



**Instituto de Enseñanza para  
el Desarrollo Sostenible**

**Análisis de la actuación policial ante el ejercicio del  
derecho a la manifestación durante el sábado 21 de  
noviembre de 2020, bajo el criterio de la Orden  
General 11-2019 de la Policía Nacional Civil  
"Lineamientos para el Uso de la Fuerza en el Ejercicio  
de la Función Policial"**

## Los hechos

- Ante variadas convocatorias a manifestar por la tarde del día sábado 21 de noviembre, exigiendo al Presidente vetar el Decreto 33-2020, Ley de Presupuesto General de Ingresos y Egresos 2021, en la Ciudad Capital y en varias cabeceras departamentales se llevaron a cabo diferentes concentraciones de personas que expresaron la exigencia que el Presidente vetara dicho decreto. En la Ciudad de Guatemala, se convocó a una concentración pacífica en la Plaza Central, a las 14:00 horas. Para esta manifestación existía un Amparo de la CC tramitado por la Oficina del PDH para garantizar la legalidad de la manifestación y la protección de las personas que acudieron a ella.
- La concentración de la Plaza Central se desarrolló durante todo el tiempo en actividades pacíficas de parte de los manifestantes, sin recurrir a desorden o vandalismo, lo que implicó el respeto de la propiedad privada y el patrimonio público.
- Antes de las 14:00 horas se hizo presente un grupo de personas en los alrededores del Congreso de la República que arremetieron contra las instalaciones de este, causando destrozos físicos de un área. Al contrario que el Palacio Nacional, este edificio no se encontraba con resguardo amplio de la policía, como ha acontecido en las últimas semanas.

## Acción Policial

- Ante los hechos ocurridos en el Congreso, la actuación policial fue prácticamente nula, es decir no tomó medidas preventivas ni de contención a las acciones de manifestantes para su ingreso a las instalaciones, haciendo uso del criterio de dispersión de la concentración de personal, solo cuando el daño al edificio del Congreso había sucedido, utilizando como recurso los gases lacrimógenos.
- Durante las horas subsecuentes a estos hechos la policía se dio a la tarea de dispersar y usar gas lacrimógeno a todo grupo de personas concentradas en las calles aledañas al Congreso.
- Durante el transcurso de esta acción, la policía se encaminó hasta el perímetro de la Plaza central, donde hizo uso de gases lacrimógenos, teniendo impacto a pocos metros del mayor número de personas concentradas, lo que obligó a los asistentes a buscar resguardo.

- Esto sin que existieran acciones que dañaran la convivencia social y orden público por parte de los manifestantes.
- Durante las horas subsecuentes, al dispersarse la personas concentradas llegan patrullas policiales con cantidad considerable de agentes policiales, deteniendo a las personas que transitaban esas calles, realizando detenciones y agrediendo a los transeúntes sin verificar o tener criterio si estaban realizando alguna acción contraria al orden público.

## **Comentarios generales sobre derecho de manifestación y uso proporcional de la fuerza policial**

- La Orden General 11-2019 de la Policía Nacional Civil, Lineamientos para el Uso de la Fuerza en el Ejercicio de la Función Policial, establece los criterios generales de actuación en caso de requerirse el uso de la fuerza por parte de la policía. En el contexto nacional actual existen diferentes personas y grupos que acuden a su derecho de reunión y manifestación pública.
- En algunos casos el ejercicio de este derecho puede derivar en situaciones que afecten la convivencia social o el orden público, de tal manera que la actuación policial resulta necesaria para el resguardo del ejercicio de ese derecho y mantener las condiciones adecuadas para la convivencia social y el orden público.
- Desde la perspectiva de los derechos humanos no debe olvidarse que la fuerza pública ha de privilegiar el derecho de reunión y manifestación, consagrado en artículo 33 de la Constitución de la República, y declarado sustantivo en los diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos, en el artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en el artículo 15 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el artículo 21 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
- Es necesario tener y seguir una normativa por parte de las policías, ya que se requerirá diferentes modalidades de actuación al momento que exista aglomeración de personas en áreas públicas, que por una parte mantenga el orden, pero que por otra se respeten los derechos humanos y ciudadanos, sobre todo si son personas que están ejerciendo de manera explícita y manifiesta su derecho de reunión y manifestación pública.

- Las expresiones masivas de personas es algo natural de la dinámica social y política. Sin embargo, siempre es una preocupación para las autoridades que estas expresiones masivas puedan derivar en riesgo a la convivencia social y al orden público y con ello la preocupación del tipo de intervención policial.
- De igual manera es natural la preocupación de la fuerza policial, que tiene el mandato de la seguridad pública, de ocuparse de los riesgos probables que en determinados contextos el ejercicio de estos derechos pueda derivar afectando a la convivencia social y el orden público.
- La cuestión fundamental está en los tipos de intervención y su intensidad, y en qué momento se debe responder a estos riesgos.
- Como normalmente existe siempre la posibilidad que se deba hacer uso de la fuerza, el abordaje policial de estas situaciones debe estar regulada y explícitamente indicada los pasos a seguir de acuerdo a los eventos que se susciten.
- El enfoque del desarrollo de las acciones que deben llevarse a cabo en las situaciones que hacen necesaria la actuación policial, no está definido necesariamente por la garantía al ejercicio del derecho de reunión y manifestación pública, sino más bien por el impacto que tienen en el orden público;
- De tal manera es necesario que se determinen correctamente las actuaciones policiales con un énfasis en identificar las acciones que rompen ese orden y que puedan ser constitutivas de delitos que se comentan o puedan cometerse en el ejercicio de ese derecho.
- Se usa la fuerza policial acorde a estas acciones identificadas.

#### Análisis de la situación en el marco de la Orden General 11-2019 de la Policía Nacional Civil, Lineamientos para el Uso de la Fuerza en el Ejercicio de la Función Policial

- En su actuación la PNC no respetó los principios y niveles del uso de la fuerza establecidos en el capítulo II de la Orden General, en particular los siguientes.
  - Principio de necesidad:
 

“El personal policial podrá recurrir al uso de la fuerza únicamente cuando otros medios resulten ineficaces para alcanzar un objetivo legítimo o cuando parece muy poco probable que logren el resultado previsto.”

En el caso de la manifestación ante el Congreso, no se acudió a ningún tipo de medios previos al uso de la fuerza para disuadir a la manifestantes a continuar con su actuar, de hecho dejaron que los mismos dañaran el patrimonio histórico público.

En el caso de la Plaza Central y de las personas detenidas, no se identificó daño probable al bien público y a acciones de rompimiento del orden, por lo tanto no hubo uso de advertencia alguna o uso de medios preventivos y tampoco era necesaria ninguna intervención ya que existía adecuado resguardo policial preventivo.

- Por ende, se incumplió con Principio de congruencia: “La fuerza empleada en respuesta a una resistencia o agresión ha de ser coherente con el nivel de éstas, tanto en los medios como en la intensidad”.
- Artículo 3: se incumplió, en el caso de la manifestación pacífica en La Plaza con:

**A. Principio de legalidad:** la manifestación era legal y pacífica

**B. Principio de necesidad:** El personal policial podrá recurrir al uso de la fuerza únicamente cuando otros medios resulten ineficaces para alcanzar un objetivo legítimo o cuando parece muy poco probable que logren el resultado previsto.

Para determinar el nivel de la fuerza a utilizar, se debe considerar razonablemente entre otras circunstancias, el nivel de cooperación, resistencia o agresión de la persona intervenida y las condiciones del entorno.

**C. Principio de proporcionalidad:** El personal policial debe ejercer moderación al emplear la fuerza y las armas de fuego y actuar en proporción a la gravedad de la acción ilícita y al objetivo legítimo que se persiga.

**D. Principio de congruencia:** La fuerza empleada en respuesta a una resistencia o agresión ha de ser coherente con el nivel de éstas, tanto en los medios como en la intensidad.

**E. Principio de oportunidad:** La aplicación o abstención del uso de la fuerza ha de ser en el momento más idóneo para reducir al máximo los daños.

- De igual manera no se aplicó la exigencia del artículo 9 que indica que debe respetarse el orden gradual y lógico que implica a una acción determinada, proporcionalmente una respuesta, si esta aumenta de intensidad la respuesta igual. En el caso de uso de gases lacrimógenos en la Plaza Central y en las detenciones no se aplicó este criterio. Los gases lacrimógenos están reconocidos en Guatemala como armas de propósitos especiales, aunque en el ámbito internacional caen dentro de la definición de armas químicas. Por ello, no se recomienda su uso en situaciones de presencia de adolescentes, niños, ancianos y mujeres embarazadas (se ha detectado posibilidad de daños en los nonatos) por las consecuencias químicas posteriores. Al no haberse hecho advertencia previa, se afectó, tal y como está gráficamente documentado, a ancianos, niños y mujeres.
- Es de señalar, que siempre de acuerdo con los documentos gráficos existentes, en una foto se observa como un grupo de las FEP dispara una bomba lacrimógena de frente hacia la manifestación, lo cual evidencia la falta de entrenamiento adecuado para el uso de este equipo. Según diversos manuales de actuación policial, en caso de multitudes se usará en primer lugar bombas manuales, ya que, por la densidad y cercanía de los manifestantes, el hacerlo con un arma implica posibilidades de graves daños físicos e incluso muerte posible a personas, tal y como sabemos que existen ya dos casos de jóvenes con trauma craneal y pérdida de un ojo. Nunca debe activarse este tipo de armas directamente contra la multitud.
- Incumplimiento del Artículo 11. Doctrina: El desarrollo de la doctrina policial, también deberá orientarse a la protección de la vida, integridad física de las personas y absoluto respeto a los Derechos Humanos. Existen imágenes de agentes arrastrando por el cabello o por los brazos a mujeres durante varios metros; patear a otras para lanzarlas varios metros a un lado; un agente con un bate en la mano; y el uso indiscriminado de la fuerza frente a las personas que transitaban horas después por las arterias cercanas al Parque Central cuando ya no había manifestación. Todos ellos actos que contravienen la doctrina policial y pueden caer incluso, dentro del ámbito de la tortura.
- Incumplimiento del Artículo 18. Protección en aprehensiones el cual plantea que estas serán ejecutadas de manera que cause la menor afectación posible, considerando a las personas que por su condición, étnica, lingüística, género u otras (como podría ser: la edad, estado de gestación, discapacidad, entre otras), le atañen derechos específicos. Fueron aprehendidos mujeres, menores de edad y las imágenes refuerzan el uso excesivo de la fuerza para hacerlo.

- El Artículo 21 detalla que, si a consecuencia del uso de la fuerza resultaran personas lesionadas o fallecidas, se deberá realizar un informe circunstanciado al jefe Inmediato y a las instituciones correspondientes. **Este informe debe solicitarse de forma inmediata, dado que existen heridos graves como consecuencia de la actuación policial.** El informe debe contemplar como mínimo lo siguiente:
  - Servicio asignado.
  - Identificación de la línea de mando presente.
  - Armamento y equipo de defensa utilizado y demás recurso logístico.
  - Especificar los nombres de las personas lesionadas, tipos de lesiones y demás daños materiales causados.
  - Circunstancias, hechos y razones que motivaron la decisión de emplear el nivel de fuerza.
  - Atención médica coordinada a las personas heridas.
  - Destino de las personas heridas y/o aprehendidas.
  - Grado, nombres y destino del personal policial que informa. Registro fotográfico y/o audiovisual.
- El Artículo 23 mandata una investigación en caso de que existan heridos. Dicha acción estará a cargo de la Inspectoría General de la PNC. Debe establecerse si ésta se ha iniciado y si la misma ha sido trasladada al Ministerio Público así como también debe garantizarse que sea una investigación imparcial, tomando en cuenta que existe evidencia que hubo personal de la Inspectoría presente en la manifestación.
- Es de señalar que en todo momento las acciones policiales se establecen con línea de mando. Es decir, que quienes ordenaron este tipo de acciones, no corrigieron y mantuvieron acciones posteriores en horas de la noche son responsables. En ese sentido, la línea jerárquica se establece desde el Ministro de Gobernación, el Viceministro de Seguridad, el Director General de la Policía Nacional Civil y el mando responsable de la operación. Si bien los agentes que participaron en las acciones de represión a los manifestantes del pasado sábado 21 tienen responsabilidad en el hecho, ésta debe seguir la línea de mando, siendo extensiva al Ministro, Viceministro, Director de la Policía Nacional Civil y mando encargado de la operación.

- Es de preguntarse si esta Orden General es del conocimiento del cuerpo policial, tal y como lo mandatan los Artículos 12; 37 y 38 de la misma. De ser así violaron sistemáticamente su contenido. Por ello se recomienda indagar sobre las capacitaciones de Orden General y establecer si ha sido divulgada ampliamente, tanto a las fuerzas antimotines, como al personal policial en general, y si existe en la Escuela de Agentes y Oficiales, evidencia de una capacitación sobre la misma.
- Se debe destacar que todas las personas detenidas, fueron dejadas en libertad por juez competente por falta de mérito. Lo que significa que ninguna detención se llevó a cabo considerando acciones delictivas por parte de los manifestantes. Lo que implica una falta de criterio policial para llevarlas a cabo. Esto permite concluir que, en las detenciones realizadas, la existencia de instrucciones específicas para las detenciones indiscriminadas e ilegales. De hecho, los involucrados en el incendio del Congreso nunca fueron capturados, no así, los manifestantes pacíficos.
- Por último, es importante que a partir de ahora y de forma inmediata, se giren las instrucciones, se desarrollen las órdenes u otras aplicables, así como los procesos de formación, que permitan evitar la repetición de la actuación policial con exceso de uso de la fuerza como la del pasado sábado y que lejos de garantizar el derecho a manifestar éste se reprima, así como también es importante que se fortalezcan los mecanismos de prevención de la institución policial.

