



**GOBIERNO LOCAL EN HONDURAS:
TRES APUNTES SOBRE MUNICIPIOS Y ZEDES¹**

Javier D. Briceno²

DOI: <https://doi.org/10.5377/lrd.v45i1.19384>

RESUMEN:

Debido a falta de material académico sobre el gobierno local hondureño, este artículo analiza la estructura política y administrativa del país, centrándose en esa figura. Tradicionalmente, el municipio había sido el único ente local reconocido, pero en 2013 nació el régimen de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDEs). El estudio se enfoca en estos dos tipos de gobierno local; abordando su definición, proceso de creación y nivel de autonomía.

PALABRAS CLAVES:

Derecho Constitucional, Derecho Administrativo, Derecho Municipal, Autonomía Local, Gobierno Local, Municipios, Zonas De Empleo Y Desarrollo Económico, Zede.

Fecha de recepción: 26/7/2024
Fecha de aprobación: 25/10/2024

1 Este artículo fue realizado previo a la publicación de la Sentencia RI-CSJ-0738-2021. Su contenido constituye un documento de investigación imparcial amparado por lo dispuesto en los artículos 70, 72, 127 y 155 de la Constitución de la República de Honduras y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

2 Abogado por la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, asesor legal y consultor; integrante de *Honduran Young Arbitrators* y *Young ICCA*; con múltiples participaciones en competencias internacionales sobre arbitraje; y, con estudios de especialización en el derecho a la privacidad y protección de datos personales por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Correo Electrónico: diazbriceo@gmail.com.

**LOCAL GOVERNMENT IN HONDURAS: THREE COMMENTS ON
MUNICIPALITIES AND ZEDES***

Javier D. Briceño**

DOI: <https://doi.org/10.5377/lrd.v45i1.19384>

ABSTRACT:

Due to the lack of academic material on the Honduran local government, this paper analyzes the political and administrative structure of the country, focusing on that figure. Traditionally, the municipality had been the only recognized local entity, but in 2013, the regime of Zones for Employment and Economic Development (ZEDEs) was introduced. The study focuses on these two types of local government, addressing their definition, creation process, and level of autonomy.

KEYWORDS:

Constitutional Law, Administrative Law, Municipal Law, Local Autonomy, Local Government, Municipalities, Zones Of Economic Development And Employment, Zede.

Reception date: 07/26/2024

Approval date: 10/25/2024

* This article was prepared prior to the publication of the Judgment RI-CSJ-0738-2021. Its content constitutes an impartial research document protected by the provisions of Articles 70, 72, 127, and 155 of the Constitution of the Republic of Honduras and Article 13 of the American Convention on Human Rights.

** Lawyer from the National Autonomous University of Honduras, legal advisor and consultant; member of Honduran Young Arbitrators and Young ICCA; with multiple participations in international arbitration competitions; and with specialization studies in the right to privacy and personal data protection from the Inter-American Institute of Human Rights.

Email: diazbriceo@gmail.com.

I. INTRODUCCIÓN

El plano político y administrativo de la República de Honduras ha tenido cambios significativos en su historia. A pesar de esto, el gobierno local ha recibido escasa atención.

Tradicionalmente, la gobernanza local en Honduras ha girado en torno a los municipios, sirviendo como la estructura básica del Estado durante casi 2 siglos. Sin embargo, 2013 fue un parteaguas con la introducción de las ZEDES, que agregaron una nueva dimensión en el marco de gobernanza local del país.

Este artículo busca llenar algunos vacíos en la literatura jurídica adentrándose en las complejidades de estas 2 formas distintas de gobernanza local en Honduras: los municipios y las ZEDES. Busca dilucidar sus respectivas características, los procesos involucrados en su creación y el nivel de autonomía que poseen. En este último aspecto, se dio especial atención a la autonomía regulatoria.

II. METODOLOGÍA

Para concretar este estudio, se empleó una metodología de investigación cualitativa. Se llevó a cabo una revisión documental de la legislación, jurisprudencia y doctrina que rigen a municipios y ZEDES en Honduras. En ese sentido, para adquirir ciertos decretos relacionados con los municipios, se visitó un archivo histórico nacional, dada la no digitalización de algunas ediciones antiguas del Diario Oficial La Gaceta (La Gaceta).

Se utilizó un enfoque descriptivo para analizar estos últimos, con el objetivo de recopilar y presentar datos sobre sus características, creación y nivel de autonomía. En el caso de las ZEDES,

se aplicó este enfoque descriptivo en todos los aspectos, excepto en el proceso de creación, donde se empleó un análisis exploratorio debido a los debates existentes en la comunidad jurídica.

Sobre la autonomía regulatoria se realizó un estudio histórico constitucional y un análisis comparativo entre las disposiciones aplicables a los municipios y ZEDES, con el fin de identificar influencias y su relación.

III. RESULTADOS

1. Sobre el territorio hondureño

El Título I de la Constitución de la República, llamado «Del Estado», aborda en su Capítulo II al territorio hondureño. El artículo 374 constitucional hace referencia a esos artículos al indicar que no podrán reformarse, en ninguna circunstancia, lo relativo al territorio nacional (Rojas Caron, 2008, 645).

El cuerpo constituyente de 1982 ubicó la demarcación de ese territorio mucho más adelante en el texto constitucional: en el Título V «De los Poderes del Estado», Capítulo XI «Del Régimen Departamental y Municipal». Esto puede deberse a que la importancia de esos 9 artículos³ yace en estructurar al Estado y descentralizar la administración pública. En decir: una división política y administrativa de Honduras (Mejía Rivera et al., 2021, 109).

La división se da en Estados federales y unitarios, y puede implicar criterios religiosos, lingüísticos, históricos, identitarios, e incluso naturales (Ginsburg, 2018, 1). En Honduras, la división es política y administrativa para organizar y gestionar su territorio. Esto permite gestionar una región y sus recursos según las necesidades de

³ Del artículo 294 al 302.

su población. Al promover la descentralización, se evita sobrecargar a una entidad central, facilita decisiones más ajustadas a las realidades locales y agiliza la atención a las demandas ciudadanas.

2. División política y administrativa de Honduras

Honduras tiene 3 niveles de división política y administrativa: nacional, departamental y local⁴.

2.1. Nivel nacional

El nivel nacional es unitario y se le conoce como territorio nacional. Datos oficiales indican que cuenta con 112,492 km² de extensión (Secretaría de Defensa Nacional, 2006, 2). No obstante, el Instituto de la Propiedad inició un proceso para actualizar dicha información en 2023.

La nueva extensión territorial es de 112,777 km² (Tvcplay, 2024)⁵. Aunque la falta de corroboración de la metodología utilizada y la ausencia de acuerdos administrativos han impedido la divulgación oficial de esto.

2.2. Nivel departamental

El territorio nacional se divide en departamentos. Hoy en día, hay 18 de ellos.

Gracias a Dios, el último de ellos, se creó en 1957 mediante el Decreto 124-A, publicado en La Gaceta del 22 de agosto de 1957⁶. Lastimosamente, se carecen de las razones que lo impulsaron, excepto la mención de que la

4 Constitución de la República, artículos 294 y 329; y, Ley de Municipalidades, artículo 3.

5 Pronunciamiento del Secretario de Desarrollo Social, entre los segundos 1:32:05 y 1:33:43 del video.

6 Varias fuentes alegan que Gracias a Dios se creó mediante el Decreto 52 de 1957. Se acudió a la Sala Hemerográfica del Archivo Nacional de Honduras y se comprobó que no es así.

Junta Militar gobernante en ese periodo estaba ejerciendo las “facultades discrecionales” que le habían sido otorgadas⁷.

2.3. Nivel local

Los departamentos pueden dividirse en municipios, y, además, pueden crearse zonas conocidas como ZEDES. Esos son los 2 tipos de gobierno local en Honduras.

Actualmente hay 298 municipios, siendo Nueva Frontera el más reciente. Se ubica en el departamento de Santa Bárbara y fue creado mediante el Decreto 192-97, publicado en La Gaceta del 20 de enero de 1998. Se creó porque ciertas personas y organizaciones deseaban convertirse en un municipio y ser parte del sistema de descentralización nacional, separándose del municipio de Macuelizo, al cual pertenecían⁸.

Además, hay 3 ZEDES. Primero se autorizó la operación de Próspera ZEDE, luego Ciudad Morazán y, al final, ZEDE Orquídea.

3. Gobierno local de Honduras

Como se indicó, en Honduras hay 2 tipos de gobierno local: municipios y ZEDES. Ahora los estudiaremos desde 3 aristas: qué son, cómo se crean y su nivel de autonomía.

3.1. ¿Qué es un gobierno local?

Tanto los dieciochescos municipios como las novedosas ZEDES son reconocidos como

7 Se intentó averiguar sobre Ocotepeque, el segundo departamento más reciente. Se creó mediante el Decreto 106, publicado en La Gaceta del 23 de marzo de 1906. No obstante, la copia disponible en la Sala Hemerográfica está dañada. La hoja que lo contiene está incompleta. Como este estudio no se centra en el nivel departamental, se optó por no profundizar más.

8 Decreto 192-97, Considerando tercero.

regímenes especiales. Desde la perspectiva de los municipios, este reconocimiento se establece en el segundo Considerando de la Ley de Municipalidades. Las ZEDES, por su parte, reciben tal distinción en los artículos 294 y 329 de la Constitución.

Desafortunadamente, el derecho hondureño poco explica sobre los regímenes especiales. Para comprender la singularidad de un régimen, es necesario consultar la normativa que lo delimita y desarrolla. Aunque ambos tipos de gobierno local son especiales y comparten un par de elementos, sus características les definen y distinguen.

3.1.1. ¿Qué son los municipios?

De forma objetiva, los municipios son la estructura básica del Estado. De manera subjetiva, es la población o asociación de personas que residen en el término municipal⁹, y es gobernada por una municipalidad que ejerce y extiende su autoridad en su territorio¹⁰.

3.1.2. ¿Qué son las ZEDES?

Las ZEDES tienen personalidad jurídica y son parte inalienable de Honduras, estando subordinadas a la Constitución y al gobierno nacional en los temas de soberanía, aplicación de justicia, territorio, defensa nacional, relaciones exteriores, cuestiones electorales y emisión de documentos de identidad y pasaporte¹¹.

3.1.2.1. Entre un municipio y una zona económica especial

9 Según el artículo 21 de la propia Ley de Municipalidades, el término municipal es el espacio geográfico hasta donde se extiende la jurisdicción y competencia de un municipio.

10 Ley de Municipalidades, artículo 2.

11 Constitución de la República, artículo 329; y, Ley Orgánica ZEDE, artículo 1.

Entre las fuentes de inspiración de las ZEDES se encuentran jurisdicciones como Shenzhen en la República Popular de China¹², los cantones suizos y Dubai en los Emiratos Árabes Unidos. Hay quienes incluso exponen que Singapur y Hong Kong son modelos de la normativa de las ZEDES (Colindres, 2023, 9).

Hasta 2023, las ZEDES representaron el último ejemplar de su tipo. En ese año, la República de Malawi aprobó una ley para que ciudades secundarias sean designadas como zonas económicas especiales (ZEE) urbanas (Charter Cities Institute, 2024, 10).

Pero, ¿qué son las ZEEs? Son un espacio geográfico delimitado dentro de un Estado donde se establece un entramado jurídico más amigable que en el resto del país, con el propósito de generar empleo mediante la atracción de inversión y el desarrollo de regiones específicas (D. Briceño, 2023, 5).

Cada país implementa las ZEEs según sus propias necesidades y a las de la inversión que busca atraer. Así que es común encontrar Estados con distintos tipos de ZEEs o ZEEs con un mismo nombre, pero con características distintas y viceversa. Hasta hace un tiempo esas inconsistencias eran frecuentes.

Se llegaron a contar hasta 82 términos diferentes para referirse a estas zonas (Bost, 2019, 142). Entre ellos: puertos libres, zonas económicas libres, zonas de procesamiento de exportaciones, zonas de libre comercio, zonas económicas especiales y, el más utilizado, zonas libres; todos ellos eran empleados de manera dispar por diversos países (Conferencia de las

12 Para profundizar, revisar la publicación sobre el aporte de las ZEEs autónomas en el crecimiento chino: (D. Briceño, 2023, 14).

Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, 2019, 133).

Dicha desuniformidad se solventó en 2019 con la presentación del informe global de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo sobre inversiones, donde se adoptó «zona económica especial» como la denominación genérica que engloba todos los tipos antes mencionados y más (2019, 133), incluyendo a las ZEDEs .

Así, las ZEDEs son parte de un tipo de gobierno local *sui generis*. Lugares no solo para *invertir*, como en las ZEEs más tradicionales, sino también *vivir*, como en los cantones o los municipios¹³. Esto se logró en Honduras al combinar características de una ZEE de última generación y un municipio.

3.2. Cómo se crea un gobierno local?

3.2.1. Sobre la creación de un municipio

Los municipios pueden crearse, a partir del antiguo espacio geográfico de otros municipios, o fusionarse, mediante la unión de 2 o más municipios¹⁴.

Para ello se requiere (i) una población no menor a 30,000 personas, (ii) garantizar un ingreso anual no menor del 50 % del presupuesto de los ingresos corrientes del o los municipios de los cuales se ha de desprender (si se desmembra de un municipio con una población de más de 150,000 habitantes, solo se requerirá el 10 % de ingreso anual, con respecto a los ingresos corrientes del municipio matriz), (iii) no afectar el ofrecimiento de los servicios públicos existentes; (iv) un territorio

¹³ Doy fe de ello. Al amparo del artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, viví cerca de un año en Próspera ZEDE.

¹⁴ Ley de Municipalidades, artículo 15.

no menor de 40 km² y (v) un plebiscito favorable para su creación con un resultado en el que haya participado mínimo el 10 % de la ciudadanía del área geográfica que lo conformará¹⁵.

Una vez cumplidos esos requisitos, el Poder Legislativo debe escuchar a la Secretaría de Justicia, Gobernación y Descentralización. Con ello se podrá aprobar la creación del nuevo municipio o la fusión de municipios ya existentes¹⁶.

Los municipios que dejen de reunir cualquiera de dichos requisitos por más de 2 años consecutivos, se deben mancomunar obligatoriamente con otro u otros contiguos. Solucionado esto, si es que se soluciona, podrá disolverse la mancomunidad¹⁷.

3.2.2. Sobre la creación de una ZEDE

Los artículos 38 y 39 de la Ley Orgánica ZEDE mandan a que el proceso de creación de una ZEDE varíe según la densidad poblacional de la zona en cuestión, y a que la fórmula para calcularla la defina el Instituto Nacional de Estadística. Esto último sucedió mediante el dictamen emitido el 31 de agosto de 2015. Primero, debe considerarse el promedio de densidad poblacional para zonas rurales (μ)¹⁸. La fórmula para calcular μ es:

$$\mu = \frac{(Población\ rural\ de\ Honduras)}{(Superficie\ rural\ de\ Honduras\ en\ km^2)}$$

Teniendo el valor de μ , puede determinarse si una zona es de alta densidad poblacional (ADP)

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Ley de Municipalidades, artículo 16-B. La mancomunidad no implica la extinción ni la fusión de los municipios, salvo que así sea pactado.

¹⁸ Según dicho dictamen, el promedio de densidad poblacional para zonas rurales es de 35.0 habitantes por km². A la fecha, este dato no ha sido actualizado.

o baja densidad poblacional (BDP). Para que una zona sea Zona ADP, su valor tiene que ser igual o mayor que μ :

Alta densidad poblacional $\geq \mu$

Por su parte, para que una zona sea Zona BDP, lo que sigue debe de ser cierto:

Baja densidad poblacional $\leq \mu$

Este aspecto se refleja en el artículo 294 de la Constitución, el cual otorga al Poder Legislativo la autoridad para establecer zonas sujetas a regímenes especiales. En este sentido, ahí se referencia al artículo 329 de la Constitución, que establece lo siguiente:

«[...] La creación de una zona sujeta a un régimen especial es atribución exclusiva del Congreso Nacional, por mayoría calificada, previo plebiscito aprobatorio por las dos terceras partes, de conformidad a lo establecido en el Artículo 5 de la Constitución. Este

requisito no es necesario para regímenes especiales creados en zonas con baja densidad poblacional. [...]».

3.2.2.1. Creación de ZEDES en Zonas ADP

En una Zona ADP, la creación de una ZEDE no varía. En estos casos, se deben cumplir con todos los postulados del artículo 329 de la Constitución. No obstante, ninguna ZEDE se ha creado en una Zona ADP.

3.2.2.2. Teorías sobre la creación de ZEDES en Zonas BDP

Aunque el proceso y los requisitos para crear una ZEDE en una Zona ADP son claros, no ocurre lo mismo en las Zonas BDP. Defensores y detractores de las ZEDES han desarrollado al menos 3 teorías distintas para interpretar el artículo 329 de la Constitución. La Tabla 1 a continuación representa un esfuerzo de recopilación y síntesis de esas teorías.

TABLA 1: Teorías sobre la creación de una ZEDE en Zonas BDP

Etapa	REQUISITOS		
	Teoría 1: Legislativa-Participativa	Teoría 2: Laxa	Teoría 3: Compuesta
Democrática	<i>El plebiscito</i>	<i>deja de ser requisito,</i>	<i>dada la baja densidad poblacional de la zona</i>
Legislativa	Individualmente, cada ZEDE debe ser creada por la mayoría calificada del Poder Legislativo de Honduras	---	El régimen ZEDE debe ser creado por la mayoría calificada del Poder Legislativo de Honduras
Administrativa	---	Todo se maneja a través del Comité para la Adopción de las Mejores Prácticas	Individualmente, cada ZEDE debe ser autorizada para operar por el Comité para la Adopción de las Mejores Prácticas en las zonas que el Poder Legislativo de Honduras haya designado como parte del régimen ZEDE

Fuentes. Estas teorías han sido planteadas informalmente en cientos de foros televisivos y notas de prensa durante 10 años.

Tenemos 3 teorías con variaciones en su operatividad práctica y nivel de rigurosidad al momento de interpretar la literalidad del artículo 329 constitucional. La teoría legislativo-participativa se destaca por su enfoque riguroso, la teoría laxa se caracteriza por ser menos meticulosa, y la teoría compuesta emerge como aquella que brinda la mayor viabilidad práctica al régimen ZEDE, manteniendo simultáneamente los principios constitucionales imperativos.

La teoría *legislativo-participativa* interpreta los requisitos del plebiscito y de la creación legislativa de manera separada. Por tanto, si se decide crear una ZEDE en una Zona BDP, el único requisito que podrá omitirse es el del plebiscito.

La *teoría laxa* se adentra en los signos de puntuación, otorgando especial importancia a la coma que delimita la parte entre plebiscito y la afirmación de que la facultad para crear una ZEDE recae exclusivamente en el Poder Legislativo. Entonces, la importancia de esta coma radica en su función de estructurar una oración compuesta más que en separar requisitos diferentes (Real Academia Española). En esta teoría se sostiene que la creación de una ZEDE en una Zona BDP no requiere ni plebiscito ni la intervención del Poder Legislativo. Sin embargo, esta teoría suprime una atribución que está explícitamente reconocida como exclusiva del Poder Legislativo¹⁹, por lo que no podría ser válida.

En la *teoría compuesta* la creación del régimen ZEDE se mantiene dentro de las facultades exclusivas del Poder Legislativo, mientras que la responsabilidad administrativa, e incluso técnica, de autorizar las operaciones de una ZEDE en concreto pasan al Comité para la Adopción

19 Constitución de la República, artículos 245.42 y 329.

de las Mejores Prácticas (CAMP). Según esta postura, la creación del régimen ZEDE en Zonas BDP es gracias al artículo 39 de la Ley Orgánica ZEDE, que declara a las zonas con baja densidad poblacional de los municipios ubicados en los departamentos contiguos al Golfo de Fonseca y el mar Caribe como sujetos a aquel.

La teoría compuesta se fortalece si consideramos las 3 características de la administración pública descentralizada que plantean Mejía Rivera, Pineda Hernández y Padilla Eveline: (i) solamente pueden crearse mediante una ley especial, (ii) están dotadas de personalidad jurídica y patrimonio propio, y (iii) gozan de independencia funcional y administrativa (2021, 107).

Para crear una ZEDE, el Poder Legislativo hondureño debió aprobar una ley orgánica²⁰, o ley especial; es decir, la Ley Orgánica ZEDE. Por su parte, la personalidad jurídica de las ZEDES es reconocida constitucional y legalmente²¹, al igual que su patrimonio propio²². Finalmente, la independencia funcional y administrativa de las ZEDES debe incluir las funciones, facultades y obligaciones que la Constitución y las leyes le confieren a los municipios²³. Así, las ZEDES cumplen con las 3 características de la administración pública descentralizada.

Entonces, bajo la lógica de la teoría compuesta, el Poder Legislativo creó el régimen ZEDE en las Zonas BDP de los municipios ubicados en los departamentos contiguos al Golfo

20 Constitución de la República, artículo 329.

21 Constitución de la República, artículo 329; y, Ley Orgánica ZEDE, artículo 1.

22 Ley Orgánica ZEDE, artículo 4 y Capítulo V.

23 Constitución de la República, artículo 329. Algo se encuentra en el artículo 3 de la Ley Orgánica ZEDE.

de Fonseca y el mar Caribe mediante el artículo 39 de la Ley Orgánica ZEDE. Posteriormente, el CAMP autorizó la operación de las 3 ZEDES en existencia²⁴.

Sobre las autorizaciones del CAMP, veamos un caso. El de la primera ZEDE: Próspera. El 23 de octubre de 2020, el CAMP emitió una constancia en la que relata el proceso que se llevó a cabo para el inicio de operaciones de Próspera ZEDE.

Para llegar a esa etapa, se requirió de (i) un plan maestro completo con una visión de población, densidad, industrias a enfocar y más, (ii) ubicación geográfica con prueba de propiedad de tierras y título de propiedad, (iii) estimaciones de generación de empleo, (iv) monto de inversión agregada tanto de los promotores del proyecto como de terceros en los próximos 10 años, (v) estructura institucional propuesta y marco de gobernanza, (vi) prueba de medios financieros, y (vii) debida diligencia sobre accionistas y principales funcionarios (Brimen et al., 2021).

Esta implementación de la teoría compuesta ha sido llevada a la práctica y sus efectos son tangibles. Ello se debe a que el 16 de junio de 2021 se celebró el Convenio de Facilitación Migratoria entre la Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación, Justicia y Descentralización y Próspera ZEDE, en el que se reconoce lo siguiente:

«CONSIDERANDO: Que PRÓSPERA ZEDE es una subdivisión política del régimen ZEDE válida y existente con personalidad jurídica de conformidad con lo dispuesto en el artículo 329 de Constitución de la República y la Ley Orgánica de las [ZEDES]. [...]»

24 Sobre este proceso de autorización, puede ver: Con sus respectivas particularidades, el resto de ZEDES siguieron el mismo proceso.

En conclusión, si bien el Estado de Honduras no ha sido claro con el proceso de creación de una ZEDE en Zonas BDP, ha reconocido a las ZEDES que fueron creadas y autorizadas para operar según la teoría compuesta. Este reconocimiento parte de las instituciones públicas de más alta categoría, como una Secretaría de Estado.

3.3. Autonomía local

3.3.1. Sobre la autonomía municipal

De manera doctrinal, se entiende que la autonomía municipal es la capacidad con la que cuenta la municipalidad para regularse, dirigirse y planificar los recursos con los que cuenta según los intereses del Estado (Observatorio de Autonomía Municipal, 2009, 55). Claro está, el alcance de esa autonomía depende del derecho aplicable.

3.3.1.1. Autonomía municipal en la historia constitucional de Honduras

En Honduras, las municipalidades surgen en Constitución de 1825²⁵. Luego, entremedio de una odisea de intentos de unión centroamericana, ellas no vuelven a verse hasta la Constitución de 1839²⁶. Ya en la Constitución de 1848 se comienza a hablar de un régimen municipal y de una ley para complementar su sistema²⁷.

La Constitución de 1865 no agrega demasiado en esta evolución normativa del régimen municipal²⁸. Pero tiempo después, con el espíritu unionista de la época, la Constitución de 1873 reconoce como personas hondureñas a aquellas centroamericanas que hayan ganado vecindario

25 Constitución de 1825, artículos 32.7, 79, 82, 83 y 84.

26 Constitución de 1839, artículos 93, 94 y 106.

27 Constitución de 1848, Capítulo XVIII

28 Constitución de 1865, Capítulo XVI.

de un año, en cualquier pueblo hondureño o que manifiesten ante el respectivo municipio de su designio de ser consideradas como tales²⁹.

Así, la Constitución de 1880, cuando Honduras entra en su período de modernización (Martínez V. y Flores, n.d., 15), es la primera en separar al municipio de la municipalidad³⁰ e introduce la autonomía municipal sin más detalles. La Constitución de 1894 mantiene la autonomía municipal, agregando que sus atribuciones serán puramente económicas y administrativas³¹. Dentro de lo económico vemos la posibilidad de administrar sus fondos y los bienes de la comunidad en provecho de la misma³² y, sobre lo administrativo, se observa el libre nombramiento de los empleados de su dependencia y agentes de policía³³.

En 1898, Honduras se integra a los Estados Unidos de Centroamérica, y con esa Constitución se retorna a las bases sobre la autonomía municipal que se sentaron en 1880³⁴. Se agrega que las municipalidades serán responsables por los abusos que cometan ante los tribunales³⁵.

Si bien la forma en que la Constitución de 1904 desarrolla la autonomía municipal recuerda a la de 1894³⁶, se realizaron dos agregados. Ambos en el artículo 133. Por un lado, la facultad de conmutar, conforme a ley, penas impuestas por faltas. Por otro lado, y lo más trascendental, se incluye la autonomía regulatoria. A las municipalidades se les otorgó el derecho de emitir acuerdos sobre

policía, higiene e instrucción pública, con tal de no contrariar a la Constitución ni las leyes.

En 1921, Honduras retoma la unión a partir de la República de Centroamérica. En relación a la temática bajo estudio, no hay nada que no se hubiese visto antes³⁷. La Constitución de 1924 se nutre sustancialmente de 2 constituciones previas³⁸; las de 1894 y 1904. La autonomía regulatoria en la Constitución de 1924 se extiende a cuestiones de sanidad, y en todos los casos debe coadyuvar eficazmente a esas autoridades, pudiendo emitir acuerdos sin contrariar leyes³⁹.

Ahora, la Constitución de 1936 no innova la autonomía municipal. Repite cuestiones de las constituciones de 1848, 1894 y 1898⁴⁰. Comparándola con la Constitución previa, la autonomía municipal sufrió una regresión. Esto se agravó en 1939, pues es el primer texto constitucional hondureño desde 1880 que no contiene la autonomía municipal.

Esa desconstitucionalización duró casi 2 décadas. Con la Constitución de 1957 se retoma dicha figura y al aspecto económico de esa autonomía se le suma un Banco Municipal⁴¹. Dicha institución se mantuvo con la Constitución de 1965, el cual tuvo la función principal de procurar la autonomía económica de las municipalidades⁴². Como en otras ocasiones, la autonomía municipal fue exclusivamente económica y administrativa⁴³.

29 Constitución de 1873, artículo 8.3.

30 Constitución de 1880, Parte tercera, Capítulo noveno.

31 Constitución de 1894, artículo 150.

32 *Ibidem*, artículo 151.

33 *Ibidem*, artículo 152.

34 Constitución Política de los Estados Unidos de Centroamérica de 1898, Título XXII.

35 *Ibidem*, artículo 135.

36 Constitución de 1904, Título XVI.

37 Constitución de 1921, Título X.

38 Constitución de 1924, artículo 161-167.

39 *Ibidem*, artículo 166.

40 Constitución de 1936, Título X, Capítulo II.

41 Constitución de 1957, artículo 334.

42 Constitución de 1965, artículo 338.

43 *Ibidem*, artículo 339.

3.3.1.2. Autonomía municipal hoy en día

Actualmente, la autonomía municipal en Honduras abarca lo administrativo, económico y político (Observatorio de Autonomía Municipal, 2009, 124). No obstante, hay provisiones que no se encajan a ese listado, como se verá en la sección 3.3.3. Para profundizar en esto, debemos acudir a la Constitución y a la Ley de Municipalidades.

El artículo 294 de la Constitución establece que los municipios son autónomos, reconociendo también su autonomía política al elegir democráticamente a su gobierno local. El artículo 297 les otorga autonomía administrativa, pudiendo nombrar empleados libremente. Por último, el artículo 301 señala la autonomía económica de los municipios⁴⁴.

Por su parte, la Ley de Municipalidades desarrolla los principios constitucionales relacionados con su autonomía⁴⁵. El Capítulo Único, del Título III, se dedica a ello de manera exhaustiva.

Según el artículo 12 de la Ley de Municipalidades, la autonomía es el conjunto de facultades conferidas por la Constitución y dicha ley al municipio y a la municipalidad, que se organiza y funciona de manera independiente de los poderes estatales, con la capacidad de gobernar y administrar los asuntos que inciden en sus intereses, así como ejercer su competencia para abordar las necesidades y aspiraciones de su población dentro del ámbito municipal.

En el artículo 13 se encuentran los principios que rigen la autonomía municipal: (i) democrático, (ii) de libre administración y desarrollo, (iii) de

autonomía económica, (iv) de sostenibilidad ambiental, (v) de autonomía presupuestaria, (vi) de autonomía en servicios públicos, (vii) de estructura administrativa, y (viii) de autonomía abierta.

Esos principios, o «derechos», en los propios términos de la Ley de Municipalidades, se basan en la subsidiariedad. Ello abarca garantizar a los titulares de estos órganos de gobierno municipal una toma de decisiones que esté lo más cerca posible de la ciudadanía, armonizando las acciones y decisiones de este con las políticas, regulaciones y controles del gobierno central⁴⁶.

Además, la Ley de Municipalidades también delinea las atribuciones de una municipalidad en su artículo 14. Sobre esto, resulta pertinente destacar la palabra «atribución». Y es que a la ley no se le puede dar otro sentido que el que resulta explícitamente de sus propios términos⁴⁷. Por lo tanto, al utilizar «atribución», el órgano legislador se refería a las facultades o poderes conferidos a una entidad de acuerdo con las normas aplicables (Real Academia Española). Este concepto difiere de una obligación. Por tanto, es razonable concluir que parte de la autonomía de una municipalidad es decidir si esas atribuciones serán asumidas por ella misma, o delegadas al gobierno central o una entidad privada (Orellana, 2003, 206-208).

Por otro lado, los municipios tienen la potestad de asociarse o mancomunarse entre ellos⁴⁸. Incluso de fusionarse⁴⁹. También pueden elaborar y aprobar su presupuesto⁵⁰, contratar obras o servicios para su desarrollo⁵¹ y más. Un listado íntegro sobre lo que es posible con la autonomía

44 Sobre cómo se dividen las distintas facetas de la autonomía municipal según por la Constitución, revisar: (Observatorio de Autonomía Municipal, 2009, 124).

45 Ley de Municipalidades, artículo 1.

46 Ley de Municipalidades, artículo 13.

47 Código Civil, artículo 17.

48 Ley de Municipalidades, artículo 20.

49 *Ibidem*, artículo 19.

50 *Ibidem*, artículos del 92 al 95.

51 *Ibidem*, artículo 99-A.

municipal en Honduras fue publicado por el Observatorio de Autonomía Municipal en 2009 y desde entonces no se han realizado cambios a ese régimen, pero se destaca que hay alrededor de 18 leyes no relacionadas con los municipios que tienen provisiones sobre la autonomía municipal (Observatorio de Autonomía Municipal, 2009, 127-141).

Sin embargo, la normativa municipal en Honduras no está exenta de problemáticas. Por ejemplo, los traslapes, oposiciones y hasta contradicciones que se han generado con otras leyes han dificultado el proceso de descentralización (Delegación de Honduras, 1998, 78). Tal vez por esto se estudia cómo aumentar la autonomía de los municipios hondureños para mejorar la construcción de un Estado de derecho acorde a las necesidades de su población desde hace años (Cienfuegos Salgado y Guzmán Hernández, 2008, 425).

En la historia constitucional de Honduras, esa extensión de la autonomía municipal ha sido lenta pero constante. Solía limitarse a temas económicos, administrativos y, en algunas instancias, regulatorios. En la actualidad, se suma la autonomía política. Aunque puede que ese incremento en la autonomía de los municipios no se refiera necesariamente a agregar nuevas aristas a la autonomía, sino a fortalecer las ya existentes. Esto se estudiará en la sección 3.3.3.

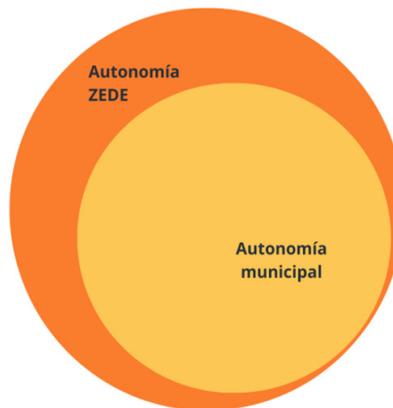
3.3.2. Autonomía ZEDE

El artículo 329 de la Constitución indica que las ZEDES gozan de autonomía funcional y administrativa, lo que debe incluir las funciones, facultades y obligaciones que ella y las leyes le otorgan a los municipios⁵².

⁵² Además, el artículo 3 de la Ley Orgánica ZEDE.

El uso del verbo «incluir» implica la idea de algo que contiene a otra cosa (Real Academia Española), pero no se limita a ella. Algo similar sucede con la autonomía ZEDE y la autonomía municipal: la primera engloba a la segunda, pero no se limita a ella. Puede que éste sea el mecanismo utilizado para aumentar de forma experimental la autonomía de los municipios, como se comentó *supra*.

Gráfico 1: Relación de la autonomía municipal frente a la autonomía ZEDE



Autoría propia, según los regimenes municipal y ZEDE.

Y así como la autonomía municipal tiene sus límites, la autonomía ZEDE también. Se identificaron 9 límites duros: soberanía, aplicación de justicia, territorio, defensa nacional, relaciones exteriores, cuestiones electorales, emisión de documentos de identidad y pasaportes⁵³, lo relativo a símbolos nacionales⁵⁴ y los principios constitucionales e internacionales de derechos humanos⁵⁵.

⁵³ Constitución de la República, artículo 329; y, Ley Orgánica ZEDE, artículo 1.

⁵⁴ Ley Orgánica ZEDE, artículo 41.1.

⁵⁵ Ley Orgánica ZEDE, artículo 3 y Capítulo VI. En relación con el principio pro persona, esto implicaría que los principios constitucionales e internacionales derechos humanos son una base que no puede ignorarse o reducirse, pero sí se puede robustecer.

Además, hay un límite suave: la normativa penal sustantiva⁵⁶. A diferencia de los límites duros, una ZEDE sí puede tener normativa penal sustantiva propia, pero está requiere mayor eficiencia que la normativa penal nacional hondureña y de la previa aprobación del Poder Legislativo⁵⁷.

Estos listados evocan los principios de autonomía municipal establecidos en las constituciones de 1904 y 1924, pero con un giro. En aquellos textos, los municipios tenían la facultad de regular asuntos como la policía, la higiene, la instrucción pública e incluso la sanidad. Esto es una *autonomía regulatoria en sentido positivo*. En la autonomía regulatoria ZEDE se enumeran los temas en los que no pueden intervenir. Es decir, una *autonomía regulatoria en sentido negativo*.

3.3.2.1. ¿La derogación de la Ley Orgánica ZEDE impacta en la autonomía ZEDE?

El régimen ZEDE se creó mediante la reforma constitucional del Decreto 236-2013, siendo

⁵⁶ Ley Orgánica ZEDE, artículo 41.3.

⁵⁷ A la fecha de redacción de este escrito, ninguna ZEDE ha propuesto su propio derecho penal sustantivo.

aprobado por el Poder Legislativo el 23 de enero de 2013 y publicado en La Gaceta el 24 de enero de 2013. Se ratificó mediante el Decreto 9-2013, aprobado el 30 de enero de 2013 y publicado el 20 de marzo de 2013. Ese marco constitucional fue luego extendido con la Ley Orgánica ZEDE.

En 2022, se intentó eliminar el régimen ZEDE. La reforma constitucional para hacerlo se introdujo con el Decreto 32-2022, pero nunca se ratificó. Por su parte, la Ley Orgánica ZEDE se derogó con el Decreto 33-2022.

Como parte de la autonomía ZEDE es desarrollada por la Ley Orgánica, el estudio de su derogación es necesario.

Como se ha concluido en otras ocasiones, el que un Estado decida eliminar ZEEs debe ser analizado con cautela en relación con los compromisos de estabilización adquiridos, el principio de irretroactividad y la ultraactividad del derecho (D. Briceño, 2023, 20-22). Honduras no es una excepción.

En ese sentido, Honduras ha celebrado los siguientes *compromisos de estabilización* relativos al régimen ZEDE:

TABLA 2: Compromisos de estabilización relativos al régimen ZEDE

N.	Normativa	Tipo	Pasaje Relevante
1.	Ley Orgánica ZEDE	Tratado internacional	Artículo 45. [...] De ocurrir la derogación de esta Ley Orgánica, la misma se mantendrá en vigencia por el plazo señalado en la cláusula o contrato de estabilidad jurídica firmado con personas naturales o jurídicas que residan o inviertan en las [ZEDes]. El periodo de transición no podrá ser menor de diez (10) años, durante ese tiempo se mantendrán en vigencia los derechos de los habitantes e inversionistas en la [ZEDE].

N.	Normativa	Tipo	Pasaje Relevante
2.	Acuerdo entre el Gobierno del Estado de Kuwait y el Gobierno de la República de Honduras para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones	Tratado internacional	Artículo 16.4. En el caso de las inversiones realizadas bajo el régimen de ZEDE o las que se encuentren ubicadas en un área del territorio de la República de Honduras que haya sido designada como una ZEDE, la República de Honduras declara que todas las disposiciones previstas en los Artículos 294, 303 y 329 de la Constitución de la República de Honduras, la Ley Orgánica de ZEDE, y todos los derechos, condiciones, procedimientos y protecciones, ya sean explícitos o implícitos, incluidos en los mismos, respectivamente, se mantendrán como garantía y deben ser garantizados a las inversiones y los inversionistas del Estado de Kuwait por un plazo no menor de cincuenta (50) años.
3.	Convenios de estabilidad jurídica	Contrato	<i>Habría que revisar individualmente los medios a través de los cuales cada ZEDE publican su normativa interna</i>

Fuentes. Autoría propia, basado en varias disposiciones del derecho hondureño y de la normativa local de las ZEDES.

Por su parte, la *irretroactividad de la ley* está consagrada en el artículo 96 de la Constitución, indicando que la única excepción será en materia penal, cuando ello sea más beneficioso para la persona rea o procesada. Al respecto, la Sala de lo Constitucional hondureña ha reafirmado ese postulado al indicar que solo puede ignorarse con una: «[...] nueva ley penal más benigna [...]; en ninguna otra situación la nueva ley podrá aplicarse a hechos anteriores, la nueva ley solo se podrá aplicar a hechos futuros» (2012).

Finalmente, la *ultraactividad* del derecho en Honduras se ha desarrollado por precedentes. Está ligada al principio jurídico de que todo hecho, acto o negocio jurídico se rige por la ley vigente al momento de su ocurrencia, realización o celebración. Es decir que la norma vigente al momento de sucederse los hechos por ella prevista, es la que se aplica a esos hechos, aunque la norma sea derogada después (Sala de lo Constitucional, 2015).

En un caso más reciente, los efectos y alcances de la derogación de una ley fueron estudiados.

Esto implica el cese de su vigencia para el futuro, pero no deja de pertenecer al ordenamiento jurídico. Por el contrario, aunque no tiene una pertenencia actual y activa en el entramado normativo, sigue regulando las situaciones que quedaron subsumidas en su supuesto de hecho antes del momento de la derogación (Sala de lo Constitucional, 2021).

Pero, ¿qué significa todo ello en relación a la derogación de la Ley Orgánica ZEDE mediante el Decreto 33-2022? Pues Honduras ha promulgado pactos de estabilización para las personas que habitan y/o invierten en una ZEDE a nivel interno, internacional y contractual por plazos de hasta 50 años. La irretroactividad de la ley es aplicable al Decreto 33-2022, así que este no debería afectar a los hechos, actos o negocios efectuados antes de su vigencia. Y la ultraactividad le otorga vestigios de vigencia a la Ley Orgánica ZEDE, así que su derogación no afecta los derechos adquiridos de quienes que habitan y/o invierten en una ZEDE.

3.3.3. Autonomía regulatoria local

3.3.3.1. Autonomía regulatoria municipal

Los municipios tienen instrumentos jurídicos⁵⁸. Uno de ellos es la ordenanza o acuerdo municipal, que es mediante el cual ejerce su autonomía regulatoria⁵⁹. Éstas tienen aplicación general dentro del término municipal y abordan asuntos que son de competencia exclusiva de la municipalidad⁶⁰.

Dentro de ellos, el doctor Edmundo Orellana incluye los de policía municipal, interacción ciudadana, circulación, tráfico, uso de parques, venta ambulante, construcción, saneamiento, salubridad, ornato de edificios y otros de análoga naturaleza (2003, 196-197).

Diversas autoridades locales apoyan la promulgación de las ordenanzas. El alcalde las somete a la consideración y aprobación de la corporación⁶¹. Asimismo, esta última, también conocida como el órgano legislativo municipal, emite, reforma y deroga las ordenanzas⁶².

El secretario municipal se encarga de certificar, transcribir y notificar a las partes correspondientes sobre los instrumentos mencionados⁶³. Por otro lado, al alcalde se le asigna la tarea de sancionar los acuerdos u ordenanzas⁶⁴ mediante su firma⁶⁵.

Una vez que una ordenanza es sancionada y publicada, se vuelve obligatoria⁶⁶ y debe ser observadas por todos los vecinos, residentes y transeúntes⁶⁷. Tanto las autoridades civiles

y militares como los alcaldes auxiliares están obligados a cumplir y hacer cumplir las ordenanzas dentro del término municipal⁶⁸. Además, un auditor supervisa que los empleados y funcionarios municipales las acaten fielmente⁶⁹.

Es importante considerar que los contratos de concesión municipal deben incluir la disposición de que el concesionario esté sujeto a las ordenanzas municipales que regulan el servicio concesionado⁷⁰.

Las ordenanzas y demás actos de administración municipal pueden ser impugnados a través de los recursos establecidos en la Ley de Procedimiento Administrativo⁷¹. Un ejemplo de ello es cuando una ordenanza contradiga lo expuesto por la Constitución o un tratado internacional⁷².

En síntesis, la autonomía regulatoria municipal presenta 3 características:

- Semiabierta: las materias susceptibles de regulación son proporcionales al número de asuntos de competencia exclusiva del municipio.
- Territorialidad: normas solo vinculantes en el municipio donde se emiten.
- Obligatoriedad: cumplimiento forzoso para quienes residan, transiten u operen dentro del municipio.

3.3.3.2. Autonomía regulatoria ZEDE

La autonomía ZEDES incluye las funciones, facultades y obligaciones que la Constitución y

58 Ley de Municipalidades, Título IV, Capítulo XII.

59 *Ibidem*, artículo 65.1.

60 *Ibidem*.

61 *Ibidem*, artículo 47.

62 Reglamento de la Ley de Municipalidades, artículo 11.

63 Ley de Municipalidades, artículos 51.2 y 51.6.

64 *Ibidem*, artículo 44.

65 *Ibidem*, artículo 41.

66 *Ibidem*, artículo 42.

67 *Ibidem*.

68 Ley de Municipalidades, artículo 67; y, Reglamento de la Ley de Municipalidades, artículo 54.1

69 Reglamento de la Ley de Municipalidades, artículo 44.

70 *Ibidem*, 64.a.

71 *Ibidem*, 212

72 Ley de Municipalidades, artículos 66.1 y 66.2.

las leyes le dan a los municipios. Así que puede concluirse que ello también abarca la autonomía regulatoria.

El primer cambio entre la autonomía regulatoria de una municipalidad y una ZEDE lo encontramos en el artículo 329 de la Constitución, donde se plantea que:

«Las autoridades de las zonas sujetas a regímenes especiales tienen la obligación de adoptar las mejoras prácticas nacionales e internacionales para garantizar la existencia y permanencia del entorno social económico y legal adecuado para ser competitivas a nivel internacional».

Sumado a esto, la Ley Orgánica ZEDE indica que ellas están autorizadas a establecer su propia política⁷³. El propósito de esto es acelerar el cumplimiento de las metas del Plan de Nación y facilitar condiciones que permitan la inserción del país en mercados mundiales bajo reglas competitivas y estables⁷⁴.

Ello debe realizarse mediante la adopción de tecnologías que permitan una producción con alto valor agregado, en un ambiente transparente y capaz de atraer inversiones de todo el mundo para lograr un crecimiento acelerado⁷⁵. Como resultado, esto crearía empleos para reducir las desigualdades sociales y dotar al pueblo del goce de diversos servicios básicos para mejorar las condiciones de vida de la hondureñidad⁷⁶.

Estos actos y contratos que se celebren o emitan dentro de las ZEDEs tienen plena vigencia en el resto del país y en el extranjero, de conformidad a los estatutos de reciprocidad⁷⁷. Esos entornos

73 Ley Orgánica ZEDE, artículo 1.

74 *Ibidem*.

75 *Ibidem*.

76 *Ibidem*.

77 *Ibidem*, artículo 3.

legales creados por las ZEDEs deben permitirles situarse como centro de inversión nacional e internacional⁷⁸.

Así, las ZEDEs pueden crear sus propios medios de publicación, incluso electrónicos, para que el pueblo tenga acceso a la normativa que sea vigente a lo interno de su ámbito espacial de competencia⁷⁹. En los casos en los que la normativa interna de una ZEDE deba ser aprobada por el Poder Legislativo⁸⁰, la misma también deberá publicarse en La Gaceta⁸¹.

En ese sentido, dentro de las ZEDEs existe una jerarquía normativa. En el siguiente orden: la Constitución; los tratados internacionales; la Ley Orgánica ZEDE; las leyes mencionadas en las disposiciones finales de la Ley Orgánica ZEDE; y, finalmente, la normativa interna emanada de las autoridades de las ZEDEs, o incorporada por ellas⁸².

Las personas en una ZEDE deben respetar a sus semejantes, a la sociedad, a la humanidad, a la ley y la normativa interna de la ZEDE de conformidad con la Constitución y los derechos humanos⁸³. Por ello, las ZEDEs pueden y deben establecer convenios de convivencia ciudadana con quienes libremente deseen estar en el ámbito espacial de su competencia, respetando los principios morales universales⁸⁴.

Además, dentro de la autonomía regulatoria de las ZEDEs, se tiene la facultad de adoptar

78 *Ibidem*, artículo 5.

79 *Ibidem*, artículo 7.

80 Uno de esos casos sería cuando una ZEDE proponga un derecho penal sustantivo más eficiente que el que se utiliza en el régimen ordinario de Honduras, como se plantea en el artículo 41.3 de la Ley Orgánica ZEDE.

81 Ley Orgánica ZEDE, artículo 7.

82 *Ibidem*, artículo 8.

83 *Ibidem*, artículo 10.

84 *Ibidem*, artículo 10.

sistemas o tradiciones jurídicas provenientes de otras partes del mundo⁸⁵. De ocurrir esto, se debe garantizar que los derechos humanos sean asegurados de igual o mejor manera que como lo establecen los principios constitucionales sobre la materia, previa aprobación del Poder Legislativo⁸⁶.

En la autonomía regulatoria ZEDE, también existen ordenanzas. Aquí, éstas se limitan a ser temporales y garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos dentro de la ZEDE o promover la competencia en ciertos mercados⁸⁷.

Así como en el régimen municipal, el régimen ZEDE cuenta con variedad de entidades que materializan su autonomía regulatoria. El secretario técnico, equivalente a un alcalde municipal⁸⁸, promulga la normativa de una ZEDE y también se encarga de remitir la misma al CAMP⁸⁹. Este último se encarga de aprobar o improbar dicha normativa⁹⁰. La normativa luego retorna al secretario técnico, quien vela por su cumplimiento⁹¹.

En tal sentido, la normativa interna de una ZEDE tiene 5 características distintivas:

- Extensividad: existe un listado de materias que no se pueden regular.
- Voluntariedad: la normativa interna de una ZEDE no es obligatoria por haber sido emitida por alguna autoridad, sino por el

consentimiento brindado por las personas que decidan habitar, visitar u operar en una ZEDE. En ese sentido, el doctor Carlos Fortín Lardizábal las cataloga como soft law (2023, 27).

- Territorialidad: solo es vinculante dentro de la ZEDE en la que se emite.
- Optimización: su calidad debe aspirar a alcanzar o superar un estándar internacional competitivo y estable.
- Competencia: debe emitirse para acelerar el desarrollo, atraer la inversión y mejorar servicios públicos, para garantizar que la jurisdicción local sea competitiva a nivel internacional.

IV. CONCLUSIONES

Según la Constitución de la República de Honduras, el país se organiza en 3 niveles de división política y administrativa: nacional, departamental y local. Este último nivel está conformado por 298 municipios y 3 ZEDES.

En ambos casos, su respectivo derecho aplicable les reconoce como regímenes especiales. En el primer caso, los municipios son la comunidad de residentes dentro de su jurisdicción, siendo considerados la estructura fundamental del Estado. En el segundo, las ZEDES constituyen un tipo de gobierno local sui generis, fusionando aspectos propios de los municipios con características de ZEEs de vanguardia, como Shenzhen.

Además, se examinó el proceso y los requisitos para crear un gobierno local. En cuanto a los municipios, su establecimiento se rige por la Ley de Municipalidad. Por otro lado, los requisitos y

85 Constitución de la República, artículo 329; y, Ley Orgánica ZEDE, artículo 14.

86 Constitución de la República, artículo 329.

87 Ley Orgánica ZEDE, artículo 12.9.

88 No se alega esto en su totalidad, pero basta con comparar el artículo 12 de la Ley Orgánica ZEDE con los 43 y 44 de la Ley de Municipalidades.

89 Ley Orgánica ZEDE, artículo 12.6.

90 *Ibidem*, artículos 11.5 y 12.6.

91 *Ibidem*, artículo 12.7.

procedimientos para la creación de una ZEDE se encuentran estipulados en el artículo 329 de la Constitución, donde se considera la variable de densidad poblacional.

La facultad de crear ZEDES recae exclusivamente en el Poder Legislativo de Honduras, mediante una mayoría calificada. En Zonas ADP, se exige un plebiscito que cuente con la aprobación de dos terceras partes de los residentes de la zona. Por otro lado, aún existe un debate en curso sobre el proceder adecuado en Zonas BDP.

Este estudio ha profundizado en las 3 teorías concernientes a la creación de ZEDES en Zonas BDP: legislativa-participativa, laxa y compuesta. Desde el inicio, la teoría compuesta ha sido la que se ha aplicado, y el Poder Ejecutivo ha reconocido las ZEDES establecidas mediante este proceso.

En esencia, esto implica que no se requiere un plebiscito para la creación de una ZEDE en una Zona BDP. La creación del régimen ZEDE depende de una votación mayoritaria por parte del Poder Legislativo, y posteriormente, cada ZEDE es autorizada para operar de forma individual por el CAMP.

La autonomía del gobierno local en Honduras tiene una historia que abarca más de un siglo, remontándose a la Constitución hondureña de 1880, la cual fue pionera al contemplar la autonomía municipal. A lo largo del tiempo, esta autonomía ha experimentado una evolución significativa. En la actualidad, se distinguen al menos 4 facetas: política, administrativa, económica y regulatoria.

Este artículo ha enfatizado en la autonomía regulatoria, que cuenta con varias características

según el contexto. En el caso municipal, esta autonomía se caracteriza por ser semiabierta, territorial y obligatoria. En el caso ZEDE, su autonomía regulatoria se distingue por ser extensiva, voluntaria, territorial, optimizadora y competente.

El análisis de la estructura y el funcionamiento del gobierno local en Honduras revela una compleja red de procesos y dinámicas que han cambiado con las décadas. Desde la inclusión de las municipalidades en 1825, pasando por la autonomía municipal en la Constitución de 1880, hasta la creación del régimen ZEDE en 2013.

Se evidencia un constante esfuerzo por adaptar las instituciones locales a las necesidades cambiantes del país. La descentralización política y administrativa ha sido fundamental para otorgar poder y responsabilidad a nivel local, fomentando así el desarrollo y la participación ciudadana.

A pesar de los avances, subsisten desafíos; como la necesidad de establecer con precisión los procedimientos de creación y operación de las ZEDES, así como lograr un equilibrio óptimo entre la autonomía local y la coordinación a nivel nacional. En este contexto dinámico, es esencial seguir evaluando y ajustando las políticas y regulaciones pertinentes para asegurar un sistema de gobierno local eficaz, transparente y centrado en el bienestar de una población hondureña con múltiples necesidades.

V. BIBLIOGRAFÍA

Bost, F. (2019, septiembre 2). Special Economic Zones: Methodological Issues and Definition. *Transnational Corporations Journal*, 26(2), 141-153. https://unctad.org/system/files/official-document/diaeia2019d2_en.pdf.

- Brimen, E., Goff, T., y Dranias, N. (2021, mayo 7). Creating the First Honduran ZEDE: Lesson in Political Economy, Institutional Design, and Governance Systems. *Journal of Special Jurisdictions*, 1(2), 159-195. <https://journalofspecialjurisdictions.com/index.php/jsj/article/view/27>.
- Tvcplay. (2024, 10 abril). Frente a Frente - 10 de abril [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=2RUCu5qN0Y>.
- Charter Cities Institute. (2024). *Annual Report 2023*. https://chartercitiesinstitute.org/wp-content/uploads/2024/02/CCI_Annual_Report_2023_Final.pdf.
- Cienfuegos Salgado, D., y Guzmán Hernández, E. (2008). Honduras. Régimen Municipal. En R. Márquez Romero, *Régimen Jurídico Municipal en Iberoamérica* (Universidad Nacional Autónoma de México ed., pp. 399-427). <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11458>.
- Colindres, J. C. (2023, mayo 7). The Honduran ZEDEs: From National Politics to Local Democracies. *Journal of Special Jurisdictions*, 1(2), 9-56. <https://journalofspecialjurisdictions.com/index.php/jsj/article/view/29>.
- ConferenciadelasNacionesUnidassobreComercio y Desarrollo. (2019). *World Investment Report 2019: Special Economic Zones*. United Nations. <https://investmentpolicy.unctad.org/publications/1204/world-investment-report-2019-special-economic-zones>.
- D. Briceño, J. (2023, septiembre 30). La Eliminación de Zonas Económicas Especiales: Una Cuestión de Tiempo y Acuerdos. *Revista de Ciencias Jurídicas*, 162(162), 1-26. Universidad de Costa Rica. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/56905>.
- D. Briceño, J. (2023, enero 4). El Valor de las Zonas Económicas Especiales Autónomas en el Crecimiento de China. *La Tribuna*. <https://www.latribuna.hn/2023/01/04/el-valor-de-las-zonas-economicas-especiales-autonomas-en-el-crecimiento-de-china/>.
- Delegación de Honduras. (1998). La Reforma del Estado y el Fortalecimiento de la Autonomía Municipal en Honduras. *Revista Centroamericana de Administración Pública*, (34-35), 73-103. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8852739>.
- Fortín Lardizábal, C. (2023). *¿Son Inconstitucionales las ZEDE?* Opúsculo 1.
- Ginsburg, T. (2018, agosto 3). *Constitutional Design for Territorially Divided Societies*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 1-9. <https://www.idea.int/publications/catalogue/constitutional-design-territorially-divided-societies#:~:text=Territorial%20divisions%20come%20in%20many,within%20a%20country%20or%20several>.
- Instituto de la Propiedad. (2023, agosto 22). X. https://twitter.com/ip_hond/status/1694117931641192647?t=hdnbSHqSZdR8hS0yYGCuzg&s=19.
- Martínez V., O. W., y Flores, M. T. (n.d.). Breve Reseña Histórica del Derecho Constitucional Hondureño desde el Período

- Pre-Independencia hasta el Período de Modernización del Estado. En *República de Honduras: Constitución de la República* (pp. 5-40). Otto Wilfredo Martínez V.
- Mejía Rivera, J. A., Pineda Hernández, A. A., y Padilla Eveline, J. (2021). *La Constitución de Honduras*. Tirant lo Blanch.
- Observatorio de Autonomía Municipal. (2009). *La Autonomía Municipal en Centroamérica y República Dominicana*. Fundación DEMUCA. <https://core.ac.uk/reader/322786529>.
- Orellana, E. (2003). *Régimen Jurídico de las Municipalidades en Honduras*. Editorial Universitaria.
- Radio País. (2023, agosto 22). *La nueva extensión territorial de #Honduras 112,777 Kilómetros Cuadrados*. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=aH-LI-Fj38U>.
- Real Academia Española. (n.d.). *atribución* | Definición | Diccionario de la lengua española | RAE - ASALE. Diccionario de la lengua española. <https://dle.rae.es/atribuci%C3%B3n>.
- Real Academia Española. (n.d.). *coma* | Diccionario panhispánico de dudas | RAE - ASALE. Real Academia Española. <https://www.rae.es/dpd/coma>.
- Real Academia Española. (n.d.). *incluir* | Diccionario de la lengua española (2001) | RAE - ASALE. Real Academia Española. <https://www.rae.es/drae2001/incluir>.
- Rojas Caron, L. (2008). *La Constitución Hondureña Analizada* (Segunda ed.).
- Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Honduras. (2012, febrero 1). *Sentencia (Acumulados): RI-0540-2011 y RI-0541-2011*.
- Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Honduras. (2015, mayo 12). *Sentencia AC-0944-2013*.
- Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Honduras. (2021, marzo 17). *Sentencia RI-0317-2019*.
- Secretaría del Estado de Honduras en el Despacho de Defensa Nacional. (2006). *Honduras: Libro de la Defensa Nacional*. Secretaría de Estado de Honduras en el Despacho de Defensa Nacional.