

## EL CONTROL ESTATAL DE LA PROTESTA SOCIAL: UNA APROXIMACIÓN FILOSÓFICA A LA “LEY ANTIPIQUETES”

**JOSÉ IGNACIO SAUCEDO (UNNE) y MAXIMILIANO ROMÁN (UNNE)**

Universidad Nacional del Nordeste

Av. Las Heras 727

[maxiroman@hotmail.com](mailto:maxiroman@hotmail.com) - [ignacio\\_jis@live.com](mailto:ignacio_jis@live.com)

### **Resumen:**

Recientemente se ha instalado en la agenda pública argentina la discusión en torno al proyecto de la llamada “Ley Antipiquetes”, una propuesta concreta de control estatal sobre las manifestaciones públicas de protesta presentada por diputados del oficialismo. Desde un punto de vista filosófico, el proyecto presenta tres nudos problemáticos que intentaremos abordar en el presente trabajo. En principio, la distinción que realiza entre manifestaciones legítimas e ilegítimas, develando la necesidad del Estado de asimilar constantemente bajo su lógica a toda expresión política exterior al derecho. En segundo lugar, la limitación del uso de la fuerza en manifestaciones públicas, un elemento que deja de lado el doble carácter (funda y conserva el derecho) de la violencia policial. Finalmente, la idea de colisión entre derechos, haciendo referencia sólo al derecho a circular y a manifestarse como si fueran equivalentes.

### **Palabras Clave:**

Ley Antipiquetes - Violencia - Protesta Social - Control Estatal - Movimiento Piquetero

### **Abstract:**

The discussion of the project of the so-called “Anti-Pickets Law” has recently been placed high on the public agenda in Argentina. It is a concrete proposal for state control over public protests brought in by members of the ruling party. From a philosophical point of view, the project has three problematic issues which will be addressed in this paper. The first one refers to the distinction made between legitimate and illegitimate demonstrations, revealing the state’s need to assimilate every political expression -deemed unlawful- into its logic. The second is concerned with restraining the use of the police force in public demonstrations and the last one involves the notion of collision of rights since the project makes reference to the right to circulate freely and the one to protest as if they were equivalent.

### **Keywords:**

Anti-Pickets Law - Violence - Social Protest - State Control - Picketers’ Movement / Picketing

## EL CONTROL ESTATAL DE LA PROTESTA SOCIAL: UNA APROXIMACIÓN FILOSÓFICA A LA “LEY ANTIPIQUETES”

JOSÉ IGNACIO SAUCEDO (UNNE) y MAXIMILIANO ROMÁN (UNNE)

[maxiroman@hotmail.com](mailto:maxiroman@hotmail.com) - [ignacio\\_jis@live.com](mailto:ignacio_jis@live.com)

### Introducción

El proyecto de “Ley de convivencia en manifestaciones públicas”, llamada “Ley Antipiquetes”, fue presentado ante el Congreso de la Nación el 16 de abril de 2014, con la firma de los diputados oficialistas Juan Manuel Pedrini, Sandra Mendoza, Carlos Kunkel, Diana Conti y José María Díaz Bancalari. La presentación responde a un pedido público de la misma presidente Cristina Kirchner, quien sostuvo en su discurso de apertura de sesiones ordinarias del Congreso, el 1 de marzo de 2014, que los legisladores debían sancionar una norma de "convivencia ciudadana" porque "no puede ser que diez personas te corten una calle, por más razones atendibles que tengan, y que no pase nada".<sup>1</sup>

La propuesta contrasta abiertamente con el discurso sostenido durante 10 años por el kirchnerismo, según el cual sostenían “no reprimimos la protesta social”, a pesar de la multiplicidad de hechos que a lo largo de ese período contradijeron una y otra vez ese latiguillo.<sup>2</sup> La falacia del discurso oficialista queda en evidencia cuando consideramos la similitud del proyecto de Pedrini con los otros proyectos de “convivencia ciudadana” presentadas en la Cámara baja, por parte de fuerzas políticas “opositoras”. Uno de ellos, de Darío Giustozzi (Frente Renovador), propone establecer un determinado espacio físico para las manifestaciones y su transmisión a través de recursos tecnológicos. El otro proyecto, de Federico Sturzenegger (Pro), impone multas si las protestas no son notificadas e implican un corte total del tránsito.<sup>3</sup> Resulta, por lo menos, llamativo que sectores políticos con posiciones ideológicas presuntamente diferentes compartan la misma intención de control de la protesta. Podría pensarse que este afán es propio del aparato estatal, más allá de los partidos políticos que asuman el mando de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

El diputado Pedrini fue Ministro de Gobierno de Jorge Capitanich en el Chaco, cuenta en su haber con numerosas represiones a manifestaciones públicas en la provincia. Uno de los casos más resonantes fue el desalojo de organizaciones de desocupados e indígenas que acampaban en la plaza central desde el 4 de agosto de 2009. El 30 de septiembre, un despliegue de 550 efectivos policiales de distintas divisiones reprimieron a los manifestantes, con un saldo de 30 detenidos y 50 heridos, entre ellos 3 periodistas. Pedrini justificó la represión diciendo que “hubo una liberación para la ciudad de Resistencia de un espacio público que todos tienen derecho a usar” y

---

<sup>1</sup> Fernandez de Kirchner, Cristina, “Apertura el 132º período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional: palabras de la Presidenta de la Nación”, en *Casa Rosada - Presidencia de la Nación*, 01/03/2014, en línea en: <http://www.caserosada.gov.ar/informacion/actividad-oficial/27266>, consulta: 26/04/2014.

<sup>2</sup> Cf. CORREPI (Coordinadora Contra la Represión Policial e Institucional) y AGENCIA RODOLFO WALSH, “10 años de kirchnerismo. Una década ganada ¿para quién? Informe de la situación represiva durante el gobierno kirchnerista”, 2013, en *Coordinadora Contra la Represión Policial e Institucional*, en línea en: [correpi.lahaine.org/?p=1213](http://correpi.lahaine.org/?p=1213), consulta: 26/04/2014.

<sup>3</sup> Serra, Laura, “Giro del kirchnerismo: avanza con su plan para regular los piquetes”, en *La Nación*, 17/04/2014, en línea en: <http://www.lanacion.com.ar/1682935-giro-del-kirchnerismo-avanza-con-su-plan-para-regular-los-piquetes>, consulta: 26/04/2014.

que habían actuado “para permitir el uso y goce por parte del conjunto de la población de un espacio verde y público”.<sup>4</sup> En total, el relevamiento de la prensa arroja 6 hechos represivos de gran magnitud en el Chaco durante 2009.<sup>5</sup>

Por otra parte, el contexto económico y social en que se enmarca la presentación de esta iniciativa es claramente un escenario de ajuste. Inflación, devaluación, estancamiento de la producción, anuncios de suspensiones en las grandes fábricas y, en consecuencia, una política de austeridad que pretende hacer pagar la crisis a los trabajadores.

Las manifestaciones públicas han sido un rasgo permanente en la sociedad argentina desde la insurrección espontánea denominada *Argentinazo* a esta parte.<sup>6</sup> Uno de los sectores más activos en ese sentido es el movimiento piquetero. Es sabido que su rasgo característico lo constituye la utilización de una metodología de protesta diferente a la del obrero fabril, ya que no puede, como este, hacer uso del derecho a huelga. La medida de protesta más común en el movimiento de trabajadores desocupados es el piquete o interrupción de la circulación en calles y rutas. La política del kirchnerismo frente a estas agrupaciones ha sido bifronte: cooptar a las agrupaciones que se sometieran a sus mandatos y criminalizar a aquellas que se mantuvieran independientes u opositoras.<sup>7</sup> El proyecto de ley, entonces, constituye una profundización de esta política, en tanto implicaría la criminalización de las organizaciones piqueteras no alineadas con el gobierno, cuyo único medio para obtener y sostener sus recursos es protestar en el espacio público mediante la interrupción del tránsito.

Desde un punto de vista filosófico, el proyecto presenta tres nudos problemáticos que intentaremos abordar en el presente trabajo. En principio, la distinción que realiza entre manifestaciones legítimas e ilegítimas, develando la necesidad del Estado de asimilar constantemente bajo su lógica a toda expresión política exterior al derecho. En segundo lugar, la limitación del uso de la fuerza en manifestaciones públicas, un elemento que deja de lado el doble carácter (funda y conserva el derecho) de la violencia policial. Finalmente, la idea de colisión entre derechos, haciendo referencia sólo al derecho a circular y a manifestarse como si fueran iguales.

## Divide y reinarás

El derecho a la protesta social, si bien puede decirse que se encuentra reconocido constitucionalmente en nuestro país, no es objeto de una ley específica, sino producto de una inferencia realizada en base a una multiplicidad de artículos: deriva del “juego armónico” de los

---

<sup>4</sup> “Por orden judicial la policía desalojó la Plaza 25 de Mayo”, Locales, 30/09/2009, en *Diario Norte*, en línea en <http://www.diarionorte.com/articulo/34604/por-orden-judicial-la-policia-desalojo-la-plaza-25-de-mayo>, consulta: 26/04/2014.

<sup>5</sup> Además del hecho referido, hubo 3 represiones directas y 2 episodios de detención de militantes. Cf. *Diario Norte*, Corrientes, 19/01/2009, “Batalla campal frente a Casa de Gobierno deja 10 heridos y 79 detenidos”; *DiarioChaco.com*, Chaco, 29/01/2009, “Lisboa acusó a los ladrilleros de iniciar la agresión en el piquete”; *DataChaco.com*, 22/05/2009, “Denuncian la detención de más de 40 integrantes del MTD 17 de Julio”; *DiarioChaco.com*, Chaco, 26/06/2015, “Movimientos sociales se manifestaron en la cabecera del Puente y cortaron un carril del tránsito”; *Página/12*, Buenos Aires, 27/10/2009, “Incidentes entre la policía y el MIJD de Castells”.

<sup>6</sup> El concepto de *insurrección espontánea* hace referencia a la movilización simultánea y articulada de todas las clases y fracciones sociales que se habían movilizado por separado a lo largo del ciclo de lucha iniciado en 1993. Sus rasgos clásicos son: 1) La muchedumbre en la calle, 2) no organizada, 3) que espontáneamente levanta barricadas, 4) dando lugar a una lucha de calles, 5) en que las masas pasan por encima de las organizaciones. Cf. Iñigo Carrera, Nicolás y Cotarelo, María Celia, “La insurrección espontánea. Argentina diciembre 2001. Descripción, periodización, conceptualización”, *PIMSA Documentos y Comunicaciones 2003*, Buenos Aires, PIMSA, 2003.

<sup>7</sup> En la literatura especializada, los orígenes del movimiento piquetero remiten a dos grandes afluentes: por un lado, las puebladas ocurridas desde 1996 en las ciudades petroleras de Salta y Neuquén después de la privatización de la empresa hidrocarbúrica estatal, y por otro lado, la organización de comisiones de desocupados y la ocupación de tierras en el Gran Buenos Aires. Cf. Svampa, Maristella y Pereyra, Sebastián, *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*, Buenos Aires, Biblos, 2009, págs. 237-243.

artículos 33, 77 inciso 22 (convenciones y pactos de derechos humanos), 14 (el derecho de peticionar), artículos 14 y 32 (derecho a la libertad de expresión), artículo 14 (derecho de reunión), artículo 14 bis (derecho de huelga), artículo 36 (derecho de resistencia).<sup>8</sup>

La propuesta de aprobar una ley específica para regular la protesta social surge en el contexto particular ya mencionado y puede pensarse como un mecanismo para imponer la interpretación estatal sobre cómo debería ser una protesta social. Walter Benjamin en su obra *Para una crítica a la violencia* nos aporta una matriz de análisis para esta situación. Allí dice que el Estado garantiza a la clase obrera el derecho a huelga siempre y cuando esta última sea concebida como una sustracción de la violencia. Así, es el Estado quien define cuál huelga es legítima y cuál ilegítima, siendo ésta última toda acción que en su praxis incorpore acciones violentas. Benjamin pone como ejemplo la *huelga general revolucionaria* que es ejercida por la clase obrera y que consiste en apelar a la violencia para imponer sus intereses. Al definir esta metodología como ilegítima, el Estado habilita a sus aparatos para iniciar “medidas extraordinarias” (desde la represión o el espionaje hasta la declaración del estado de sitio) contra quienes participan de ella.<sup>9</sup> El monopolio estatal en la construcción de la verdad social se complementa con el monopolio del uso legítimo de la fuerza.

Hoy, con la “Ley Antipiquetes” el Estado también propone establecer la distinción entre protesta legítima e ilegítima, aunque en este caso no referida a la huelga sino al piquete, debido a los cambios históricos en la metodología de lucha popular. El proyecto incluye una serie de puntos donde se especifican las pautas que hay que cumplir en su totalidad para que una manifestación sea legítima: no impedir el funcionamiento de los servicios públicos ni la circulación, no cometer delitos y notificar su realización.<sup>10</sup> En el caso de no reunir todos estos puntos, la protesta se consideraría ilegítima y permitiría a las fuerzas policiales “dispersar la protesta”<sup>11</sup>, eufemismo utilizado para no decir “reprimir a los manifestantes”. Ese uso de la fuerza policial es lo que Benjamín denominaría “medidas extraordinarias”.

En definitiva, la legislación estatal sobre la protesta social constituye un mecanismo que establece las condiciones de su legitimidad y con ello genera dos nuevos elementos. Por un lado, un derecho a la protesta bajo la forma de manifestaciones legítimas que cumplen las condiciones impuestas. Por otro lado, crea el delito de la “protesta violenta”, bajo la forma de manifestaciones ilegítimas, habilitando el uso legítimo de la fuerza policial. Pero bajo esta delimitación, aparentemente burocrática, se da otro mecanismo operado por el Estado a través del derecho: el ejercicio de la violencia en la imposición de una ley que al mismo tiempo impide a los manifestantes la posibilidad de imponer sus intereses. De este modo, el Estado asimila a su lógica de regulación toda expresión política que se encuentre por fuera del orden jurídico y que, por lo tanto, sea potencialmente una amenaza para la existencia misma de dicho orden.

### **El uso de la fuerza**

El segundo problema del proyecto de “Ley Antipiquetes” surge al considerar la utilización de la fuerza pública en las manifestaciones. Según el proyecto, toda manifestación considerada ilegítima, es decir, aquella que no cumpla las exigencias impuestas por el Estado, “puede ser

---

<sup>8</sup> Cf. Rodríguez, Esteban; Apella, Gabriel y Relli, Mariana, *El derecho a tener derechos. Manual de Derechos Humanos para organizaciones sociales*, La Plata, CIAJ-Galpón Sur, 2009, pág. 41.

<sup>9</sup> Cf. Benjamin, Walter, *Para una crítica a la violencia*, Buenos Aires, Leviatán, 1955, pág. 35, Trad. Héctor Álvarez Murena.

<sup>10</sup> Argentina, Honorable Cámara de Diputados de la Nación, *Proyecto de Ley*, “Ley de convivencia en manifestaciones públicas”, Art. 5, Buenos Aires, 2014. La notificación incluye: avisar a la policía con una anticipación de 48 horas sobre el lugar, el tiempo, el objeto y el nombre del delegado de la manifestación (Art. 7).

<sup>11</sup> Argentina, Honorable Cámara de Diputados de la Nación, *Proyecto de Ley*, “Ley de convivencia en manifestaciones públicas”, Art. 10, op. Cit.

dispersada por las fuerzas de seguridad” con el objeto de “garantizar los derechos” de terceros afectados.<sup>12</sup> El Capítulo III establece las condiciones de esta acción, basándose en cuatro principios: legalidad, gradualidad, oportunidad y último recurso.<sup>13</sup> A ello se agregan otras disposiciones sobre la obligatoriedad de identificación de los agentes, la prohibición de armas de fuego y la utilización de armas “no letales”.<sup>14</sup>

En las teorizaciones de Benjamin sobre la violencia, la policía ocupa un lugar especial. Constituye una especie de “espectro” que mezcla dos formas de violencia: aquella que funda el derecho y aquella que lo conserva. En *Fuerza de ley* Jacques Derrida retoma ambos aspectos y afirma que la policía, por un lado, aplica la ley por la fuerza y por otro lado, es la fuerza de ley: “la policía no se contenta ya hoy en día con aplicar la ley por la fuerza, y así, conservarla, sino que la inventa (...), interviene cada vez que la situación jurídica no es clara para garantizar la seguridad”.<sup>15</sup> En consecuencia, cualquier principio por más perfecto que sea es incapaz de limitar la violencia policial porque ésta puede no sólo de conservar el derecho, sino también de fundarlo a cada momento. Es más, la presencia de tales principios en el cuerpo de la ley no hacen sino aparentar la regulación de la violencia policial, que es de por sí imposible de regular.

### El derecho de unos y otros

La “Ley Antipiquetes” se presenta como garante de derechos humanos tales como la libertad de expresión, el libre tránsito, el uso del espacio público, entre otros.<sup>16</sup> Sin embargo, como hemos visto, lo que hace es construir un modelo de protesta social que no solo difiere del actual, sino que también lo coloca al margen del derecho por considerarlo ilegítimo.

La necesidad de regular el derecho a la protesta aparece fundamentada en el proyecto de ley bajo el argumento de que las manifestaciones en su forma actual colisionan directamente con el derecho al libre tránsito. De este modo, el Estado coloca a ambos derechos como iguales. Pero contradictoriamente se privilegia uno (el derecho al libre tránsito) y se somete a una lógica de regulación al otro (el derecho a la protesta) para resolver la colisión. Entonces, se deja expreso que ambos derechos son equivalentes, que colisionan y que por el hecho de colisionar, uno triunfa y el otro debe someterse a regulación.

Roberto Gargarella, especialista en derecho a la protesta, sostiene que “cuando se produce un choque de derechos, se da una situación trágica (...) Porque nos encontramos frente a dos derechos reclamando por un mismo espacio y que sólo uno de ellos puede preservar”.<sup>17</sup> La colisión se produce porque ambos no pueden convivir en el mismo espacio reclamando por lo mismo. Por ejemplo, ante un corte de ruta tenemos por un lado a los manifestantes que se apropian del espacio haciendo uso del derecho a protestar en reclamo de derechos insatisfechos (trabajo, alimentos, salarios o viviendas dignas), y por otro lado tenemos a los conductores que reclaman su derecho de libre tránsito. Como vimos, esta colisión es la que el Estado quiere solucionar a través del privilegio del uno sobre el otro, pero sin justificar el por qué de la elección.

---

<sup>12</sup>Argentina, Honorable Cámara de Diputados de la Nación, *Proyecto de Ley*, “Ley de convivencia en manifestaciones públicas”, Art. 10, op. Cit.

<sup>13</sup>Argentina, Honorable Cámara de Diputados de la Nación, *Proyecto de Ley*, “Ley de convivencia en manifestaciones públicas”, Art. 21, op. Cit.

<sup>14</sup>Argentina, Honorable Cámara de Diputados de la Nación, *Proyecto de Ley*, “Ley de convivencia en manifestaciones públicas”, Arts. 26-30, op. Cit.

<sup>15</sup> Derrida, Jacques, *Fuerza de ley. El fundamento místico de la autoridad*, Madrid, Tecnos, 2008, Trad. Adolfo Barberá y Patricio Peñalver, págs. 106-107.

<sup>16</sup>Argentina, Honorable Cámara de Diputados de la Nación, *Proyecto de Ley*, “Ley de convivencia en manifestaciones públicas”, Art. 1, op. Cit.

<sup>17</sup> Gargarella, Roberto, *Carta abierta sobre la intolerancia. Apuntes sobre derecho y protesta*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno, 2006, págs. 20-21.

Para Gargarella, este es un planteo inicial y pobre del que sólo se logrará salir cuando comience a interrogarse cuál derecho hay que privilegiar y se pueda justificar por qué. Para ello es necesario asumir que los derechos no son iguales como lo plantea la ley, que hay unos más importantes que otros y que merecen ser defendidos, como por ejemplo, la libertad de expresión representada en el derecho a la protesta por “representar el núcleo democrático de la constitución”. Gargarella concluye que el derecho que debe ponerse en la escala más alta de valores y debe protegerse es aquel que hace posible la expresión de aquellos que intentan reclamar o criticar desde una situación de poder desfavorable. En este sentido, cabe señalar finalmente que la jerarquización infundada del derecho al libre tránsito por sobre el derecho a la protesta no es una operación inocente, sino que responde a intereses políticos inconfesados y, tal como se mencionó al principio de este trabajo, vinculados a la preservación del orden jurídico frente la violencia creadora de derecho.

### **Conclusión**

El análisis de los tres nudos problemáticos planteados evidencia en el intento de regulación del derecho a la protesta social un interés oculto detrás de la aparente defensa de derechos ciudadanos.

En principio, se puede observar que la distinción entre manifestaciones legítimas e ilegítimas mediante una serie de requisitos burocráticos no sólo impone la forma estatal del derecho a la protesta. Además, análogamente a la regulación del derecho a huelga, esta creación jurídica criminaliza toda forma de protesta que no cumpla los requisitos por ser potencialmente una fuerza capaz de crear derecho, amenazar el orden jurídico y develar la violencia implícita en él.

En segundo lugar, el planteo referido al uso de la fuerza policial contra manifestaciones ilegítimas (es decir, aquellas que no cumplan con los requisitos impuestos por la ley), bajo el pretexto de que dicho uso se atiene a ciertos principios y condiciones, invisibiliza su intrínseca condición de conservadora y fundadora de derecho. Es decir, habilita el ejercicio de una violencia que no puede controlar y le otorga legitimidad jurídica.

Finalmente, el tercer nudo problemático referido a la colisión de derechos nos permitió ver dos cuestiones. Primero, que el proyecto se contradice al afirmar la igualdad de derechos porque posteriormente los jerarquiza. Veíamos que establecer una jerarquía de derechos sólo es posible cuando se considera que los derechos no son iguales, lo que permite valorizar uno por sobre el otro. Segundo, que en la jerarquización es absolutamente infundada. En ninguna parte de la ley se fundamenta porqué un derecho tiene que prevalecer sobre el otro. Solo se dice que ambos colisionan y en base a eso se los jerarquiza.

### **Bibliografía**

Benjamin, Walter, *Para una crítica a la violencia*, Buenos Aires, Leviatán, 1955, Trad. Héctor Álvarez Murena.

CORREPI (Coordinadora Contra la Represión Policial e Institucional) y AGENCIA RODOLFO WALSH, “10 años de kirchnerismo. Una década ganada ¿para quién? Informe de la situación represiva durante el gobierno kirchnerista”, 2013, en *Coordinadora Contra la Represión Policial e Institucional*, en línea en: [correpi.lahaine.org/?p=1213](http://correpi.lahaine.org/?p=1213), consulta: 26/04/2014.

Derrida, Jacques, *Fuerza de ley. El fundamento místico de la autoridad*, Madrid, Tecnos, 2008, Trad. Adolfo Barberá y Patricio Peñalver.

Fernandez de Kirchner, Cristina, “Apertura el 132º período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional: palabras de la Presidenta de la Nación”, en *Casa Rosada - Presidencia de la Nación*, 01/03/2014, en línea en: <http://www.casarosada.gov.ar/informacion/actividad-oficial/27266>, consulta: 26/04/2014.

Gargarella, Roberto, *Carta abierta sobre la intolerancia. Apuntes sobre derecho y protesta*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno, 2006.

Argentina, Honorable Cámara de Diputados de la Nación, *Proyecto de Ley*, “Ley de convivencia en manifestaciones públicas”, Buenos Aires, 2014.

Iñigo Carrera, Nicolás y Cotarelo, María Celia, “La insurrección espontánea. Argentina diciembre 2001. Descripción, periodización, conceptualización”, *PIMSA Documentos y Comunicaciones 2003*, Buenos Aires, PIMSA, 2003.

Rodríguez, Esteban; Apella, Gabriel y Relli, Mariana, *El derecho a tener derechos. Manual de Derechos Humanos para organizaciones sociales*, La Plata, CIAJ-Galpón Sur, 2009.

Serra, Laura, “Giro del kirchnerismo: avanza con su plan para regular los piquetes”, en *La Nación*, 17/04/2014, en línea en: <http://www.lanacion.com.ar/1682935-giro-del-kirchnerismo-avanza-con-su-plan-para-regular-los-piquetes>, consulta: 26/04/2014.

Svampa, Maristella y Pereyra, Sebastián, *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*, Buenos Aires, Biblos, 2009.