

LAS ZEDES VIOLAN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA Y GENERAN CONDICIONES DESIGUALES DE SEGURIDAD CIUDADANA

Mediante aprobación del Decreto Legislativo No. 236-2012, de fecha 23 de enero de 2012, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 33,033 de fecha 24 de enero de 2013 y ratificado mediante Decreto Legislativo No. 9-2013, de fecha 30 de enero de 2013, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 33,080 de fecha 24 de enero de 2013 se realizaron las reformas constitucionales a los artículos 294, 303 y 329 de la Constitución de la República, referentes a la creación de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE); y mediante Decreto Legislativo 120-2013, de fecha 12 de junio de 2013, publicado en el diario Oficial La Gaceta No. 33,222 de fecha 6 de septiembre de 2013, se aprobó la Ley Orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE), situación que nos permite realizar el siguiente análisis:

- 1. Soberanía y Forma de Gobierno.** “La soberanía corresponde al pueblo del cual emanan todos los poderes del Estado que se ejercen por representación. ...”, así establece el primer párrafo del artículo 2 de la Constitución de la República, complementándose con el primer párrafo del artículo 4 que establece “La forma de gobierno es republicana, democrática y representativa. Se ejerce por tres poderes; Legislativo, Ejecutivo y Judicial, complementarios e independientes sin relaciones de subordinación. ...” En ese sentido, la soberanía es el dominio de un Estado sobre todo su territorio y es así que el poder constituyente únicamente estableció de forma originaria la democracia representativa en tres poderes como forma de delegación para ejercer el poder, y de conformidad con la redacción originaria del artículo 294 de la Constitución de la República, se estableció el régimen departamental y municipal como la demarcación territorial del Estado de Honduras para la descentralización del ejercicio del poder local, delimitando la autonomía de los municipios en el artículo 298 de la Constitución de la República, expresando taxativamente que las Corporaciones Municipales en el ejercicio de sus funciones serán independientes de los poderes del Estado pero nunca contrarias a la ley y respondiendo ante los tribunales de justicia por los abusos que cometieren, concretando su autonomía funcional administrativa y financiera, pero reafirmando que el Estado es uno solo y que la labor de los poderes del Estado son independientes, pero ejerciendo su actuación en los municipios que forman parte del Estado de Honduras; Ante tal circunstancias, el constituyente no estableció ninguna otra forma originaria de descentralización funcional y administrativa del poder en el territorio hondureño y por consiguiente el establecimiento de tribunales con competencia exclusiva en estas zonas es totalmente improcedente, razón por la cual la reforma constitucional a los artículos 294, 303 y 329 de la Constitución de la República violentan los postulados correspondientes a la soberanía y a la forma de gobierno.
- 2. Principio de Igualdad.** El artículo 60 de la Constitución de la República establece: “Todos los hombres nacen libres e iguales en derechos. En Honduras no hay clases privilegiadas. Todos los hondureños son iguales ante la ley. Se declarará punible toda discriminación por motivo de sexo, raza, clase y cualquier otra lesiva a la dignidad humana. La ley establecerá los delitos y sanciones para el infractor de este precepto.” La igualdad en el trato a las personas, es el principio fundamental del Derecho, que va íntimamente ligado al principio de justicia. En los beneficios sociales, económicos, jurídicos, educativos, sanitarios, laborales y culturales entre otros, no pueden constituirse en privilegios o monopolios que creen ventajas para unos en detrimentos de otros. Las reformas constitucionales a los artículos 294, 303 y 329 de la Constitución de la República violan este postulado ya que, genera un régimen desigual con aplicación de una justicia diferente y un régimen administrativo diferente que incluso llega a general libertad de locomoción al resto de los habitantes de la República de Honduras.

3. **Principio del Debido Proceso.** El artículo 90 párrafo primero de la Constitución de la República establece que “Nadie puede ser Juzgado sino por Juez o Tribunal competente con las formalidades, derechos y garantías que la ley establece. ...”, este precepto constitucional se refiere al conjunto de formalidades esenciales que deben observarse en cualquier procedimiento legal, para asegurar o defender los derechos y libertades de toda persona; se le conoce también como “derecho al debido proceso legal”. Los artículos 14, 15 y 18 de la Ley Orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE) establecen que los tribunales serán autónomos e independientes con competencia exclusiva en todas las instancias sobre las materias que no estén sujetas a arbitraje obligatorio y operarán bajo la tradición de derecho común o anglosajón (*common law*), u otras de conformidad al Artículo 329 de la Constitución de la República y haciendo referencia que los órganos jurisdiccionales de las ZEDE deben fallar en equidad o en derecho según se defina al crearlos y que los juicios en materia penal podrán decidirse por jurados. Asimismo, que los fallos en un caso particular crearan precedente de observancia obligatoria de carácter general y los fallos de naciones extranjeras pueden citarse como precedentes. Lo anterior contraviene lo establecido en el principio del Debido Proceso Legal pues en los tribunales no son autónomos dependen del Poder Judicial, por principio constitucional dependemos de una tradición del derecho continental europeo de origen romano-germánico (Derecho escrito, es decir debemos promulgar la ley para hacerla obligatoria) contrario al derecho anglosajón y menos aún poder fallar en base a equidad por medio de jurado por la misma tradición de nuestro sistema en la jurisdicción ordinaria que únicamente permite sentencias fundamentadas en derecho no en equidad, razón por la cual se violenta el principio del debido proceso y por último el arbitraje no puede bajo ninguna medida imponerse o ser obligatorio, siempre ha sido de conformidad se establece en la Ley de Conciliación y Arbitraje, voluntario, es decir pactado por las partes, porque el arbitraje y sus costos debe ser pagado por ambas partes y en consecuencia debe ser pactado por convenio o clausula arbitral pero nunca invertir los principios y declararlo obligatorio, principio que contraviene la gratuidad constitucional de la justicia y lo estipulado en el artículo 110 constitucional referente a la facultad discrecional que tienen las personas naturales de terminar sus asuntos civiles por transacción o arbitramento.
4. **Independencia del Poder Judicial,** El artículo 303 constitucional establece en la primera parte de su párrafo primero “La potestad de impartir justicia emana del pueblo y se imparte gratuitamente en nombre del Estado, por magistrados y jueces independientes, únicamente sometidos a la constitución y a las leyes...” y de conformidad al artículo 313 de la Constitución de la República, la Corte Suprema de Justicia tiene la potestad de dirigir al poder Judicial en la potestad de impartir justicia. Estas atribuciones manifiestan de forma expresa la autonomía e independencia de la Corte Suprema de Justicia en la conducción del Poder Judicial y en la selección de sus jueces y magistrados. Es por ello que ésta independencia se ve violentada con las reformas al artículo 329 de la Constitución de la República, ya que se establece en su último párrafo que “... Los jueces de las zonas sujetas a jurisdicción especial serán propuestos por las zonas especiales ante el Consejo de la Judicatura quien lo nombrará previo concurso de un listado propuesto de una comisión especial integrada en la forma que señale la Ley Orgánica de estos regímenes...” es una clara intromisión en un poder del Estado y ésta intromisión se ve reflejado en el artículo 14 y 14 de la Ley orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE) y para concluir esa violación, este ordenamiento orgánico en su artículo 16 establece que las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE) contarán con un Tribunal de Protección de Derechos Individuales, el cual amparará a las personas que se encuentren en una ZEDE contra las violaciones de derechos fundamentales y su integración será por cuantas personas decida el Comité para la Adopción de Mejores Prácticas, desconociendo al Poder Judicial en la

creación de éste Tribunal y en clara violación a lo que establece la Ley sobre Justicia Constitucional en materia de instancias para la protección de Derechos Constitucionales.

5. **Autonomía del Ministerio Público.** El artículo 232 de la Constitución de la República establece en la parte conducente de su primer párrafo que “El Ministerio Público es el organismo profesional especializado, responsable de la representación, defensa y protección de los intereses de la sociedad, independiente funcionalmente de los poderes del Estado y libre de toda injerencia político sectorio. ... Corresponde al Ministerio Público el ejercicio oficioso de la acción penal pública. ...”. Este precepto se refiere al rango constitucional del Ministerio Público en cuanto a la potestad de representar los intereses generales de toda la sociedad hondureña sin excepción en cuanto al ejercicio oficioso de la acción penal pública. Situación que lesiona esas potestades del Ministerio Público al expresar el artículo 22 de la Ley Orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE) que las ZEDE deben como un imperativo, establecer sus propios órganos de investigación del delito, inteligencia y **persecución penal**.

6. **Principio de unidad de actuación de la Policía Nacional en todo el territorio.** La Policía Nacional es una institución profesional permanente del Estado, apolítica en el sentido partidista de naturaleza puramente civil, encargada de velar por la conservación del orden público, la prevención, control y combate al delito, la cual se regirá por legislación especial. Es parte de lo que establece el artículo 293 de la Constitución de la República, donde deja ver claramente que es la institución del Estado destinada a cumplir sus fines en todo el territorio nacional sin excepción, que establece su radio de acción en una legislación especial y el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad y de la Policía Nacional, establece entre las atribuciones del cuerpo policial entre otras “... 2. Salvaguardar la vida, bienes, derechos y libertades de las personas dentro del territorio nacional; 3. Mantener y promover el orden público interno; ... La Función Policial solo puede ser desempeñada por miembros activos de la Policía Nacional de Honduras.”. Por consiguiente, tanto lo que establece el texto constitucional como la norma secundaria entra en clara controversia con lo establecido en el artículo 22 de la Ley Orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE) al afirmar que las ZEDE “... deben establecer sus propios órganos de seguridad interna con competencia exclusiva en la zona, incluyendo su propia policía, órganos de investigación del delito, inteligencia, persecución penal y sistema penitenciario; así como la vinculación con la estrategia de seguridad del país.”, situación que hace imposible que ésta norma pueda coexistir al estar en clara controversia con lo establecido en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad y de la Policía Nacional.

7. **Violación al principio de jerarquía de las normas jurídicas.** De conformidad a este principio fundamental en todo Estado Constitucional de Derecho, lo esencial de la jerarquía normativa consiste en hacer depender la validez de unas normas jurídicas de otras normas jurídicas, de modo que una norma es jerárquicamente superior a otra cuando la validez de ésta depende de aquélla, de manera que la norma inferior debe acatar la superior. La idea de jerarquía normativa está presente en el pensamiento jurídico de Hans Kelsen (1881-1973) para quién también el elemento decisivo que determina la existencia del Derecho es su validez. Para Kelsen el ordenamiento jurídico se organiza como una pirámide escalonada donde cada rango normativo ocupa un escalón, de modo que la norma del escalón siguiente fundamenta la validez, la existencia, de la del escalón anterior. En esta jerarquía normativa kelseniana la cúspide de la pirámide la ocupa la Constitución; tras ésta en un segundo escalón están las normas generales, en las que Kelsen incluye las leyes; en un tercer escalón se ubican los reglamentos; y así sucesivamente en orden descendente. Pues bien, éste orden doctrinario lo acoge nuestra constitución en todo su articulado y otras leyes de carácter

general como el Código Civil y la Ley General de la Administración Pública específicamente lo establecido en su artículo 7. La superioridad de la Constitución sobre cualquier otra norma jurídica prevalece y se basa en un criterio material, pues la misma contiene los principios fundamentales de la convivencia (superlegalidad material) y por ello está dotada de mecanismos formales de defensa (superlegalidad formal). Establece una superioridad de la norma escrita sobre la costumbre y los principios generales de Derecho, sin perjuicio del carácter informador del ordenamiento jurídico de estos últimos. Éste orden lógico se quebranta con lo establecido en los artículos 8 y 41 de la Ley Orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE) al afirmar que la jerarquía normativa en esas Zonas es totalmente contrario a lo que establece la Constitución de la República y las Leyes de carácter general, desaplicando la Constitución de la República en esas zonas y los tratados Internacionales suscritos por Honduras al afirmar “...en lo que les sea aplicable;”, es decir que en éstas áreas se invierte la jerarquía normativa, pues va de lo particular a lo general en lo que les sea aplicable, dando prioridad a las leyes que rigen en las ZEDE sobre la Constitución o Leyes de carácter general, contrario a la doctrina Kelseniana que inspira nuestra constitución. Situación que violenta tajantemente la Constitución de la República.

8. **Violación al principio de la libre autodeterminación de los pueblos y a la no intervención.** El Convenio número 169 de la OIT sobre pueblos Indígenas y Tribales, tiene dos postulados básicos: el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan. Estas premisas constituyen la base sobre la cual deben interpretarse las disposiciones del Convenio. El Convenio también garantiza el derecho de los pueblos indígenas y tribales a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Lo establecido en este Convenio colisiona de forma expresa por lo establecido en la reforma al artículo 329 de la constitución de la República al establecer que no será necesario el plebiscito aprobatorio para la creación de Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE) en zonas con baja densidad poblacional. Asimismo, colisiona con lo establecido en el artículo 25 y 26 de la Ley Orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE) al hacer referencia a que las ZEDE administrarán en nombre del Estado de Honduras la propiedad del suelo, cediendo atribuciones que por ley ostentan otras instituciones estatales fomentando el derecho a la expropiación fuera de los parámetros constitucionales, en detrimento del derecho constitucional a la propiedad privada. Por estas razones claramente se violenta el convenio 169 de la OIT en la reforma constitucional realizada al artículo 329 y los artículos 25 y 26 de Ley Orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE).
9. **Reforma a artículos irreformables o pétreos.** Al reformarse los artículos 294, 303 y 329 de la constitución de la República, se violentaron normas constitucionales referentes a la división del territorio nacional y a la forma de gobierno que establece el artículo 374 de la Constitución de la República que no podrán reformarse en ningún caso. El Congreso Nacional como poder derivado del Poder Constituyente, tiene la atribución de reformar la Constitución, pero de conformidad a lo que establece el artículo 373 de la Constitución de la República, pero con la limitante del referido artículo 374 antes citado.
10. **Armonía de normas constitucionales.** Como ya han establecido innumerables estudiosos del derecho constitucional, una norma de la constitución no debe ser interpretada de forma aislada; la constitución constituye una unidad. Las normas constitucionales no pueden estar en una relación de tensión recíproca, deben necesariamente ser armonizadas o puestas en concordancia la una con la otra, de tal modo que no pueden haber reformas constitucionales



que no guarden armonía con lo establecido por el poder constituyente originario en relación con los artículos 373 y 374 de la Constitución de la República.

11. **Derogatoria de las reformas constitucionales y la Ley Orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE).** Debe de proceder el Congreso Nacional a la derogatoria inmediata de las reformas constitucionales realizadas a los artículos 294, 303 y 329 de la Constitución de la República, así como la Ley Orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE) por las razones expuestas en el presente análisis jurídico. Asimismo debe de procederse a estructurar mecanismos adecuados de generación de empleo y desarrollo en busca de simplificación administrativa adecuada para fomentar un apropiado clima de negocios y estímulo a la inversión donde todos alcancemos mejores niveles de convivencia y seguridad ciudadana, fortaleciendo los mecanismos de lucha contra la corrupción e impunidad que lesionan el Estado de Derecho y fomentar prácticas transparentes que garanticen la rendición de cuentas permanentes de todos los empleados y funcionarios del Estado.

Tegucigalpa, M.D.C., 07 de julio de 2021

Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ)