



*Comisión de Gobernación
Congreso de la República
Guatemala, C. A.*

DICTAMEN 01-2020

**INICIATIVA 5692 QUE DISPONE APROBAR
REFORMA AL DECRETO NÚMERO 17-73 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
DE GUATEMALA, CÓDIGO PENAL.**

HONORABLE PLENO

Con fecha veintiocho de enero del año dos mil veinte, el **Honorable Pleno del Congreso** conoció y remitió el veintinueve de enero del años dos mil veinte a la Comisión de Gobernación para su estudio y dictamen, la Iniciativa identificada con el Registro Número cinco mil seiscientos noventa y dos (5692) de Dirección Legislativa, presentada por el Organismo Ejecutivo, que dispone aprobar **REFORMA AL DECRETO NÚMERO 17-73 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, CÓDIGO PENAL**, para que se efectúe el estudio, análisis y dictamen correspondiente.

ANTECEDENTES

El surgimiento de las pandillas, maras y clicas en los países del triángulo norte de Centro América se remonta años atrás. Para entender esta situación debemos analizar el origen de este fenómeno, el cual, para muchos se inicia en la década de 1970 en el estado de California, Estados Unidos de América, donde migrantes de origen latinoamericano, mayormente mexicanos, se comienzan a reunir en determinados barrios para consumir alcohol y sustancias prohibidas; durante la década de los años 80 ante la migración masiva de centroamericanos derivado de los conflictos armados internos, muchos jóvenes se integran a los grupos de pandilleros ya existentes, mientras que otros conjuntos se conforman en nuevas pandillas, "algunos se incorporan a las pocas pandillas de chicanos

[Handwritten signatures and initials on the left margin]

[Handwritten signatures and initials on the right margin]

[Handwritten signatures and initials at the bottom of the page]



*Comisión de Gobernación
Congreso de la República
Guatemala, C.A.*

que permitían la integración de latinoamericanos, como la antigua banda Barrio 18. Otros crearon la Mara Salvatrucha, que posteriormente pasó a llamarse MS-13". (Informe de Crisis Group sobre América Latina No. 62. El Salario del miedo: maras, violencia y extorsión en Centroamérica. Página 5, s.f.)

Es importante enfatizar que, derivado del conflicto armado interno, se estima que para 1,996 se habían desplazado más de cuarenta mil personas fuera del país, principalmente a Norte América. Según los datos de la Oficina del Censo de Estados Unidos de América, para el año 2,000 se calculaba la población de inmigrantes centroamericanos en dos millones de individuos.

Con esta migración, también inicia la respectiva deportación de inmigrantes detenidos por delitos en el país del norte, hacia sus países de origen. Mismos que inician el reclutamiento de jóvenes, replicando el modelo de pandillas iniciado en California.

Los disturbios de 1992 en Los Ángeles, California, Estados Unidos de América, provocan un endurecimiento de las políticas migratorias, como la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante de 1,996; la cual generó un aumento en las deportaciones, de las cuales el 32.9% fueron catalogadas como de delincuentes.

"Una vez de regreso en sus países de origen, los jóvenes mareros fueron estigmatizados tanto por las comunidades que los albergaban como por las autoridades. Frente al escaso acceso a la educación, servicios sociales limitados y, un mercado laboral esclerótico, pronto se agruparon y se expandieron." (Informe de Crisis Group sobre América Latina No. 62. El Salario del miedo: maras, violencia y extorsión en Centroamérica. Página 6, s.f.)

Según estudios especializados en relación al fenómeno social de las pandillas, maras y clicas, se ha establecido que las mismas iniciaron su actividad criminal en la ciudad de Guatemala durante los años 1985 a 1996. Para el año 2003 lograron su expansión hacia algunos departamentos cercanos a la ciudad capital y se consolidaron como grupos delictivos.

[Handwritten signature]



*Comisión de Gobernación
Congreso de la República
Guatemala, C. A.*

Para inicios de los años 2,000 las pandillas, maras y clicas tomaron el control de las zonas marginales y de clase media. Iniciaron a exigir el pago por el derecho de operar a empresarios del transporte público, dueños de comercios y empresas de distribución. "La extorsión es el motor económico que la impulsa, y representa la mayor porción de los ingresos de éstas, con un costo directo para las empresas estimado en \$756 millones tan sólo en El Salvador." (Informe de Crisis Group sobre América Latina No. 62. El Salario del miedo: maras, violencia y extorsión en Centroamérica. Página 12, s.f.)

Para lograr su cometido realizaron actos de extrema violencia. "Diecisiete personas fueron asesinadas y quince resultaron heridas en Mejicanos, El Salvador, el 20 de Junio de 2010, cuando se prendió fuego a un microbús; los pasajeros que intentaron escapar recibieron disparos". Ese mismo año miembros de la MS-13 en Guatemala, secuestraron y decapitaron a cuatro personas al azar, dejando sus cabezas en la calle, incluyendo una frente al Congreso de la República.

Se podría enlistar los múltiples ataques violentos que han perpetrado estos grupos, al transporte colectivo, donde 498 choferes de autobús, 158 inspectores de boletos y 191 pasajeros fueron asesinados de 2,009 a 2,011; hospitales nacionales, escuelas públicas, comercios, paradas del transporte urbano, en general a establecimientos donde la sociedad guatemalteca se aglutina y por tal razón ha sido afectada de manera directa. Es importante hacer énfasis en el uso de armamento bélico y de uso militar en estos ataques. Así mismo, la complejidad de sus estructuras, dentro de los que destacan los ranfleros (líderes), gatilleros (sicarios), paros o banderas (recolectores), entre otros.

CONTENIDO Y FINALIDAD DE LA INICIATIVA

La Iniciativa de Ley 5692 que es objeto de estudio de esta Comisión de Gobernación, fue presentada por el Organismo Ejecutivo la cual dispone aprobar reforma al Decreto número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, Código Penal, pretende la adición de un artículo, de la siguiente forma: "Artículo 391 Bis. Terrorismo con fines de desorden público

Multiple handwritten signatures in blue ink are present on the page, including a large signature on the left margin, several on the right margin, and a row of signatures at the bottom.



0005

*Comisión de Gobernación
Congreso de la República
Guatemala, C. A.*

social. Quien con el propósito de transgredir la paz social o el orden público del Estado, se organice, constituya o pertenezca a grupos criminales caracterizados por su territorialidad, alta criminalidad y simbología, ejecutare actos contra la vida, integridad, seguridad y bienes de las personas, dañe o se apropie injustamente de propiedad privada o pública, atente contra la salud pública o la seguridad ciudadana, realice acciones intimidatorias o de coacción en forma pública con finalidad patrimonial en contra de personas individuales y jurídicas, comercio o servicios públicos, será sancionado con prisión de seis a doce años incommutables, sin perjuicio de las penas asignadas a los delitos cometidos. Igual sanción corresponderá a quienes promuevan, financien o se beneficien directamente de las actividades que realicen estos grupos criminales. La pena se aumentará en una tercera parte a los jefes, cabecillas, líderes o dirigentes de estos grupos criminales. A los condenados por la comisión de este delito, no podrá concedérseles rebaja de la pena, por ninguna causa."

Esta Comisión de Gobernación al realizar el estudio del tipo penal que se pretende regular, determina lo siguiente:

Que los elementos normativos que son descriptivos del tipo penal que refiere la iniciativa de ley, van más allá de infringir la paz social o el orden público del Estado, en virtud que afectan derechos humanos fundamentales.

Que el término simbología, tiende a generar confusión derivado que su definición es muy amplia, y que de conformidad con el Diccionario de la Real Academia Española se define como el estudio de los símbolos.

En cuanto al término "Peligrosidad", la Corte de Constitucionalidad, en el expediente 1097-2015 estimó: "...que el término peligrosidad contenido en la frase impugnada como elemento decisivo para la imposición de una pena, resulta lesivo al principio de legalidad, por cuanto sólo pueden ser punibles las acciones calificadas como delitos o falta y penadas por la ley anterior a su perpetración. Debido a que la peligrosidad constituye una característica endógena cuya naturaleza eventual inherente impide determinar con

[Handwritten signatures]



0006

*Comisión de Gobernación
Congreso de la República
Guatemala, C. A.*

precisión cual es el bien jurídico tutelado que podría ser lesionado, las sanciones que se impongan estarían vinculada a una conducta hipotética, la que, de acuerdo al postulado constitucional citado, no sería punible."

La propuesta del Organismo Ejecutivo de imponer una pena de prisión de seis a doce años de prisión inconvertibles, no es acorde al daño causado a la sociedad por el ilícito que se pretende regular.

En virtud de lo anterior, la presente iniciativa de Ley tiene por finalidad la creación de una disposición legal en observancia al precepto constitucional del deber que tiene el Estado de garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona; tomando en consideración la inseguridad y la creciente incidencia criminal que afecta a la población guatemalteca en general, derivado de los múltiples ataques que han sido perpetrados por las estructuras criminales denominadas pandillas, maras, clicas o crimen organizado, con el ánimo de planificar, concertar y/o ejecutar una o más acciones que sean constitutivas de delitos cometidos contra la integridad física, la vida, la seguridad y la propiedad de las personas y que transgredan el orden público o provoquen un estado de temor en la población, en un grupo de personas o en determinada persona, asimismo que reclamen control sobre territorios o mercados económicos, a través de la ejecución de actividades delictivas, aumentando las penas en casos determinados por la ejecución de acciones constitutivas de este tipo penal.

Estas acciones delictivas afectan directamente el goce de determinados derechos humanos, entre los cuales podemos mencionar el derecho a la vida, la libertad, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, creando un terror sistémico en la sociedad guatemalteca, que conlleva acciones consideradas como terroristas. Por lo que, es necesario crear disposiciones legales orientadas a disminuir el índice criminal generado por maras, pandillas, clicas y/o crimen organizado y que se concluya con la regulación de una norma punitiva que persiga este flagelo que afecta a los habitantes de la República y que las penas sean congruentes con la gravedad del daño causado.

[Vertical column of handwritten signatures on the left margin]

[Vertical column of handwritten signatures on the right margin]

[Horizontal row of handwritten signatures at the bottom]



0007

*Comisión de Gobernación
Congreso de la República
Guatemala, C.A.*

CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN

De lo preceptuado en los artículos uno y dos de la Constitución Política de la República, los cuales establecen que el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia, asimismo, que es su deber garantizarles a los habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, la Corte de Constitucionalidad al respecto ha resuelto:

"...la obligación de garantizar la justicia, conlleva el deber de adoptar las medidas que estime pertinentes para hacerlo y según lo demandan sus necesidades y condiciones del momento, lo cual genera el principio de seguridad jurídica que consiste, esencialmente, en la confianza que tiene el ciudadano hacia el ordenamiento jurídico de un Estado de Derecho, al marco legal dentro del cual se toman las decisiones individuales, por esto es importante que dicho marco sea confiable, estable y predecible..." Gaceta 118. Expediente 476-2015. Fecha de sentencia 26/11/2015

De tal manera que se considera que la seguridad es un valor fundamental para la calidad de vida de las personas y de una sociedad, "es una construcción social y cultural, por ende, relativa y sujeta a los distintos actores sociales y el desarrollo de las personas, y actualmente una demanda sociopolítica en el marco de un Estado democrático" (Tudela, 2014)

El Estado de Guatemala debe emprender todas aquellas medidas que permitan a sus habitantes puedan vivir en paz, es el caso que la iniciativa objeto del presente estudio personifica la necesidad de revestirse un ordenamiento jurídico de mejores herramientas que permitan alcanzar una protección integral de la persona.

Estos derechos fundamentales han sido flagelados por la irrupción de grupos organizados, comúnmente armados e ilegales que crear terror y que han sido denominados pandillas, clicas o maras y que con fundamento al Artículo 245 de la Constitución política de la República "Es punible la organización y funcionamiento"

[Handwritten signatures and initials on the left margin]

[Handwritten signatures and initials on the right margin]

[Handwritten signature: Justicial]

[Handwritten signatures at the bottom of the page]



*Comisión de Gobernación
Congreso de la República
Guatemala, C.A.*

Dentro del proceso de trabajo de la Comisión, luego de realizar las modificaciones a la iniciativa de ley, se socializó con las siguientes instituciones: Dirección General de la Policía Nacional Civil, Centro de Antipandillas Transnacional (CAT), Procuraduría de Derechos Humanos, Corte Suprema de Justicia, Ministerio Público, Ministerio de Gobernación y División Nacional Contra el Desarrollo Criminal de Pandillas (Dipanda); a quienes se solicitó una opinión técnica del proyecto de ley. Dentro de los aspectos a resaltar de las respuestas recibidas están la opinión técnica favorable del Departamento de Planificación de la Policía Nacional Civil; de parte de la División Nacional Contra el Desarrollo Criminal de Pandillas, de la Policía Nacional Civil se tomó la siguiente consideración: "es una iniciativa viable con fundamento apegado a Derecho y con la firme decisión de impactar en las estructuras criminales de pandillas y/o maras delictivas que afectan la vida y el patrimonio de los guatemaltecos..."; finalmente la sugerencia del Procurador de los Derechos Humanos de tomar en cuenta, los instrumentos internacionales firmados y ratificados por Guatemala en materia de seguridad.

En resumen, al ser un flagelo que afecta de forma tan evidente, la libertad, la integridad de la persona y la propiedad, es a juicio de esta Comisión, necesario crear la figura de manera que permita al Estado de Guatemala, realizar de forma más eficiente su labor protectora y defensora de la persona.

A continuación, se presenta un cuadro comparativo, que muestra la propuesta enviada originalmente por el Organismo Ejecutivo y las modificaciones realizadas por la Comisión:

| INICIATIVA 5692 PRESENTADA POR EL ORGANISMO EJECUTIVO | MODIFICACIONES REALIZADAS POR LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN |
|---|---|
| 391 Bis TERRORISMO CON FINES DE DESORDEN PÚBLICO | 391. Bis. DE LAS AGRUPACIONES DELICTIVAS DENOMINADAS PANDILLAS, MARAS, CLICAS O CRIMEN ORGANIZADO. |

[Handwritten signatures and initials on the left margin]

[Handwritten signatures and initials on the right margin]

[Handwritten signature: Yee Jue Pal]

[Handwritten signatures at the bottom of the page]



Comisión de Gobernación
Congreso de la República
Guatemala, C.A.

Artículo 1. Se adiciona el artículo 391 Bis del Código Penal, Decreto número 17-73 del Congreso de la República, el cual queda así:

Quien con el propósito de transgredir la paz social o el orden público del Estado, se organice, constituya o pertenezca a grupos criminales caracterizados por su territorialidad, alta criminalidad y simbología, ejecutare actos contra la vida, integridad, seguridad y bienes de las personas, dañe o se apropié injustamente de propiedad privada o pública, atente contra la salud pública o la seguridad ciudadana, realice acciones intimidatorias o de coacción en forma pública con finalidad patrimonial en contra de personas individuales y jurídicas, comercio o servicios públicos, será sancionado con prisión de seis a doce años inmutables, sin perjuicio de las penas asignadas a los delitos cometidos.

Igual sanción corresponderá a quienes promuevan, financien o se beneficien directamente de las actividades que realicen estos grupos criminales.

A los condenados por la comisión de este delito, no podrá consedérseles rebaja de la pena, por ninguna causa.

Artículo 1. Se adiciona el artículo 391 Bis del Código Penal, Decreto número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, el cual queda así:

Quien pertenciere, se organizare o constituyere una estructura criminal denominada pandilla, mara, clica o crimen organizado, caracterizados por dos o más de los siguientes elementos:

- I. Que utilicen cualquier tipo de lenguaje, simbolos o gestos identificativos de pertencia a la pandilla, mara, clica o crimen organizado.
- II. Que se agrupen, comuniquen o concierten habitualmente con el ánimo de planificar, concertar y/o ejecutar uno o más delitos.
- III. Que representen un índice criminal.
- IV. Que cometan actos contra la integridad física, la vida, la seguridad y propiedad de las personas, transgredan el orden público o provoquen un estado de temor en la población en general, en un grupo de personas o en determinada persona.
- V. Que reclamen control sobre territorios y/o mercados económicos.

En caso de que existiera flagrancia en uno o más de los delitos de: Extorsión; Plagio o secuestro; Robo agravado; Trata de personas; Exacción intimidatoria;

[Handwritten signature]



0010

*Comisión de Gobernación
Congreso de la República
Guatemala, C. A.*

Obstrucción extorsiva de tránsito; Tenencia ilegal de armas de fuego bélicas o de uso exclusivo del Ejército de Guatemala o de las fuerzas de seguridad y orden público del Estado, explosivos, armas químicas, biológicas, atómicas, trampas bélicas y armas experimentales; Depósito ilegal de armas de fuego bélicas o de uso exclusivo del Ejército de Guatemala o de las fuerzas de seguridad y orden público del Estado, explosivos, armas químicas, biológicas, atómicas, trampas bélicas y armas experimentales; Portación ilegal de armas de fuego bélicas o de uso exclusivo del Ejército de Guatemala o de las fuerzas de seguridad y orden público del Estado; y Portación ilegal de explosivos, armas químicas, biológicas, atómicas, trampas bélicas y armas experimentales, únicamente será necesario que concurra uno de los elementos preceptuados en los incisos I, III y V del párrafo inmediato anterior.

El responsable de dicho delito será sancionado con prisión incommutable de diez (10) a treinta (30) años, más multa de veinticinco mil dólares (US\$25,000.00) a ochocientos mil dólares (US\$800,000.00) de los Estados Unidos de América, o su equivalente en moneda nacional; sin



Comisión de Gobernación
Congreso de la República
Guatemala, C. A.

perjuicio de las penas impuestas a los delitos cometidos. Igual sanción corresponderá a quien por cualquier medio promueva, colabore o se beneficie de las actividades que realicen los integrantes de una estructura criminal denominada pandilla, mara, clica o crimen organizado y, a quien directa o indirectamente, por sí mismo o por interpósita persona, en forma deliberada e ilícitamente financie y/o recaude a sabiendas que serán utilizados en todo o en parte para las actividades delictivas.

La pena se aumentará en una tercera parte a los jefes, cabecillas, líderes o dirigentes de las estructuras criminales denominadas pandillas, maras, clicas y/o crimen organizado y los que estando privados de libertad en situación preventiva o de cumplimiento de condena, planificaren, organizaren o ejecutaren hechos constitutivos de este tipo penal.

La pena se aumentará en dos terceras partes sin perjuicio de los demás delitos cometidos cuando: se cometan contra funcionarios públicos o dignatarios de la Nación, fuerzas de seguridad y orden público; se emplee violencia extrema; se afecte la salud física y/o mental de las víctimas; o se induzca, fomente, promueva

Handwritten signatures and initials on the left margin.

Handwritten signatures and initials on the right margin.

Handwritten signatures and initials at the bottom of the page.



*Comisión de Gobernación
Congreso de la República
Guatemala, C. A.*

| | |
|--|--|
| | <p>o coaccione a cometer el presente delito a menores de dieciocho años.</p> <p>Las acciones del presente tipo penal serán consideradas como terroristas.</p> <p>Le serán aplicables los métodos especiales de investigación, medios para investigar grupos delictivos organizados y delitos de grave impacto social y persecución penal contenidos en el Decreto 21-2006 del Congreso de la República, Ley Contra la Delincuencia Organizada, así como todas aquellas medidas con el fin de prevenir, combatir, desarticular y erradicar las estructuras criminales denominadas pandillas, maras, clicas y/o crimen organizado.</p> <p>No se podrá otorgar ninguna de las medidas sustitutivas enumeradas en el Decreto número 51-92 del Congreso de la República, Código Procesal Penal en los procesos instruidos por este delito. A los condenados por la comisión del presente delito no podrá concedérseles rebaja o redención de la pena.</p> |
| <p>Artículo 2. Vigencia. El presente Decreto fue declarado de urgencia nacional con el voto favorable de más de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso de la República,</p> | <p>Artículo 2. Vigencia. El presente Decreto entrará en vigencia un día después de su publicación en el Diario Oficial."</p> |

[Handwritten signatures and initials on the left margin]

[Handwritten signatures and initials on the right margin]

[Handwritten signature: Guzmán]