

La criminalización de la protesta frente al nuevo ciclo de movilizaciones sociales: ¿Dónde quedaron los compromisos de derogación de la Ley Mordaza?

David Bondía García

Profesor titular de Derecho Internacional Público de la Universidad de Barcelona



Introducción: Nuevas movilizaciones sociales en un contexto de intento de erradicación de la protesta

La trascendencia de las multitudinarias manifestaciones feministas del 8 de marzo, las movilizaciones de los jubilados por la subida de las pensiones un 0'25%, las llamadas a salir a la calle para la defensa de la sanidad pública, las protestas contra la precariedad, las marchas por la renta básica, las muestras de solidaridad con los dirigentes independentistas procesados y en prisión o las congregaciones ciudadanas contra la sentencia de La Manada, entre otras, están marcando una nueva "primavera de protestas" que será clave en la agenda social de la movilización del descontento de la ciudadanía, a pesar de producirse bajo el férreo control de la Ley de Seguridad Ciudadana (Ley Mordaza). A pesar de que vendrán más movilizaciones ciudadanas, éstas seguirán sometidas al yugo de la Ley Mordaza, dada la parálisis de los intentos y compromisos de derogación.

En este período de graves recortes en derechos y libertades, una de las reacciones ha sido tratar de silenciar a la sociedad y amordazar a las voces críticas

Frente a una evidente criminalización de la protesta que se ha impuesto en el Estado español, podemos afirmar, sin miedo a equivocarnos, que nos encontramos ante un nuevo reto que viene a desafiar los logros conseguidos, fruto de grandes luchas sociales, en materia de derechos humanos y libertades fundamentales. Recordemos que primero fueron los recortes en derechos económicos, sociales y culturales y luego, para acallar a los que se negaron y se niegan a conformarse, se impulsaron medidas represoras para desarticular el derecho a protestar. Ante esta coyuntura, estamos convencidos que el mundo de los derechos humanos nos puede, por un lado, facilitar herramientas para frenar esta deriva represiva y, por otro lado, ofrecer estrategias para hacer frente a los recortes en prestaciones sociales –decisiones que motivaron que la sociedad civil española saliera inicialmente a la calle a reivindicar sus legítimos derechos–.

Podemos percibir cómo, claramente, en este período de graves recortes en derechos y libertades una de las soluciones y reacciones que se han impulsado desde instancias gubernamentales ha consistido en intentar silenciar a la sociedad y amordazar a las voces críticas. Este objetivo, consistente en disuadir a la ciudadanía de participar en los actos de protesta, fue articulado mediante un andamiaje jurídico -un entramado de reformas- con la finalidad de castigar la disidencia y la protesta social. Este andamiaje vino configurado por la Ley de tasas –por suerte, en gran parte ya derogada–, la reforma del Código penal, la Ley de Seguridad Ciudadana, la Ley de Seguridad Privada y la Ley de Seguridad Nacional, entre otras.

Todo este andamiaje legal está elaborado de tal manera que su redacción vaga, imprecisa y llena de inseguridades jurídicas tiene la clara intención de escapar, en muchos aspectos, del control judicial –sobre todo en lo referente a la Ley de Seguridad Ciudadana, que será objeto de la presente reflexión- al implantar, entre otras medidas, un modelo de control administrativo que prioriza la presunción de veracidad de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado frente a la presunción de inocencia, pilar fundamental de cualquier régimen democrático.

Este control administrativo trata de establecer un régimen sancionador al margen del control judicial inmediato, fijando como infracciones administrativas conductas relacionadas con el ejercicio de derechos civiles y políticos vinculados a la protesta social. Estamos ante un conjunto de medidas, con finalidad claramente preventiva, que emulando al derecho penal del enemigo, pretenden, en muchos aspectos, configurar un derecho administrativo sancionador del enemigo, en el que la Administración es juez y parte y el ciudadano que protesta es el enemigo. Todo esto enmarcado en un maniqueo discurso de defensa del orden público, en el que predomina la seguri-

dad nacional y la seguridad del Estado sobre la seguridad de los ciudadanos.

En rigor, podemos declarar que la ideología que hay detrás de esta ley consiste en anteponer, en todo momento, la seguridad ciudadana, como bien jurídico, a otros derechos cuando, por el contrario, de conformidad con los estándares internacionales, el concepto de seguridad u orden público deberían interpretarse de manera limitada y no extensiva. La ley pretende acotar de forma desproporcionada y sin justificación, e incluso impedir en ocasiones, el ejercicio efectivo del derecho de reunión y manifestación pacíficas, así como la libertad de expresión. En el fondo, supone un paso más en la estrategia de limitación del ejercicio de los derechos civiles y políticos, relacionados con las restricciones y vulneraciones de derechos económicos, sociales y culturales que están implantando las políticas de recortes aplicadas en los últimos años. No es aventurado afirmar que, en muchas de sus disposiciones, esta ley debe ser interpretada como un homenaje a la protesta al sancionar las diferentes formas utilizadas por las mareas ciudadanas y los movimientos sociales para reivindicar sus derechos frente a los recortes adoptados desde instancias gubernamentales.

Han sido varias las críticas, no sólo nacionales sino también internacionales, sobre su contenido y sobre el procedimiento seguido para su adopción. Así, el Comité de Derechos Humanos –sumándose a lo señalado anteriormente por el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y por el Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa–, en sus Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de España, afirmó que “[p]reocupa al Comité el efecto disuasorio que pueda tener para la libertad de expresión, de asociación y de reunión pacífica la reciente aprobación de la Ley de Seguridad Ciudadana, Ley No. 4/2015, y las subsecuentes reformas del Código Penal. En particular, le preocupa al Comité el uso excesivo de sanciones administrativas contenidas en la Ley, las cuales excluyen la aplicación de ciertas garantías judiciales, establecidas en el Pacto; el uso de términos vagos y ambiguos en algunas disposiciones, lo que podría dar lugar a un amplio margen de discrecionalidad en la aplicación de dicha Ley; y la prohibición de hacer uso de imágenes o datos personales o profesionales de autoridades o miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. El Comité observa que dicha Ley ha sido ampliamente cuestionada por diversos sectores de la sociedad. El Estado parte debe garantizar el pleno disfrute de los derechos a la libertad de expresión, de asociación y de reunión pacífica que asisten a todo individuo y velar por que las restricciones al ejercicio de estos derechos cumplan las estrictas condiciones establecidas en el Pacto, según la interpretación que figura en la observación general N° 34

(2011) del Comité sobre la libertad de opinión y la libertad de expresión, y en los artículos 21 y 22, párrafo 2, del Pacto. El Estado parte debe revisar la Ley de Seguridad Ciudadana, Ley No. 4/2015 y las subsecuentes reformas del Código Penal, en consulta con todos los actores involucrados, con el fin de asegurar su estricta conformidad con el Pacto” (Comité de Derechos Humanos, 2015).

Ante estas observaciones, nos atrevemos a decir que no sólo es necesario revisar sino más bien derogar la Ley de Seguridad Ciudadana, dadas las vulneraciones a los compromisos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos que está conllevando su aplicación; vulneraciones que no sólo se circunscriben al tema de las expulsiones en caliente (declaradas contrarias al CEDH por el TEDH en su sentencia sobre el caso N.D. y N.T. contra España, de 3 de octubre de 2017) sino también a preceptos que afectan a derechos considerados como fundamentales en nuestra Constitución y contenidos en tratados internacionales ratificados por España.

*Es necesario
derogar la Ley de
Seguridad
Ciudadana
porque vulnera
los compromisos
nacionales e
internacionales
en materia de
derechos
humanos*

Hecha esta panorámica general, ahora nos centraremos principalmente en reflexionar sobre la criminalización de la protesta que se intentó implantar desde la Ley de Seguridad Ciudadana, teniendo en cuenta dos aspectos necesarios sobre los que profundizar. En primer lugar, incidir sobre la necesidad de reivindicar y fortalecer el derecho de reunión y de manifestación, así como el derecho a protestar en aras a la consolidación de las sociedades democráticas. Y, en segundo lugar, ver que entre las nuevas realidades en materia de derechos humanos en el siglo XXI consideramos necesario hacer interactuar determinados conceptos con la finalidad de dejar sin argumentos a aquellos que en lugar de hacer políticas de derechos humanos se dedican a hacer políticas con los derechos humanos y, en este caso concreto, denunciar aquellas medidas que están más dirigidas a disolver las reuniones que a la protección de su normal celebración o a contraponer el derecho a la seguridad con la seguridad de los derechos.

El derecho de reunión y manifestación y el derecho a la protesta: cuando el espacio urbano no debería ser sólo un ámbito de circulación sino también de participación

Puesto que esta criminalización de la protesta está socavando derechos fundamentales, no está de más recordar lo manifestado por el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, para quien la democracia “es más que ejercer el derecho de voto simplemente y, para que florezca, debe garantizarse a las personas la totalidad de los

derechos y libertades fundamentales, incluidos los derechos a la libertad de expresión y de reunión, como un medio de influir en las políticas públicas del Estado. En los últimos años, muchos Estados han respondido a las expresiones de disidencia pacífica de la población tomando medidas drásticas contra las protestas pacíficas y otras formas de reunión, restringiendo indebidamente la formación y el funcionamiento de asociaciones y agrediendo físicamente a actores de la sociedad civil” (Consejo de Derechos Humanos, 2014; 4-5). Para el mismo Relator, la capacidad de “celebrar reuniones pacíficas es un componente fundamental e integrante del polifacético derecho a la libertad de reunión pacífica, que debe ser disfrutado por todos. Esa capacidad es de capital importancia para la labor de los actores de la sociedad civil, en particular los que promueven la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales, ya que se les permite expresar públicamente sus ideas, lo que en último término resulta beneficioso para la efectividad de los derechos que desean promover y proteger, especialmente en el contexto de la grave crisis económica actual” (Consejo de Derechos Humanos, 2013: 15).

Bien es verdad que las protestas en la calle “en muchas partes del mundo, han abierto unas puertas que no se cerrarán nunca. Esos fenómenos ofrecen una alternativa no violenta para lograr el cambio, al tiempo que dan a las autoridades la oportunidad de conocer los puntos de vista y los sentimientos de la ciudadanía. Esos acontecimientos confirmaron sobradamente que la celebración de reuniones pacíficas es un medio legítimo y poderoso de reivindicar el cambio democrático; de pedir que se respeten más los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales; y de exigir responsabilidades por las violaciones y abusos de los derechos humanos. La posibilidad de celebrar este tipo de reuniones ha demostrado ser particularmente importante para los grupos más vulnerables a las violaciones de derechos y la discriminación, ya que en ellas pueden plantear su situación –muchas veces desesperada– en forma significativa” (Consejo de Derechos Humanos, 2013: 22).

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, nos debería sorprender que los arreglos institucionales o marcos normativos que regulan la contención de la protesta estén basados en una orientación principalmente sancionadora, que valora la protesta desde el punto de vista de la seguridad nacional y el orden público, en lugar de concebirla como un derecho sujeto a protección. Esto se traduce en un tratamiento de la protesta que la reduce a una violación de la ley (Gargarella, 2007: 141), sin discernir los conflictos entre derechos que inevitablemente se ven afectados salvaguardando el derecho a protestar y las libertades de asociación, reunión y expresión. De esto se desprende que, en una sociedad democrática, el derecho

a la protesta social debería ser protegido, cuando menos, por las siguientes razones: en primer lugar, porque está ligado a los derechos de reunión, asociación y expresión, los cuales son condiciones necesarias para concebir como democrático a un régimen político (Linz, 1993:18-19). En segundo lugar, puesto que garantiza que exista pluralidad, que es la base de la democracia. En tercer lugar, porque en un régimen democrático la función de la ciudadanía es controlar la gestión del gobierno; tener la libertad de protestar es una garantía de que éste no se extralimitará en el ejercicio del poder público. En cuarto lugar, la protesta social debe protegerse como parte de la protección a las minorías de todo tipo, puesto que un régimen político no es democrático si las minorías no tienen los mismos derechos y oportunidades que las mayorías (Gargarella, 2012, 24-25). Y, finalmente, la protección del derecho a la protesta está respaldada por la necesidad de asegurar que en el debate público tengan presencia los argumentos de aquella ciudadanía cuyos recursos para hacer oír su voz son limitados o se reducen a la protesta (Gargarella, 2007: 160).

En democracia la expresión de la disidencia y el ejercicio de la protesta son valores que hay que salvaguardar en aras de garantizar la participación ciudadana en el debate público

Así las cosas, la regulación del ejercicio del derecho a la protesta debe hacer frente a numerosos problemas, tales como el uso potencial de la violencia y la colisión de derechos. Parte de la criminalización de la protesta se produce cuando se la concibe como un engranaje de una estrategia violenta. No obstante, si bien la violencia es inadmisibles en la protesta social, ello no justifica una criminalización del derecho a protestar (Uprimmy y Sánchez, 1990: 48). El hecho de que ocasionalmente un manifestante incurra en un acto violento reprochable no implica que se deba cuestionar el derecho a la protesta (Gargarella, 2012: 28). Además, los actos violentos pueden ser objeto de individualización, de tal forma que la presencia de agitadores por sí misma no convierte en violenta una manifestación (Gargarella, 2007: 153).

Una cuestión también compleja es la colisión entre derechos, dado que ningún derecho es absoluto. De esta forma, un argumento a favor de la criminalización de la protesta consiste en defender que los manifestantes siempre pueden usar repertorios de acción colectiva que no vulneren, aunque sea potencialmente, los derechos de los demás. No obstante, consideramos que de esta forma se ataca el núcleo de la protesta puesto que ésta siempre lleva consigo un “desafío colectivo”, esto es, la alteración de las rutinas y la cotidianeidad de terceros (Tarrows, 1997: 37). De lo contrario, deja de ser protesta. Por eso, en caso de colisión entre derechos se debería establecer regulaciones de tiempo, modo y lugar, siempre que no socavaran el derecho a la protesta y no suprimieran los medios de expresión de aquellos que tienen como único recurso la protesta social

(Gargarella, 2012: 28). Recordemos que en una sociedad democrática el espacio urbano no sólo es un ámbito de circulación, sino también un ámbito de participación.

No obstante lo anterior, no podemos ignorar que uno de los argumentos más ampliamente utilizado para justificar los recortes al derecho a protestar está basado en el miedo. Es por tanto cuestionable creer, y hacer creer, que el endurecimiento de las penas y las sanciones es la forma más apropiada de enfrentar fenómenos sociales complejos, y hacerlo además recurriendo a la manipulación del miedo como forma de obtener rentabilidad (Zuluaga, 2014: 13). Como manifiesta Recasens, el miedo o “la alarma social, que es un fenómeno manipulable, constituye un elemento esencial a la hora de ver el papel simbólico de la seguridad en la percepción de la ciudadanía, en relación con los elementos reales de preocupación en tiempos de crisis” (Recasens, 2014: 7).

En el caso del Estado español, la estrategia del miedo o de la tolerancia cero que pretende criminalizar la protesta, si bien se ha focalizado en el conjunto de la sociedad afectó especialmente a aquellas personas que se movilizaron en defensa de sus derechos ante los recortes en prestaciones sociales. Es decir, otro de los objetivos claros que persiguen estas medidas represivas de tolerancia cero es acallar o ‘poner el miedo en el cuerpo’ a aquellos que ejerciendo acciones de resistencia no violenta tomaron las calles para oponerse y protestar frente a los recortes sociales. Esta estrategia sigue presente ante el nuevo ciclo de movilizaciones fruto del descontento de la ciudadanía.

Desde esta perspectiva, frente a esta deriva represora que pretende criminalizar la protesta se hace necesario buscar respuestas en el mundo de los derechos humanos y buscar herramientas que permitan revertir la situación y denunciar las políticas y las legislaciones que amparan y dan cobertura a estas vulneraciones. Consideramos que estas respuestas y herramientas las podemos encontrar reflexionando sobre determinadas interacciones en materia de derechos humanos que hasta ahora no han sido objeto de demasiado análisis.

Las interacciones en materia de derechos humanos necesarias para hacer frente a las derivas represoras

Junto a los cuatro grandes procesos históricos en la consolidación de los derechos humanos (positivación, generalización, internacionalización y especificación), consideramos que en el siglo XXI se ha abierto un nuevo quinto proceso en la fundamentación de los dere-

En la conceptualización de los derechos humanos se deben fomentar diversos procesos de interacción

chos humanos: el proceso de interacción¹. Es decir, defendemos que en el siglo XXI, para ir más allá de los grandes avances que ya se han logrado en la historia de la humanidad en materia de derechos humanos, se hace necesario fomentar y fortalecer las estructuras existentes y, sobre todo, apostar por una complementariedad, real y no sólo teórica, que permita la acción recíproca entre varios conceptos, categorías, planteamientos, ámbitos de actuación, etc., que conviven en el mundo de los derechos humanos.

Hoy en día, en la conceptualización de los derechos humanos se deben fomentar diversos procesos de interacción (Bondia, 2013: 687-781; Bondia, 2014: 63-101). Las interacciones que más necesario se hace promover, y que trataremos a continuación, en relación a la criminalización de la protesta son: a) La interacción entre los componentes de la concepción tridimensional del Derecho y, por ende, de la concepción de los derechos humanos (el valor, la norma y la realidad social); b) La interacción entre los derechos y los deberes humanos; c) La interacción entre la democracia y los derechos humanos; d) La interacción entre las diversas generaciones de derechos humanos; e) La interacción entre las seis dimensiones de los derechos; f) La interacción entre el plano nacional e internacional en materia de protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales; g) La interacción entre los derechos caros y los derechos baratos; h) La interacción entre las consideraciones sancionadoras y preventivas en materia de derechos humanos; y, i) La interacción entre el Estado y la sociedad civil en la construcción de políticas en materia de derechos humanos.

a) La interacción entre los componentes de la concepción tridimensional del Derecho y, por ende, de la concepción de los derechos humanos (el valor, la norma y la realidad social)

Puesto que no entendemos la adopción de una legislación que se aparta claramente de las demandas sociales -es más, va claramente en contra de éstas- consideramos que acercarnos a una concepción tridimensional del Derecho nos permitirá poner al descubierto la falta de justificación que hay detrás de la adopción de la Ley de Seguridad Ciudadana.

En rigor, la fundamentación de los derechos humanos ha evolucionado desde una concepción dualista de los derechos humanos (centrada en los valores morales que los justifican y las normas jurídicas válidas que los juridifican) a una concepción basada

¹ Entendiéndose por interacción la acción que se ejerce recíprocamente entre dos o más objetos, agentes, fuerzas, funciones, etc.

en tres elementos (Reale, 1997). Concepción tridimensional a la que nos adscribimos.

El primer elemento es una “pretensión moral” justificada, tendente a facilitar la autonomía y la independencia personal, enraizada en las ideas de libertad e igualdad, con los matices que aportan conceptos como la solidaridad y seguridad jurídica, y construidas por la reflexión racional en la historia del mundo moderno. Es preciso que esa pretensión moral justificada sea *generalizable* desde el punto de vista de sus contenidos. En este caso, la pretensión moral sería considerar que en un régimen democrático la expresión de la disidencia y el ejercicio de la protesta son valores que hay que salvaguardar en aras a garantizar la normal y correcta participación ciudadana en el debate público.

En segundo elemento se fundamenta en que los derechos humanos constituirían un “subsistema dentro del sistema jurídico”, el Derecho de los derechos humanos; esto supone que la pretensión moral justificada sea técnicamente incorporable a una norma, que pueda obligar a unos destinatarios correlativos de las obligaciones jurídicas que se desprenden para que el derecho sea efectivo, que sea susceptible de garantía o protección judicial y, por supuesto, que se pueda atribuir como derecho subjetivo, libertad, potestad o inmunidad y unos titulares concretos. En este caso, la norma necesaria sería aquella que garantizase el ejercicio de la libertad de expresión, manifestación y reunión y que amparase una seguridad en el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos; norma que no fuera utilizada para vaciar de contenido derechos fundamentales ya reconocidos como sucede con la Ley de Seguridad Ciudadana.

Y, el tercer elemento consiste en que los derechos humanos son una “realidad social”, es decir, actuante en la vida social y, por tanto, condicionados en su existencia por factores extrajurídicos de carácter social, económico o cultural que favorecen, dificultan o impiden su efectividad. En una época marcada por los recortes sociales, en la que el actual Estado del bienestar y la democracia están profundamente cuestionados, el debate público es necesario y fundamental para buscar alternativas. Una ley, como la Ley de Seguridad Ciudadana, que criminaliza la protesta y coarta la libertad de expresión, de reunión y de manifestación es una ley que cierra las puertas a propuestas de solución alternativas para superar esta crisis y, por tanto, alejada completamente de la realidad social.

Hoy en día es imposible concebir una sociedad justa al margen del reconocimiento y protección de los derechos humanos fundamentales

La inclusión de esos tres elementos, exigencia moral, positivación jurídica y eficacia social- en la noción de derechos humanos- es una opción teórica adecuada y convenientemente aconsejada por la prudencia y el realismo. Prudencia y realismo que no encontramos reflejado en la Ley de Seguridad Ciudadana.

En rigor, se mire por donde se mire, criminalizar el ejercicio del derecho a la protesta, como lo hace la Ley de Seguridad Ciudadana, no tiene justificación alguna ni desde el punto de vista ético, ni jurídico, ni político-social.

b) La interacción entre los derechos y los deberes humanos

Esta interacción nos conduce a la necesidad de no olvidar que existe una correlación entre derechos y deberes de manera que, indudablemente, son dos caras de la misma moneda. Sin embargo, la mayor parte de los estudios académicos han centrado básicamente la atención hacia una de las caras: la de los derechos.

Ante esta posible dejación, se hace imprescindible comenzar a escribir el libro de los deberes, puesto que el derecho de uno supone el deber de otro (Capella, 1993: 135-153; Capella, 2013: 39-57). Así, no pueden existir derechos sin deberes correlativos. Es más, el contenido de un derecho es el deber de otros de satisfacerlo. Para el tema que nos convoca, es necesario considerar que si existe el derecho a la protesta es en virtud de la obligación que tiene el Estado de fortalecer su pleno ejercicio.

Hoy más que nunca, se hace necesario defender la tesis que los deberes son el *contenido esencial* de los derechos. De esta forma, no debe reputarse aventurado afirmar que el contenido de los derechos no es el bien que se pretende proteger o proporcionar por medio de ellos, sino los deberes de los demás sujetos de respetar o proporcionar ese bien. Así, por ejemplo, si una ley establece un derecho, pero no determina los correspondientes deberes o no señala los sujetos obligados a cumplirlos, ese derecho estará vacío de contenido. En este sentido, el contenido del derecho de reunión, del derecho de manifestación reside en la obligación que tiene el Estado de garantizar su ejercicio en aras a ejercer el legítimo derecho a protestar.

De esta forma, adoptar una Ley de Seguridad Ciudadana cuyo objetivo principal reside en restringir la protesta y poner trabas al legítimo derecho de reunión y manifestación supone vaciar de contenido jurídico a estos derechos, reconocidos a nivel constitucional e internacional.

La adopción de una Ley de Seguridad Ciudadana más preocupada en regular los modos de disolver las reuniones que de proteger su celebración supone no asumir las obligaciones que le corresponden al Estado en cuanto a la garantía de la seguridad en el ejercicio de los derechos.

También es de señalar que este marco de actuación es el preferido por gran parte de los poderes públicos para afianzar los discursos que pretenden transformar el contenido jurídico de derechos ya consolidados en privilegios que son concedidos por parte de las autoridades de forma graciable, arbitraria o, incluso, en determinadas situaciones, discriminatoria. Así pues, se crean derechos vacíos o semi-vacíos para facilitar su no ejecución bajo la apariencia de privilegios, que deberían reputarse ajenos al mundo de los derechos humanos. En este sentido, el tránsito de la presunción de inocencia a la presunción de veracidad que establece la Ley de Seguridad Ciudadana no está muy alejado en la práctica de la transformación de los derechos en simples privilegios dejados al arbitrio de las autoridades.

c) La interacción entre la democracia y los derechos humanos

Hoy en día es imposible concebir la idea de una sociedad justa al margen del reconocimiento y protección de los derechos humanos fundamentales. Y lo mismo ocurre con la democracia: los derechos humanos se desarrollan y fortalecen en el marco de una democracia política, social y económica. Pero también es cierto que los derechos sirven para fundamentar la democracia. Los derechos humanos pertenecen a la esencia de la democracia, y por esta razón se hace necesaria una discusión abierta y cualificada acerca de sus fundamentos y posibilidades.

En la actualidad, sería necesario fundar todos los derechos sobre la democracia, entendida no sólo como un valor o principio, sino como un derecho, con múltiples facetas, dimensiones o formas de expresión: democracia igualitaria, democracia plural, democracia paritaria, democracia participativa, democracia solidaria y democracia garantista. Apreciamos que el contenido de la Ley de Seguridad Ciudadana, en mayor o menor medida, pretende erosionar cada una de las seis dimensiones de la democracia vinculada a los derechos.

Una ley, como la Ley de Seguridad Ciudadana, que convierte a la Administración en juez y parte, que sanciona administrativamente conductas que se habían despenalizado con el claro objetivo de pasar

de la presunción de inocencia a la presunción de veracidad de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, en una clara huida del derecho penal garantista, es una ley que en absoluto salvaguarda la separación de poderes. Esta ley da facultades a la Administración para escapar claramente del control judicial, sobre todo, ante determinados pronunciamientos judiciales como, entre otros, el auto de 4 de octubre de 2012, del Juzgado Central de Instrucción núm. 1 de la Audiencia Nacional que archivó las diligencias en el asunto “Rodea al Congreso” o el auto de 10 de mayo de 2013, del Juzgado de Instrucción núm. 4 de Madrid que consideró como hechos no delictivos a los escraches. Podríamos decir que al legislativo y al ejecutivo no les gustó que el poder judicial garantizase el legítimo derecho a la protesta y por eso restringió sus competencias en una clara demostración de actuación contraria a la separación de poderes necesaria en todo sistema democrático.

d) La interacción entre las diversas generaciones de derechos humanos

En la coyuntura actual podemos percibir cómo, ante una visión generacional de los derechos, los primeros recortes se produjeron sobre derechos de carácter social –aquellos derechos y libertades que fruto de políticas legislativas que podemos considerar erróneas fueron catalogados como principios rectores en lugar de derechos fundamentales– como son la sanidad, la educación, la vivienda, el trabajo, etc. El descontento social ante tales medidas fue canalizado mediante el legítimo ejercicio del derecho a la protesta. De ahí que los siguientes recortes, plasmados en la Ley de Seguridad Ciudadana, afectaran a derechos fundamentales como son la libertad de expresión y los derechos de reunión, asociación y manifestación.

Desde nuestra perspectiva, una Ley de Seguridad Ciudadana adaptada a la realidad del siglo XXI en materia de derechos humanos debería tener claramente una visión holística de éstos y regular las obligaciones existentes en cuanto a la necesidad de entender que la seguridad es un derecho que el Estado debe proteger –no un argumento para limitar derechos existentes– y en cuanto a la exigencia que tiene todo Estado de fortalecer la seguridad de los derechos, ya sean civiles y políticos o económicos, sociales y culturales. Podríamos decir que la actual Ley de Seguridad Ciudadana está elaborada desde una perspectiva decimonónica en materia de derechos humanos que tiene mal encaje para hacer frente a las realidades de nuestra época. Necesitamos una ley que salvaguarde los derechos conquistados, producto de las luchas sociales, que los proteja frente a cualquier vulneración, ya sea de entes públicos o de particulares y no una ley que restrinja derechos o criminalice los intentos de afianzarlos.

Necesitamos una ley que salvaguarde los derechos conquistados, que los proteja frente a cualquier vulneración y no una ley que restrinja derechos

e) La interacción entre las seis dimensiones de los derechos

Dentro del contenido jurídico de un mismo derecho humano se puede percibir diversas dimensiones que deben ser garantizadas por los titulares de obligaciones, respetadas por los titulares de responsabilidades y con posibilidad de ser exigidas por los titulares del derecho.

En relación al derecho a la protesta, estas dimensiones y la interacción entre todas ellas nos permitirán identificar el contenido jurídico del derecho y el grado de cumplimiento o incumplimiento con respecto a su implementación práctica. Estas dimensiones, que como hemos dicho interactúan entre ellas con la finalidad de lograr la plena garantía de un derecho humano, son:

- i) La **disponibilidad** del derecho, al hacer que un derecho sea disponible para toda la población que se encuentre bajo la jurisdicción de un Estado. En este sentido, las restricciones que están recogidas en la Ley de Seguridad Ciudadana comportan que en muchos casos existan dudas sobre la plena disponibilidad en el ejercicio de los derechos de reunión y manifestación. Así, por ejemplo, no podemos olvidar que cualquier Estado que se considere democrático tiene la obligación positiva, con arreglo al derecho internacional de los derechos humanos, no sólo de proteger activamente las reuniones pacíficas, sino también de facilitar el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica. Otro aspecto de esta obligación positiva consiste en partir de la presunción a favor de la celebración de reuniones pacíficas, como ya señalaron el Grupo de Expertos sobre la Libertad de Reunión Pacífica, la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos y la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia) del Consejo de Europa (OSCE, OIDDH y Comisión de Venecia, 2010). Esta presunción significa además que, en una sociedad libre y democrática, no debería obligarse a contar, entre otras cosas, con autorización para reunirse pacíficamente;
- ii) La **accesibilidad** del derecho, al establecer que el derecho sea existente y técnicamente disponible, pero también de fácil acceso para toda la población del Estado. Las medidas que incorpora la Ley de Seguridad Ciudadana hacen que nos cuestionemos el acceso al ejercicio del derecho a manifestarse sin la existencia de trabas por parte de las autoridades públicas;
- iii) La **aceptabilidad** del derecho, al recomendar tener en cuenta esta categoría ya que la población deberá aceptar su forma de implementación a efectos de su goce y disfrute. Al situar en primer lugar a la seguridad y el orden público por encima del derecho de reunión y manifestación, al tener un contenido más

La Ley de Seguridad Ciudadana no cumple los estándares mínimos de calidad internacionales sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación

- dirigido a la disolución de las reuniones que a la protección de su celebración, al convertir a la Administración pública en juez y parte, la Ley de Seguridad Ciudadana no cuenta, evidentemente, con la aceptación de un amplio sector de la ciudadanía.
- iv) La **calidad** del derecho, como la aceptabilidad es difícil de medir, pero sería recomendable tener esta categoría en cuenta e investigarla más para implementar un determinado derecho humano según los estándares mínimos de calidad tanto nacionales como internacionales. Manifiestamente, la Ley de Seguridad Ciudadana no cumple con los estándares mínimos de calidad internacionales como nos lo han recordado, entre otros, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa y el Comité de Derechos Humanos.
 - v) La **sostenibilidad** del derecho, para asegurar que el goce y disfrute de este derecho y su beneficio en favor de la comunidad, pueda perdurar en el tiempo. Poco sentido tenía la adopción de una Ley de Seguridad Ciudadana que en poco beneficia a la comunidad y que en nada contribuye a la garantía del derecho de reunión y manifestación, así como a la libertad de expresión;
 - vi) Y, la **participación** en el derecho, puesto que los individuos y las comunidades deben tener la oportunidad de participar en los procesos de implementación de los derechos humanos. En este sentido, la participación puede ser la clave para el éxito de la consolidación de un derecho humano, al incrementar la apropiación del contenido de ese derecho por parte de los beneficiarios y asegurar que las necesidades reales estarán satisfechas. Una de las grandes críticas que se han realizado, desde el ámbito interno y desde el ámbito internacional, es la falta de participación y la falta de transparencia en la fase de elaboración de la Ley de Seguridad Ciudadana; cuestión que ha centrado las Observaciones del Comité de Derechos Humanos (Comité de Derechos Humanos, 2015).

En rigor, nos vemos en la obligación de afirmar que el contenido de la Ley de Seguridad Ciudadana vulnera no sólo una dimensión del derecho a la protesta sino que, en menor o mayor medida, viola las seis dimensiones propias de este derecho.

f) La interacción entre el plano nacional e internacional en materia de protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales

La interacción entre los sistemas nacionales e internacionales de protección de los derechos humanos se tiene que dar en diversos frentes. En primer lugar, en cuanto a la adecuación de las normativas

nacionales a los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por los Estados. Como hemos reiterado a lo largo de esta reflexión, son varias las autoridades internacionales – Relator Especial de Naciones Unidas, Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa y Comité de Derechos Humanos – que han indicado que el contenido de varias de las disposiciones de la Ley de Seguridad Ciudadana no se adecuan a lo estipulado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

En segundo lugar, no debemos olvidar que el primer juez internacional, encargado de la aplicación del derecho nacional e internacional en materia de derechos humanos, es el juez interno. Si bien es verdad que ya se están presentando demandas ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos por la aplicación de la Ley de Seguridad Ciudadana, sería deseable que fueran los jueces internos los que, en virtud del principio de jerarquía normativa, no aplicaran las disposiciones de dicha ley por ser contrarias a normas superiores. En este sentido, nos puede servir de ejemplo la sentencia en el *caso Yilmaz Yildiz* y otros contra Turquía que condenó al Estado turco por la imposición de sanciones administrativas con la intención de coartar la libertad de expresión y el derecho de reunión a unos manifestantes puesto que esto generaba un “efecto desalentador” (chilling effect) a participar en acciones futuras similares. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos consideró que la imposición de multas por participar en una reunión pacífica, había sido una medida desproporcionada y no necesaria para el mantenimiento del orden público (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 2014). En virtud de este razonamiento, deberán ser los jueces internos los que en aplicación de la jurisprudencia de Estrasburgo dejen sin efecto algunas de las sanciones administrativas que se impongan de acuerdo con la Ley de Seguridad Ciudadana.

Y, en tercer lugar, también debemos poner de manifiesto las interacciones que se pueden producir entre los sistemas regionales de protección de los derechos humanos. Así, por ejemplo, pronunciamientos que se han realizado en el ámbito interamericano y que afectan al derecho a la protesta deberían también poder servir de argumento para contrarrestar los efectos de la Ley de Seguridad Ciudadana. En este sentido, deberíamos recordar lo afirmado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con respecto al derecho de reunión al considerar que, aunque en algunas ocasiones el ejercicio de este derecho distorsiona la rutina de funcionamiento cotidiano, especialmente en las grandes concentraciones urbanas, y que incluso puede llegar a generar molestias o afectar al ejercicio de otros derechos que merecen de la protección y garantía estatal,

como, por ejemplo, el derecho a la libre circulación “este tipo de alteraciones son parte de la mecánica de una sociedad plural, donde conviven intereses diversos, muchas veces contradictorios y que deben encontrar los espacios y canales mediante los cuales expresarse” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2009, pár. 198). Este argumento debería servir tanto a los posibles futuros pronunciamientos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos como a los abogados y jueces internos que entiendan que la Ley de Seguridad Ciudadana es un anacronismo de difícil anclaje en la interpretación de los derechos humanos en el siglo XXI.

g) La interacción entre los derechos caros y los derechos baratos

Recordemos que uno de los motivos -no declarados- de la adopción de la Ley de Seguridad Ciudadana fue acallar las protestas, fruto de las diferentes mareas ciudadanas, ante los recortes en derechos económicos, sociales y culturales justificados por la crisis económica. Se recortaron y se continúan recortando estos derechos con el argumento de su elevado coste de implementación.

Se trataría de conseguir el establecimiento de políticas públicas de seguridad coherentes, capaces de velar por la seguridad como un bien público

Entre los derechos humanos no se deberían establecer prioridades en función del coste de su implementación al considerarse que las políticas públicas en materia de derechos humanos no deben buscar beneficios económicos, ya que no es ese su fin. Desde una concepción moderna de los derechos humanos se debería defender que se deben garantizar por igual todos los derechos sin fijar criterios cuantitativos para proceder a su prestación.

Esta reflexión nos debería servir para dejar en evidencia a las autoridades nacionales que no sólo han intentado dismantelar el Estado del bienestar recortando derechos sociales con argumentos de carácter presupuestario sino que también han intentado silenciar, mediante la Ley de Seguridad Ciudadana, a los que legítimamente protestaron y protestan ante tales medidas.

h) La interacción entre las consideraciones sancionadoras y preventivas en materia de derechos humanos

La cultura que ha imperado hasta ahora en materia de derechos humanos ha separado la dimensión pre-violatoria de la post-violatoria, sólo preocupándose y dándole única importancia a esta última, es decir, a aquella que indica qué derechos humanos se reivindican por vía judicial, una vez que son violados.

En cuanto a la criminalización de la protesta, esta dimensión pre-violatoria pasa, desde nuestro punto de vista por dos actuaciones concretas. En primer lugar, por hacer una pedagogía clara sobre el

significado, las características y las condiciones de ejercicio del derecho de reunión y manifestación, puesto que es uno de los pilares de las sociedades democráticas. Tener claros estos conocimientos nos permitiría aunar estrategias para desarticular los intentos de aplicación de la Ley de Seguridad Ciudadana. Y, en segundo lugar, no se trata de negar la necesidad de una seguridad ciudadana pero no impuesta sin atender a las necesidades sociales y sin respetar al mismo tiempo la seguridad en los derechos. Se trataría de conseguir “el establecimiento de políticas públicas de seguridad coherentes, capaces de velar por la seguridad como bien público y mantener márgenes suficientemente holgados para los umbrales de seguridad...políticas participativas y generadoras de confianza; capaces de reducir la incertidumbre y evitar el máximo posible de peligro mediante la búsqueda de un equilibrio entre fiabilidad y riesgo aceptable en un entorno social determinado. En este punto es importante señalar que la confianza y la credibilidad no se establecen sólo en el momento de ejecutar una política, sino y de modo muy especial, en el momento de proponerla, cuando se planea y en las políticas de información y transparencia que se desarrollan en su entorno” (Recasens, 2014: pp. 33-34). Es decir, la seguridad ciudadana no se va a conseguir con medidas coyunturales como es una Ley de Seguridad Ciudadana cuyo objetivo es la sanción; se trata de buscar medidas estructurales que permitan, mediante dosis de coraje social y político, hacer frente a los verdaderos problemas que pueden generar la percepción de inseguridad.

i) La interacción entre el Estado y la sociedad civil en la construcción de políticas en materia de derechos humanos

Podemos percibir que, en el siglo XXI, los Estados y la sociedad civil deben interactuar e ir de la mano en la construcción de políticas públicas que centren su foco de atención en velar por la garantía de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

En este sentido, debemos denunciar que, tanto por lo que respecta a los recortes en derechos económicos, sociales y culturales como por lo que se refiere a las medidas criminalizadoras de la protesta social, la práctica habitual ha sido la deficiencia y la falta de transparencia y participación con la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones. En el proceso de elaboración de la Ley de Seguridad Ciudadana en ningún momento fue consultada la sociedad civil ni se le dio espacios oficiales para aportar su visión. Además, la opacidad con la que se gestionó la ley limitó su capacidad de análisis y de reacción ante lo que se anuncia como un grave retroceso en la protección de los derechos reconocidos como fundamentales en la Constitución española y en tratados internacionales en los que es parte el Estado español.

Consideramos que, conociendo el activo que posee la sociedad civil en temas relacionados con los derechos humanos, ha sido ninguneada a sabiendas. Siendo una ley que puede interesar a cualquier partido político en el poder, es de esperar que no se retrase su derogación y que se tengan en cuenta los conocimientos y aportes de esta sociedad civil en el momento de elaborar otra legislación, muy diferente a la actual, sobre temas relativos a la seguridad ciudadana.

Recapitulación

A modo de recapitulación, se pueden realizar las siguientes reflexiones sobre la deriva criminalizadora de la protesta incorporada en la Ley de Seguridad Ciudadana y los retos que esto supone para la plena efectividad de los derechos humanos en el Estado español:

1.- Ante la nueva “primavera de protestas”, que está siendo clave en la agenda social de la movilización del descontento de la ciudadanía, no podemos perder de vista el mar de fondo que supuso la adopción de la Ley de Seguridad Ciudadana. Primero fueron los recortes en derechos económicos, sociales y culturales y luego, para acallar a los que se negaron y se niegan a conformarse, se impulsaron medidas represoras para desarticular el derecho a protestar. Ante esta situación, estamos convencidos que el mundo de los derechos humanos puede, por un lado, facilitar herramientas para frenar esta deriva represora y, por otro lado, ofrecer estrategias para hacer frente a los recortes en prestaciones sociales.

Así, en este período de graves recortes en derechos y libertades, una de las soluciones y reacciones que se han impulsado desde instancias gubernamentales ha consistido en intentar silenciar a la sociedad y amordazar a las voces críticas mediante la Ley de Seguridad Ciudadana.

2.- Podemos afirmar que la ideología que hay detrás de esta ley consiste en anteponer, en todo momento, la seguridad ciudadana como bien jurídico, a otros derechos cuando, por el contrario, de conformidad con los estándares internacionales, el concepto de seguridad u orden público deberían interpretarse de manera limitada y no extensiva. La ley pretende acotar de forma desproporcionada y sin justificación, e incluso impedir en ocasiones, el ejercicio efectivo del derecho de reunión y manifestación pacíficas, así como la libertad de expresión. En el fondo, supone un paso más en la estrategia de limitación del ejercicio de los derechos civiles y políticos, relacionados con las restricciones y vulneraciones de derechos económicos, sociales y culturales que están implantando las políticas de recortes aplicadas en los últi-

*Esta ley antepone
la seguridad
ciudadana como
bien jurídico a
otros derechos*

mos años. No es aventurado declarar que, en muchas de sus disposiciones, esta ley debe ser interpretada como un homenaje a la protesta al sancionar las diferentes formas utilizadas por las mareas ciudadanas y los movimientos sociales para reivindicar sus derechos.

- 3.- Frente a esta deriva represora que pretende criminalizar la protesta se hace necesario buscar respuestas en el mundo de los derechos humanos y buscar herramientas que permitan revertir la situación y denunciar las políticas y las legislaciones que amparan y dan cobertura a estas vulneraciones. Consideramos que estas respuestas y herramientas las podemos encontrar reflexionando sobre determinadas interacciones en materia de derechos humanos que hasta ahora no han sido objeto de demasiado análisis.

De esta forma, en el siglo XXI se ha abierto un nuevo quinto proceso histórico en la fundamentación de los derechos humanos: el proceso de interacción. Es decir, defendemos que en el siglo XXI, para ir más allá de los grandes avances que ya se han logrado en la historia de la Humanidad en materia de derechos humanos, se nos hace necesario fomentar y fortalecer las estructuras existentes y, sobre todo, apostar por una complementariedad, real y no sólo teórica, que permita el accionar recíproco entre varios conceptos, categorías, planteamientos, ámbitos de actuación, etc., que conviven en el mundo de los derechos humanos. Así, hoy en día, en la conceptualización de los derechos humanos se deben fomentar diversos procesos de interacción. Son diversas las interacciones que hemos analizado y en todas ellas la Ley de Seguridad Ciudadana sale muy malparada.

- 4.- Se mire por donde se mire, criminalizar el ejercicio del derecho a la protesta, como lo hace la Ley de Seguridad Ciudadana, no tiene justificación alguna ni desde el punto de vista ético, ni jurídico, ni político-social. Adoptar una Ley de Seguridad Ciudadana cuyo objetivo principal reside en restringir la protesta y poner trabas al legítimo derecho de reunión y manifestación supone vaciar de contenido jurídico a estos derechos. Se trata de una ley más preocupada en regular los modos de disolver las reuniones que de proteger su celebración, hecho que supone no asumir las obligaciones que le corresponden al Estado en cuanto a la garantía de la seguridad en el ejercicio de los derechos.

El tránsito de la presunción de inocencia a la presunción de veracidad que establece esta ley no está muy alejado en la práctica de la transformación de los derechos en simples privilegios dejados al arbitrio de las autoridades. Una ley que convierte a la

Administración en juez y parte, que sanciona administrativamente conductas que se habían despenalizado con el claro objetivo de pasar de la presunción de inocencia a la presunción de veracidad de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, en una clara huida del derecho penal garantista; se trata de una ley que en absoluto salvaguarda la separación de poderes. Podríamos decir que al legislativo y al ejecutivo no les gustó que el poder judicial garantizase el legítimo derecho a la protesta y por eso restringió sus competencias en una clara demostración de actuación contraria a la separación de poderes necesaria en todo sistema democrático.

La actual Ley de Seguridad Ciudadana está elaborada desde una perspectiva decimonónica en materia de derechos humanos

- 5.- Desde nuestra perspectiva, una Ley de Seguridad Ciudadana adaptada a la realidad del siglo XXI en materia de derechos humanos debería tener claramente una visión holística de éstos y regular las obligaciones existentes en cuanto a la necesidad de entender que la seguridad es un derecho que el Estado debe proteger –no un argumento para limitar derechos existentes- y en cuanto a la exigencia que tiene todo Estado de fortalecer la seguridad de los derechos, ya sean civiles y políticos o económicos, sociales y culturales. Podríamos decir que la actual Ley de Seguridad Ciudadana está elaborada desde una perspectiva decimonónica en materia de derechos humanos que tiene mal encaje para hacer frente a las realidades de nuestra época. Necesitamos una ley que salvaguarde los derechos conquistados, producto de las luchas sociales, que los proteja frente a cualquier vulneración, ya sea de entes públicos o de particulares y no una ley que restrinja derechos o criminalice los intentos de afianzarlos.

En rigor, nos vemos en la obligación de afirmar que el contenido de esta ley vulnera no sólo una dimensión del derecho a la protesta sino que, en menor o mayor medida, viola las seis dimensiones propias de este derecho. Son varias las autoridades internacionales – Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa y Comité de Derechos Humanos, entre otras- las que han indicado que el contenido de varias de sus disposiciones no se adecuan a lo estipulado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

- 6.- La seguridad ciudadana no se va a conseguir con medidas coyunturales como es una Ley Mordaza cuyo objetivo es la sanción; se trata de buscar medidas estructurales que permitan, mediante dosis de coraje social y político, hacer frente a los verdaderos problemas que pueden generar la percepción de inseguridad. Consideramos que, conociendo el activo que posee la sociedad

civil en temas relacionados con los derechos humanos, ha sido ninguneada a sabiendas. Siendo una ley que puede interesar a cualquier partido político en el poder, es de esperar que no se retrase su derogación y que se tengan en cuenta los conocimientos y aportes de esta sociedad civil en el momento de elaborar otra legislación, muy diferente a la actual, sobre temas relativos a la seguridad ciudadana.

Bibliografía

Bondia Garcia, D. (2013), "Derechos Humanos Emergentes: Los derechos humanos fundamentales del ciudadano cosmopolita. El inicio del proceso de interacción de los derechos humanos", en Peces-Barba Martínez, G., Asís Roig, R., Ansuátegui Roig, F. J. (dirs.), *Historia de los Derechos Fundamentales, siglo XX*, Dykinson, S. L., volumen III, número 1, Madrid, pp. 687-781.

Bondia Garcia, D. (2014), "The Emerging Human Rights Revolution: The Beginning of the Fifth Historical Process in the Consolidation of Human Rights", *The Age of Human Rights Journal*, n° 3 (2014), pp. 63-101.

Capella, J.-R. (1993), *Los ciudadanos siervos*, Editorial Trotta, Madrid, pp. 135-153.

Capella, J.-R. (2013), *Derechos, deberes: la cuestión del método de análisis*, en Estévez Araujo, J. A. (ed.), *El libro de los deberes. Las debilidades e insuficiencias de la estrategia de los derechos*, Editorial Trotta, Madrid, pp. 39-57.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009), *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, OEA/ser.L/V/II, párr. 198, 31 de diciembre de 2009.

Comité de Derechos Humanos (2015), *Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de España*, Aprobadas por el Comité en su 114 período de sesiones (29 junio a 24 de julio de 2015), versión avanzada no editada.

Consejo de Derechos Humanos (2013), *Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación*, A/HRC/23/39, de 24 de abril de 2013.

Consejo de Derechos Humanos (2014), *Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación*, A/HRC/26/29, de 14 de abril de 2014.

Gargarella, R. (2007), "Un diálogo entre la ley y la protesta social", *Postdata*, No. 12, pp. 139-170.

Gargarella, R. (2012), "El derecho frente a la protesta social", *Temas*, No. 20, pp. 22-29.

Linz, J. (1993), *La quiebra de las democracias*, Alianz, Madrid.

Osce, Oiddh y Comisión de Venecia (2010), *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, segunda edición, Varsovia/Estrasburgo.

Reale, M. (1997), *Teoría tridimensional del Derecho. Una visión integral del Derecho*, Tecnos, Madrid.

Recasens Brunet, A. (2014), "La seguridad y sus límites: claves para la construcción de un producto", *Revista de Direito e Segurança*, Lisboa, a.2 n.3 (janeiro-junho 2014).

Tarrow, S. (1997), *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Alianza, Madrid.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos (2014), Caso Yilmaz Yildiz contra Turquía (*Application no. 4524/06*), de 14 de octubre de 2014.

Uprimny, R. y Sánchez, L. (2010), "Derecho penal y protesta social", en Bertoni, E. (comp.), *¿Es legítima la criminalización de la protesta? Derecho penal y libertad de expresión en América Latina*, CELE-Universidad de Palermo, Buenos Aires.

Zuloaga, L. (2014), *El espejismo de la seguridad ciudadana. Claves de su presencia en la agenda política*, Los Libros de la Catarata, Madrid.