechos fundamentales implicados.

En primer lugar, respecto al eje de la narrativa institucional, los reportes no problematizan el lenguaje utilizado para describir a los actores sociales, aunque evitan expresiones abiertamente estigmatizantes, no desarrollan una valoración explícita sobre la legitimidad de las demandas ni sobre la naturaleza democrática de la protesta. El uso sistemático de categorías como “población demandante” o “actores sociales” sin mayor contextualización diluye las dimensiones políticas y sociales del conflicto, omitiendo su carácter de ejercicio de derechos fundamentales.

En segundo lugar, en el eje sobre caracterización del conflicto y forma de intervención estatal, se observa una falta de mención detallada al tipo de intervención policial o a las medidas adoptadas por las autoridades estatales. No se examinan prácticas concretas de control de manifestaciones ni se valoran posibles vulneraciones a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. La

omisión de este análisis impide evaluar la adecuación de la actuación estatal frente a las protestas.

Finalmente, en el eje sobre criminalización, los informes no consignan información sobre procesos penales, investigaciones fiscales o formas de represión jurídica. Esta omisión es especialmente significativa si se considera que varios conflictos —sobre todo aquellos relacionados con actividades extractivas— han estado históricamente acompañados de estrategias de judicialización o persecución penal de líderes sociales. La falta de registro sobre estos aspectos invisibiliza una dimensión crucial de la respuesta estatal.

Además, los informes no hacen referencia a la actuación de organismos del sistema interamericano de derechos humanos, ni contextualizan los conflictos a la luz de los estándares de protección internacional. Tampoco incorporan el enfoque de derechos humanos de forma sistemática ni utilizan indicadores para evaluar el respeto a derechos fundamentales en el desarrollo y gestión de los conflictos.

Estas omisiones limitan la posibilidad de que los reportes funcionen como herramientas efectivas de rendición de cuentas y protección de derechos. Al centrarse en el conteo, identificación y tipificación de conflictos, dejan de lado elementos sustanciales vinculados a la libertad de expresión, la participación ciudadana y la protesta como derecho.

VALORACIÓN INTERPRETATIVA TRANSVERSAL

El análisis transversal de los doce reportes de conflictividad social correspondientes al año 2021 permite afirmar que la narrativa institucional predominante en los documentos de la Defensoría del Pueblo se mantiene en un plano formalmente neutral, aunque con tendencias que tienden a restringir, de manera implícita, el reconocimiento pleno del derecho a la protesta como ejercicio legítimo de ciudadanía.

La estructura discursiva de los informes se orienta a clasificar y describir los conflictos según variables técnicas: tipo de conflicto (socioambiental, laboral, comunal, etc.), ubicación geográfica, actores involucrados y estado del conflicto

(activo, latente, resuelto). Si bien esta lógica contribuye a una sistematización útil para el monitoreo, omite reiteradamente el posicionamiento claro frente al derecho a la protesta como tal. No se incluyen marcos normativos internacionales ni se explicita cómo los principios del sistema interamericano podrían guiar la interpretación de los hechos relatados.

En términos simbólicos, predomina una narrativa que reproduce la visión del conflicto como un fenómeno perturbador del orden, más que como una manifestación legítima de demandas sociales. Esta tendencia se observa, por ejemplo, en la forma en que se enumeran los “actos de violencia” o la “afectación a servicios públicos” sin distinguir con claridad entre protestas pacíficas y eventos aislados de confrontación. La ausencia de matices genera una imagen homogénea y potencialmente negativa de la protesta social.

A nivel operativo, la documentación no incluye evaluaciones sobre el comportamiento de las fuerzas de seguridad ni sobre las políticas estatales adoptadas para canalizar o contener la protesta. Este silencio resulta problemático porque refuerza una narrativa de “gestión técnica” del conflicto, sin considerar su dimensión jurídica y política. La falta de referencias a principios como legalidad, necesidad y proporcionalidad en el uso de la fuerza refuerza esta omisión.

Por otro lado, si bien los reportes no contienen expresiones abiertamente criminalizantes o estigmatizantes, tampoco promueven una valoración positiva del derecho a la protesta. La narrativa dominante es descriptiva y cuantitativa, lo que invisibiliza la dimensión sustantiva de los conflictos como ejercicio de derechos fundamentales.

En resumen, la valoración interpretativa transversal de los informes del año 2021 revela una narrativa institucional que, si bien evita discursos hostiles, no valida de forma activa ni consistente el derecho a la protesta. Esta postura de neutralidad técnica termina funcionando, en la práctica, como una forma de restricción simbólica al no afirmar ni proteger explícitamente la legitimidad del disenso y la movilización social.

4.10. Análisis documental del año 2022

FICHA TÉCNICA

Cantidad total de reportes procesados: 12 reportes mensuales, comprendidos entre enero y diciembre de 2022 del 215 al 226.

EJE 1. NARRATIVA INSTITUCIONAL FRENTE A LOS ACTORES SOCIALES

Durante el año 2022, los reportes revisados de la Defensoría del Pueblo presentan una narrativa institucional respecto de los actores sociales que refleja un contexto de alta conflictividad política, social y económica en el país, donde la protesta ha sido un elemento central de la agenda pública. En diversos informes se constata que, si bien la Defensoría utiliza un lenguaje formal y técnico para referirse a los actores sociales, se identifican recurrentes expresiones que aluden a su posición como “opositores”, “resistentes”, “reclamantes”, sin una caracterización específica de legitimidad en términos de derechos. Esta ambigüedad se traduce en una ausencia de reconocimiento expreso de los manifestantes como titulares de derechos fundamentales vinculados a la protesta.

Asimismo, en varios reportes —especialmente en aquellos que aluden a manifestaciones por demandas políticas, rechazo a decisiones gubernamentales o conflictos socioambientales— se omite una diferenciación clara entre quienes participan de forma pacífica y quienes incurren en actos violentos. Esta omisión puede generar una asociación implícita de toda protesta con desorden o ilegalidad, configurando una forma de criminalización simbólica.

En ciertos documentos, se emplean expresiones como “enfrentamientos”, “bloqueos”, “tomas de carreteras” y “acciones de fuerza”, sin matizar si estos actos representan la totalidad del movimiento o corresponden a sectores específicos. Tal tratamiento discursivo tiende a invisibilizar las voces que ejercen la protesta de

manera pacífica, y al mismo tiempo puede erosionar la percepción pública sobre la legitimidad del derecho a la protesta.

Por otro lado, en algunos informes se reconoce parcialmente la existencia de demandas sociales relacionadas con derechos fundamentales (como salud, educación o medio ambiente), pero sin que ello se traduzca en una narrativa que sitúe a los actores sociales como defensores de derechos o interlocutores válidos del Estado. Se describe la protesta más como un fenómeno disruptivo que como un mecanismo democrático de expresión y exigencia.

En términos generales, el análisis muestra que la narrativa de la Defensoría del Pueblo durante el 2023 no refuerza consistentemente la legitimidad de los actores sociales ni emplea estrategias discursivas que promuevan una visión positiva de la protesta. Aunque se evita el uso directo de calificativos peyorativos, la omisión de un enfoque de derechos y la neutralidad terminológica contribuyen a una forma de invisibilización simbólica.

EJE 2. CARACTERIZACIÓN DE LA PROTESTA Y RESPUESTA ESTATAL

En los reportes de conflictos sociales correspondientes al año 2023, la caracterización de las protestas se presenta con un alto nivel de generalidad, aunque puede observarse un patrón que tiende a enfatizar los efectos disruptivos o conflictivos de las manifestaciones. No obstante, también se registran esfuerzos parciales por identificar los actores involucrados y los motivos de protesta, aunque con poca sistematización.

En relación con la distinción entre protestas pacíficas y actos violentos, los informes no formulan una diferenciación clara. En varios casos, se emplean términos como “protestas violentas”, “movilizaciones con enfrentamientos” o “acciones de hecho”, lo que puede sugerir que la violencia es un componente inherente a las manifestaciones. En este sentido, se diluye la posibilidad de identificar que muchas protestas fueron, al menos en su inicio o en su mayoría,

pacíficas, esta ambigüedad discursiva puede debilitar la defensa del derecho a la protesta como una expresión legítima dentro de un sistema democrático.

Asimismo, la documentación de la intervención estatal es limitada en detalle, aunque algunos reportes mencionan la participación de la Policía Nacional del Perú (PNP) en el restablecimiento del orden, no se ofrece una evaluación sistemática sobre la legalidad, necesidad o proporcionalidad de dichas intervenciones. No se reportan, ni positiva ni negativamente, elementos como el uso de armas letales o no letales, estrategias de contención, uso progresivo de la fuerza o procesos de diálogo previos, esta omisión es relevante, en tanto que impide valorar si el Estado está cumpliendo con las obligaciones internacionales derivadas del derecho a la protesta.

En los pocos casos donde se describen enfrentamientos, usualmente se mencionan heridos o daños materiales, pero sin identificar si estos hechos fueron producto de acciones policiales o de los manifestantes. Esta falta de claridad contribuye a una narrativa en la que la protesta aparece desdibujada como derecho y se convierte en un evento problemático cuya solución pasa por la intervención de la fuerza pública. En resumen, el tratamiento institucional dado en los reportes a las protestas del 2023 no refleja una lectura basada en los estándares interamericanos sobre protesta social; la ausencia de un análisis sobre la forma de intervención estatal, así como la no diferenciación entre protestas pacíficas y actos violentos, representa un vacío importante para garantizar un enfoque de derechos.

EJE 3. PRESENCIA DE DISCURSOS O REGISTROS DE RESPUESTA PENALIZADORA

En los doce reportes de conflictos sociales correspondientes al año 2023, no se encuentran referencias sistemáticas a procesos de criminalización penal directa contra líderes sociales o participantes de protestas. Sin embargo, esta ausencia de mención debe interpretarse con cautela, no necesariamente implica la inexistencia

de esas prácticas, sino más bien podría reflejar un patrón de invisibilización de dichas dimensiones por parte del documento institucional.

De manera general, cuando los reportes aluden a enfrentamientos, bloqueos u otras manifestaciones disruptivas, lo hacen sin precisar si estos actos derivaron en detenciones, denuncias penales o investigaciones fiscales. Tampoco se identifica información sobre medidas coercitivas aplicadas a personas determinadas, ni se mencionan líderes detenidos o perseguidos judicialmente como consecuencia de su rol en las protestas; esto se alinea con una práctica documentada en otros años: la neutralidad institucional del informe, si bien puede evitar sesgos, también tiende a omitir las implicancias jurídico-penales que con frecuencia rodean a la protesta social. Dado que uno de los estándares fundamentales del sistema interamericano es evitar la criminalización de la protesta, esta omisión constituye un punto crítico en el análisis.

Es importante subrayar que esta carencia informativa tiene un impacto concreto en la posibilidad de realizar un control público sobre el uso del sistema penal. Sin registros o referencias a procesos judiciales vinculados a la protesta, los informes no permiten verificar si el Estado está respetando su obligación de no usar el derecho penal como herramienta para desalentar o castigar la protesta social. Por lo tanto, desde una perspectiva de derechos humanos, la falta de mención a prácticas de criminalización no puede entenderse como una garantía de respeto al derecho a la protesta, sino más bien como un indicador de déficit en la documentación pública sobre la materia; esto refuerza la necesidad de incorporar en futuros reportes una línea explícita sobre la actuación del sistema penal frente a los conflictos.

VACÍOS U OMISIONES RELEVANTES

En los reportes de conflictos sociales del año 2023, se identifican omisiones relevantes en relación con los tres ejes analizados; aunque los informes cumplen con la función de sistematizar y clasificar los conflictos activos, latentes o resueltos,

desde una óptica fenomenológica y jurídica centrada en los estándares interamericanos, su contenido revela vacíos importantes.

Primero, en cuanto a la narrativa institucional frente a los actores sociales, los informes no desarrollan criterios que permitan discernir si los actores son tratados como interlocutores legítimos o como amenazas. Si bien se les menciona por nombre o tipo (comunidades, gremios, organizaciones), no se explicita cómo son percibidos ni si se utilizan términos que impliquen criminalización simbólica. Esta neutralidad, aunque institucionalmente comprensible, puede implicar una omisión de elementos esenciales para el análisis de estigmatización.

Segundo, respecto a la caracterización del conflicto y la actuación estatal, los reportes informan sobre las medidas tomadas por el gobierno o los sectores involucrados (mesas de diálogo, acciones de intermediación), pero rara vez incluyen información detallada sobre el tipo de intervención estatal en los momentos de protesta activa. No se especifica si hubo uso de la fuerza, ni cómo se gestionaron las manifestaciones públicas, elementos claves para evaluar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

Tercero, y de forma más notoria, en relación con la criminalización penal, la ausencia de toda mención a denuncias, detenciones o procesos judiciales hacia manifestantes representa un vacío crítico. Esta omisión impide verificar si el Estado ha adoptado una postura represiva o respetuosa frente al derecho a la protesta. Además, no se abordan temas como la actuación de las fuerzas del orden, el respeto a los derechos de periodistas, ni el impacto sobre defensores de derechos humanos; todos estos son aspectos reiteradamente señalados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como preocupantes en la región.

VALORACIÓN INTERPRETATIVA TRANSVERSAL

Al efectuar un análisis transversal de los doce reportes del año 2022 emitidos por la Defensoría del Pueblo, se puede afirmar que la narrativa institucional predominante es formalmente neutra, pero funcionalmente restrictiva

en relación con el derecho a la protesta. Esta neutralidad discursiva, al no problematizar el contenido de las demandas ni el modo en que el Estado responde a ellas, termina por invisibilizar los estándares interamericanos de protección.

En primer lugar, los informes no emplean un lenguaje que deslegitime abiertamente a los actores sociales; sin embargo, tampoco reconocen su papel como agentes de transformación social, lo cual implica una omisión simbólica relevante. La protesta se presenta, en la mayoría de los casos, como una variable disruptiva del orden público, cuyo desenlace deseable es la “resolución” del conflicto a través del diálogo o la intermediación, sin que se analice si la respuesta estatal fue proporcional, legítima o respetuosa de derechos.

En segundo lugar, se percibe una ausencia sistemática de referencias a vulneraciones de derechos durante las protestas, como detenciones arbitrarias, uso excesivo de la fuerza o criminalización judicial. Esta invisibilización actúa como un factor de restricción operativa del derecho a la protesta, en tanto oculta prácticas estatales que podrían vulnerarlo y niega la posibilidad de visibilizar patrones preocupantes.

Finalmente, la narrativa que se construye no incluye el enfoque de derechos humanos como eje estructurante del análisis. Al no incorporar conceptos como “libertad de expresión colectiva”, “acción colectiva legítima” o “derecho a la resistencia”, los informes se sitúan fuera de los marcos interpretativos propuestos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La consecuencia de esta omisión es la reproducción de una mirada funcional, estadística y administrativa, que registra los conflictos, pero no valora ni protege adecuadamente el ejercicio del derecho a la protesta.

4.11. Análisis documental del año 2023

FICHA TÉCNICA ANUAL

Cantidad total de reportes procesados: 12 reportes mensuales, comprendidos entre enero y diciembre de 2023 del 227 al 238.

EJE 1. NARRATIVA INSTITUCIONAL FRENTE A LOS ACTORES SOCIALES Y SUS DEMANDAS

Durante el año 2023, el análisis de la narrativa institucional contenida en los reportes de la Defensoría del Pueblo revela un cambio sustantivo en el modo en que se construyen los discursos respecto de los actores sociales, en especial como consecuencia de las protestas masivas desencadenadas tras la destitución del expresidente Pedro Castillo el 7 de diciembre de 2022 y la posterior asunción de Dina Boluarte. Los informes del primer semestre de 2023 registran una proliferación de conflictos en los que los manifestantes son mencionados no solo como actores sociales legítimos, sino también como grupos generadores de actos de violencia, bloqueos y ataques a infraestructura pública, en algunos casos sin distinguir adecuadamente entre quienes protestaban pacíficamente y quienes incurrieron en actos de violencia.

Aunque la Defensoría del Pueblo mantiene su función de supervisión del respeto a los derechos humanos, se observa que, en diversos reportes, los manifestantes son descritos en términos ambiguos. Por un lado, se reconoce que las protestas responden a causas legítimas —como el rechazo a la represión, la exigencia de nuevas elecciones o la renuncia de autoridades—; pero por otro lado, se acude a expresiones como “radicalización de protestas”, “acciones hostiles”, “grupos que alteran el orden público”, o “personas que buscan desestabilizar”. Este tipo de descripciones no siempre se acompaña de una diferenciación entre manifestantes pacíficos y aquellos que transgreden el marco legal, lo cual puede tener el efecto de criminalizar simbólicamente a la protesta social en su conjunto.

Cabe destacar que este fenómeno coincide con la emergencia de un contexto altamente polarizado, donde el discurso público —incluso desde instituciones del Estado— tendió a estigmatizar a regiones enteras, especialmente del sur andino, asociándolas con ideologías “antidemocráticas” o con supuestos intereses desestabilizadores. Esta situación es particularmente grave si se considera que la función de los reportes de la Defensoría es justamente contribuir a visibilizar los

derechos de los actores sociales movilizados, y que una narrativa ambigua o parcial puede terminar reforzando estigmas o debilitando la legitimidad de las demandas.

En resumen, si bien se mantiene cierta neutralidad institucional, se constata una tensión discursiva significativa entre el reconocimiento del derecho a la protesta y la representación de los actores como potenciales amenazas al orden público, en especial durante los primeros meses del año. Esta ambigüedad constituye una forma de criminalización simbólica, que afecta la garantía del derecho a la protesta desde una dimensión discursiva e institucional.

EJE 2. CARACTERIZACIÓN DEL CONFLICTO Y FORMA DE INTERVENCIÓN ESTATAL

Durante el año 2023, los reportes reflejan un contexto de conflictividad excepcional, caracterizado por la movilización masiva de la ciudadanía tras la crisis institucional generada por el intento de golpe de Estado del expresidente Pedro Castillo y la posterior asunción de Dina Boluarte. En ese marco, la forma en que se califica la protesta y la intervención del Estado cobra una especial importancia para valorar el respeto a los estándares interamericanos sobre el derecho a la protesta.

Los documentos revisados evidencian una tendencia a calificar genéricamente las protestas como “violentas” cuando se producen bloqueos de vías, daños a la propiedad o enfrentamientos con la policía. Sin embargo, esta calificación no siempre distingue con precisión entre acciones individuales que vulneran la ley y la manifestación colectiva pacífica de un grupo de personas, este enfoque tiende a invisibilizar la dimensión legítima de las protestas, desplazando el foco desde las causas hacia los efectos disruptivos, lo que contraviene el estándar interamericano que exige una evaluación diferenciada y contextualizada de la protesta social.

Respecto a la intervención estatal, los reportes dan cuenta de una respuesta predominantemente centrada en el control del orden público, se menciona la intervención de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú en distintos

puntos del país, especialmente en regiones del sur como Puno, Cusco y Arequipa. Si bien algunos informes incluyen observaciones sobre el uso excesivo de la fuerza y la necesidad de investigaciones, no se desarrollan con profundidad análisis que permitan valorar si dicha fuerza fue utilizada conforme a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. La ausencia de estos criterios en la evaluación institucional debilita el rol garante de la Defensoría y limita la posibilidad de exigir responsabilidad estatal frente a abusos.

Además, se observa que las medidas preventivas —como el diálogo previo, la mediación, o la gestión de demandas sociales— aparecen poco documentadas. Esto sugiere que la lógica de intervención dominante fue reactiva y punitiva, más que preventiva o restaurativa. Esta falta de una estrategia integral y garantista compromete el cumplimiento de los deberes del Estado en contextos de protesta, que incluyen no solo controlar eventuales actos ilícitos, sino también proteger y facilitar el ejercicio del derecho a la protesta.

En síntesis, el tratamiento de las protestas durante el año 2023 muestra un sesgo hacia la lógica del control y la seguridad, en detrimento de un enfoque centrado en los derechos. Esta tendencia resulta incompatible con los estándares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que exige que los Estados se abstengan de criminalizar la protesta y garanticen su ejercicio efectivo incluso en contextos de alta conflictividad.

EJE 3. PRESENCIA DE DISCURSOS O REGISTROS DE RESPUESTAS PENALIZADORAS

En el análisis de los reportes de conflictividad del año 2023, se detecta una presencia significativa de menciones a medidas de carácter penal adoptadas frente a líderes o participantes de las protestas sociales. Esta situación es especialmente visible en el contexto de las movilizaciones posteriores a la crisis política de diciembre de 2022, donde la narrativa de criminalización adquirió un lugar destacado en el discurso institucional.

Uno de los elementos más notables es la reiterada referencia a detenciones de personas en el marco de protestas, en muchos casos sin que se expliciten los fundamentos jurídicos concretos ni los principios aplicables de legalidad, necesidad y proporcionalidad. En algunos reportes, las detenciones son mencionadas como hechos relevantes sin que se problematice si se trató de aprehensiones arbitrarias, si se respetaron las garantías procesales básicas o si las personas detenidas participaron efectivamente en actos delictivos. Esta omisión refleja una aceptación acrítica del discurso punitivo del Estado.

Asimismo, los reportes documentan el inicio de investigaciones fiscales contra manifestantes, especialmente en regiones como Puno, Cusco o Ayacucho, sin que se analice si estas investigaciones están orientadas a disuadir o neutralizar la protesta. Esta falta de contextualización impide valorar si se incurre en prácticas de criminalización indirecta, mediante el uso indebido del sistema penal contra personas que ejercen su derecho a la protesta.

En varios informes también se observa el uso de términos que asocian la protesta con actos delictivos, como “vandalismo”, “radicalización”, “bloqueo ilegal” o “ataques a la propiedad pública y privada”. Este lenguaje, aunque aparentemente descriptivo, puede tener un efecto estigmatizante cuando no se acompaña de criterios claros para diferenciar entre actos ilícitos individuales y la acción colectiva legítima; la falta de esta distinción contribuye a una narrativa que legitima la intervención penal como respuesta preferente frente a la protesta.

Otro aspecto relevante es la escasa o nula referencia al principio de excepcionalidad del uso del derecho penal frente a manifestaciones sociales. Lo cual contradice lo establecido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que ha señalado que el sistema penal no debe ser utilizado como herramienta para inhibir la participación ciudadana ni para castigar la protesta. La ausencia de esta perspectiva debilita el rol de la Defensoría del Pueblo como órgano garante de derechos, al no problematizar con el debido rigor jurídico estas prácticas estatales.

En conclusión, los reportes de 2023 evidencian una tendencia preocupante hacia la penalización de la protesta, expresada tanto en las detenciones e investigaciones reportadas como en el lenguaje institucional que las acompaña; esta situación refleja un alejamiento de los estándares interamericanos sobre libertad de expresión, reunión pacífica y no criminalización de la protesta social.

VACÍOS U OMISIONES RELEVANTES

El análisis del año 2023 permite identificar varios vacíos sistemáticos en el abordaje que la Defensoría del Pueblo realiza en sus reportes sobre conflictos sociales. Estos vacíos, más allá de ser meras ausencias, configuran zonas de silencio institucional que afectan la posibilidad de hacer una valoración jurídica integral del derecho a la protesta.

En primer lugar, se observa una omisión reiterada respecto a la evaluación jurídica de la actuación policial y militar en el contexto de las protestas, aunque se consignan hechos como detenciones, enfrentamientos y fallecimientos, no se problematiza si la actuación de las fuerzas del orden se ajustó a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Este silencio resulta crítico dado el número de muertes y denuncias de violaciones a derechos humanos durante las movilizaciones de 2023, especialmente en zonas como Puno, Ayacucho y Apurímac.

En segundo lugar, los reportes tienden a omitir cualquier referencia a las causas estructurales del conflicto, especialmente aquellas vinculadas a desigualdades históricas, discriminación étnica y abandono estatal. Al invisibilizar estos factores, se reduce la protesta a un fenómeno episódico o reactivo, despolitizándola y restándole legitimidad como forma de participación ciudadana. Otro vacío relevante se vincula con la escasa problematización sobre el uso del derecho penal contra manifestantes; si bien se reportan detenciones e investigaciones, no se plantea si estas medidas pudieran constituir una forma de

criminalización indirecta, esta omisión debilita el rol que debería cumplir la Defensoría como órgano de vigilancia crítica ante eventuales abusos estatales.

Finalmente, los reportes no ofrecen un análisis de las narrativas institucionales dominantes sobre los actores sociales, la reproducción de etiquetas como “radicales” o “violentistas” sin una evaluación crítica permite que el lenguaje de estigmatización se legitime desde un documento oficial, lo cual es incompatible con los estándares del sistema interamericano. En suma, estos vacíos u omisiones no solo restan profundidad analítica a los informes, sino que impiden que cumplan plenamente su rol como instrumentos de defensa y promoción de los derechos humanos en contextos de protesta social.

VALORACIÓN INTERPRETATIVA TRANSVERSAL

La revisión del conjunto de reportes de la Defensoría del Pueblo durante el año 2023, revela una tensión sustantiva entre la función de documentación objetiva de los conflictos sociales y la narrativa institucional que subyace en la presentación de los hechos. Si bien los informes se sustentan en un lenguaje técnico y formalmente neutral, se identifica una tendencia predominante a representar la protesta como un factor de perturbación o riesgo, más que como un ejercicio legítimo del derecho a la participación política.

En el plano simbólico, esta narrativa restrictiva se expresa a través de la sistemática asociación de la protesta con términos como “conflicto”, “violencia” y “afectación del orden público”. Aunque estos elementos pueden estar presentes en determinados contextos, su repetición sin un marco analítico que reconozca también la legitimidad democrática de la protesta produce un efecto de delegitimación indirecta; los actores sociales son referidos en numerosas ocasiones mediante denominaciones generales (“grupos radicales”, “pobladores enardecidos”, “manifestantes violentos”) que refuerzan estigmas y desdibujan su condición de sujetos de derechos.

Operativamente, esta narrativa se traduce en la omisión de valoraciones críticas sobre la actuación del Estado; no se analiza, por ejemplo, si las medidas represivas, las detenciones masivas o las muertes ocasionadas durante las protestas vulneraron principios fundamentales como la proporcionalidad y la legalidad. Este silencio refuerza una postura institucional que tolera, por omisión, la reducción del espacio cívico. Asimismo, el enfoque adoptado invisibiliza los componentes estructurales del descontento social, las demandas de justicia social, equidad territorial, reforma política y rechazo al centralismo limeño, que estuvieron en la base de muchas protestas de 2023, no son analizadas como legítimos reclamos ciudadanos, sino solo como generadores de conflicto.

Por tanto, si bien los reportes de la Defensoría del Pueblo no promueven explícitamente una narrativa restrictiva, la estructura discursiva predominante tiende a reproducir una visión conservadora del orden social, donde la protesta es tolerada siempre que no transgreda límites implícitos. Esto resulta problemático desde el enfoque del sistema interamericano, que exige un estándar más robusto de protección del derecho a la protesta como manifestación esencial de la democracia.

CAPÍTULO V

DISCUSIÓN

El análisis de los reportes de conflictividad social emitidos por la Defensoría del Pueblo entre 2013 y 2023 permite identificar patrones discursivos que reflejan procesos de estigmatización institucional hacia los actores sociales involucrados en protestas. Si bien el lenguaje adoptado por la institución se presenta formalmente neutro y técnico, una lectura crítica fenomenológica revela formas sutiles pero persistentes de construcción simbólica que afectan la legitimidad de quienes ejercen su derecho a la protesta.

Desde el enfoque fenomenológico, los reportes muestran una tendencia a representar a los actores sociales a través de categorías genéricas como "población movilizada", "dirigentes locales" u "organizaciones sociales", sin un reconocimiento activo de su rol como titulares de derechos. Esta forma de nombrar y representar diluye la agencia política de los manifestantes y los subsume dentro de una narrativa tecnocrática centrada en la "gestión del conflicto". En varios informes, particularmente entre 2020 y 2023, se observa el uso de expresiones como "riesgo para la paz social", "acciones de fuerza", "bloqueos" o "afectación al orden público". Aunque estos términos pretenden describir hechos objetivos, su reiteración sin contextualización refuerza una asociación implícita entre protesta y amenaza, configurando una estigmatización simbólica.

Este hallazgo se vuelve crítico si se contrasta con el estándar interamericano, según el cual los Estados tienen la obligación de garantizar la protesta como forma legítima de participación ciudadana. El informe "Protesta y Derechos Humanos" de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2019) establece que los discursos institucionales deben evitar cualquier forma de deslegitimación simbólica, incluyendo el uso de términos o narrativas que vinculen a los manifestantes con violencia, criminalidad o desorden, salvo en casos justificados y contextualizados. La ausencia de esta diferenciación en los informes revisados

implica un incumplimiento parcial del estándar, especialmente en periodos de alta conflictividad como 2022 y 2023, cuando la narrativa se inclinó hacia una lógica de "control" más que de "garantía" de derechos.

Desde la perspectiva dogmática, autores como Carbonell (2007) y Herrera Flores (2014) han advertido sobre los efectos perniciosos de la estigmatización institucional, la cual opera como mecanismo de exclusión simbólica que debilita la condición ciudadana de quienes se movilizan. La estigmatización, en este sentido, no requiere insultos explícitos ni discursos de odio; basta con construir una imagen de anormalidad, desorden o irracionalidad sobre la protesta para justificar su contención o represión, esta lógica es visible en reportes donde la protesta aparece como obstáculo al desarrollo o como causa de pérdidas económicas, sin mayor análisis sobre sus causas o fundamentos.

El abordaje documental de los reportes permite advertir que, aunque no se utilizan calificativos peyorativos como "vándalos" o "terroristas", sí se emplean denominaciones ambiguas o genéricas que pueden contribuir a una deslegitimación indirecta; por ejemplo, la falta de distinción entre manifestantes pacíficos y aquellos que incurren en actos de violencia implica una omisión discursiva que afecta la imagen del conjunto. Este tratamiento se intensificó en 2023, a raíz de las protestas masivas post-crisis política, cuando el lenguaje institucional incorporó expresiones como "grupos que buscan desestabilizar", "acciones hostiles" o "radicalización de las protestas".

A nivel normativo, esta narrativa se aparta de los principios de libertad de expresión, reunión pacífica y participación política reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en las Recomendaciones Generales de la CIDH. La estigmatización simbólica vulnera el derecho a la identidad colectiva y al reconocimiento como sujeto de derechos, elementos esenciales para el ejercicio efectivo de la protesta, la falta de un lenguaje afirmativo que reconozca la legitimidad de los reclamos ciudadanos limita la función garantista de la Defensoría del Pueblo y convierte sus informes en instrumentos de gestión administrativa más que en herramientas de exigibilidad democrática.

Por ello, la estigmatización institucional observada en los reportes de la Defensoría del Pueblo entre 2013 y 2023, aunque sutil y revestida de formalidad técnica, refleja una narrativa restrictiva que debilita la garantía del derecho a la protesta. Esta narrativa se distancia de los estándares interamericanos al no afirmar de manera explícita la legitimidad de los actores sociales movilizados ni contextualizar adecuadamente sus acciones. Por tanto, se evidencia una tensión entre el rol institucional de documentación y la exigencia jurídica de defensa activa de los derechos fundamentales.

La revisión crítica de los reportes de conflictividad social de la Defensoría del Pueblo entre 2013 y 2023 evidencia una débil incorporación del principio de garantía del derecho a la protesta pacífica como mandato positivo del Estado. Aunque los informes documentan de manera regular la existencia de manifestaciones, bloqueos y marchas, no desarrollan con sistematicidad una valoración normativa sobre el deber estatal de proteger, facilitar y no obstaculizar su ejercicio, conforme a lo establecido en el derecho internacional de los derechos humanos.

Desde una lectura fenomenológica, se aprecia que los reportes privilegian un enfoque operativo y cuantitativo sobre la protesta, centrado en la clasificación de eventos como “conflictos activos”, “latentes” o “resueltos”. Esta aproximación fragmenta la comprensión de la protesta al desvincularla de su dimensión jurídica y política como ejercicio de derechos fundamentales. No se evidencia una narrativa que reconozca de manera afirmativa la legitimidad de las acciones colectivas pacíficas ni se visibilizan los obstáculos estructurales que enfrentan los actores sociales para ejercer este derecho en condiciones de seguridad y libertad.

Esta omisión resulta especialmente importante cuando se considera que, de acuerdo con el informe temático “Protesta y Derechos Humanos” de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019), los Estados no solo deben abstenerse de reprimir las protestas pacíficas, sino adoptar medidas activas para garantizar que estas puedan realizarse sin represalias ni estigmatización. En los reportes, sin embargo, no se desarrollan valoraciones sistemáticas sobre si las autoridades

cumplieron con estos deberes, ni se analiza si existieron condiciones materiales adecuadas para el ejercicio del derecho a la protesta, especialmente en contextos de alta conflictividad como 2020, 2022 y 2023.

Desde el enfoque dogmático, la doctrina coincide en que el derecho a la protesta, en tanto derivación de la libertad de expresión, reunión y participación política, impone al Estado obligaciones positivas de protección. Autores como Benvindo (2017) y Peñalver (2020) han sostenido que la omisión estatal en garantizar la protesta pacífica puede equivaler a una forma de represión estructural, en tanto debilita las condiciones mínimas para que las personas se expresen sin temor a represalias o a uso excesivo de la fuerza. Esta perspectiva contrasta con los hallazgos documentales: los reportes no evalúan si las medidas de seguridad, los protocolos de actuación policial o los espacios de diálogo institucional fueron suficientes o adecuados para resguardar el derecho a protestar.

Durante el periodo 2020–2023, la documentación se limitó a mencionar la presencia policial o la existencia de mesas de diálogo sin analizar su efectividad ni su impacto en la garantía del derecho. Incluso frente a casos graves de represión o fallecimientos en protestas, como ocurrió en Puno y Ayacucho en 2023, los informes no incluyeron una valoración sobre el uso de la fuerza ni sobre la actuación preventiva del Estado. Esta omisión representa una dificultad significativa en términos de monitoreo de derechos humanos, y reduce los informes a meros registros descriptivos.

El vacío más evidente en los reportes es la falta de distinción entre protestas pacíficas y manifestaciones con actos violentos, al no identificar de forma precisa los componentes no violentos de la protesta, se pierde la posibilidad de activar mecanismos institucionales de protección diferenciada. Esta generalización contradice el estándar interamericano, que exige una evaluación caso por caso para evitar que acciones aisladas de violencia justifiquen una intervención represiva desproporcionada contra el conjunto de los manifestantes.

El análisis de los reportes de conflictividad social de la Defensoría del Pueblo, correspondientes al periodo 2013–2023, pone en evidencia una narrativa

institucional que, aunque en apariencia neutral, muestra omisiones relevantes respecto del deber estatal de no criminalizar a quienes participan en protestas sociales. Esta omisión resulta preocupante en un contexto donde, históricamente, la protesta ha sido abordada desde una perspectiva de control y sanción antes que como un derecho ciudadano legítimo.

Desde una mirada fenomenológica, los reportes no incorporan valoraciones consistentes sobre la forma en que el sistema penal ha sido utilizado frente a los manifestantes. Durante varios años, en particular entre 2013 y 2019, no se registran menciones significativas a procesos judiciales o investigaciones fiscales, lo que podría interpretarse como una neutralidad institucional o, más críticamente, como una invisibilización de las dinámicas represivas. A partir de 2020, y con especial énfasis en los años 2022 y 2023, se documentan detenciones, investigaciones fiscales y denuncias penales sin que se evalúe si estas medidas cumplieron con los estándares de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

La evidencia documental muestra que esta narrativa omisiva contribuye a una forma de criminalización simbólica: al no diferenciar entre acciones individuales ilícitas y la protesta colectiva pacífica, los reportes refuerzan la idea de que manifestarse es, en sí mismo, un acto sospechoso o disruptivo. Además, los términos utilizados en varios informes —como “radicalización”, “vandalismo”, “grupos hostiles” o “bloqueos ilegales”—, sin el debido análisis contextual, tienden a reforzar imaginarios de peligrosidad sobre los actores sociales movilizados, debilitando su reconocimiento como titulares de derechos fundamentales.

Desde el plano dogmático, el estándar interamericano establece de forma clara que el uso del derecho penal frente a manifestantes debe ser excepcional, y que los Estados deben abstenerse de aplicar figuras penales vagas o desproporcionadas —como disturbios, obstrucción de vías o resistencia a la autoridad— para inhibir la participación ciudadana. La doctrina especializada ha advertido que la criminalización puede adoptar formas directas (procesos penales, detenciones arbitrarias) e indirectas (estigmatización discursiva, apertura de carpetas fiscales sin

fundamentos suficientes), todas las cuales constituyen violaciones al derecho a la protesta.

La evaluación documental del periodo 2022–2023 evidencia una intensificación del uso del sistema penal como herramienta de respuesta estatal. En regiones como Puno, Cusco y Ayacucho, se registran detenciones masivas, investigaciones fiscales y procesos judiciales abiertos contra dirigentes sociales sin que los informes analicen la legalidad ni la proporcionalidad de estas medidas. Esta omisión no es menor: al no problematizar el uso del derecho penal en estos contextos, los informes reproducen una lógica punitiva que debilita la función preventiva y garantista de la Defensoría.

Los reportes no dan cuenta de la actuación de la defensa pública, ni de la garantía del debido proceso en los casos reportados, tampoco se consignan los efectos sociales y psicológicos de la judicialización en las comunidades afectadas, lo cual limita la comprensión integral del impacto de la criminalización. Esta omisión reduce la visibilidad de los efectos que tiene el uso excesivo o arbitrario del derecho penal sobre el tejido social y el ejercicio de otros derechos fundamentales, como la libertad de expresión, la participación política y la defensa de derechos colectivos.

En términos normativos, esta deficiencia es incompatible con el mandato constitucional de tutela de derechos fundamentales y con los tratados internacionales ratificados por el Estado peruano. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado en reiteradas ocasiones que la criminalización injustificada de la protesta constituye una forma de violencia institucional que debe ser prevenida y sancionada. Los informes, sin embargo, no incorporan estos criterios, lo cual limita su utilidad como herramientas de exigibilidad y vigilancia ciudadana.

En síntesis, la revisión del tratamiento institucional dado a la criminalización de la protesta en los reportes de la Defensoría del Pueblo evidencia una ausencia sistemática de evaluación crítica sobre el uso del sistema penal contra manifestantes. Esta omisión, tanto en el plano discursivo como en el plano operativo, configura una narrativa que, lejos de garantizar derechos, contribuye a

su restricción simbólica y jurídica, en lugar de afirmar con claridad el principio de no criminalización, los informes lo eluden, lo cual debilita la función protectora del organismo defensorial y plantea un desafío urgente en términos de reforma institucional y actualización metodológica.

La facultad de cuestionamiento es una dimensión central del derecho a la protesta social, en tanto expresa la posibilidad de los actores sociales de interpelar públicamente decisiones, políticas y estructuras de poder que afectan sus derechos. En la revisión de los informes de conflictividad social de la Defensoría del Pueblo (2013–2023), se constata una escasa visibilidad de esta dimensión, pese a su relevancia jurídica y política dentro del estándar interamericano de derechos humanos.

Desde el enfoque fenomenológico, los informes no incorporan narrativas que den cuenta del sentido crítico de las protestas, ni se rescata la voz de los manifestantes en tanto sujetos que formulan cuestionamientos legítimos al orden establecido. La documentación defensorial privilegia un enfoque descriptivo de los hechos (fechas, actores, tipos de acciones), sin registrar los discursos contestatarios que articulan demandas frente a injusticias estructurales, como la desigualdad territorial, el centralismo, los impactos de proyectos extractivos o la exclusión política de comunidades indígenas y rurales. Esta omisión produce una neutralización del carácter transformador de la protesta y obstaculiza su comprensión como forma de participación democrática.

Desde una perspectiva dogmática, el derecho a la protesta se enmarca en el ejercicio de la libertad de expresión, asociación y reunión, protegidas por los artículos 13, 15 y 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Estos derechos no solo amparan la difusión de opiniones mayoritarias, sino especialmente de aquellas que resultan incómodas o disidentes respecto del discurso hegemónico. La Corte Interamericana ha señalado que el debate democrático exige un entorno robusto para el disenso y la crítica. En este sentido, los informes de la Defensoría del Pueblo debieran reconocer explícitamente el valor jurídico del cuestionamiento que

plantean los actores sociales, así como su legitimidad en el marco de un Estado constitucional.

En términos documentales, los reportes revisados carecen de secciones que identifiquen el contenido de los cuestionamientos formulados en cada conflicto, no se sistematizan las críticas de fondo de los actores sociales ni se analizan los marcos de referencia que los sustentan (por ejemplo, derechos territoriales, ambientales, laborales, culturales). En su lugar, se categoriza el conflicto en función de variables técnicas (tipo, estado, actores), lo cual invisibiliza las causas estructurales de la protesta y desplaza la atención desde el fondo del reclamo hacia sus efectos logísticos.

Particularmente en los años 2022 y 2023, se registraron movilizaciones que cuestionaban no solo decisiones específicas (como proyectos extractivos o medidas legislativas), sino también aspectos sustantivos del sistema político, incluyendo la representación institucional, la legitimidad del Congreso y la actuación de las fuerzas del orden. No obstante, los informes no recogen esta crítica estructural, ni valoran la protesta como expresión legítima de resistencia frente a situaciones percibidas como injustas, esta omisión representa una debilidad analítica relevante, dado que el derecho a la protesta también protege la manifestación pública de inconformidad frente a los pilares del orden político.

Cabe resaltar que, en contextos de alta polarización como los vividos en 2023, el cuestionamiento ejercido desde la protesta adquiere mayor relevancia democrática. La ausencia de una narrativa institucional que afirme esta dimensión abre el riesgo de que la protesta sea leída solo como interrupción o amenaza, desprovista de contenido político y jurídico; en consecuencia, se reproduce una visión funcional del conflicto, que lo interpreta como problema de gobernabilidad antes que como expresión legítima de demandas ciudadanas.

En conclusión, la falta de reconocimiento de la facultad de cuestionamiento en los informes de conflictividad social constituye una omisión crítica desde el enfoque de derechos, esta dimensión no solo debiera ser registrada, sino activamente valorada como indicador de la salud democrática de una sociedad. Se recomienda

que la Defensoría del Pueblo incorpore en sus metodologías futuras herramientas para identificar, sistematizar y analizar el contenido crítico de las protestas, en tanto ejercicio de agencia ciudadana y de interpelación legítima al poder.

Una segunda dimensión clave del derecho a la protesta social es la facultad de los actores movilizados para propugnar un cambio en el statu quo, esta facultad expresa la posibilidad no solo de denunciar una situación injusta, sino de exigir activamente la transformación de condiciones políticas, económicas, sociales o ambientales que afectan derechos fundamentales. En los informes revisados de la Defensoría del Pueblo (2013–2023), esta dimensión se encuentra insuficientemente desarrollada, pese a constituir una manifestación esencial de la participación ciudadana en contextos democráticos.

Los testimonios recogidos por diversas fuentes en los contextos analizados reflejan que las protestas no se limitan a expresar malestar, sino que articulan propuestas de cambio, como la redistribución de recursos, la ampliación de derechos territoriales, la revisión de marcos normativos extractivos o la reforma de instituciones políticas. Sin embargo, estos contenidos no son integrados por los informes defensoriales, que se centran en una lógica de monitoreo técnico y estadístico. Esta omisión impide apreciar el carácter propositivo de la protesta como ejercicio de imaginación política y transformación social.

Desde el punto de vista dogmático, la protesta orientada al cambio del statu quo se inscribe dentro del núcleo duro del derecho a la participación política, protegido por instrumentos como la Convención Americana de Derechos Humanos (art. 23) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 25). La jurisprudencia interamericana ha reconocido que los mecanismos de participación no se agotan en el sufragio, sino que incluyen formas de acción colectiva destinadas a influir en la toma de decisiones públicas. Por tanto, las demandas que buscan una reconfiguración del orden político o institucional deben ser leídas como formas legítimas de ejercicio democrático, y no como amenazas al orden establecido.

En términos documentales, los informes de la Defensoría del Pueblo carecen de categorías analíticas que permitan registrar la intencionalidad transformadora de las

protestas. Se reportan frecuentemente las consecuencias logísticas de las movilizaciones (bloqueos, interrupciones, tensiones), pero se omite sistemáticamente el análisis de los objetivos de cambio que las motivan, esta omisión invisibiliza el contenido sustantivo de la protesta y refuerza su tratamiento como fenómeno operativo antes que como propuesta política.

En síntesis, la protesta como vehículo para transformar el *statu quo* constituye una de sus funciones más potentes en sociedades marcadas por desigualdades estructurales. El silencio institucional frente a esta dimensión supone una pérdida de oportunidad para fortalecer la democracia desde abajo. Se recomienda que los informes futuros incorporen metodologías cualitativas que permitan registrar los objetivos transformadores de las protestas, y que adopten una perspectiva jurídica que reconozca la legitimidad de tales demandas en el marco de un Estado constitucional de derecho.

En cuanto a la hipótesis general de esta investigación, la cual sostiene que los estándares desarrollados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el derecho a la protesta no han sido plenamente aplicados por el Estado peruano durante el periodo 2013–2023. A partir del análisis crítico de los reportes de conflictividad social emitidos por la Defensoría del Pueblo y su contraste con el informe “Protesta y Derechos Humanos” (CIDH, 2019), puede afirmarse que la evidencia respalda esta hipótesis.

Desde una perspectiva normativa y dogmática, los estándares del sistema interamericano exigen que los Estados respeten, protejan y garanticen el ejercicio del derecho a la protesta en condiciones de libertad, seguridad y no discriminación. Este marco incluye obligaciones de prevenir actos de represión, abstenerse de criminalizar la protesta, diferenciar entre actos pacíficos y violentos, garantizar la labor de la prensa y de los defensores de derechos humanos, y promover mecanismos de diálogo efectivo. La revisión de los reportes entre 2013 y 2023 revela que estas obligaciones han sido cumplidas de manera parcial, fragmentaria y, en muchos casos, deficitaria.

Los informes no incorporan una caracterización clara de la protesta como derecho fundamental, la mayoría de reportes presenta una narrativa técnica y operativa que invisibiliza la legitimidad jurídica de la protesta y su vinculación con derechos como la libertad de expresión, la participación política y la resistencia frente a situaciones de injusticia. Este déficit es especialmente notorio en contextos de alta conflictividad como los años 2022 y 2023, donde se registraron graves hechos de violencia estatal, detenciones arbitrarias y muertes de manifestantes, sin que los informes hayan adoptado una postura crítica ni problematizado la actuación estatal desde los estándares internacionales.

El deber de no criminalizar la protesta ha sido incumplido de forma sistemática, aunque algunos reportes mencionan detenciones e investigaciones, lo hacen sin analizar su legalidad ni su eventual carácter intimidatorio. Se observa una narrativa que asocia genéricamente la protesta con “afectación al orden público”, “acciones violentas” o “radicalización”, sin distinguir entre conductas delictivas individuales y manifestaciones legítimas. Esta narrativa refuerza estigmas y legitima respuestas punitivas del Estado. Asimismo, los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en el uso de la fuerza no son objeto de evaluación sistemática en los informes. Incluso en contextos donde se han denunciado violaciones graves de derechos humanos, como en Puno o Ayacucho en 2023, los reportes no valoran la actuación de las fuerzas del orden ni exigen responsabilidad estatal. Esta omisión contradice directamente los estándares de la CIDH.

Tampoco se garantiza adecuadamente el despliegue de la labor periodística ni se documentan agresiones a periodistas o defensores de derechos humanos, el silencio institucional frente a estas vulneraciones debilita la posibilidad de construir una memoria pública que registre las prácticas estatales contrarias al derecho a la protesta.

En síntesis, el análisis documental sistemático confirma que la aplicación de los estándares interamericanos por parte del Estado peruano ha sido limitada y, en algunos aspectos, inexistente. Los reportes de la Defensoría del Pueblo, en su configuración actual, no cumplen con el rol de vigilancia crítica que el sistema

interamericano les asigna; la hipótesis de investigación queda así validada: el Estado peruano no ha aplicado plenamente los estándares de la CIDH sobre el derecho a la protesta entre 2013 y 2023.

.

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES

PRIMERA. Los hallazgos permiten advertir que, durante el periodo 2013–2023, el Estado peruano no ha desarrollado de forma suficiente políticas o prácticas institucionales orientadas a garantizar el derecho a la protesta como una manifestación legítima de los derechos a la libertad de expresión, reunión pacífica y participación política, reconocidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Si bien existen esfuerzos los cuales fueron documentados, estos no siempre han estado acompañados de una afirmación clara de la legitimidad jurídica de la protesta, especialmente en contextos de alta conflictividad.

SEGUNDA. A través del análisis de los discursos institucionales, se identificaron formas indirectas de estigmatización simbólica, en las que los actores sociales movilizados son descritos mediante categorías genéricas o asociadas a situaciones de alteración del orden. Aunque estas representaciones no constituyen una negación explícita del derecho a la protesta, pero sí pueden contribuir a debilitar su percepción pública como ejercicio legítimo, lo que sugiere una necesidad de revisión en el plano discursivo y narrativo institucional.

TERCERA. La evidencia recogida sugiere que, en determinados momentos del periodo analizado, las respuestas estatales ante protestas sociales han incorporado el uso del sistema penal sin una evaluación rigurosa de su necesidad o proporcionalidad. Este patrón, aunque no generalizado, plantea interrogantes sobre la adecuación del uso del *ius puniendi* en escenarios donde debe primar una lógica garantista, en línea con los estándares desarrollados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

CUARTA. Desde una perspectiva jurídico-fenomenológica, se identificó una escasa visibilidad del contenido sustantivo de las demandas ciudadanas expresadas a través de la protesta. La tendencia a reducirla a sus efectos operativos (bloqueos, tensiones, movilizaciones) dificulta su lectura como forma legítima de participación

y como acto político con potencial transformador. Este hallazgo sugiere la necesidad de adoptar metodologías más cualitativas que permitan captar la dimensión crítica y constructiva de la protesta.

QUINTA. A partir del contraste entre el marco normativo interamericano y la realidad institucional examinada, se considera razonable afirmar que los estándares sobre el derecho a la protesta no habrían sido plenamente aplicados por el Estado peruano en el periodo 2013–2023. Esta conclusión, de naturaleza interpretativa, se sustenta en la identificación de vacíos normativos, tensiones discursivas y prácticas estatales que, en su conjunto, no terminan de consolidar un enfoque de derechos conforme a las obligaciones internacionales asumidas por el país.

CAPÍTULO VII

RECOMENDACIONES

Desarrollo de una política estatal integral para la protección del derecho a la protesta. Se recomienda que el Estado peruano formule e implemente una política pública explícita de reconocimiento y garantía del derecho a la protesta como componente esencial del sistema democrático. Esta política debe articularse con los estándares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y orientarse a prevenir tanto la represión directa como la criminalización simbólica de quienes se movilizan, así debe incluir medidas diferenciadas para contextos territoriales históricamente marginados, donde la protesta es también una forma de interpelación estructural al Estado; asimismo, debe contemplar mecanismos permanentes de diálogo y solución de conflictos que no se activen solo en situaciones de crisis.

Revisión del tratamiento institucional de la protesta en sus dimensiones discursiva, operativa y penal. Se recomienda que las entidades públicas, y en particular aquellas con funciones de registro, supervisión o intervención en conflictos sociales, revisen sus prácticas discursivas, metodológicas y normativas sobre la protesta. Esta revisión debe enfocarse en evitar formas de estigmatización indirecta, incorporar marcos analíticos que reconozcan el contenido político-jurídico de las demandas ciudadanas, y asegurar una adecuada diferenciación entre manifestación pacífica y actos ilegales individuales; y, se debe garantizar que cualquier respuesta estatal, en especial las de carácter penal o coercitivo, se ajuste rigurosamente a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, conforme a lo establecido en el derecho internacional de los derechos humanos.

Fortalecimiento de capacidades estatales desde un enfoque de derechos humanos y pluralismo democrático. Se recomienda implementar procesos sistemáticos de formación y actualización para funcionarios públicos, fuerzas del orden y operadores de justicia, centrados en el contenido del derecho a la protesta, la gestión democrática del conflicto social y la protección de los derechos

colectivos. Estos procesos deben estar orientados a consolidar una cultura institucional que valore la disidencia como forma legítima de participación, y que reconozca la diversidad cultural, territorial y política de los actores sociales.

REFERENCIAS

- Alvarado, 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>
- Amnistia Internacional. (2024). *Amnistia Internacional*. Protejamos la protesta:
<https://goo.su/qgqa2>
- Añasco-Huariccallo, L. (2021). Responsabilidad social empresarial en el proceso de gestión de conflictos sociales: Caso Puno Perú. *Revista Revoluciones. Estudios en Ciencia Política, Humanidades y Sociales*, 3(3), 52-68.
<https://doi.org/10.35622/j.rr.2021.03.006>
- Arias, F. (2012). *El proyecto de investigación. Introducción a la metodología científica*. (6ta ed.). Caracas: Episteme.
- Arizaca, A. (2017). Inversiones mineras, conflictos sociales y desarrollo humano sostenible en el Perú 2001-015. 6(1), 53-65.
<https://revistaepgunapuno.org/index.php/investigaciones/article/view/53>
- Azuela, A., y Mussetta, P. (2009). Algo más que el ambiente. Conflictos sociales en tres áreas naturales protegidas de México. *Revista de ciencias sociales, segunda época*, 1(16), 191-215.
<http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/1277>
- Barreira, C., Tavares, J., Zuluaga, J., González, R., y González, F. (2013). *Conflictos sociales, luchas sociales y políticas de seguridad ciudadana*. Mexico: Universidad Autónoma del Estado de México. Instituto Literario 100 Ote. <http://ri.uaemex.mx/handle/20.500.11799/21583>
- Bassa, J. (2019). Protesta Social y Derecho: Una tensión irresoluble. (46), 105-135.
<https://cyberleninka.ru/article/n/protesta-social-y-derecho-una-tensi-n-irresoluble>

- Bebbington, A., y Humphreys, D. (2009). Actores y ambientalismos: conflictos socio-ambientales en Perú. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*(35), 117-128. <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/index.php/iconos/article/view/371>
- Bermúdez, D. (2023). El problema del control del delito en Bogotá durante el paro nacional. *Trabajo de Grado. Universidad Católica de Colombia. Facultad de Derecho. Bogotá, Colombia.* Repositorio Institucional <https://hdl.handle.net/10983/30452>
- Caballero, A. (2013). *Metodología integral innovadora para planes de tesis. La metodología del cómo formularlos.* México: CENGACE Learning.
- Cardenas, A., y Varila, G. (2018). Democracia y educación: la mediación educativa como aprendizaje democrático para la gestión de conflictos. Un estudio en colegios oficiales de la localidad de San Cristóbal en Bogotá. *Tesis de Grado elaborada para optar al Título de Maestría En Ciencia Política de la Universidad Católica de Colombia.* Repositorio Institucional <https://hdl.handle.net/10983/21033>
- Castellares, R., y Fouché, M. (2017). Determinantes de los Conflictos Sociales en Zonas de Producción Minera. *Serie de Documentos de Trabajo. BCP*, 1-28. <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Documentos-de-Trabajo/2017/documento-de-trabajo-05-2017.pdf>
- Castro, M. (2021). El Derecho a la Protesta Social en el Sistema Interamericano y el Derecho Chileno: Una mirada al 18 de octubre desde la doctrina y la jurisprudencia. . *Tesis para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales para la Universidad de Chile.* Repositorio Institucional <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/180276>
- Ccama, F., Jurado, J., y Acero, S. (2019). Conflictos Sociales en la minería peruana: Un Análisis teórico de su origen. *Semestre Económico*, 7-39. <https://semestreeconomico.unap.edu.pe/index.php/revista/article/view/41/1>

- CELS. (2017). El Derecho a la Protesta Social en Argentina. *Centro de Estudios Legales y Sociales* . <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/113805>
- Chahua, H. (2020). Tesis para optar el título profesional de Licenciado en Antropología de la Universidad Nacional del Altiplano. Repositorio Institucional <http://repositorio.unap.edu.pe/handle/20.500.14082/13984>
- Cieza, G. (2023). Ponderación constitucional entre el derecho de protesta y el derecho a la paz social garantizado por la Policía Nacional del Perú. *Tesis para optar el el Título Profesional de Abogada de la Universidad Tecnológica del Perú*. Repositorio Institucional <https://repositorio.utp.edu.pe/handle/20.500.12867/8025>
- Cleveland, F. (2021). Derecho a la protesta, orden público y derechos humanos. *Tesis para optar al grado de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile*. Repositorio Institucional <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/179899>
- Condori, M. (2017). Impacto de la creación de espacios de diálogo en el desarrollo de un conflicto social : Mesa de diálogo para analizar la problemática minera en el departamento de Moquegua. *Tesis para optar por el Título de Licenciado en Ciencia Política y Gobernabilidad de la PUCP*. Repositorio Institucional <http://hdl.handle.net/20.500.12404/8190>
- Cruz, E. (2015). El derecho a la protesta social en Colombia. *Pensamiento Jurídico*(42), 47-69. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/55404>
- Defensoría del Pueblo. (2015). *Protocolo de actuación defensorial en Conflictos Sociales*. Defensoría del Pueblo. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/RA-006-2015-DP-PAD.pdf>
- Defensoría del Pueblo. (2023). *Informe Defensorial n.º 190: Crisis política y protesta social: Balance defensorial tras tres meses de iniciado el conflicto (Del 7 de diciembre de 2022 al 6 de marzo de 2023)*. Lima: Defensoría del Pueblo. <https://www.defensoria.gob.pe/wp->

content/uploads/2023/03/Informe-Defensorial-n.%C2%B0-190-Crisis-política-y-protesta-social.pdf

Espinoza, R. (2014). Defender los derechos, defender la protesta. *El Cotidiano*(186), 97-118.
<https://www.redalyc.org/pdf/325/32531428006.pdf>

Evans, M. (2021). Configuración de los conflictos socio-territoriales, un análisis de correlación para Chile y Perú. *Tesis para optar al grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile*. Repositorio Institucional <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/181194>

Franco, C. (2021). *IDEHPUCP*. El potencial de la protesta social dentro de la democracia: <https://idehpucp.pucp.edu.pe/Análisis1/el-potencial-de-la-protesta-social-dentro-de-la-democracia/>

Gargarella, R. (2006). El derecho a la protesta social. *Derecho y humanidades*(12), 141-151.
<https://revistahistoriaindigena.uchile.cl/index.php/RDH/article/download/16204/16744>

Guano, T. (2023). La no delimitación del derecho a la resistencia de acuerdo al artículo 96 de la constitución del ecuador incide en la criminalización de las protestas del año 2019 y 2022. *Trabajo de titulación modalidad Proyecto de Investigación previo a la obtención del título de Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República para la Universidad Central del Ecuador*. Repositorio Institucional <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/30117>

Hernández, D. (2014). Parámetros sobre el derecho a la protesta social y garantías constitucionales. El caso chileno. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 343-358.
http://bivicce.corteconstitucional.gob.ec/bases/biblo/texto/KONRAD/2014_ADC.pdf#page=328

- Hernandez, R., Fernandez, C., y Baptista, P. (2014). *Metodología de la Investigación* (Sexta ed.). México D.F.: Mc Graw Hill.
- Instituto de Estudios Peruanos. (2009). *Minería y Conflicto Social*. IEP Instituto de Estudios Peruanos. <https://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/639>
- Lanza, E. (2019). *Protesta y Derechos Humanos*. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - OEA. <http://fronteraysociedad.org/wp-content/uploads/2020/01/ProtestayDerechosHumanos.pdf>
- Leon, J. (2019). Determinantes económicos y sociopolíticos de los conflictos socioambientales en el Perú. *Revista de Investigaciones Altoandinas*, 21(2), 122-138. http://www.scielo.org.pe/scielo.php?pid=S2313-29572019000200004&script=sci_arttext
- Lorenzo, P. (2001). Principales teorías sobre el conflicto social. *Revista de historia*(15), 237-253. <http://hdl.handle.net/10662/9560>
- Manzo-Ugas, G. (2018). Sobre el derecho a la protesta. *Novum Jus: Revista Especializada en Sociología Jurídica y Política*, 12(1), 17-55. <http://dx.doi.org/10.14718/NovumJus.2017.12.1.2>
- Monge, C., Portocarrero, L., Viale, C., y García, R. (2008). Recursos naturales y conflictos sociales en el Perú del siglo xxi. *Perú hoy*, 115-141. https://www.desco.org.pe/recursos/site/files/CONTENIDO/14/05_Peru_Hoy_2008B_MONGE.pdf
- Oré, G. (2009). *Instituto de estudios sobre conflictos y acción humanitaria*. Conflicto en Perú: ¿cuáles son los ciudadanos de primera clase?: <https://iecah.org/conflicto-en-peru-icuales-son-los-ciudadanos-de-primera-clase/>
- Orellana, R. (1999). *Comunidades y Conflictos Socioambientales: Experiencias y desafíos en Latinoamérica*. Quito: Cleveland. <https://goo.su/5nq7lTz>

- Ortega, P. (2022). Análisis del discurso en el conflicto social del caso Las Bambas en El Comercio, La República y RPP, marzo-abril, 2019. *Tesis para optar el grado académico de maestro en Periodismo y Comunicación Multimedia de la Sección de Postgrado de la Universidad de San Martín de Porres*. Repositorio Institucional <https://hdl.handle.net/20.500.12727/10497>
- Otoya, V. (2018). El derecho a la protesta como derecho fundamental no enumerado. Algunas anotaciones preliminares. *Gaceta Constitucional*, 126, 199-207. <https://goo.su/3oWrY>
- Pérez, F. (2023). *Tesis para optar al título profesional de Abogada de la Universidad Privada del Norte*. Repositorio Institucional <https://hdl.handle.net/11537/35233>
- Personería de Medellín. (2011). Protesta Social: Entre el derecho y el delito. *Revista Kavilando*, 2(2), 133-144. <https://kavilando.org/revista/index.php/kavilando/article/view/327>
- PNUD. (2011). *Los conflictos sociales en América Latina*. La Paz: UNIR Bolivia. <https://www.undp.org/es/bolivia/publications/los-conflictos-sociales-en-am%C3%A9rica-latina>
- Prada-Uribe, M., y González, A. (2022). El estado no nos cuida: atmósferas de (in)seguridad en el ejercicio del derecho a la protesta en Bogotá. *Latin American Law Review*(8), 89-110. <https://revistas.uniandes.edu.co/index.php/lar/article/view/4713>
- Rojas, E. (2023). *DW MAde for minds*. Perú, a un año del golpe de Castillo: "Tormenta a la vista": <https://www.dw.com/es/per%C3%BA-a-un-a%C3%B1o-del-fallido-autogolpe-de-castillo-tormenta-pol%C3%ADtica-a-la-vista/a-67642969>
- Scribano, A. (2009). Acciones colectivas, movimientos y protesta social: preguntas y desafíos. *Conflicto Social. Revista del Instituto de Investigaciones Gino Germani*, 2(1), 86-117. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/CS/article/view/443>

- Sefchovich, S. (2014). Los conflictos sociales como conflictos discursivos. *Cultura y representaciones sociales*, 9(17), 110-148.
<https://www.scielo.org.mx/pdf/crs/v9n17/v9n17a4.pdf>
- SPDA. (2016). *Actualidad Ambiental*. Alan García negó haber dicho que poblaciones indígenas “no son ciudadanos de primera clase”:
<https://www.actualidadambiental.pe/alan-garcia-nego-haber-dicho-que-poblaciones-indigenas-no-son-ciudadanos-de-primera-clase/>
- Ströbele-Gregor, J. (2012). El plan gubernamental de producción e industrialización del litio, escenarios de conflictos sociales y ecológicos, y dimensiones de desigualdad social . *Working Paper Series. desiguALdades.net*(14), 1-99. <https://refubium.fu-berlin.de/handle/fub188/19857>
- Tanaka, M. (2012). ¿Por qué el Estado no responde adecuadamente a los conflictos sociales? ¿Qué hacer al respecto? *Economía y Sociedad*(79), 36-43.
<https://cies.org.pe/wp-content/uploads/2016/07/05-tanaka.pdf>
- Tanaka, M., y Huber, L. (2007). Minería y conflicto social. *Economía y Sociedad* (65), 7-17. <https://cies.org.pe/wp-content/uploads/2016/07/01-revesz.pdf>
- Tribunal Constitucional Peruano. (2020). Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo único del Decreto Legislativo 1237 que modifica el artículo 200 del Código Penal. *STC 0009-2018-PI/TC*.
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00009-2018-AI.pdf>
- Wieviorka, M. (2010). El conflicto social. *Sociopedia.isa*(02), 1-10.
<https://www.felipesupo.com/wp-content/uploads/2020/02/Social-Conflict-Spanish.pdf>
- Zaffaroni , E. (2010). Derecho penal y protesta social. *Pensamiento Penal. Es legítima la criminalización de la protesta social*, 1-15.
<https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2013/10/doctrina37436.pdf>

ANEXO - MATRIZ DE CONSISTENCIA

[illegible]

ANEXO 2

CUADRO RESUMEN DEL ANÁLISIS DOCUMENTAL			
Año	Reportes Analizados	Códigos de Reportes	Observaciones Relevantes
2013	12 reportes mensuales	91 – 102	Predominio de enfoque técnico y descriptivo. Poca mención a derechos.
2014	12 reportes mensuales	103 – 114	Ausencia de evaluación jurídica sobre uso de la fuerza.
2015	12 reportes mensuales	115 – 126	Uso ambivalente del lenguaje institucional frente a la protesta.
2016	12 reportes mensuales	127 – 138	Mantenimiento de enfoque neutral; sin diferenciación pacífico/violento.
2017	12 reportes mensuales	139 – 150	Mayor énfasis en la gestión del conflicto que en garantías de derechos.
2018	12 reportes mensuales	151 – 162	Silencio institucional ante posibles actos de criminalización.
2019	12 reportes mensuales	163 – 174	Persistencia de una narrativa sin enfoque de derechos humanos.
2020	12 reportes mensuales	175 – 186	Inicio de contexto de alta conflictividad por crisis política.
2021	12 reportes mensuales	187 – 198	Narrativa técnica; sin valoración del derecho a la protesta.
2022	12 reportes mensuales	215 – 226	Ambigüedad discursiva; ausencia de análisis sobre represión estatal.
2023	12 reportes mensuales	227 – 238	Alta conflictividad; omisiones sobre uso de fuerza y criminalización.

ANEXO 3

INSTRUMENTO DE ANÁLISIS DOCUMENTAL APLICADO A REPORTES DE CONFLICTIVIDAD SOCIAL

1. OBJETIVO DEL INSTRUMENTO

El presente instrumento tiene por finalidad sistematizar el análisis cualitativo de los apartados “Hechos relevantes”, “Acciones estatales”, “Situación actual del conflicto” y “Tipo de demandas” contenidos en los Reportes de Conflictividad Social emitidos mensualmente por la Defensoría del Pueblo. Estos apartados han sido seleccionados por concentrar los elementos sustantivos que permiten valorar cómo el Estado peruano es retratado frente al fenómeno de la protesta social en el país. Tales reportes constituyen el único instrumento público que ha monitoreado de forma continua y sistemática los conflictos sociales entre los años 2013 y 2023. Para ello, se trabajará con tres ejes normativos fundamentales extraídos del informe “Protesta y Derechos Humanos” (Lanza, 2019):

- (1) la narrativa institucional empleada respecto de los actores sociales y sus demandas, como indicador de legitimación o estigmatización;
- (2) la caracterización del conflicto como pacífico o violento y la forma de intervención estatal;
- (3) la presencia de discursos o registros que den cuenta de una respuesta penalizadora hacia líderes o participantes.

Estos elementos, en tanto observables en los documentos analizados, permiten examinar cómo el Estado ha sido descrito en su respuesta ante la protesta, y si esa representación se ajusta a los estándares del sistema interamericano de derechos humanos, conforme al marco doctrinal de la CIDH.

2. FICHA TÉCNICA ANUAL

2.1. Año de análisis: [...]

2.2. Reportes revisados: [...]

3. EJES DE ANÁLISIS

3.1. Narrativa institucional frente a los actores sociales

¿Se describen a los actores como legítimos interlocutores o como amenazas?

¿Se identifican expresiones de criminalización simbólica, como “radicales”, “agitadores”, “violentos”, etc.?

3.2. Caracterización de la protesta y forma de intervención estatal

¿El conflicto es descrito como pacífico, violento o mixto?

¿Se registra actuación de fuerzas del orden? ¿Se indican acciones de facilitación, contención o represión?

3.3. Presencia de una respuesta penalizadora

¿Se reportan detenciones, denuncias, investigaciones o procesos judiciales contra manifestantes?

¿Se alude a figuras penales empleadas o amenazas de judicialización?

4. EVALUACIONES TRANSVERSALES

4.1. Vacíos u omisiones relevantes

¿Qué dimensiones de los ejes normativos son ignoradas o invisibilizadas?

4.2. Valoración interpretativa transversal

¿Predomina una narrativa que valida el derecho a la protesta o que lo restringe simbólica y operativamente?

ANEXO 4

VALIDACIÓN DE EXPERTOS

INFORME DE OPINIÓN DE EXPERTOS DEL INSTRUMENTO DE INVESTIGACIÓN

I. DATOS GENERALES:

- 1.1. Apellidos y nombres del informante (Experto): MARIO CESAR GÁLVEZ MARQUINA
- 1.2. Grado Académico. DOCTOR.....
- 1.3. Profesión:ABOGADO.....
- 1.4. Institución donde labora:ESTUDIO JURÍDICO.....
- 1.5. Cargo que desempeña:.....ABOGADO
- 1.6. Denominación del Instrumento:....FICHA DE COTEJO DOCUMENTAL
- 1.7. Autor del instrumento: PACORA QUELOPANA, JUAN JOSÉ

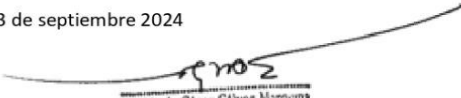
II. VALIDACIÓN

INDICADORES DE EVALUACIÓN DEL INSTRUMENTO	CRITERIOS Sobre los ítems del instrumento	Muy Malo	Malo	Regular	Bueno	Muy Bueno
		1	2	3	4	5
1. CLARIDAD	Están formulados con lenguaje apropiado que facilita su comprensión					X
2. OBJETIVIDAD	Están expresados en conductas observables, medibles					X
3. CONSISTENCIA	Existe una organización lógica en los contenidos y relación con la teoría				X	
4. COHERENCIA	Existe relación de los contenidos con los indicadores de la variable				X	
5. PERTINENCIA	Las categorías de respuestas y sus valores son apropiados				X	
6. SUFICIENCIA	Son suficientes la cantidad y calidad de ítems presentados en el instrumento					X
SUMATORIA PARCIAL					12	15
SUMATORIA TOTAL		27				

III. RESULTADOS DE LA VALIDACIÓN

- 3.1. Valoración total cuantitativa: ____27____
- 3.2. Opinión: FAVORABLE X DEBE MEJORAR _____
NO FAVORABLE _____
- 3.3. Observaciones: _____NINGUNA_____

Tacna, 13 de septiembre 2024


Dr. Mario César Gálvez Marquina

INFORME DE OPINIÓN DE EXPERTOS DEL INSTRUMENTO DE INVESTIGACIÓN

I. DATOS GENERALES:

- 1.1. Apellidos y nombres del informante (Experto): Balarezo Plata, Rolando José
- 1.2. Grado Académico. Magister
- 1.3. Profesión: Abogado
- 1.4. Institución donde labora: Universidad Privada De Tacna
- 1.5. Cargo que desempeña: Profesor
- 1.6. Denominación del Instrumento: Ficha de cotejo documental
- 1.7. Autor del instrumento: Pacora Quelopana, Juan José

II. VALIDACIÓN

INDICADORES DE EVALUACIÓN DEL INSTRUMENTO	CRITERIOS Sobre los ítems del instrumento	Muy Malo	Malo	Regular	Bueno	Muy Bueno
		1	2	3	4	5
1. CLARIDAD	Están formulados con lenguaje apropiado que facilita su comprensión					X
2. OBJETIVIDAD	Están expresados en conductas observables, medibles				X	
3. CONSISTENCIA	Existe una organización lógica en los contenidos y relación con la teoría					X
4. COHERENCIA	Existe relación de los contenidos con los indicadores de la variable				X	
5. PERTINENCIA	Las categorías de respuestas y sus valores son apropiados					X
6. SUFICIENCIA	Son suficientes la cantidad y calidad de ítems presentados en el instrumento					X
SUMATORIA PARCIAL					8	20
SUMATORIA TOTAL		28				

III. RESULTADOS DE LA VALIDACIÓN

- 3.1. Valoración total cuantitativa: ____ 28 ____
- 3.2. Opinión: FAVORABLE ☒ DEBE MEJORAR ☐
NO FAVORABLE ☐
- 3.3. Observaciones: ____ NINGUNA ____

Tacna, 22 de agosto del 2024



ABOGADO
DOCENTE UNIVERSITARIO