ANÁLISIS LEGAL SOBRE REFORMAS PENALES
"FORTALECIMIENTO DEL MARCO PENAL Y PROCESAL EN EL COMBATE A ASOCIACIONES TERRORISTAS"

Noviembre 2026

I. ANTECEDENTES

En mayo de 2026, en el marco de una estrategia impulsada por el Consejo Nacional de Defensa y Seguridad (CNDS) y el Congreso Nacional, el Estado de Honduras impulsó una serie de reformas legales que categorizan a determinadas organizaciones criminales, incluidas las maras y pandillas, como asociaciones terroristas, y, por tanto, restructuran los procedimientos, recursos y estrategias de investigación, judicialización y sanción.

Hasta octubre de 2026, se han aprobado tres reformas relevantes:

1. ***Decreto Legislativo 84-2026 (publicado el 22 de mayo)***: reforma los Códigos Penal y Procesal Penal. Destacan: ***1)*** La tipificación del delito de asociación terrorista y el incremento de penas; ***2)*** La designación del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad como ente encargado de la política criminal contra el terrorismo y la creación de la Agencia Nacional contra el Crimen, adscrita al CNDS. ***3)*** Mejoras a la infraestructura penitenciaria; ***4)*** Involucramiento de las Fuerzas Armadas en el combate al terrorismo[1].
2. ***Decreto Legislativo 208-2026 (publicado el 26 de septiembre):*** Denominada Ley especial para el combate a asociaciones terroristas, maras y pandillas y el fortalecimiento del sistema penitenciario nacional, reforma cinco marcos legales y ordena la ubicación y tratamiento de las personas vinculadas a asociaciones terroristas en regímenes de máxima seguridad[2].
3. ***Decreto Legislativo 258-2026 (publicado el 30 de octubre de 2026):*** reforma los Códigos Penal y Procesal Penal. Destacan: 1) ampliación del delito de asociación terrorista, entendido de consumación permanente y acreditado por elementos visuales como tatuajes; 2) mayores facultades conferidas a la policía y autoridades de investigación; 3) imposición de prisión preventiva obligatoria, oficiosa y en regímenes de máxima seguridad; 4) eliminación del beneficio de libertad condicional; 5) creación de la Fuerza Élite Penitenciaria en el Instituto Nacional Penitenciario.

II. PROBLEMAS JURÍDICOS IDENTIFICADOS CON LAS REFORMAS

[1] En relación con la reforma, recientemente las Fuerzas Armadas solicitaron un incremento presupuestario para la implementación de sus atribuciones.

[2] Esto, según la reforma, tiene estas consecuencias: aislamiento individual en celdas de máxima seguridad; restricción absoluta de la libertad ambulatoria (salida de la celda con escolta y en horarios estrictos); visitas limitadas (abogados, familiares excepcionalmente y sin visita conyugal); 1 hora de exposición solar a la semana; comunicaciones controladas; vestimenta especial; régimen de vigilancia forzada; prohibición de traslado, entre otras.

A. Desafíos de las reformas en materia de derechos humanos

1. Delito de asociación terrorista

El Decreto Legislativo 84-2026 reformó el artículo 587 del Código Penal relativo al delito de asociación terrorista. La disposición define como tales a las organizaciones integradas por dos o más personas organizadas para cometer delitos graves, con el propósito de provocar un estado de terror u obligar al gobierno o a una organización internacional a realizar o abstenerse de realizar determinado acto que cause daño grave a un país o a una organización internacional. Para esos efectos, señala que las asociaciones terroristas comprenden a las maras o pandillas y otras estructuras criminales que operan mediante intimidación colectiva, violencia sistemática y control social y territorial.

Posteriormente, fue reformado por el Decreto Legislativo 258-2026, que establece que se considera cometido el delito con la sola pertenencia a las estructuras criminales, pudiéndose acreditar mediante elementos como tatuajes y otras expresiones visuales característicos. Según esta reforma, las penas pueden ser hasta de 40 años de reclusión.

Estas reformas plantean serias preocupaciones desde la perspectiva de las obligaciones internacionales de derechos humanos. La ampliación del concepto de terrorismo a estructuras que no necesariamente persiguen fines políticos o ideológicos, junto con la criminalización de la mera pertenencia y la utilización de elementos externos de identificación como medios de acreditación, resulta incompatible con los principios de legalidad, taxatividad penal, responsabilidad penal individual, presunción de inocencia y libertad personal.

De acuerdo con los estándares internacionales, la calificación de una conducta como terrorismo requiere la concurrencia de tres elementos acumulativos: un acto de especial gravedad, la intención de generar terror o coaccionar a las autoridades y una finalidad política o ideológica subyacente[3]. La ausencia de estos elementos dificulta distinguir el terrorismo de otras formas de criminalidad organizada, desdibujando el carácter excepcional de esta figura penal.

Asimismo, la reforma se aparta del principio fundamental según el cual la responsabilidad penal debe establecerse de manera individualizada, sobre la base de conductas concretas y pruebas suficientes. La pertenencia a una organización criminal no puede presumirse ni sustituir la obligación estatal de demostrar la participación personal de cada imputado en hechos específicos, conforme a las garantías del debido proceso y la presunción de inocencia[4]. La cuestión es especialmente relevante en acusaciones de terrorismo, que implican penas y condiciones carcelarias agravadas.

Resulta especialmente preocupante la posibilidad de acreditar la pertenencia a organizaciones criminales mediante tatuajes u otras expresiones visuales características.

[3] Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Sr. Martin Scheinin, A/HRC/16/51, párr. 28. Ver también Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Sr. Martin Scheinin, A/61/267, 16 de agosto de 2006, párr. 44. Disponible en: https://undocs.org/es/A/61/267.

[4] Contemplada en el artículo 94 de la Constitución de la República y reconocida tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), en su artículo 14.2, como en la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), en su artículo 8.2 sobre garantías judiciales.

La utilización de tales elementos como base principal para la identificación de miembros de estructuras criminales puede dar lugar a prácticas arbitrarias de perfilamiento. La pertenencia a una organización criminal debe sustentarse en investigaciones técnicas, evidencia objetiva y elementos probatorios que permitan establecer conductas específicas y responsabilidades individuales, y no en características físicas, apariencia personal o símbolos cuya interpretación puede resultar ambigua y arbitraria.

En esa misma línea, el Pleno de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia emitió Opiniones Jurídicas[5] de las reformas penales y señaló la necesidad de que la pertenencia a estructuras criminales debe ser acreditada mediante investigaciones técnicas integrales y pruebas objetivas vinculadas a conductas concretas. Asimismo, nueve expertos independientes[6] de las Naciones Unidas advirtieron que la amplitud y falta de precisión sobre la conducta sancionada por el delito de terrorismo puede contravenir el principio penal de máxima taxatividad y el principio de legalidad. A su vez, advirtieron riesgos de criminalización contra la opinión crítica o incluso contra actividades legítimas del espacio cívico.

La Oficina ha recibido información según la cual algunas personas procesadas serían obligadas a identificarse como integrantes de determinadas estructuras criminales para determinar su clasificación penitenciaria o el establecimiento de máxima seguridad al que serán trasladadas, lo que atenta contra el derecho a no auto incriminarse y contra la garantía que tiene una persona de no ser obligada a declarar contra sí misma.

2. Suspensión de garantías y derechos fundamentales

La reforma contemplada en el Decreto Legislativo 208-2026, en el artículo 7 faculta al Consejo Nacional de Seguridad y Defensa de declarar municipios o zonas como "Territorios de Alto Riesgo", habilitando la restricción temporal de la libertad de circulación por períodos de hasta doce meses, prorrogables sucesivamente por plazos iguales. Más adelante, el Decreto Legislativo 258-2026 reforma el artículo 7 del Código Procesal Penal y autoriza a los agentes de los cuerpos de seguridad para practicar allanamientos y registros domiciliarios sin necesidad de orden judicial en el marco de investigaciones contra estructuras criminales. El mismo decreto amplía el periodo de las detenciones policiales a 48 horas.

Estas reformas, que implican restricciones y suspensión de garantías con relación la libertad de circulación, la libertad personal, las garantías judiciales y la inviolabilidad del domicilio pueden constituir, sin enunciarlo explícitamente, en un estado de excepción.

Dichas reformas contravienen los estándares sobre idoneidad, necesidad, temporalidad y proporcionalidad en sentido estricto. Cualquier limitación a derechos fundamentales debe estar claramente establecida por la ley y contar con salvaguardias adecuadas contra abusos. La excepcionalidad de estas medidas exige, además, que su duración sea limitada, que su mantenimiento esté sustentado en evaluaciones periódicas y objetivas, y que no se conviertan en mecanismos permanentes de restricción de derechos.

- ***Allanamientos domiciliarios***. La práctica de allanamientos sin control judicial vulnera el derecho a la privacidad y a la inviolabilidad del domicilio, protegido por el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y por

[5] Oficio 240-2026-SP- CSJ, Oficio-PCSJ-0511-2026
[6] OL HND 2/2026

el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Los órganos internacionales han sostenido que las injerencias estatales en el domicilio únicamente son compatibles con estos instrumentos cuando estén claramente previstas por la ley, respondan a una finalidad legítima, sean estrictamente necesarias y estén sujetas a control judicial efectivo.

El Decreto 258-2026 incluye una disposición que establece la creación de un régimen especial de protección frente a allanamientos para personas que ostentan o hayan ostentado determinados cargos públicos. Se observa con preocupación el riesgo de vulneración del principio de igualdad ante la ley al proporcionar un trato de privilegio a las autoridades. Asimismo, se identifica el riesgo de reducir el margen de actuación de la acción del Ministerio Público en sus investigaciones en contra de altos funcionarios.

- ***Ampliación del periodo de detenciones a 48 horas.*** El derecho internacional exige que toda persona detenida sea llevada sin demora ante una autoridad judicial competente. La supervisión judicial temprana constituye una garantía fundamental contra la detención arbitraria, la incomunicación y los riesgos de malos tratos o tortura. Cualquier ampliación de los plazos de control judicial debe responder a circunstancias excepcionales, encontrarse debidamente justificada y preservar plenamente las garantías previstas en los artículos 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

  Preocupa en particular que la ampliación de tiempo agravaría los desafíos actuales de los centros de detención policial.

- ***La creación de territorios de alto riesgo*** puede derivar en afectaciones prolongadas o permanentes al ejercicio de derechos en comunidades que ya viven situaciones condiciones de pobreza, exclusión social y limitada presencia institucional del Estado. Esto genera posibles prácticas de perfilamiento basadas en la edad, condición socioeconómica, lugar de residencia o antecedentes policiales previos, afectando de manera desproporcionada a jóvenes de sectores populares, lo que plantea preocupaciones de igualdad y no discriminación.

3. Prisión preventiva oficiosa y obligatoria

La reforma al artículo 184 del Código Procesal Penal establecida en el Decreto 258-2026 prohíbe la aplicación de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva a imputados procesados por el delito de asociación terrorista. Asimismo, el artículo 191 señala que cuando se dicte prisión preventiva por este delito, el tribunal competente ordenará su cumplimiento en un establecimiento penitenciario o módulo de máxima seguridad.

La aplicación obligatoria de la prisión preventiva, en régimen de máxima seguridad y sin posibilidad de revisión, adelanta penas sin sentencia, reduce la independencia judicial y produciría un aumento significativo de la sobrepoblación penitenciaria.

Un principio fundamental del derecho internacional de los derechos humanos es que las medidas especialmente restrictivas sean excepcionales, proporcionadas y sujetas a control. Por ello, la imposición de la prisión preventiva debe responder a una **evaluación**

individualizada de las particularidades del caso, preverse de manera **temporal** (periodo específico y no prolongado) y cumplirse **en recintos específicos**, pues la prisión preventiva es una medida cautelar y no punitiva.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció en el caso López Álvarez contra Honduras, que, con base en el art. 5.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las personas procesadas deben estar separadas de las condenadas. Asimismo, en el caso Pacheco Teruel indicó al Estado que, a la luz del art. 5 de la Convención Americana de Derechos Humanos, toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad y que el hacinamiento constituye en sí mismo una violación a la integridad personal, protegida por la Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes.

4. Derechos de las personas privadas de libertad

En el Decreto 208-2026, se reforma el artículo 9 de la Ley del Trabajo para Personas Privadas de Libertad y de Permanencia de Reos de Alta Peligrosidad y Agresividad establece las condiciones del régimen, que incluyen el aislamiento individual sin posibilidad de convivencia colectiva, la ampliación hasta 60 días del aislamiento disciplinario ante faltas graves, la restricción absoluta de la libertad ambulatoria, visitas estrictamente limitadas y comunicaciones controladas.

Las reformas contravienen las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela) que reconocen que toda persona privada de libertad conserva sus derechos fundamentales, salvo las limitaciones estrictamente inherentes a la privación de libertad. Asimismo, establecen que las medidas restrictivas excepcionales deben ser necesarias, proporcionales, revisables y fundadas en evaluaciones individualizadas.

Asimismo, las reformas constituyen un incumplimiento de los puntos resolutivos de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Pacheco Teruel vs Honduras. En la sentencia se determina que la reclusión bajo régimen de visitas restringido puede ser contraria a la integridad personal, que se debe garantizar suficiente acceso a luz natural o artificial, ventilación y condiciones de higiene y que las medidas disciplinarias que constituyan tratos crueles, inhumanos o degradantes, como el aislamiento prolongado u otros que pongan en riesgo la salud física o mental, deben estar estrictamente prohibidas[7].

Por otra parte, la reforma excluye de manera absoluta el acceso a la libertad condicional para personas condenadas por delitos relacionados con asociaciones terroristas incumple la finalidad esencial de la ejecución de la pena, que es la reforma y readaptación social de las personas condenadas, reconocida en el artículo 10.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En el mismo sentido, las Reglas Nelson Mandela, las Reglas Mínimas Estándar de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio) y la jurisprudencia interamericana reconocen la importancia de mecanismos progresivos que favorezcan la reintegración social, incluyendo sistemas de clasificación, beneficios penitenciarios y procedimientos de revisión individualizada.

[7] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Pacheco Teruel y otros vs. Honduras, Sentencia de 27 de abril de 2012, (Fondo, Reparaciones y Costas), Punto Resolutivos g), h), k)

B. Desafíos en el proceso de aprobación de las reformas

El proceso de aprobación de las reformas fue caracterizado por una falta de deliberación suficiente y por aprobaciones expeditas en el Congreso, sin la consideración de los dictámenes realizados por la Corte Suprema de Justicia, afectando la participación democrática, el análisis pormenorizado y la legitimidad de las decisiones legislativas. La Oficina considera que debieron haberse privilegiado procesos de deliberación amplios, transparentes e informados, que permitan el escrutinio público y la consideración efectiva de opiniones técnicas provenientes de órganos especializados.

En relación con el proceso de aprobación, pese a que la Constitución de la República en su artículo 214 establece que ningún proyecto de ley será aprobado si no después de tres debates efectuados en días distintos, salvo casos de urgencia, el Decreto Legislativo 258-2026 fue aprobado con dispensa de debate. Los otros dos dictámenes no fueron debatidos en el Pleno. Además, los tres decretos fueron ratificados por el Poder Ejecutivo y publicados de manera expedita en el Diario Oficial "La Gaceta"[8], con entrada en vigor o efectos de aplicación inmediata.

Asimismo, si bien el Congreso Nacional solicitó la Opinión Jurídica de la Corte Suprema de Justicia sobre las reformas propuestas, los dictámenes de la Corte[9] no fueron incorporados en los tres decretos aprobados. El Congreso desatendió las recomendaciones de la Corte Suprema de Justicia orientadas a preservar garantías fundamentales relacionadas con la presunción de inocencia, la independencia judicial, el control judicial de las actuaciones de investigación, la valoración individualizada de medidas cautelares y las garantías del debido proceso. Además, la Corte fue además enfática en advertir sobre el riesgo de que el Estado de Honduras sea llevado a juicio de nuevo ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos por graves violaciones a los derechos humanos.

Cabe resaltar también que el Decreto Legislativo 258-2026 se modificó al día siguiente de su aprobación, debido a una moción de reconsideración para ajustar los artículos 30 y 587, relativos a la legítima defensa y el delito de asociación terrorista. Aunque esta vía está contemplada en el artículo 41 del Reglamento Interior del Congreso Nacional, puede comprometer la seguridad jurídica de la población, especialmente de la que se ve afectada por las reformas y reconsideraciones.

Finalmente, las organizaciones de sociedad civil han advertido sobre la falta de procesos de participación y consulta en la adopción de las reformas, pese a las múltiples advertencias sobre riesgos de vulneración de derechos, incluyendo la criminalización de la protesta social y la defensoría.

C. CONCLUSIONES

La Oficina desea expresar su reconocimiento a los esfuerzos del Estado de Honduras para enfrentar los graves desafíos que representan el crimen organizado, la extorsión y otras formas de violencia que afectan a la población hondureña. Combatir estos fenómenos

[8] El Decreto Legislativo 84-2026 fue aprobado el 21 de mayo y publicado un día después, el 22 de mayo. El Decreto Legislativo 208-2026 fue aprobado el 22 de septiembre y publicado cuatro días después, el 26 de septiembre. El Decreto Legislativo 258-2026 fue aprobado el 27 de octubre y publicado en el diario del 30 de octubre.
[9] Oficio 240-2026-SP- CSJ, Oficio-PCSJ-0511-2026

constituye un objetivo legítimo del Estado y una obligación vinculada a la protección de la seguridad ciudadana, el orden público y los derechos de las víctimas.

Teniendo presente ese fin compartido y reiterando la disposición de la Oficina para colaborar y asistir técnicamente al Estado en la adopción de marcos legales, políticas y estrategias respetuosas de los derechos humanos, la Oficina llama la atención sobre algunas preocupaciones respecto a las reformas objeto de estudio.

1. En relación con el delito de asociación terrorista, preocupa que pese a las recomendaciones del Relator Especial y los estándares internacionales de derechos humanos, persisten las imprecisiones y la ausencia de criterios objetivos sobre la conducta penada y los mecanismos y procedimientos establecidos para determinar la responsabilidad individual, vulnerando el principio de legalidad, que exige que las leyes sean claras y previsibles, así como los derechos a la libertad personal y el debido proceso. También se alerta sobre los riesgos de discriminación y criminalizaciones injustas, especialmente en contextos de protesta social y defensoría.

2. La restricción y suspensión de derechos contemplada en el conjunto de reformas adoptadas con carácter urgente podrían constituir un estado de excepción no declarado formalmente e incluido de manera permanente en el ordenamiento jurídico nacional. La Oficina recuerda que estas medidas pueden tener impactos graves en comunidades en situación de vulnerabilidad, por lo que deben ser temporales, estar justificadas y someterse a controles suficientes.

3. Es de preocupación la aplicación de regímenes penitenciarios altamente restrictivos y sus impactos desproporcionados en los derechos de las personas privadas de la libertad. Ante esto, cobran particular relevancia el rol de los órganos de control como el Comité Nacional de Prevención de la Tortura (MNP-CONAPREV) y CONADEH, así como el acceso a mecanismos robustos de supervisión independiente, transparencia y rendición de cuentas, como el Protocolo de Peticiones, Quejas y Denuncias que la Oficina ha estado trabajando con el Instituto Nacional Penitenciario y el Poder Judicial.

4. La Oficina alerta sobre las amenazas a la independencia y los riesgos de persecución de jueces, fiscales y otros servidores del sistema, toda vez que el ejercicio de controles de constitucionalidad y convencionalidad obligatorios podrían resultar en la inaplicabilidad de múltiples disposiciones contenidas en las reformas penales.

D. RECOMENDACIONES

A la luz del análisis, observaciones y conclusiones expuestas, la Oficina insta de manera respetuosa al Estado de Honduras a observar las recomendaciones siguientes:

1. Revisar y ajustar el delito de asociación terrorista y adoptar una política criminal con enfoque de derechos humanos para la persecución de estos casos, garantizando la participación inclusiva y efectiva de la sociedad civil, academia, organismos internacionales y otros actores relevantes durante el proceso.

2. Garantizar la separación de las personas procesadas (prisión preventiva) y condenadas, absteniéndose de ordenar el cumplimiento de medidas cautelares en regímenes de máxima seguridad, a fin de garantizar la presunción de inocencia y el debido proceso y prevenir los riesgos de imponer penas anticipadas.

3. Adoptar todas las medidas que sean necesarias para garantizar que los centros penitenciarios y de detención del país, así como el personal asignado a ellos, cuenten con condiciones mínimas para salvaguardar los derechos y la dignidad de las personas privadas de la libertad, sus defensores y sus familiares.

4. Implementar un Registro Central de Personas Detenidas, a fin de garantizar una gestión penitenciaria transparente. Éste debe ser de acceso público y contar al menos con los datos básicos de toda persona aprehendida, incluyendo el centro de detención y los delitos imputados, a más tardar 2 horas después del momento de la captura. Se recomienda prever sanciones para las y los funcionarios en caso de incumplimiento.

5. Integrar de manera inmediata el pleno de CONAPREV y evitar la adopción de medidas que limiten su independencia y autonomía. Tal como establece el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, ratificado por Honduras, la existencia de un mecanismo preventivo fuerte e independiente es una garantía fundamental para el Estado y para las personas privadas de libertad, especialmente en contextos de expansión de medidas excepcionales de seguridad.

6. Asignar a CONADEH y al CONAPREV los recursos necesarios y suficientes, así como su autonomía para constatar in situ y en guardia permanente las condiciones de detención de las personas sospechosas, particularmente en las primeras 48 horas. Se recomienda establecer sanciones a las y los funcionarios que impidan a los representantes de estas instituciones cumplir con su mandato.

7. Asignar a la Defensa Pública del Poder Judicial los recursos necesarios para ejercer, en guardia permanente, la garantía de habeas corpus, así como velar por los derechos de las personas sospechosas y/o privadas de la libertad.

8. Garantizar condiciones dignas de detención y una clasificación individualizada de las personas privadas de libertad basada en criterios técnicos que incluyan, entre otros, la condición jurídica, nivel de riesgo, las necesidades individuales y el restablecimiento de un régimen progresivo orientado a la reinserción social.

9. Adoptar todas las medidas que sean necesarias, conforme a la Constitución de la República y estándares de derechos humanos, para proteger la integridad del sistema de justicia. Particularmente, se recomienda implementar garantías de independencia judicial y abstenerse de atribuir facultades de índole judicial a instancias de otra naturaleza, como al Consejo Nacional de Seguridad y Defensa.