

# ¿Cuáles son los límites del derecho a la protesta?

En los últimos días, a raíz de las violentas protestas en diversas ciudades del Perú desatadas tras el golpe de Estado realizado por el expresidente Pedro Castillo, y tras la contención realizada por el Gobierno a través de la Policía Nacional del Perú (PNP), y en algunos casos con apoyo de las Fuerzas Armadas; parte del debate se centró en cuáles son los límites a la protesta. En este contexto, desde la CCL lo explicaremos.

La **protesta** realizada dentro de los márgenes de la ley y desarrollada de manera pacífica –es decir sin afectar el derecho de terceros–, es un mecanismo legítimo de expresión que pueden ejercer los ciudadanos cuando consideran que no cuentan con una vía efectiva para manifestar sus demandas, reclamos o reivindicaciones. La expresión de la opinión de una persona o un colectivo determinado es parte del saludable ejercicio democrático, y en muchos casos es motor para la generación de cambios positivos en una sociedad.

**Si bien la Constitución Política del Perú no reconoce de manera expresa el derecho a la protesta, ello no significa que este no exista o que no se trate de un derecho fundamental de las personas en nuestro ordenamiento jurídico.**

El Tribunal Constitucional (TC), en el *Exp. 0009-2018-PI/TC*, reconoce la protesta como un derecho fundamental autónomo, que si bien no está expresamente señalado en el artículo 2 de la Constitución, sí es reconocido en virtud del artículo 3 de la

Carta Magna, que señala que no se excluyen los demás derechos garantizados en la Constitución, *“ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado”*.

Así, el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la protesta, de acuerdo a la referida sentencia del TC *“comprende la facultad de cuestionar de manera temporal o periódica, esporádica o continua, a través del espacio público o a través de medios de difusión (materiales, eléctricos, electrónicos, virtuales y/o tecnológicos), de manera individual o colectiva, los hechos, situaciones, disposiciones o medidas (incluso normativas) por razones de tipo político, económico, social, laboral, ambiental, cultural, ideológico o de cualquier otra índole, que establezcan los poderes públicos o privados; con el objeto de obtener un cambio del status quo a nivel local, regional, nacional, internacional o global, siempre que ello se realice sobre la base de un fin legítimo según el orden público constitucional, y que en el ejercicio de la protesta se respete la legalidad que sea conforme con la Constitución”*.

**Por nuestra parte nos adscribimos a la corriente doctrinaria que señala que no estamos ante un derecho autónomo, sino más bien ante uno que se desprende del ejercicio de otros derechos constitucionales; principalmente del derecho a la reunión, la libertad de opinión y expresión, la libertad de tránsito e incluso el ejercicio de derechos políticos, tales como el de elegir y ser elegido, entre otros.**

Todos los derechos mencionados se ejercen dentro del ámbito constitucional y de lo permitido por la ley. En particular, con respecto a la libertad de reunión, en el numeral 12 del

artículo 2 de la Constitución se señala que este derecho se ejerce pacíficamente y sin armas; mientras que el artículo 15 de la Convención Americana de Derechos Humanos, agrega que este derecho solo puede estar sujeto a restricciones previstas por ley, que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden público, o para proteger la salud o la moral pública o los derechos o libertades de los demás.

**En esa línea, el derecho fundamental y constitucional a la protesta, para que sea legítimo, debe ser ejercido de manera pacífica, sin manifestaciones de violencia contra bienes públicos o privados, ni afectación de los derechos de terceros. A la vez, debe ser respetado y protegido principalmente por el Estado, cautelando que no sea limitado ni criminalizado arbitrariamente. Sin embargo, la protesta violenta, no forma parte de un derecho constitucionalmente protegido, y por tanto, no puede tener cabida ni justificación en un estado constitucional democrático.**

**Los derechos constitucionales a la libertad de opinión, libertad de reunión o de participación política, que componen el derecho a la protesta, no permiten el uso de la violencia o actos de fuerza que afecten el derecho de terceros en su ejercicio. La toma o intento de captura de sedes de instituciones públicas, comisarías, aeropuertos; así como el bloqueo de vías de comunicación, poniendo en peligro la vida de terceros y el abastecimiento de la población; el impedimento del libre tránsito, el interrumpir la prestación de servicios públicos a los ciudadanos, entre otros actos similares; se encuentran claramente fuera de los límites del ejercicio del derecho a la protesta, son delitos que deben ser perseguidos y sancionados ejemplarmente.**

**Nuestro orden constitucional y legal es claro en este punto; la protesta no debe ser criminalizada por si misma, ni impedida de manera arbitraria, debiendo ser protegida por el Estado, en tanto sea pacífica y discurra dentro de los cauces de la legalidad, reconociéndose que incluso puede implicar acciones que generen molestias e interrumpen la rutina diaria del lugar donde se realiza. Pero en ningún caso, implica comisión de delitos, como vandalismo, saqueos, atentados contra la propiedad privada y pública, o delitos contra la vida y salud. En ese caso, es necesario que se identifiquen e imputen las responsabilidades penales personales que correspondan a aquellos que utilizan el escenario de una protesta para cometer delitos.**

**El límite de la legítima protesta, es aquel punto en donde se cometen actos delictivos, por lo que será la aplicación del Código Penal lo que determine cuándo se acaba la protección constitucional de la protesta y comienza el poder sancionatorio del Estado.**

En este punto; cabe recordar que en caso resulte necesaria la intervención de las fuerzas del orden, en el contexto de una protesta donde se registran acciones delictivas, haciendo uso legítimo de la fuerza para salvaguardar los derechos y la integridad de quienes son víctimas de tales acciones; esta debe ejercerse de manera proporcional, pero enérgica, para restablecer el orden interno, distinguiendo entre quienes ejercen la protesta pacífica y aquellos que la utilizan para encubrir acciones violentas repudiadas por nuestro ordenamiento legal.

---

# Eduardo Ojeda: “Las pérdidas en Ica por las protestas ya ascienden a más de S/ 1.000 millones”

**¿Cuántas agroexportadoras han paralizado sus labores debido a las protestas?**

Alrededor de 15 han paralizado sus labores del campo y de packing por estas protestas que son políticas y en las que no participan gente de Ica, y donde hay más bien vándalos. Hay que tener en cuenta que cada una de estas empresas cuenta con entre 3.000 y 4.000 trabajadores. Por tanto, hay más de 50.000 personas que han dejado de trabajar, y, por ende, hay esa misma cantidad de familias afectadas. Cada uno de estos trabajadores, que no solo son de Ica, sino que provienen también de otras partes del país, vienen perdiendo su jornal, ya que trabajan por destajo. Por tanto, el problema social que tenemos es grande.

**¿Qué productos de agroexportación son los más afectados?**

Las uvas y tomates. Es que actualmente es temporada alta de la uva de exportación. Hay que tener en cuenta que Ica es la primera región **agroexportadora** por hectárea de esta fruta en el país, y se está afectando su cosecha, ya que hay 600.000 toneladas que están en el campo. Y, al haber paralizado sus labores las agroexportadoras, no se puede maquilar, procesar, almacenar y congelar esta fruta, originándose todo un colapso.

**¿Y en el caso de los tomates?**

En tomates, donde somos los primeros productores en Sudamérica, se pudren 1.200 toneladas diarias al no poderse recoger del campo. Estos tomates se exportan a Europa y a Estados Unidos. Hay que resaltar que solo en productos que no se pueden vender al no poder salir de Ica se pierden más de US\$ 150.000 diarios

### **¿Qué otros productos son afectados?**

También el espárrago que comienza a cosecharse y se exporta fresco en avión. Asimismo, muchos pequeños agricultores siembran papa, y si bien no es un cultivo muy rentable, de este dependen muchas familias. Hay cientos de camiones varados entre Ocucaje y Carhuaz con este producto, y bajo esta temperatura de 28 a 30 grados se malogra. La papa no puede durar más de dos días con este clima.

### **¿Cuánto viene perdiendo el sector turismo de la región?**

Unos S/8 millones diarios. Y es que Ica es el primer destino de los turistas a nivel nacional, y el segundo de los visitantes internacionales. Al no haber turistas por la coyuntura, los hoteles no tienen clientes, y, por ende, esto produce que se cierren y se deje sin empleo a cientos de trabajadores.

### **¿Cuál es el impacto económico de las protestas y toma de carreteras en la región Ica, considerando todos los sectores?**

Asciende a más de S/ 60 millones diarios, considerando las pérdidas en diferentes sectores como minería, pesca, agricultura, entre otros. Si se consideran todos los días de **protestas** por la coyuntura política, que se vienen dando en la región desde el 7 de enero (de este año), hemos perdido más de

S/ 1.000 millones

### **¿Qué otros problemas vienen generando los conflictos sociales?**

Los mercados están desabastecidos y nos estamos quedando sin combustible, lo que afecta el transporte. Además, el costo del balón de gas está duplicando su precio.

### **¿Qué se pide a las autoridades?**

La inacción policial es grande, ya la población se ha levantado contra los manifestantes en zonas como El Álamo, Guadalupe. Y pese a que Ica está cerca de Lima, el Estado no puede hacer nada. Debería tomar cartas en el asunto. Y si la Policía Nacional no puede, debería apoyarse en las Fuerzas Armadas.

### **¿Qué acciones viene tomando la Cámara de Comercio, Industria y Turismo de Ica para lograr dar solución a esta problemática social?**

El 24 de este mes ingresamos una carta virtual dirigida al premier Alberto Otárola para lograr que la región sea declarada en estado de emergencia. Además, hemos conversado con el Gobierno Regional para la convocatoria a una asamblea regional, donde han participado los 44 alcaldes de Ica, desde Chincha hasta Marcona, así como también los consejeros regionales, para darle poder para que exija al Gobierno se tome la referida medida.

Con el estado de emergencia se logrará dar soporte a la Policía Nacional con las Fuerzas Armadas, así como se le

dotará de recursos. Esto porque de nada sirve abrir la carretera, y luego tras el retiro de la policía, se vuelva a cerrar.

---

## **Mariela Mendoza: “Turistas optarán por destinos estables ante protestas en Perú”**

**¿De qué manera vienen impactando las protestas en el sector turismo?**

El impacto es altamente negativo para la actividad turística, pues incide en lo laboral, en los negocios e inversiones. Si bien la pandemia nos golpeó duramente, con la actual coyuntura nuestra recuperación se ha tornado bastante lenta, en un escenario donde las autoridades y dirigentes no han accedido al diálogo.

Esto trae como consecuencia, el retraso del desarrollo de los principales sectores, entre ellos el turismo. Muchas empresas, principalmente micro y pequeñas, ven insostenible seguir contratando personal por lo que tendrán que optar por los despidos. Es una situación que nos coloca en un desbalance bastante alto.

**Por las protestas, ¿cuánto caería el turismo interno en la Macrorregión Sur?**

En cada uno de los departamentos de esta zona del país se

manejan valores distintos, teniendo en cuenta los alcances de cada uno de estos. Sin embargo, hay una constante negativa en porcentaje que oscila entre el 70% y 90% de retroceso del turismo. El número de visitantes nacionales ha decaído notablemente.

La **conflictividad social** ha generado cancelaciones de hasta el 60% de las reservas de **turistas** para el primer semestre del 2023; esto llevaría a que se reduzcan las divisas extranjeras que ya estaban comprometidas en vuelos, y en reservaciones en hoteles y restaurantes.

**¿A cuánto ascienden las pérdidas diarias del turismo en dicha zona?**

Se estima una pérdida económica aproximada de S/ 7 millones diarios, motivo por el cual las agencias de viajes están perdiendo todo su capital y se ven en la obligación de despedir a su personal. En la ciudad de Cusco, el 80% de **turistas**, entre extranjeros y nacionales, han cancelado sus reservas; y como es obvio, lamentablemente esto repercutirá en el turismo en los primeros trimestres del 2023.

Ello motivará que muchos turistas opten por destinos estables en países de la región, como Chile, Colombia y Ecuador. Es una lástima que la misma población no haya mapeado las consecuencias que generarían las **protestas**, las que ya afectan a diferentes regiones en el territorio nacional.

**¿A cuánto ascendería la llegada de turistas extranjeros y nacionales este 2023?**

Como gremio, respetamos las cifras expresadas por el **Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur)**, que estimaba para el 2023 que llegarían alrededor de 2,5 millones de **turistas** extranjeros y 3,4 millones de turistas nacionales. Estos valores, comparados con el 2022 (2 millones de turistas), representa un incremento de 26%. No obstante, estimamos que no llegaremos a dichas cifras dada la coyuntura actual, y por el contrario, proyectamos que se llegue a menos de un millón, tanto en turismo receptivo como interno en el año en curso.

Además, es importante señalar que muchos operadores turísticos que estaban saliendo del golpe de la pandemia, aún tienen préstamos pendientes por cancelar el Reactiva y el FAE-Turismo. Estos empresarios están en riesgo por su difícil situación financiera, lo que pone en peligro sus negocios, y por consiguiente la continuidad de sus trabajadores.

### **¿Qué otras regiones del país corren el riesgo de ser afectadas por la convulsión social?**

Todas las regiones del país corren ese riesgo por los diferentes sectores involucrados, tales como alimentos, combustible, frutas, medicina, entre muchos otros que se abastecen a nivel local, regional y nacional. Ahora mismo se están originando bloqueos en el norte del país comenzado en Virú (La Libertad).

Del mismo modo, las personas que desean llegar a Lima no podrán hacerlo hasta que se levanten las huelgas y **protestas**. Tenemos conocimiento de que grupos extremistas han destruido parte de los rieles del Ferrocarril Central Andino, importante vía de transporte.

## **¿Qué debe hacer el gobierno para contrarrestar la ola de violencia desatada en el país?**

Definitivamente, no tratar la violencia con más violencia. Por el contrario, llamar a una mesa de diálogo con el Ejecutivo, gremios empresariales, la sociedad civil, y representantes de los gobiernos regionales con el fin de establecer un acuerdo. De igual manera, se deberá convocar a los actores que tengan la predisposición al diálogo con propuestas e iniciativas para poder salir adelante.

En materia financiera, ayudar al sector con la flexibilidad de los plazos, por el cual se hace necesario una ampliación, ya que, al no haber turismo, no hay negocios, ni servicios; y por consiguiente no hay ventas.

Hay un gran porcentaje que no termina de pagar los créditos (60%) solicitados en pandemia. Por ello, un importante apoyo para este gran sector sería obtener prórrogas de 12 a 18 meses para mantener sus negocios.

**Se mencionó que el turismo interno se iba recuperar este año y el receptivo en el 2025. Con este panorama de crisis social y política ¿a qué año se extendería dicha recuperación?**

Como mencioné, el panorama es bastante desalentador e incierto, considerando que, en el 2019, Perú recibió alrededor de 4,5 millones de turistas extranjeros. El sector turismo es bastante sensible, volátil y transversal, ya que afecta directamente a muchos operadores.

Consideramos que, hacia el primer semestre del 2024, podríamos tener mayores luces para la recuperación del turismo en general, siempre y cuando se den las condiciones y facilidades para el desarrollo de este importante sector.

**Ante este contexto, ¿sería oportuno declarar en emergencia al turismo?**

Por supuesto, desde hace más de dos décadas, Perú se ha convertido en un importante destino turístico y gastronómico, pero obviamente la ola de violencia ha frenado distintas actividades económicas, entre ellas el turismo. Creemos firmemente que nuestro sector puede llegar a niveles superiores siempre que se vea apalancado por una sociedad libre de amenazas y conflictos, que le permita avanzar.