

NACIONAL

## Comentarios sobre la Ley 21.208 (ley antisaqueos) a la luz del derecho a la protesta social

*Comments on Law 21,208 (anti-looting law) in light of the right to social protest*

Javier Velasco Velit 

*Universidad de Chile*

**RESUMEN** El presente trabajo tiene como objeto de estudio la Ley 21.208, conocida como «ley antisaqueos», publicada en enero del 2020, la cual modifica el Código Penal en materia de delitos contra el orden y la seguridad pública y de ciertos delitos contra la propiedad. En particular, incorpora un agravamiento para algunas penas asociadas a ilícitos que en la práctica suelen cometerse con ocasión de manifestaciones sociales. Las razones para comentar este cuerpo normativo se inscriben en el contexto del cual surge («estallido social») y en las repercusiones que su aplicación pudiera tener en lo que respecta al ejercicio legítimo y democrático del derecho a la protesta social. Este último aspecto, a la luz del reconocimiento que internacionalmente se le ha brindado a este derecho en materia de derechos humanos. De esta manera, nos interesa observar en qué medida esta ley puede conllevar un efecto criminalizador para el ejercicio del derecho a la protesta social.

**PALABRAS CLAVE** Orden público, protesta social, derecho de reunión, libertad de expresión, movimientos sociales.

**ABSTRACT** The purpose of this work is to study the Law 21,208, known as the «anti-looting law», published in January 2020, which amends the Penal Code regarding crimes against public order and security and certain crimes against property. In particular, it incorporates an aggravation for some penalties associated with offenses that in practice are usually committed on the occasion of social demonstrations. The reasons for commenting on this body of law lie in the context in which it arises (“social outburst”) and in the repercussions that its application could have on the legitimate and democratic exercise of the right to social protest. This last aspect, regarding the international recognition given to this right in terms of human rights. Thus, we are interested in observing to what extent this law may have a criminalizing effect on the exercise of the right to social protest.

**KEYWORDS** Public order, social protest, right of assembly, freedom of expression, social movements.

## Introducción

A raíz de las múltiples manifestaciones sociales que se produjeron en Chile a finales de 2019, el Gobierno anunció una serie de medidas relacionadas, por un lado, con la atención de las demandas del movimiento social (la «Nueva Agenda Social»); por el otro, con la reconstrucción de la infraestructura pública dañada con ocasión de las protestas y, en esa misma línea, el combate a delitos contra el orden público cometidos en dicho contexto (la «Agenda de Seguridad»).

Dentro de este segundo bloque de medidas se hallaba un proyecto de ley que buscaba resguardar el orden público a través de la imposición de mayores penas para una serie de tipos penales habitualmente cometidos en el marco de las movilizaciones sociales. Sin perjuicio de las distintas modificaciones que el texto original del proyecto fue recogiendo a lo largo de su tramitación, se ha constatado, a ojos de la opinión pública, que la resultante Ley 21.208 puede importar un espíritu criminalizador en contra de las protestas sociales de nuestro país (o al menos contra un aspecto de estas).

Tal constatación se explica tanto desde una óptica de dogmática jurídica, referida a la falta de razonabilidad de una norma que insiste en un agravamiento de penas para ciertos delitos que antes contaban con una alta penalidad, así como también desde una óptica de política criminal, ligada al contexto fáctico del que nace este cuerpo legal. En efecto, tanto la historia de la ley como la estructura de su redacción ulterior, enmarcadas en una álgida contingencia política y social, dan cuenta de un fin que escapa a la protección de los bienes jurídicos que formalmente se pretende establecer (propiedad, libre circulación, etcétera) y que termina por amenazar el derecho a la protesta social y su alcance idóneo de ejercicio.

Este derecho, reconocido internacionalmente por diversos organismos de derechos humanos, puede entrar en colisión con otros derechos cuando de manifestaciones sociales se trata. Su ejercicio democrático puede implicar la vulneración de otros derechos cuya afectación resulta plausible en tales circunstancias. Es precisamente bajo este raciocinio, extremado según ciertos intereses que la respaldaron, que se promulgó la Ley 21.208, encabezada por un mensaje de resguardo del orden público. La duda que entonces surge estriba sobre los posibles efectos impeditivos que una ley como esta genera sobre el legítimo ejercicio del derecho a la protesta social.

En el presente trabajo analizaré algunas de las modificaciones que esta ley introduce al Código Penal y que, a la luz del reconocimiento internacional del derecho en comento, pudieren encarnar una intención criminalizadora contra la protesta social en Chile.

## Contexto de promulgación de la Ley 21.208

El 18 de octubre de 2019 constituye una fecha significativa para la historia reciente de Chile. Miles de personas, a raíz del alza tarifaria en el sistema público de transporte de Santiago, demostraron en las calles su descontento en contra del Gobierno del presidente de la República, Sebastián Piñera. Más allá del hecho puntual que detonó tal efervescencia social, las reivindicaciones apuntaban en el fondo a las persistentes desigualdades, injusticias y precariedades existentes entre grandes sectores de la población, atribuidas al modelo socioeconómico neoliberal que nos rige desde tiempos de la dictadura cívico-militar (1973-1989).

Las manifestaciones fueron replicándose y cobrando más fuerza y masividad conforme transcurrían los días, y múltiples casos de abusos por parte de las fuerzas armadas y policiales contribuyeron al enardecimiento generalizado de la población civil.<sup>1</sup> Por otro lado, las demandas de la ciudadanía se fueron asentando en la discusión pública, al punto que desde el Gobierno se vieron presionados a convocar a un plebiscito constitucional capaz de encauzar el fondo de dichas demandas.

Junto a una gran cantidad de marchas en los últimos meses de 2019, aumentó a su vez la cantidad de delitos cometidos en tales circunstancias. En efecto, incidentes relacionados con destrozos, robos y violencia registraron una fuerte alza, acaso como corolario de las movilizaciones ocurridas en aquel tiempo.<sup>2</sup> Así al menos lo quisieron entender los poderes Ejecutivo y Legislativo del país. De esta manera, nació una moción parlamentaria presentada por cinco diputados mediante el Boletín 13.090-25, de 27 de noviembre de 2019, con urgencia de discusión inmediata por parte del Ejecutivo. El objetivo original de esta moción, según el primer trámite constitucional ante la Cámara de Diputados, consistía en tipificar como delito la alteración de la paz pública mediante la ejecución de actos violentos y, asimismo, endurecer las penas asociadas a los delitos de desórdenes públicos, todo ello mediante una modificación al Código Penal.<sup>3</sup>

Por parte del Gobierno, se sostuvo que el gran motivo detrás de esta legislación consistía en un «fortalecimiento del orden público» en el marco de las movilizaciones sociales.<sup>4</sup> Los parlamentarios que defendieron la propuesta indicaron que no se

---

1. «Archivo de reportes de estadísticas en la crisis social», Instituto Nacional de Derechos Humanos, reportes de octubre y noviembre de 2019, disponible en <https://www.indh.cl/archivo-de-reportes-de-estadisticas/>.

2. «CIDH culmina visita in loco a Chile y presenta sus observaciones y recomendaciones preliminares», Organización de los Estados Americanos, 31 de enero de 2020, disponible en <https://bit.ly/3xT6VQR>.

3. Historia de la Ley 21.208, primer trámite constitucional, Cámara de Diputados, 27 de noviembre de 2019, moción parlamentaria en sesión 114, legislatura 367, disponible en <https://bit.ly/3rjHZim>.

4. «Presidente Piñera presenta agenda para resguardar el orden público y proteger la seguridad ciudadana», Gobierno de Chile, 7 de noviembre de 2019, disponible en <https://bit.ly/2U4Z97j>.

buscaba penalizar la protesta social en sí, sino más bien el vandalismo asociado a ella; en ese sentido, se pretendía otorgar mediante esta norma una serie de herramientas para garantizar el libre desplazamiento, la integridad y vida de las personas, así como para sancionar de manera eficaz a aquellas que roben o saqueen en las circunstancias que indicaba el proyecto de ley.<sup>5</sup>

En cambio, desde la oposición al Gobierno se sostenía que el proyecto no era necesario debido a la regulación ya existente sobre las materias respecto a las cuales se pretendía legislar. En consecuencia, ante esta redundancia normativa, el proyecto de ley consistiría en un instrumento tendiente a criminalizar las manifestaciones en Chile, por encontrarse estrechamente ligadas a ellas las acciones que se pretendían penalizar.

Pese a las polémicas que a la sazón surgieron en la palestra pública, y luego de una expedita tramitación en el Congreso, el 30 de enero del 2020 se publicó en el *Diario Oficial* la Ley 21.208, la cual modifica el Código Penal para tipificar acciones que atenten contra la libertad de circulación de las personas en la vía pública a través de medios violentos e intimidatorios, y que fija las penas aplicables al saqueo en las circunstancias que indica.

## Modificaciones introducidas al Código Penal

La Ley 21.208 consiste en un artículo único compuesto por cuatro numerales, los cuales podrían dividirse en dos ejes temáticos. El primero, correspondiente a los numerales primero y segundo, se sitúa en el título 6 del libro segundo del Código Penal, relativo a los delitos cometidos contra el orden y la seguridad públicos. El segundo eje, correspondiente a los numerales tercero y cuarto, se sitúa en el título 9 del libro segundo, relativo a los delitos cometidos contra la propiedad.

El numeral primero incorpora una nueva disposición: el artículo 268 septies. La conducta descrita en su inciso primero corresponde a lo que comúnmente se entiende por «barricada»,<sup>6</sup> que se sanciona con la pena de presidio menor en su grado mínimo. El inciso segundo sanciona con una pena de presidio menor en su grado mínimo a medio otro tipo de conducta, consistente en el lanzamiento de objetos aptos para causar la muerte o lesiones a personas o vehículos que se encuentren en la vía pública. El inciso final del nuevo precepto abre la opción de sancionar con mayor gravedad estos hechos, en la medida que constituyan un delito más grave, excluyendo en tales casos la aplicación del grado mínimo de la pena.

---

5. Historia de la Ley 21.208, primer trámite constitucional, Cámara de Diputados, 4 de diciembre de 2019, discusión en Sala en sesión 118, legislatura 367.

6. El *Diccionario de la lengua española* define *barricada* como el «obstáculo levantado en la calle con objetos diversos para impedir el paso o parapetarse tras él, especialmente en revueltas populares». RAE, *Diccionario de la Lengua Española*, «barricada», disponible en <https://dle.rae.es/barricada>.

Sobre el numeral segundo no me detendré, pues corresponde básicamente a una modificación accesoria a este nuevo precepto.<sup>7</sup>

El numeral tercero introduce dos nuevas disposiciones al Código Penal: los artículos 449 *ter* y 449 *quater*. El primero establece el aumento de la pena en un grado para ciertos delitos cometidos contra la propiedad, con ocasión de calamidad pública o alteración del orden público. El artículo 449 *quater*, por su parte, tipifica el saqueo<sup>8</sup> y emplea dicha figura como circunstancia agravante para otros delitos cometidos contra la propiedad, contemplados en el artículo 449. En concreto, señala que se debe excluir el mínimo de la pena para aquellos delitos contra la propiedad que se cometan en circunstancias que contribuyan al saqueo.

El numeral cuarto y último de la Ley 21.208 añade un inciso final al artículo 450, consistente en aplicar la misma regla de dicho precepto, es decir, la de castigar algunos delitos como consumados desde que se encuentren en grado de tentativa, para los delitos de robo con fuerza en las cosas y hurto cometidos en las circunstancias que indica el artículo 449 *ter* y *quater*. Es decir, en la medida que estos delitos se cometan con ocasión de calamidad pública, alteración del orden público o en circunstancias que propicien el saqueo, se sancionarán como consumados así se encuentren en grado de tentativa.

Todo lo anterior da cuenta, en primer lugar, de que lo perseguido por esta modificación al Código Penal se sitúa primordialmente en el sistema de reglas de determinación de la pena para delitos que atentan contra la seguridad de las personas, la libre circulación y la propiedad. Dichos objetos de protección, a la luz de las ideas fuerza que impulsaron la tramitación de esta ley, quedan absorbidos entonces por el orden público en tanto objeto de tutela más general. En segundo lugar, esta modificación importa un agravamiento a penas preexistentes para delitos que atentan contra tales bienes jurídicos, lo cual sirve para dimensionar el valor social del que goza un «adecuado» resguardo del orden público.

Ahora bien, surgen dudas respecto al verdadero alcance de tal valor social, en el sentido que la Ley 21.208 se traduce en una protección del orden público mediante un superávit normativo, buscando sancionar con mayor severidad conductas que atentan contra bienes jurídicos que, en circunstancias de manifestaciones sociales, se encuentran en un déficit fáctico de protección. Uno de los efectos provocados por este nuevo cuerpo normativo podría situarse en las constricciones al derecho a la protesta social que conlleva. Así, si las sanciones asociadas a conductas habituales en contextos de protesta son más graves, la reacción por parte de la población que

---

7. Importa la añadidura de la frase «y en el artículo 268 septies» en el inciso primero del artículo 269.

8. Según la parte final del inciso primero del artículo 449 *quater*, tal figura corresponde a la «sustracción o destrucción de todo o la mayor parte de aquello que había o se guardaba en algún establecimiento de comercio o industrial o del propio establecimiento».

se manifiesta podría consistir en una inhibición recaída sobre esa manifestación. Las preguntas que surgen a este respecto son entonces las siguientes: ¿existe en realidad algo así como el «derecho a la protesta social»? Y, de ser así, ¿cómo la Ley 21.208 afectaría entonces el legítimo ejercicio de este derecho?

A fin de responder estas preguntas, analizaré ahora el contenido de este derecho, así como el alcance que debe tener a la luz del tratamiento que se le ha dado por parte de los diversos organismos interamericanos en materia de derechos humanos.

### **El derecho a la protesta social: Contenido y alcance**

Si bien el derecho a la protesta social no goza de un reconocimiento explícito en los tratados internacionales de derechos humanos, se desprende de otros derechos que sí lo están: el derecho de reunión y el derecho a la libertad de expresión (CIDH, 2006: 131). Estos se encuentran contemplados en los artículos 19 y 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), y en los artículos 13 y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), respectivamente, de cuya interpretación se ha podido articular un sentido y alcance del derecho a la protesta social (ACNUDH e INDH, 2014: 15). En concreto, las reuniones «desempeñan un papel muy dinámico en la movilización de la población y la formulación de sus reclamaciones y aspiraciones, pues facilitan la celebración de eventos y, lo que es más importante, ejercen influencia en la política pública de los Estados». <sup>9</sup> Por su parte, «la expresión de opiniones individuales y colectivas constituye uno de los objetivos de toda protesta» (CIDH, 2019: 303). Sobre esta base verteré algunas observaciones que dicen relación con la función que socialmente cumple el derecho en comento, en un ámbito donde la protección al orden público, enarbolada por la Ley 21.208, pareciera suponer una piedra de tope para su ejercicio.

En un primer orden de ideas, el derecho a la protesta social encuentra legitimidad en tanto herramienta democrática de las sociedades civiles. Las características según las cuales se funda esta condición dicen relación con varios aspectos: por un lado, corresponde esencialmente a un método de presión y petición hacia las autoridades, complementario a otros medios formalmente reconocidos; por otro lado, representa una forma práctica de participación ciudadana en la vida pública, por cuanto tienen aplicación efectiva los derechos que componen el derecho a la protesta social; además, constituye un medio de control democrático legítimo, en atención al interés colectivo que conlleva. <sup>10</sup>

---

9. «Informe del relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai», Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, A/HRC/23/39, 24 de abril de 2013, p. 5, disponible en <https://undocs.org/es/A/HRC/23/39>.

10. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH ha afirmado que la protesta social

En esa misma línea, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) señaló en su «Informe sobre la misión a Chile» de 2019 que el derecho a la reunión pacífica permite la expresión colectiva y la participación en la configuración de cada sociedad; a su juicio, tanto este como otros derechos ligados a la libertad política (la libertad de expresión, por ejemplo), constituyen «la base de un sistema de gobierno participativo basado en la democracia, los derechos humanos, el estado de derecho y el pluralismo».<sup>11</sup>

En un segundo orden de ideas, respecto a la supuesta incompatibilidad entre el ejercicio del derecho a la protesta social y el resguardo del orden público, es menester consignar que las disposiciones que regulan el derecho de reunión y la libertad de expresión establecen la posibilidad de que estos se vean restringidos, en la medida que con ello se proteja precisamente la seguridad nacional y el orden público de cada país.<sup>12</sup> Tales restricciones, no obstante, están sujetas a criterios de legalidad y proporcionalidad, los cuales operan como límites en este plano.

Pese al matiz anterior, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (CDH) ha querido enfatizar la posición que debe ocupar el derecho a la protesta social en el ordenamiento jurídico, más allá de las limitaciones recaídas en los derechos que aquel comprende. En efecto, ha señalado que el derecho a la protesta social debe considerarse como la regla general y, por tanto, sus limitaciones como excepciones a ella.<sup>13</sup> Si bien existen algunas que, como en todo ejercicio de ponderación, se relacionan con la protección de la libertad y derechos de otras personas, el CDH ha manifestado, a través de la ACNUDH, que esto no debe emplearse como «mera excusa para restringir las protestas pacíficas».<sup>14</sup>

---

es importante para la consolidación de la vida democrática y que, en general, dicha forma de participación en la vida pública, en tanto ejercicio de la libertad de expresión, reviste un interés social imperativo. En un sentido similar, la Corte Interamericana ha manifestado: «La libertad de expresión se inserta en el orden público primario y radical de la democracia, que no es concebible sin el debate libre y sin que la disidencia tenga pleno derecho a manifestarse» (CIDH, 2006: 149).

11. «Informe sobre la misión a Chile: 30 de octubre a 22 de noviembre de 2019», Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, p. 7, disponible en <https://bit.ly/2VEFPrD>.

12. Según los artículos 13 de la CADH y 19 del PIDCP, las restricciones a las que se halla sujeto el ejercicio del derecho a la libertad de expresión deben ser «necesarias para asegurar la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas». Por su parte, los artículos 15 de la CADH y 21 del PIDCP establecen casi idénticamente que el ejercicio del derecho de reunión «solo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público».

13. «Medidas efectivas y mejores prácticas para asegurar la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las protestas pacíficas», Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 21 de enero de 2013, pp. 6-7, disponible en <https://bit.ly/3ySeWFg>.

14. ACNUDH, «Medidas...», 7.

En un tercer orden de ideas, en cuanto a la imputación de delitos vinculados a desórdenes públicos, tanto los organismos interamericanos como cierta doctrina han estado contestes sobre la caracterización que tal tipo de medidas legislativas merece. En efecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) concibe el uso de la herramienta penal para estos casos como una forma de criminalización de ciertas actividades propias de las movilizaciones sociales.<sup>15</sup> Asimismo, autores como Lovera han afirmado que resulta reprochable que los Estados recurran al derecho penal para controlar las protestas sociales, en tanto «instrumento de criminalización [...], haciendo un uso inadecuado e indiscriminado de tipos penales a los que se echa mano para restringir indebidamente las reuniones en lugares de uso público» (Lovera, 2020: 9). El mismo autor afirma, en línea similar a los organismos interamericanos de derechos humanos, que independiente que la persecución criminal en estos casos sea adecuada —pensando, por de pronto, en las limitaciones a los derechos de reunión y libertad de expresión—, dicha persecución debe ser de carácter focalizado, «cuidando de no entorpecer el ejercicio legítimo de derechos de las demás personas» (Lovera, 2020: 9). Sobre la necesidad de separar el acto violento cometido en el marco de la protesta del derecho a la protesta en sí, se han pronunciado también otros autores (Gargarella, 2006: 150).

### **Repercusiones de la Ley 21.208 sobre el derecho a la protesta social**

Respecto de esto último, cabe consignar que los derechos de reunión y libertad de expresión encuentran en su ejercicio un sentido democrático en la medida que se haga de manera pacífica. La violencia constituye un límite para el ejercicio del derecho a la protesta social y su procedencia afecta, por tanto, la legitimidad de este derecho. Sin perjuicio de ello, no se puede negar que, en las circunstancias de manifestaciones sociales como las que conocemos en Chile, ciertos hechos de violencia han acaecido, provocados tanto por parte de las fuerzas del orden como por parte de algunos manifestantes. Teniendo en cuenta el sesgo implicado, ha sido este factor lo que ha motivado por sobre otros la promulgación de la Ley 21.208. Dicha medida legislativa desconoce, en el fondo, la naturaleza de las movilizaciones sociales en nuestro país, al establecer un agravamiento de las penas para ciertos delitos cometidos con ocasión de aquellas, con especial énfasis en los bienes materiales sobre los cuales recaen las conductas ilícitas.

Los organismos interamericanos han alertado a los Gobiernos de la región acerca de las dificultades que suscita la adopción de medidas como esta. Así, mediante su informe anual de 2005, la Relatoría para la Libertad de Expresión visualizaba una tendencia consistente en criminalizar la protesta social, indicando a la sazón que «la

---

15. CIDH, «Comunicado...», 3.

protesta es muchas veces el único mecanismo al cual ciertos grupos sociales pueden recurrir para expresar sus demandas» (CIDH, 2006: 131).<sup>16</sup>

Por otro lado, la CIDH también ha vertido opiniones sobre la compatibilidad que debe existir entre los derechos de reunión y la prevención de situaciones de violencia, señalando que, aun bajo la pretensión de esto último, resultaría «en principio inadmisibles la penalización *per se* de las demostraciones en la vía pública cuando se realizan en el marco del derecho a la libertad de expresión y del derecho de reunión». En ese sentido sugiere, tal como la CIDH, que la aplicación de sanciones penales en esta materia se halle estrictamente justificada, en atención a si con ello «se satisface un interés público imperativo necesario para el funcionamiento de una sociedad democrática». <sup>17</sup> Así, se refuerza la idea de que las medidas tendientes a restringir el derecho a la protesta social no solo deben atenerse al principio de legalidad, sino que también al de proporcionalidad, más aún cuando el Estado es quien tiene que soportar la carga que implica tal restricción.

Por añadidura, debo volver a evidenciar el impacto inhibitorio que produce el legislar en esta materia. La propia CIDH ha sostenido que la criminalización de la protesta social podría generar en estos casos un efecto amedrentador para el ejercicio de los derechos de reunión y libertad de expresión (CIDH, 2002: 142). Así también la ACNUDH, al señalar con inquietud que la promulgación de leyes que tienen como objeto la restricción del legítimo ejercicio del derecho a la protesta social en general amplía la definición de los delitos de desórdenes públicos (ACNUDH e INDH, 2014: 12). A partir de esto y todo lo anterior, no se puede sino constatar que la aplicación de sanciones penales en esta materia se debe ajustar a un criterio de *ultima ratio*, analizando si es que aquella representa el medio menos lesivo para restringir el ejercicio de estos derechos.

Según todo lo mencionado, se puede entonces corroborar la naturaleza que tiene la Ley 21.208 en función de sus impactos sobre el ejercicio del derecho a la protesta social en nuestro país. Habiendo identificado su contenido y delimitado su alcance, es dable la conjetura de que este derecho se halla bajo amenaza por el tenor de dicha ley y por las medidas punitivas que conlleva. Tanto el contexto de su promulgación como el contenido de las propuestas que la propiciaron dan cuenta también de un pensamiento que no transita en la línea de lo recomendado por los organismos interamericanos en esta materia. En ese sentido, el Estado chileno recurre a la herramienta criminal como medida para controlar las protestas, obviando la aplicación de medidas de otro tipo. Asimismo, y en atención al contenido específico de la ley

---

16. «Sesión 111 del Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos», Instituto Nacional de Derechos Humanos, 27 de agosto de 2012, p. 5, disponible en <https://bit.ly/2T8G17T>.

17. Sentencia del caso *Ricardo Canese con Paraguay*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, serie C núm. 111, 31 de agosto de 2004, párrs. 96-98.

en comento, se puede también observar que esta medida no cumple con los estándares de racionalidad y focalización que se suelen recomendar en este ámbito (Lovera, 2020: 16).

### Consideraciones finales

Sobre la base de lo expuesto en el presente trabajo, creo que la Ley 21.208 abunda en una punibilidad para cierto tipo de delitos, en tanto mecanismo de política criminal que tiene efectos inhibitorios contra el ejercicio del derecho a la protesta social en Chile. A la luz de lo señalado por los organismos interamericanos en materia de derechos humanos, su objeto consistente en la protección del orden público carece de legitimidad, pues agrava sanciones para delitos que suelen ser habituales en circunstancias en que el derecho a la protesta social encuentra su ejercicio más democrático.

La redundancia normativa que importa una ley como esta no hace más que ratificar el espíritu criminalizador que motivó su promulgación. Amparado en la evidente legitimidad que comprende el resguardo del orden público y la condena contra la violencia, el legislador estableció un agravamiento de penas para delitos que se suelen cometer en contextos de movilizaciones sociales, ignorando tanto el alcance del que goza el derecho a la protesta social a la luz de su reconocimiento por parte de los organismos internacionales de derecho humanos, como la posibilidad de incurrir en otras medidas menos punitivas y más eficaces.

De lo anterior es posible entonces concluir que el combate a los delitos cometidos en este tipo de contextos no tiene por qué traducirse en una medida que en el fondo busca socavar la posibilidad de ejercer el derecho a la protesta social en plenitud. De esta manera, el Estado chileno estaría incurriendo en una ilegitimidad al buscar coartar el ejercicio de tal derecho bajo la consigna de un fortalecimiento del orden público.

### Referencias

- ACNUDH, Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos e INDH, Instituto Nacional de Derechos Humanos (2014). *Protesta social y derechos humanos: Estándares internacionales y nacionales*. Santiago. Disponible en <https://bit.ly/36BWAfw>.
- CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2002). «Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2002». Volumen 3. Disponible en <https://bit.ly/3hD35Fq>.
- . (2006). «Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2005». Volumen 2. Disponible en <https://bit.ly/3yVNC2q>.

- . (2019). «Protesta y derechos humanos: Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal». OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF.22/19. Disponible en <https://bit.ly/3wvvoLs>.
- GARGARELLA, Roberto (2006). «El derecho a la protesta social». *Revista de Derecho y Humanidades*, 12: 141-151. Disponible en <https://bit.ly/36B7su5>.
- LOVERA, Domingo (2020). «Derecho de reunión». En Pablo Contreras y Constanza Salgado (editores), *Curso de derechos fundamentales* (pp. 1-27). Valencia: Tirant lo Blanch.

### **Sobre el autor**

JAVIER VELASCO VELIT es abogado. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad de Chile. Trabaja como abogado en la Unidad Judicial de la División de Expropiaciones del Ministerio de Obras Públicas. Su correo es [javier.velasco@derecho.uchile.cl](mailto:javier.velasco@derecho.uchile.cl).  <https://orcid.org/0000-0002-8279-200X>.

## ANUARIO DE DERECHOS HUMANOS

---

El *Anuario de Derechos Humanos* es una publicación semestral de referencia y consulta en materia de derechos humanos y campos afines. Busca ser un espacio de discusión de los temas centrales en el ámbito nacional e internacional sobre derechos humanos. Es publicado desde 2005 por el Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

EDITORA

Claudia Iriarte Rivas

[ciriarter@derecho.uchile.cl](mailto:ciriarter@derecho.uchile.cl)

SITIO WEB

[anuariodh.uchile.cl](http://anuariodh.uchile.cl)

CORREO ELECTRÓNICO

[anuario-cdh@derecho.uchile.cl](mailto:anuario-cdh@derecho.uchile.cl)

LICENCIA DE ESTE ARTÍCULO

Creative Commons Atribución Compartir Igual 4.0 Internacional



La edición de textos, el diseño editorial  
y la conversión a formatos electrónicos de este artículo  
estuvieron a cargo de Tipografía  
([www.tipografica.io](http://www.tipografica.io))