



“Criminalizar la protesta: el rostro autoritario del orden constitucional en el Perú”

Autoras:

- Selena López Trujillo
- Emma Vilca Yepez
- Rossy Huaman Carrasco
- Alejandra Lossio Castro de la Mata
- Adiana Ccalahuilli Melgarejo
- Andrea Izarra Hurtado
- Anguie Svirichi Arce
- Kamila Gamarra Dávila
- Cristina Salas Thunjar

Criminalizar la protesta: el rostro autoritario del orden constitucional en el Perú

“El objetivo de la protesta no es sólo la efectividad, no es simplemente hacer que el gobierno haga lo que uno quiere que haga, sino también tiene una función clave de publicidad, de difusión. En un contexto de prensa cerrada, que cada cierto tiempo haya una movilización que te recuerde que acá hubo 50 fallecidos, estos son sus nombres, estas son sus caras, estas eran sus vidas, hace que la gente recuerde, porque la memoria es frágil y no va a venir del Estado, tiene que venir de la sociedad civil que hace que no nos olvidemos de lo que ha pasado, que no estamos en una época normal.” (O. Coronel, entrevista personal, 2025)

El 26 de junio, en el campus de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), el voluntariado del Instituto de Democracia y Derechos Humanos (IDEHPUCP) llevó a cabo una intervención performativa que evidenció, de manera contundente, las múltiples formas de vulneración de derechos humanos y silenciamiento de voces en el país. Tres personas, vestidas de negro, con las manos atadas, los ojos vendados y la boca cubierta con cinta plateada, permanecían inmóviles en sillas mientras, según se les permitía, narraban testimonios de injusticia. Esta representación buscaba provocar una reflexión colectiva sobre problemáticas persistentes: xenofobia, discriminación hacia la comunidad LGBTQ+, vulneración de derechos laborales, violencia de género, “terruqueo”, desapariciones forzadas durante el Conflicto Armado Interno y criminalización del derecho a la protesta.

“La memoria es frágil y no va a venir del Estado. Tiene que venir de la sociedad civil que hace que no nos olvidemos de lo que ha pasado.”

Uno de los relatos, el de Luisa, estudiante detenida injustamente y víctima de violencia policial durante una protesta pacífica contra la delincuencia, condensó la experiencia de miles de peruanos cuya indignación termina en represión. Quienes presenciaron la intervención experimentaron la vulnerabilidad, el miedo y la impotencia que acompañan a estos abusos, planteándose una pregunta esencial: ¿a quién acudir para exigir justicia cuando quienes deben proteger tus derechos son los mismos que los vulneran? La puesta en escena dejó en claro la necesidad urgente de fortalecer la indignación colectiva y la participación ciudadana para la defensa de los derechos humanos, particularmente en un contexto donde los mecanismos de acceso a justicia y bienestar son cada vez más restringidos.

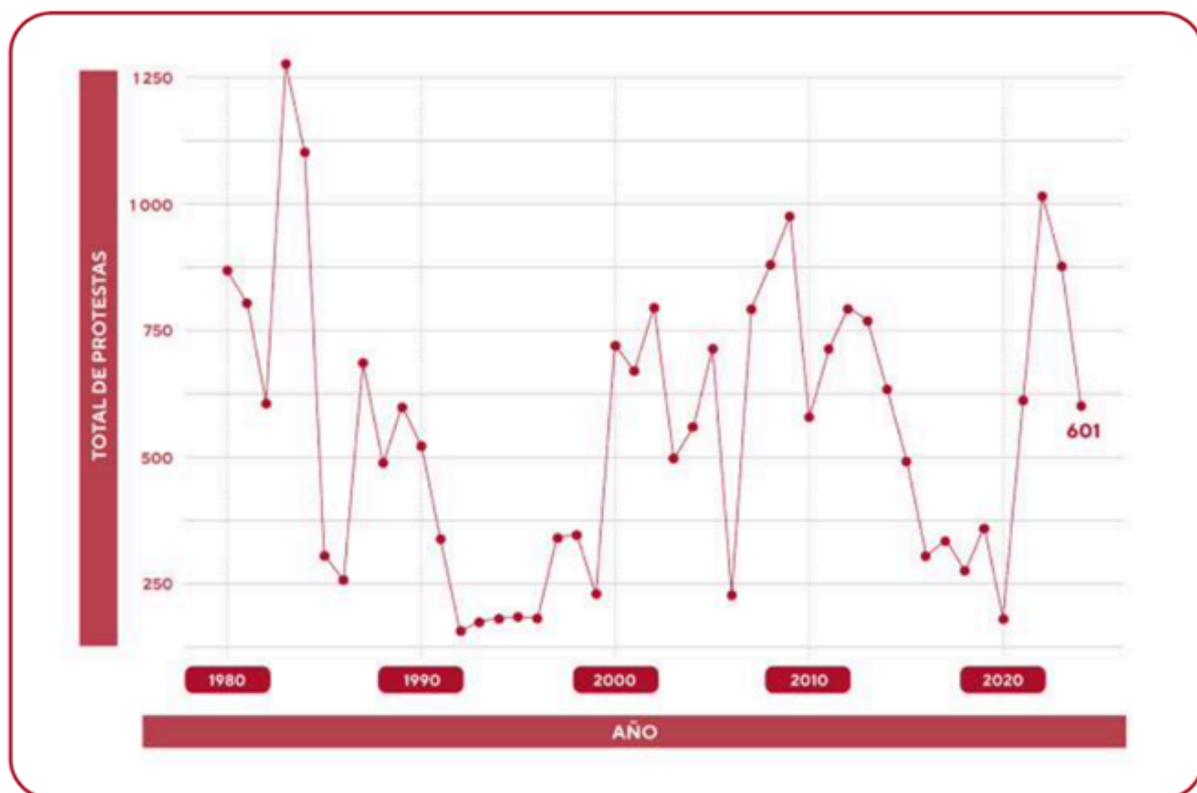
Una práctica histórica de control político

En el Perú, el derecho a la protesta ha sido sistemáticamente amenazado, restringido y, en múltiples coyunturas, abiertamente criminalizado. Esta tendencia no es reciente ni exclusiva de un régimen en particular, sino que forma parte de una matriz institucional que, bajo el ropaje del Estado de derecho, ha legitimado prácticas de represión contra quienes exigen justicia, visibilización o representación efectiva. Desde las luchas campesinas y sindicales de las décadas de 1980 y 1990, pasando por las protestas socioambientales y anti-extractivistas, el

aparato estatal ha desplegado dispositivos normativos, policiales y judiciales destinados a deslegitimar la movilización ciudadana. Tal como plantea Mirtha Vásquez (2013), esta criminalización opera no solo mediante la violencia física, sino también a través del uso estratégico del sistema jurídico para hostigar, procesar, encarcelar e incluso torturar o asesinar, presentando a los manifestantes como delincuentes o terroristas.

El concepto de “criminalización de la protesta” remite a un conjunto de estrategias estatales y paraestatales orientadas a deslegitimar, penalizar y castigar la acción colectiva mediante la expansión de categorías delictivas, el uso abusivo del sistema judicial y la difusión de discursos que equiparan la protesta con el terrorismo o el crimen organizado (Alvarado, 2020). No se trata únicamente de un uso desproporcionado de la fuerza pública, la criminalización articula reformas legales punitivas, procesos judiciales arbitrarios, estados de emergencia recurrentes y operaciones simbólicas que construyen al manifestante como “enemigo del orden”. Como lo advierte Saldaña (2016), esta violencia no es una anomalía, sino una forma de poder ejercida desde el derecho mismo, que construye al sujeto protestante como “el otro” criminal, irracional y peligroso (Saldaña, 2016). Así, el orden legal en el Perú se ha instrumentalizado no para proteger el pluralismo, sino para blindar los intereses del Estado, el empresariado y las élites frente a cualquier cuestionamiento. De acuerdo con Alvarado, nos enfrentamos a un modelo donde la protesta no es leída como expresión política legítima, sino como amenaza latente que debe ser neutralizada mediante la estigmatización y la fuerza (2019).

Gráfico 1. Número de eventos de protesta por año (1980 - 2024)



Fuente: Arce, M., Aragón, J., Aurazo, R., Coronel, O., Cruz, M., Alcántara, K., & Pinillos, X. (2025). «Base de Eventos de Protestas del Perú».

“En el Perú, la protesta no es leída como una expresión política legítima, sino como una amenaza que debe ser neutralizada.”

En el Perú, la criminalización de la protesta no es una novedad. Tras el colapso del régimen autoritario de Alberto Fujimori y el retorno a la democracia en el año 2000, el país experimentó una reactivación significativa de la protesta social (Aragón, Cruz y Alcántara, 2025). Mientras que la década de 1990 estuvo marcada por una drástica caída de las movilizaciones, el inicio del nuevo milenio supuso un incremento sostenido de la conflictividad social: se registraron 6.835

protestas en la década del 2000 y 5.253 entre 2010 y 2019 (Aragón, Cruz y Alcántara, 2025). Históricamente, en Perú, la protesta ha sido una herramienta recurrente debido a la incapacidad de los gobiernos y la inoperancia de los canales institucionales para procesar las demandas ciudadanas. De hecho, Moisés Arce señala que las protestas constituyen un mecanismo fundamental de rendición de cuentas en contextos donde los canales institucionales no funcionan adecuadamente (2025).

En este periodo post-Fujimori, tal como lo propone Omar Coronel (2024), las protestas fueron generalmente percibidas como efectivas, pues lograron, en muchos casos, influir en las autoridades y frenar abusos. No obstante; la criminalización y la violencia en las mismas, no fueron ajenas. Ejemplos de esta dinámica incluyen movilizaciones como el Arequipazo en 2002, una gran movilización en Arequipa y otras regiones del sur en rechazo a la privatización de servicios eléctricos; el Baguazo en 2009, un conflicto social frente a los costos ambientales y sociales que implicaba el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos en la Amazonía, el cual resultó en la muerte de 33 personas debido a la represión policial (Arce, 2025). Otro de los casos emblemáticos fue el conflicto por el proyecto Minas Conga en Cajamarca (2011-2012), donde miles de personas protestaron contra perjuicios medioambientales, lo que resultó en cuatro muertes y cientos de heridos. En este contexto, se abrieron 73 investigaciones preventivas contra 303 participantes, aunque ninguna contra los agentes estatales por las muertes ocurridas (Saldaña, 2016). Esto pone de manifiesto una impunidad para los responsables de la represión letal.

El gobierno de Dina Boluarte: recrudecimiento y judicialización

Desde que Dina Boluarte asumió la presidencia en diciembre de 2022, tras el fallido autogolpe de Pedro Castillo, la criminalización de la protesta ha experimentado un recrudecimiento significativo, enmarcado en un proceso de erosión democrática y consolidación de una coalición autoritaria (Coronel, 2024). Este periodo se caracterizó por una escalada de tensión social en las últimas décadas y una respuesta estatal que, lejos de dialogar, optó por la represión violenta y el uso sistemático del aparato legal para silenciar el descontento.

La toma de poder de Boluarte estuvo acompañada de la formación de una alianza con la mayoría del Congreso para extender sus mandatos hasta 2026 y rechazar el pedido masivo de un adelanto electoral (Coronel, 2024). Esta decisión, según propone Omar Coronel, provocó un repudio generalizado, no solo entre el electorado de Castillo, que percibió la medida como

sino también en sectores más amplios de la población que, aunque críticos del expresidente, rechazaban la continuidad de este nuevo gobierno (2024).

“Entonces, el malestar por la salida de Castillo, ¿no?, un golpe, un shock moral de que mi voto me lo están robando es una primera etapa, y cuando el gobierno empieza a masacrar a los manifestantes, muchos de los sectores de centro-izquierda, y de centro en general, que no querían apoyar una movilización en defensa de Castillo, se dan cuenta de que tampoco pueden apoyar el gobierno de Boluarte entonces empiezan a sumarse” (O. Coronel, entrevista personal, 2025)

En ese sentido, las manifestaciones que se desarrollaron, especialmente entre diciembre de 2022 y marzo de 2023, fueron multitudinarias y se caracterizaron por la brutalidad de la respuesta estatal que dejó más de 60 muertos, miles de heridos y cientos de personas criminalizadas (Cassia, 2020). Las regiones del sur, como Apurímac, Ayacucho, Cusco y Puno, fueron epicentros de estas movilizaciones y represión letal, con eventos trágicos como las masacres en Andahuaylas (7 fallecidos), Ayacucho (10 fallecidos) y Juliaca (18 fallecidos, 3 eran menores de edad) (Coronel, 2023). A pesar de la masividad de estas movilizaciones, el gobierno no solo no retrocedió, sino que reafirmó su postura autoritaria.



En este contexto, la criminalización de la protesta se ha manifestado a través de diversas estrategias; no obstante, la judicialización de la misma, que consiste en el uso de instrumentos legales y las instituciones judiciales para encausar y procesar a los participantes de movimientos sociales, se ha convertido en la principal herramienta de “disciplinamiento” político, donde el derecho penal es instrumentalizado para desarticular la disidencia mediante la coerción institucional. Un ejemplo paradigmático es la promulgación de la Ley N.º 32183 en diciembre de 2024. Esta norma, bajo el pretexto de combatir la inseguridad ciudadana,

actos vinculados a la protesta como el bloqueo de carreteras o la ocupación de espacios públicos como delitos de extorsión y prohíbe que funcionarios públicos se sumen a huelgas o manifestaciones (Congreso de la República, 2024). Lejos de orientarse a combatir el crimen organizado, la ley amplía peligrosamente el margen para criminalizar la protesta legítima, y limitar la representación política y la rendición de cuentas.

Sin duda el sistema de justicia ha jugado un papel central en esta criminalización. Se han registrado numerosos casos de manifestantes procesados con imputaciones arbitrarias, como el de un grupo de jóvenes cusqueños condenados a penas de prisión y obligados a pagar elevadas reparaciones civiles por supuestos delitos de disturbios y entorpecimiento de servicios públicos, a pesar de la ausencia de pruebas sólidas y de irregularidades en el procedimiento (Forero y Zabaleta, 2025). Al igual que en el caso de las protestas contra el proyecto minero Conga, fiscales y jueces, basándose en denuncias empresariales o información mediática, han iniciado investigaciones preventivas y etiquetado a dirigentes como “instigadores peligrosos” o incluso “terroristas”, reactivando el estigma del terruqueo característico de los años ochenta (Saldaña, 2016). Ante esto, como advierte Coronel, esta no es solo una estrategia represiva, sino también simbólica. El gobierno ha buscado deslegitimar las demandas populares asociándolas a remanentes senderistas o intereses criminales, reproduciendo la lógica del “enemigo interno” que sirvió en el pasado para justificar la violencia estatal y la persecución penal.

“Tanto desde el gobierno como desde los protagonistas de la coalición congresal, el argumento ha sido básicamente que quienes están protestando, las protestas políticas están dirigidas por actores subversivos o son remanentes de Sendero (Sendero Luminoso) o son en general comunistas, violentistas o actores vinculados al crimen organizado que han encontrado una forma de generar inestabilidad” (O. Coronel, entrevista personal, 2025)



El ciclo de movilizaciones de 2022-2023, a diferencia de protestas masivas anteriores, no se tradujo en mayores niveles de inclusión política ni en una apertura del sistema democrático. Por el contrario, coincidió con un retroceso significativo en los indicadores democráticos y un deterioro de la confianza ciudadana en las instituciones donde solo una de cada cinco personas en el Perú declara estar satisfecha o muy satisfecha con el funcionamiento de la democracia (Arce, 2025). Asimismo, de acuerdo con Coronel, la impunidad por los asesinatos y la falta de rendición de cuentas han incrementado los costos de la protesta, lo que ha mermado la participación, el surgimiento de nuevos liderazgos y que las movilizaciones del 2022-2023, las más grandes desde el retorno a la democracia, se agoten rápidamente (Coronel, 2024).

“Las democracias tienen límites de represión, porque te controlan otros actores como el Ministerio Público, la Defensoría, el Cuerpo Judicial, la prensa, actores internacionales. Cuando ya eso no ocurre es porque se entra en un régimen distinto, y, efectivamente, el régimen ya no tenía ningún miedo a reprimir y ahí tanto los dirigentes como los ciudadanos en general se dan cuenta de que ya es otra la economía de la violencia. Ya no van a tener miedo a matar ciudadanos que ni siquiera están enfrentándose violentamente, matar niños, matar gente que no tiene nada que ver ni siquiera con las protestas, criminalizar violentamente, porque la represión no es solo que vienes y matas, sino también que metes preso.” (O. Coronel, entrevista personal, 2025)

Finalmente, el año 2024 ha marcado una profunda mutación cualitativa en la conflictividad social con el resurgimiento del protagonismo de actores laborales, como transportistas y mineros (Coronel, 2025). Los transportistas, por ejemplo, ya no solo protestan por demandas económicas o regulatorias, sino principalmente por la seguridad frente a la extorsión y la violencia criminal, organizando paros nacionales con este eje central. En el sector minero, junto a las demandas laborales formales, ha emergido la protesta de mineros ilegales, cuyas protestas se caracterizaron por el uso de repertorios de violencia extrema, incluyendo agresiones físicas, destrucción de propiedad y asesinatos. Estas acciones no solo desafiaron la autoridad del Estado, sino que también desdibujaron la frontera entre protesta social legítima y criminalidad organizada (Coronel, 2025).

“El derecho a la protesta no es solo una ocupación del espacio público, sino la defensa misma de los principios democráticos.”

La confluencia entre agendas criminales y conflictividad social plantea un desafío inédito para las instituciones peruanas, pues dificulta la capacidad del Estado para distinguir entre demandas legítimas de sectores excluidos y acciones que buscan socavar el orden democrático mediante la violencia. Este escenario crítico permitirá que el gobierno justifique la ampliación de herramientas represivas bajo el argumento de preservar la seguridad pública.

En síntesis, el derecho en el Perú ha dejado de ser únicamente un mecanismo de protección de garantías y derechos fundamentales para convertirse, en diversos contextos, en un instrumento de violencia institucional. Más que simples omisiones procesales, se observa una reconfiguración deliberada de la legalidad como una arquitectura de control político y social. La instrumentalización del derecho penal, la aprobación de normativas punitivas, la apertura de procesos judiciales arbitrarios y la estigmatización de la disidencia mediante discursos como el “terruqueo” constituyen prácticas que, lejos de proteger el orden democrático, lo socavan de manera sistemática.

En este escenario, el derecho a la protesta se configura como un espacio central de disputa entre la ciudadanía y el poder político. Lo que se debate no es solo la ocupación del espacio público, sino la vigencia misma de los principios democráticos. Su restricción sistemática implica un retroceso en las libertades fundamentales y plantea un desafío urgente: recuperar la protesta como herramienta legítima de participación política, imprescindible para la preservación del carácter democrático del Estado.

Tras haber escuchado los diversos testimonios que llevan consigo voces muchas veces silenciadas e informarse sobre otras diversas situaciones similares de vulneraciones de derechos humanos, la parte final de la intervención invitaba a los oyentes a responder, a través de post-its, a la pregunta:

¿Qué puedo hacer para crear un cambio?

A partir de esto, se obtuvieron diversas respuestas relacionadas a la empatía, a la memoria, unión, visibilidad y a la lucha constante. A continuación las respuestas:

“Recordar para que no se repita” “Nutrirse de información”
“Ser empáticos: ¿Qué tiene que pasarte para actuar?”
“Conocer las ideas de los demás para entenderlos”
“Participar en espacios de organización que invisibilizan problemáticas y planteen soluciones”
“Seguir buscando respuestas”
“La desconexión impide ver” “Visibilidad de los casos”
“Ayudar, intentar mejorar la comunidad” “Reevaluar”
“Respetar, tratar con dignidad” “Informarse e informar”
“Ser más unidos como nación, dejar de ser un país fragmentado”
“Promover la expresión” “Deconstruir los prejuicios, buscar la tolerancia”

“Valorar los derechos de los demás”
“No dejar los testimonios en el olvido”
“Colocarse en los zapatos del otro”
“Ser consciente de estos casos”
“Ayudar, intentar mejorar la comunidad”
“Hablarlo, no ser agentes pasivos”

“Enseñar a las siguientes generaciones que el cambio es necesario”
“Ayudar a las personas en situaciones vulnerables”
“NO NORMALIZAR las capturas de poder, empezar a levantarnos”
“Informarse uno mismo y a los demás sobre los casos como un primer paso” “Evitar la frialdad”
“Reevaluar el organismo jurídico como una buena base para iniciar acciones de justicia”
“Difusión”
“Quitarse el miedo, sin importar el qué dirán los demás”
“No discriminar, poder tener libertad de expresión”
“Dar mayor conocimiento y divulgación de las desapariciones forzadas, así evitamos que se repita” “Continuar la lucha”
“Educar a los demás”

“Difusión en redes sociales, dar visibilidad”
“Cortar de raíz el abuso y la violencia”

Aquello nos lleva a reflexionar sobre ser agentes de cambio y continuar la lucha, otorgar una mayor visibilidad a aquellos casos y enseñar a las futuras generaciones que aún hay mucho por hacer, todavía quedan muchas preguntas sin resolver y sólo serán resueltas si empezamos a informarnos y a los que nos rodean. Es difícil engañar a un país con memoria, y es difícil que un país con memoria cometa los mismos errores del pasado y la presente intervención es un recordatorio más de la necesidad de persistir y sobre todo, seguir cuestionando.

Bibliografía

Aragón, J., Cruz, M. y Alcántara, K. (2025). De la demanda a la acción: Eventos de protesta en el Perú (1980-2024). Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la PUCP.

Arce, M. (2025). Las protestas como mecanismo de rendición de cuentas. En J. Aragón, M. Cruz y K. Alcántara (Eds.), De la demanda a la acción: Eventos de protesta en el Perú (1980-2024) (pp. 24-25). Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la PUCP.

Cassia, A. (03 de noviembre de 2020). El derecho a la protesta en el Perú: ¿criminalizada o legitimada? Polemos: <https://polemos.pe/el-derecho-a-la-protesta-en-el-peru-criminalizada-o-legitimada/>

Congreso de la República del Perú. (2025). Ley que modifica el código penal, decreto legislativo 635, para incorporar la modalidad de préstamos extorsivos en el tipo penal de extorsión (Ley N° 32183).

Coronel, O. (2023). Ni revolución ni barbarie: ¿por qué protestan en Perú? Nueva Sociedad. <https://www.nuso.org/articulo/304-revolucion-barbarie-protestas-peru/>

Coronel, O. (2024). La coalición autoritaria que gobierna el Perú. Nueva Sociedad. <https://www.nuso.org/articulo/coalicion-autoritaria-peru-boluarde/>

Coronel, O. (2025). Del reclamo laboral al desafío criminal: Protesta y violencia en el Perú (2024). En J. Aragón, M. Cruz y K. Alcántara (Eds.), De la demanda a la acción: Eventos de protesta en el Perú (1980-2024) (pp. 35-40). Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la PUCP.

Forero, A. y Zabaleta, B. (06 de marzo de 2025). El derecho a la protesta en amenaza: la situación de Perú. Dejusticia. <https://www.dejusticia.org/el-derecho-a-la-protesta-en-amenaza-la-situacion-de-peru/>

Alvarado, A. (2020). La criminalización de la protesta social: Un estado de la cuestión. Revista Rupturas, 10 (1), 25-43.

Saldaña, J. (2016). La violencia del derecho a través de la criminalización de las protestas contra el proyecto Minas Conga. RITA, (09).

Vázquez, M. (2013). Criminalización de la protesta en Perú: Un análisis a la luz del caso Conga de Cajamarca. Grufides.