

Análisis Jurídico

sobre Ley para el Combate Frontal
a las Actividades Delictivas de las
Maras en Guatemala

25 de noviembre,

2025

Guatemala
Cristosal





Análisis jurídico sobre Ley para el Combate Frontal a las Actividades Delictivas de las Maras

I. Antecedentes de la aprobación

El pasado 21 de octubre, con 145 votos de diputados del Congreso de la República de Guatemala, fue aprobado el Decreto 11-2025 del Congreso de la República, Ley para el Combate Frontal a las Actividades Delictivas de las Maras. Esta aprobación se da dentro de una coyuntura y crisis de seguridad ocasionada por la fuga de 20 reos considerados de alta peligrosidad, ocurrida el 12 de octubre de 2025 en el centro carcelario Fraijanes 2. Este hecho llevó a la destitución del ministro de Gobernación y dos de sus viceministros, además de la declaración de Estados Unidos sobre la designación de la pandilla Barrio 18 como organización terrorista extranjera.

El Ejecutivo sancionó la ley a través del presidente constitucional de la República; la misma fue publicada en el Diario Oficial y cobró vigencia el 11 de noviembre del año en curso.

II. Descripción y análisis de la norma

La nueva Ley para el Combate Frontal a las Actividades Delictivas de las Maras justifica su necesidad en la creación de un marco jurídico específico para la identificación, designación y tratamiento de estos grupos delictivos y de organizaciones criminales transnacionales y terroristas, además de fortalecer de forma rigurosa las sanciones penales.

Se plantea que este marco legal tiene el propósito de fortalecer el combate integral contra las actividades de delincuencia organizada. Además de designar a las pandillas del Barrio 18 y Mara Salvatrucha como grupos transnacionales y terroristas, y establecer la forma de designar a otros grupos y sus consecuencias, la ley:

- Incorpora nuevos delitos a la Ley contra la Delincuencia Organizada que pueden cometer los denominados “grupos delictivos organizados u organización criminal”, como femicidio, reclutamiento ilícito de menores de edad, extorsión, exacciones intimidatorias y obstrucción extorsiva del tránsito.
- Establece las consecuencias de la designación, entre ellas el aumento de penas en algunos delitos cuando se trata de maras y pandillas, y en delitos cometidos dentro de centros penitenciarios.

- Considera como asociación ilícita a las maras y pandillas.
- Asigna recursos para la compra de equipo, eliminando los controles de compras.
- Establece la creación de una base de datos de personas privadas de libertad que identifique a los miembros de maras y pandillas.
- Establece la adecuación de la infraestructura penitenciaria para el resguardo supervisado de privados de libertad pertenecientes a un grupo delictivo organizado u organización criminal denominada mara o pandilla, y la construcción de un centro penal de máxima seguridad.

Este tipo de regulaciones debe analizarse desde la perspectiva de su eficacia en el combate a la criminalidad, dentro de lo que debería ser una política de seguridad ciudadana, actualmente influenciada por corrientes de populismo punitivo.

La designación como grupos terroristas y su uso para la criminalización

La ley considera grupos delictivos y organizaciones criminales transnacionales y terroristas a:

“Se entenderá como maras o pandillas a los grupos organizados que cuentan con una jerarquía, disciplina interna, mecanismos de control de ingreso y pertenencia, estructura territorial, identidad grupal, sentido de pertenencia, cuya organización se conforma de clicas, células o unidades básicas de 3 o más integrantes que operan en un área geográfica determinada, y cuya actividad principal consiste en la comisión de hechos ilícitos, utilizando el terror en contra de la población como medio de coacción.

Se declara a las organizaciones denominadas Barrio Dieciocho (18), y Mara Salvatrucha (MS), sus clicas y subgrupos, y a cualesquiera otros grupos que existan o surjan de acuerdo a la definición expresada en el párrafo anterior, como grupos criminales organizados transnacionales y terroristas.

Para la designación como maras o pandillas a otros grupos que existan o surjan, el fiscal general y jefe del Ministerio Público realizará el requerimiento ante la Corte Suprema de Justicia, la que resolverá por medio de la Cámara Penal conforme lo establecido en el artículo 4 de la Ley de Competencia Penal en Procesos de Mayor Riesgo, Decreto Número 21-2009 del Congreso de la República. El requerimiento contendrá los informes de seguridad, inteligencia y análisis criminal de las entidades competentes que fundamentan el requerimiento”

Este artículo faculta de forma subjetiva al Ministerio Público y a la Corte Suprema de Justicia, a través de la Cámara Penal, para categorizar como “terrorista” a cualquier “grupo organizado” a partir de información de inteligencia o análisis criminal. El problema de este tipo de legislación

es que ubica la persecución dentro del **derecho penal de autor**, y no del **derecho penal de acto**, como caracteriza al derecho penal moderno. Es decir, la ilicitud se determina por quién es el autor y no por los actos cometidos.

Por otro lado, se deja a criterio de la autoridad la calificación como grupo terrorista a partir de información de inteligencia y no de la constatación judicial del cometimiento de actos delictivos. Un mal uso de esta legislación —como ya ha sucedido— puede dirigirse contra grupos organizados lícitos que, en el ejercicio de su derecho a la manifestación y resistencia, demanden derechos legítimos, rendición de cuentas u oposición frente a graves vulneraciones de derechos humanos.

El artículo 34 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece la libertad de asociación e indica “que nadie está obligado a asociarse ni a formar parte de grupos, exceptuando la colegiación profesional”. Este derecho permite a las personas organizarse para perseguir fines comunes, siempre que sean lícitos.

Tanto la Relatora Especial de la ONU contra el Terrorismo y Derechos Humanos¹ como la Relatora Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación² han expresado preocupación por el uso de legislación y medidas antiterroristas para perseguir o criminalizar a organizaciones de la sociedad civil. La Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre Independencia de Magistrados y Abogados, Margaret Satterthwaite, refiriéndose a Guatemala, ha señalado que el Ministerio Público ha “implementado una política de criminalización” contra “grupos específicos”³.

Un ejemplo claro de ese uso son los procesos criminales en contra de líderes indígenas de los 48 Cantones, derivados de su participación en las manifestaciones masivas contra los intentos del Ministerio Público de evitar la toma de posesión del presidente electo Bernardo Arévalo. Algunos de ellos están acusados de terrorismo, a pesar de que el artículo 45 de la Constitución establece que “es legítima la resistencia del pueblo para la protección y defensa de los derechos y garantías consignados en la Constitución”.

¹ ONU. Los Estados hacen un uso indebido de las prácticas antiterroristas para silenciar a la sociedad civil, advierte experta (27 de junio de 2023), disponible en <https://news.un.org/es/story/2023/06/1522157>

² CEPAZ. Experta ONU: «estigmatizar a activistas genera criminalización y represión y cuesta vidas en todo el mundo» Disponible en <https://cepaz.org/experta-onu-estigmatizar-a-activistas-genera-criminalizacion-y-represion-y-cuesta-vidas-en-todo-el-mundo/>

³ INFOBAE. La ONU advirtió que la Fiscalía de Guatemala implementó “una política de criminalización” contra “grupos específicos” Disponible en: <https://www.infobae.com/america/america-latina/2025/05/24/la-onu-advirtio-que-la-fiscalia-de-guatemala-implemento-una-politica-de-criminalizacion-contra-grupos-especificos/>

Al amparo de las normas antes citadas, el Decreto 11-2025 deja en total desventaja a cualquier organización que pueda ser considerada como terrorista y ser perseguida por su activismo y defensa de derechos humanos.

Respuestas al problema de pandillas y crimen organizado

El grave problema de pandillas y crimen organizado es complejo y requiere respuestas integrales, coordinadas y efectivas. Guatemala cuenta con diferentes leyes que regulan la criminalidad organizada, como la Ley contra la Delincuencia Organizada y el Código Penal. Es importante que haya coherencia entre todos los cuerpos normativos para evitar confusión sobre cuál norma es la idónea en cada caso concreto.

La designación de grupos considerados criminales en ciertas categorías de gravedad o amplitud de sus operaciones como terroristas, transnacionales o internacionales ha sido utilizada predominantemente por el gobierno de Estados Unidos. Sin embargo, este tipo de medidas no siempre es compatible con el derecho internacional, ya que tienden a posibilitar su uso contra grupos de forma generalizada y estigmatizante, sin garantías de debido proceso.

Un ejemplo reciente es la calificación, por parte de Estados Unidos, de más de 100 migrantes venezolanos como miembros de un grupo criminal, la mayoría de ellos sin antecedentes penales. Esta calificación conllevó su detención arbitraria⁴, desaparición forzada y su confinamiento en un país extranjero bajo condiciones de tortura⁵.

En este caso, la nueva legislación usa la designación de pandillas como terroristas, pero su efecto se circunscribe al aumento de penas y multas en algunos delitos ya existentes, así como a la creación de nuevos tipos penales, a pesar de que la historia reciente demuestra que estas medidas no son efectivas para eliminar el fenómeno criminal.

Una estrategia más integral para abordar la problemática de pandillas debería incluir programas de prevención para evitar el reclutamiento forzado; políticas de inclusión social en los territorios para contrarrestar el control de pandillas; políticas de reinserción y rehabilitación; y, desde el aspecto punitivo, fortalecer la investigación criminal y enfocarse en el desmontaje de los liderazgos de las estructuras criminales.

⁴ UN, Expertos de la ONU alarmados por deportaciones ilegales de Estados Unidos a El Salvador. (30/04/2025). <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2025/04/un-experts-alarmed-illegal-deportations-united-states-el-salvador>

⁵ HRW, Estados Unidos/El Salvador: Deportados venezolanos fueron torturados (12/11/2025) <https://www.hrw.org/es/news/2025/11/12/estados-unidos/el-salvador-deportados-venezolanos-fueron-torturados>

La tendencia en el uso de designaciones a grupos criminales como terroristas lamentablemente, en lugar de ayudar a fortalecer el desmontaje de estructuras criminales, ha permitido su uso para la criminalización.

La problemática penitenciaria

Es indudable que la ley surge como una reacción a la crisis generada por la fuga dentro de los centros penitenciarios de 20 miembros de estructuras criminales. Si bien se reconoce la necesidad de adoptar medidas para enfrentar el control que estos grupos puedan ejercer en los centros penales y garantizar condiciones de seguridad, debe evitarse la sobrerregulación, ya que la Ley del Régimen Penitenciario establece las atribuciones principales de los operadores penitenciarios que los facultan para actuar en casos de emergencia.

El establecimiento de una base de datos de personas privadas de libertad es fundamental no solo para el control de pandillas y maras, sino para el sistema penitenciario en general, pero requiere que la categorización sea realizada bajo lineamientos técnicos y se evite la inclusión de personas dentro de determinados grupos criminales sin que haya sido establecido fehacientemente.

La adecuación y construcción de centros penitenciarios de máxima seguridad debería responder siempre a los fines de readaptación de la pena, y la clasificación de grupos criminales dentro de los mismos debe responder a criterios objetivos y de seguridad. Es importante evitar emular ejemplos como el del Centro de Confinamiento del Terrorismo (CECOT) en El Salvador, donde se han evidenciado condiciones de tortura y violaciones graves a los derechos humanos.

III. Derechos humanos en riesgo de ser vulnerados por la nueva ley para el combate frontal a las actividades delictivas de las maras

El planteamiento requiere confrontar la norma con los preceptos de la Constitución Política de la República de Guatemala. Es decir, debe realizarse una comparación entre la Ley para el Combate Frontal a las Actividades Delictivas de las Maras y el contenido constitucional. Esta normativa violenta derechos constitucionales de la población civil, ya que faculta a instituciones del sector justicia, como el Ministerio Público y la Corte Suprema de Justicia, a categorizar discrecionalmente a grupos incómodos y, en consecuencia, perseguir y criminalizar organizaciones legítimas. Entre los derechos vulnerables destacan:

- Derecho a la libertad e igualdad ⁶
- Derecho a la libertad de acción

⁶ Constitución Política de la República de Guatemala. Artículo 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12. 1985. Guatemala

- Derecho a la integridad
- Derecho a la seguridad
- Derecho a la manifestación
- Derecho de resistencia
- Derecho al debido proceso ⁷

IV. Conclusión

En un Estado democrático, las respuestas a los problemas de criminalidad deben estar enfocadas en un marco de seguridad democrática e integral que sea respetuoso de los derechos humanos. La designación de grupos considerados criminales como terroristas o transnacionales no constituye una medida efectiva para combatir la criminalidad; por el contrario, existe el riesgo de que se utilice como mecanismo para criminalizar expresiones legítimas de la sociedad civil o como canal para el uso del derecho penal del enemigo.

La compleja situación del crimen organizado requiere respuestas firmes e integrales que aborden los problemas estructurales y eviten orientarse hacia el populismo punitivo hoy en boga.

En conclusión, la ambigüedad y discrecionalidad en la categorización de grupos sociales como terroristas constituye un retroceso normativo al sistema de derechos y garantías, y contraviene el principio de supremacía constitucional y el de sumisión de los poderes públicos a la constitucionalidad, reconocidos en la Constitución y que fundamentan el Estado Constitucional de Derecho.

⁷ Constitución Política de la República de Guatemala. Artículo 44. 1985. Guatemala