

Protestar es un derecho, reprimir es un delito

EDGAR CORTEZ*

La violencia no es un lenguaje pero es una respuesta contra el silencio que impone el poder

OCTAVIO PAZ.

Ninguna democracia que realmente lo sea puede existir sin garantizar el derecho a la protesta. Si la ciudadanía y sus derechos humanos no son el centro, lo que existe de hecho es una dictadura disfrazada de democracia.

“Protestar es un derecho, reprimir es un delito” fue el título de una campaña ideada, diseñada y difundida por la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos Todos los Derechos para Todas y Todos en 2008.¹ Esta campaña se fundamentó en un informe que daba cuenta de 60 casos donde se criminalizaba la protesta de grupos concretos que cuestionaban y resistían decisiones políticas o económicas que se les imponían.

El nombre de la campaña sintetizaba los dilemas. ¿La protesta es un derecho o simple descontento social mal encauzado? ¿El uso de la fuerza contra esas manifestaciones es legítimo y necesario o es represión injustificada?

- * Es investigador del Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia. Fue secretario ejecutivo de la Red Todos los Derechos para Todas y Todos (2004–2010) y director del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (1998–2004).
- 1. La campaña se puede consultar en la dirección electrónica: http://www.redtdt.org.mx/d_campanas/protestar_es_un_derecho/protestar_es_un_derecho.php, consultada el 28 de mayo de 2014.

Se podría pensar que luego de campañas como la mencionada, que denuncian la arbitrariedad y los excesos del estado, la criminalización se ha atemperado; pero lamentablemente no es así y en la actualidad aparecen renovados intentos para criminalizar aún más a las personas y a grupos que hacen patente su inconformidad con el estado actual de la realidad. De lo anterior da cuenta el documento *Control del espacio público. Informe sobre retrocesos en las libertades de expresión y reunión en el actual gobierno*,² elaborado y presentado por un conjunto de organizaciones civiles agrupadas en el Frente por la Libertad de Expresión y Protesta Social.

1. ¿QUÉ ES LA CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA SOCIAL?

La criminalización de la protesta social tiene historia en México. En 1968, durante la represión contra el movimiento estudiantil se acusó a sus dirigentes del delito de disolución social, tipificado entonces en el artículo 145 y 145 bis del Código Penal Federal; es decir, fue una herramienta para criminalizar, mediante acusaciones penales, a un movimiento estudiantil legítimo.

Luego vino el avasallamiento de los grupos armados durante la década de los setenta y ochenta del siglo XX, época durante la cual fueron desaparecidos y ejecutados extrajudicialmente cientos de personas, crímenes que se intentaron justificar argumentando que se trataba de delincuentes. Recientemente encontramos hechos como la represión contra los pobladores de Atenco en el Estado de México, el 3 de mayo de 2006, la represión sucedida el 1 de diciembre de 2012, y la historia continúa hasta nuestros días.

Podemos decir en principio que la criminalización de la protesta es una estrategia política y mediática del estado, que presenta como

2. Frente por la libertad de expresión y protesta social. *Control del espacio público. Informe sobre retrocesos en las libertades de expresión y reunión en el actual gobierno*, IMDHD, México, 2014, abril [DE disponible en: http://imdhd.org/informes_detalle.php?id=10147].

delito a la lucha por los derechos humanos ante la sociedad —particularmente los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)— y a los sectores que los promueven como delincuentes.

La campaña “Protestar es un derecho, reprimir es un delito” estableció que la criminalización es la judicialización de los conflictos sociales y la renuncia al diálogo y la política. Se lleva el conflicto a la arena judicial, se encarcela y somete a proceso penal a los líderes o participantes de los movimientos y las protestas sociales.³

Así, la criminalización sucede en un contexto de conflicto social. Por un lado grupos ciudadanos inconformes con alguna acción del estado o bien que reivindican un derecho insatisfecho. En el otro extremo un gobierno que no tiene vías para procesar esos conflictos ni tiene voluntad para atenderlos, y la consecuencia es que se trata a esos ciudadanos como una amenaza que se debe combatir.

A eso habría que añadir la presencia de empresas con intereses económicos que perciben a esos grupos sociales opositores como un riesgo para el *buen clima de los negocios* y exigen de la autoridad asegurar el control sobre tales actores.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señala:

Frente al retroceso en el goce de los derechos sociales, el aumento de la inequidad en la concentración de la riqueza y la exacerbación de la exclusión social, se han generado protestas y movilizaciones sociales en diferentes partes del país. La lucha por el derecho a la tierra, el derecho a un medio ambiente sano, las manifestaciones en contra de reformas económicas y las protestas contra la flexibilización laboral, entre muchas otras, han llevado a miles de defensoras y defensores,

3. Red Todos los Derechos para Todas y Todos. “Protestar es un derecho, reprimir un delito”, folleto, México, p.13.

líderes estudiantiles, sociales y rurales a organizarse con el fin de luchar por la efectividad de sus derechos.⁴

Por tanto podemos entender a la criminalización de la protesta social como “un proceso político, jurídico, mediático y social en la que el Estado emplea acciones represivas y utiliza la legislación penal contra los actores sociales. El poder punitivo del Estado es habilitado para resolver el conflicto social”.⁵

La criminalización busca anular o al menos restringir el ejercicio de algunos derechos, particularmente el derecho a la protesta. En un contexto social donde la movilización social es cuestionada porque impide el derecho de circulación o bien porque es el pretexto para que “vándalos” causen destrozos, la pregunta es si la protesta es un derecho, resulta pertinente y requiere de una respuesta sustentada y satisfactoria.

2. ¿LA PROTESTA SOCIAL ES UN DERECHO?

Se puede afirmar categóricamente que la protesta es un derecho. Este puede entenderse como un derecho autónomo o bien un derecho a través del cual se hace posible el ejercicio de otros derechos. En esta última acepción se entiende que el derecho a la protesta integra y despliega los derechos de reunión, manifestación, libre expresión, asociación y petición, entre otros.

En el primer significado la relevancia es aún mayor. Roberto Gargarella, importante teórico del derecho y la democracia, dice que

4. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas*, Organización de Estados Americanos, Washington, 2006 [DE disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/Defensores/defensoresindice.htm>].
5. Simón Hernández León. *10 tesis (mínimas) sobre la protesta social*. Centro Prodh, México, sin fecha, p.4 [DE disponible en: http://centroprodh.org.mx/sididh_2_o_alfa/?p=28477].

[...] el derecho a la protesta no es un derecho más, sino uno de especial relevancia dentro de cualquier ordenamiento constitucional: se trata de un derecho que nos ayuda a mantener vivos los restantes derechos. Sin un robusto derecho a la protesta, todos los demás derechos quedan bajo amenaza, puestos en riesgo. Por ello resulta sensato designar al derecho a la protesta como “el primer derecho”.⁶

Esta perspectiva del derecho a la protesta está relacionada con la génesis de los derechos humanos pues el proceso de reconocimiento de cada derecho ha estado antecedido de la movilización y el activismo social. La lucha obrera del siglo XIX dio lugar al reconocimiento de los derechos laborales; la lucha y el empuje de los movimientos feministas lograron el reconocimiento de los derechos de las mujeres y la perspectiva de género como herramienta clave para develar la visión machista imperante. Estos y muchos más esfuerzos han transitado por revoluciones y por movimientos sociales de largo aliento. Por tanto los derechos humanos los reconocen los estados pero quienes los construyen son los movimientos sociales.⁷

A este derecho se le conoce también como autotutela de derechos, lo que significa que es un mecanismo de actuación mediante el cual los titulares de derechos pueden hacer uso de vías directas para su exigencia o defensa, especialmente ante la inexistencia de mecanismos de participación o bien a su falta de eficacia. Aquí radica su enorme importancia pues son los ciudadanos y su acción directa y pública lo que subvierte el *statu quo* social para hacerlo más acorde con la dignidad humana.

Como ya lo mencionamos, la protesta social es una característica esencial de la democracia pues permite constatar la heterogeneidad

6. Roberto Gargarella. “El derecho a protestar”, en *El País*, 21 de mayo de 2014 [DE disponible en: http://elpais.com/elpais/2014/05/16/opinion/1400247748_666298.html, consultada el 22 de mayo de 2014].

7. Red Todos los Derechos para Todas y Todos. *Op. cit.*, p.7.

existente en nuestra sociedad y hacer visibles a los sectores sociales acallados y discriminados. El ejercicio del derecho a la protesta permite irrumpir a los diferentes, le da sentido y rumbo al desacuerdo, a la inconformidad y a los impulsos que hacen posible que la realidad sea transformada.

3. ¿CÓMO SE CRIMINALIZA A LA PROTESTA SOCIAL?

Las formas de criminalización son múltiples y diversas, conozcamos algunas de sus manifestaciones:

- Mencionamos anteriormente que la criminalización es la judicialización de los conflictos, es decir, el uso del derecho penal para castigar a quienes protestan y cuestionan, y para ello se han venido tipificando delitos diseñados con tal propósito. Como parte de ese catálogo están los delitos de orden federal como terrorismo, motín, ataques a las vías de comunicación, desobediencia y resistencia de particulares, entre otros. En el caso del Código Penal del Distrito federal aparece además el delito de ataques a la paz pública. Buena parte de esos delitos están considerados como graves, lo que significa que las personas acusadas deben enfrentar el proceso privadas de la libertad.
- Vale decir que en muchas ocasiones se acusa a dirigentes sociales de delitos comunes y la acusación sirve para poner en cuestión el prestigio de la persona.
- Detenciones arbitrarias, pues en ocasiones se detiene a personas sin fundamento, se argumenta flagrancia o bien que se ejecuta una orden de aprehensión existente de tiempo atrás y que nadie conoce. Por ejemplo, el 29 de mayo de 2014 fue detenido un grupo de dirigentes sociales e integrantes de organizaciones civiles para iniciar

una mesa de negociación con el gobierno de Chiapas.⁸ En este caso, el gobierno privilegió la judicialización en lugar del diálogo.

- La descalificación de quienes protestan o denuncian situaciones contrarias a derechos humanos. Estas descalificaciones pueden provenir de la autoridad, de actores privados o de ambos de manera concertada, y tienen como objetivo desvirtuar o deslegitimizar las demandas sociales. Una muestra de lo anterior es la siguiente nota de prensa donde se acusa a una organización de derechos humanos de afectar inversiones en la minería.

El Periódico *Reforma* [...] encontró que proyectos mineros como La Platosa, La Luz, Caballo Blanco, Pitaya, Los Cardones, San Xavier, Cinco de Mayo, Minera Cuzcatlán y Mina Esperanza han enfrentado paros de actividades por el rechazo de grupos distintos.

Mauricio Candiani, de la consultora Candiani Mining, explicó que en México la propiedad de la tierra presenta retos y resistencias de grupos opositores.

Se trata, dijo, de cuestiones ideológicas, ejidales, de falta de conocimiento o desinformación y, en algunos casos, de agenda política que siguen ciertos grupos de interés.

“El tema es que esto encarece el costo del capital de manera significativa, de manera que sólo los proyectos que presentan una alta rentabilidad sobreviven”, apuntó [...]

Por ejemplo, la mina La Platosa, en Durango, propiedad de la canadiense Excellon Resources, enfrentó entre julio y septiembre pasados 99 días de bloqueo que le costaron casi 90 millones de dólares. Brendan Cahill, presidente de la empresa, señaló que ejidatarios asesorados por el sindicato minero y una organización no guber-

8. Acción Urgente. “Detienen a defensor de derechos humanos en Chiapas”, en *La Voladora Radio*, 29 de mayo de 2014 [DE disponible en: <http://lavoladora.net/?p=1269>].

namental llamada Proyecto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ProDesc) pedían más por la renta de sus tierras.

La empresa les paga a los ejidos medio millón de dólares al año por la renta de mil 100 hectáreas ejidales.

“ProDesc comenzó a generar problemas con algunos ejidatarios de La Sierrita, pese a que les dimos las concesiones de los servicios de la cafetería, del transporte, preferencias en las contrataciones”, dijo Cahill.

“Porque lo que realmente querían eran un significativo incremento en la renta ejidal que les pagamos, pese a que es uno de los acuerdos más generosos de este tipo en México, que es tres veces más alto que el promedio”, abundó.⁹

- Represión policial, en la cual se hace uso de la fuerza, se detiene arbitrariamente e incluso el uso de armas contra las manifestantes. Ejemplo de lo anterior es la represión sucedida el 1 de diciembre de 2012, ocasión donde fueron detenidas personas que ejercían de manera pacífica su derecho a la protesta, detenciones avaladas irregularmente por jueces para mantener a personas inocentes detenidas. Para entender las implicaciones de esta acción de criminalización resulta de utilidad revisar la recomendación respectiva de la Comisión de Derechos Humanos de Distrito Federal.¹⁰

- Impedir que periodistas documenten las agresiones contra quienes se manifiestan quitándoles o dañando sus equipos o bien deteniéndolos para acusarlos de obstruir la actuación de la policía. La organización Article 19 presenta, al respecto estos datos:

9. Karla Rodríguez. “Ponen en jaque a la inversión minera”, *Reforma*, México, 19 de marzo de 2013 [DE disponible en: <http://www.negociosreforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=114867&curlredirect=http://www.negociosreforma.com/aplicaciones/Articulo/Default.aspx?id=114867&curlredirect=http%3A%2F%2Fwww.negociosreforma.com%2Faplicaciones%2FArticulo%2FDefault.aspx%3FId&cv=2>]
10. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, CDHDF. “Recomendación 07/2013”, CDHDF, México, 10 de abril de 2013 [DE disponible en: <http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/2013/04/recomendacion-072013/>, consultada el 29 de mayo de 2014].

Por su parte, en el Distrito Federal atestiguamos agresiones y detenciones contra periodistas que cubrían protestas en sus calles, en 2013 se documentaron un total de 34 agresiones contra periodistas, el mayor número desde 2007.¹¹

- Al menos en la ciudad de México durante las manifestaciones más recientes se han suscitado hechos de violencia cometidos por grupos de personas encapuchados. Estos hechos han dado lugar a calificar a todos los que participan en la protesta, sin ningún tipo de distingo y generando una estigmatización de los movimientos sociales, como violentos *per se*. De nueva cuenta, Article 19 presenta claramente la disputa entre el derecho a la protesta y la criminalización:

Durante el último año hemos notado lo que hace mucho no veíamos, violencia durante protestas sociales. Las calles de la ciudad de México se han convertido desafortunadamente en campos de batalla. Para Article 19 es un falso debate el que se busca imponer en la conversación pública. La violencia durante la protesta, venga de quien venga, es criticable y no aceptable. Sin embargo, debemos de ser claros. La violencia por parte de civiles contra instalaciones físicas o bien contra la policía debe de ser reconocida como delitos. Por el otro lado, observar a policías lanzar piedras contra manifestantes, usar extintores como método de disuasión o detener arbitrariamente a manifestantes es violencia de Estado y deben ser reconocidas como violaciones a derechos humanos. La violencia es diferenciada y se equivocan quienes la equiparan.¹²

11. Article19, “Carta del director”, en *Disentir en silencio: violencia contra la prensa y criminalización de la protesta*, México 2013, México, 7 de marzo de 2014, p.17 [DE disponible en: http://www.articulo19.org/wp-content/uploads/2014/03/Art19_Informe2013web.pdf]

12. *Idem*, p.7.

- Ilegalizar a la protesta social. Durante los últimos meses hemos visto diversas iniciativas que apuntan en una misma dirección para condicionar y restringir el ejercicio de la protesta mediante leyes que exigen autorización previa, condicionar a que la protesta se realice en ciertos horarios y lugares determinados y establecer responsabilidad solidaria respecto de daños que puedan ocasionarse durante las movilizaciones, entre otros. El análisis pormenorizado de estas iniciativas se presenta en el informe *Control del espacio público* que ya hemos referido anteriormente.

Por supuesto que el recuento realizado no agota las diversas formas que toma la estrategia de criminalización de la protesta social, de lo que sí da cuenta es de los embates existentes para arrebatarlos, a los ciudadanos, ese derecho.

4. ALGUNOS RETOS

El primer reto es mantener la plena vigencia del derecho a la protesta sobre todo luego de la reforma constitucional en la materia. Este derecho es una vía que permite que los ciudadanos nos hagamos presentes y participemos en los asuntos públicos y que los debates sobre estos no sean monopolio de la clase política ni de los actores económicos. “Debates semejantes no pueden ser llevados adelante, exclusivamente, a partir de la consideración de las necesidades del mercado, la libre empresa o los valores del orden y la estabilidad sociales”.¹³

Para esto es necesario que el movimiento de derechos humanos esté presente en el debate público, proponga los fundamentos y muestre la necesidad no solo de preservar la protesta, sino de darle el relieve en cuanto a su aporte para una democracia participativa capaz de cerrar las enormes brechas de desigualdad e injusticia.

13. Roberto Gargarella. *Op. cit.*

Otro reto es la tarea de continuar denunciando el constante incremento del catálogo de delitos que se diseñan para castigar e inhibir a la protesta social.

Frente a la ola de legislaciones restrictivas de este derecho es necesario mantener la exigencia para que las instituciones facultadas, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos y comisiones estatales, ejerzan la facultad de interponer acciones de inconstitucionalidad.

El derecho a la protesta es consustancial de una democracia auténtica, así que reclamar la vigencia de este derecho es un compromiso con la pluralidad y el respeto a las diferencias que solo puede existir en democracia. De ahí nuestra coincidencia con Gargarella:

Hay quienes dirán —como han dicho jueces y políticos en sus peores días— que la protesta debe limitarse, ya sea para resguardar la democracia, ya sea porque la democracia se ejerce a través del voto. A ellos habrá que preguntarles, en primer lugar, en qué idea de democracia están pensando (¿democracia limitada al ejercicio periódico del voto?). Y enseguida ayudarles a advertir que es al revés de lo que sugieren: porque pocas cosas nos importan más que la democracia, es que exigimos el máximo respeto frente a las opiniones de quienes disienten con nosotros.¹⁴

Como dijimos al inicio, el derecho a la protesta es reconocido como autotutela, lo que significa que nosotros, los ciudadanos y ciudadanas, somos los últimos responsables de su ejercicio, eso supone que aunque existan leyes injustas y contrarias a este derecho nosotros tendremos que seguir ocupando los espacios públicos para debatir los asuntos que nos incumben a todas y todos.

14. *Idem.*