

Recurso de Inconstitucionalidad  
Exp. 338 y 339-08

1

105



**SE EMITE DICTAMEN**

**Honorable Corte Suprema de Justicia**  
Sala de lo Constitucional

**EL MINISTERIO PÚBLICO** actuando por medio de su Fiscal adscrita a la Fiscalía Especial para la Defensa de la Constitución **NELLIE JEANNETTE VALLEJO DÍAZ**, hondureña, soltera, mayor de edad, Abogada inscrita en el Colegio de Abogados de Honduras bajo el número 06936 y de este domicilio, quien atiende sus asuntos oficiales en la sede de la Fiscalía Especial para la Defensa de la Constitución, ubicada en la Colonia Lomas del Guijarro, edificio Lomas Plaza II, avenida República Dominicana, de esta ciudad, con teléfono 221-3099 extensión 2161, fax 221-5667, designada y debidamente acreditada ante este Alto Tribunal de Justicia, para conocer de los casos que por ley es llamado a intervenir el Ministerio Público, en representación, defensa y protección de los intereses generales de la sociedad; respetuosamente comparece ante Vos a emitir dictamen en el **Recurso de Inconstitucionalidad** que por la vía de acción interponen los señores **SANTIAGO RUIZ CABUS** actuando en su condición de Presidente de la Junta Directiva de la Federación de Agricultores y Ganaderos de Honduras (FENAGH) y **FAUSTO DARIO RODRIGUEZ**, accionando en su condición personal; acción que se contrae a la petición de declaratoria de inconstitucionalidad e inaplicabilidad del **DECRETO LEGISLATIVO NÚMERO 18-2008** (publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 31594 de fecha 29 de abril del 2008), parecer que se emite en los términos siguientes:

**DICTAMEN**

**I.- ANTECEDENTE:**

Recurso de Inconstitucionalidad que por razón de contenido han interpuesto los señores **SANTIAGO RUIZ CABUS** y **FAUSTO DARÍO RODRÍGUEZ**, accionando en sus condiciones ya mencionadas, para que



se declare la inconstitucionalidad total del Decreto Legislativo 18-2008, por considerar que dicha Ley en su totalidad vulnera los Artículos 16, 18, 60, 64, 82, 90, 96, 103, 186, 219, 303 y 349 de la Constitución de la República.

**II.- TEXTO DEL PRECEPTO QUE SE ACUSA DE INCONSTITUCIONAL:**

Se acusa de inconstitucional todo el texto del **DECRETO LEGISLATIVO NÚMERO 18-2008** publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 31594 de fecha 29 de abril del 2005.

**III.- DEL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD:**

Ha quedado establecido en anteriores actuaciones promovidas ante Vos por el Ministerio Público, que el Constitucionalismo tiene como fin único y preponderante, el de racionalizar el poder político, sometiéndolo con la pureza de la razón jurídica, a la ley; con tan elevado e indudable propósito se busca llegar a un punto en el que quienes gobiernan sólo pueden actuar cuando la ley los autoriza, de la manera, con los efectos y para los fines en ella previstos, dado el supuesto de que también los gobernados únicamente pueden obrar dentro de la ley para conformidad de la misma.

Para poderse valer de este medio extraordinario de impugnación, es imprescindible que quien intenta tal acción, acredite con la debida juridicidad que la disposición que busca que sea derogada, le causa lesión en su interés directo, personal y legítimo, una vez acreditada la trilogía de intereses, el actor de la demanda de Inconstitucionalidad podrá valerse de cualquiera de las siguientes vías: de la acción, de la excepción y de la acción oficiosa.

Cualquiera que sea una de las tres vías la escogida, la Honorable Corte Suprema de Justicia es la que tiene la competencia exclusiva para



conocer de este medio de impugnación, para que al final se pronuncie con los requisitos de las sentencias definitivas, y en el caso concreto al promoverse el recurso por vía acción se busca que el Decreto en cuestión sea derogado en forma general.

El Ministerio Público considera acreditado en el escrito en que se plantea la demanda de Inconstitucionalidad el señalamiento expreso y claro del interés legítimo, directo y personal de los impetrantes, en vista que tal y como lo expresan, ambos vienen a ser sujetos pasivos de la aplicación del Decreto cuestionado en cuanto a que, tanto a nivel personal como a nivel de la organización que uno de ellos representa son propietarios de tierras que pueden llegar a ser directamente afectadas por la aplicación del Decreto en cuestión, quedando claro asimismo en la interposición de la acción de inconstitucionalidad el concepto que la motiva por la vía de acción.

El Decreto 18-2008 fue emitido por el Congreso Nacional el 13 de marzo del 2008 como una solución al problema de la mora agraria que impere en los procesos de afectación y adjudicación de tierras para la Reforma Agraria, basándose en la preeminencia del interés del Estado frente al interés de los particulares para la legalización y distribución o acceso de la tierra a la población campesina.

Ahora bien, de conformidad a lo planteado por los impetrantes de la acción interpuesta ante esta Suprema Corte el Decreto 18-2008 es inconstitucional por diversos motivos, por lo que este Ministerio Público procede a analizar el planteamiento expuesto de la siguiente manera:

**EN CUANTO AL PRIMER MOTIVO DE INCONSTITUCIONALIDAD:**

Plantean los accionantes, que la Comisión Especial creada por el Decreto 18-2008 que será la encargada de ejecutar el mecanismo que señala este Decreto vulnera el principio de igualdad regulado por el artículo 62 de la Constitución de la República ya que establece la participación en la misma de un representante de la FENAGH y de dos representantes de



los campesinos, creándose un desequilibrio a favor del sector campesino del país al establecer que las decisiones de dicha Comisión serán tomadas por simple mayoría.

Cabe destacar que los impetrantes relacionan el Decreto 18-2008 y la supuesta vulneración al artículo 62 Constitucional con los artículos 345 párrafo segundo y 348 de la misma Carta Magna, los cuales se leen:

**Artículo 345:** la Reforma Agraria se ejecutará de manera que asegure la eficaz participación de los campesinos, en condiciones de igualdad con los demás sectores de producción, en el proceso de desarrollo económico, social y político de la nación.

**Artículo 348:** Los planes de Reforma Agraria del Instituto Nacional Agrario y las demás decisiones del Estado en materia agraria, se formularán y ejecutarán con la efectiva participación de las organizaciones de campesinos, agricultores y ganaderos legalmente reconocidas.

En este sentido podemos ver que el Poder Constituyente consideró imperioso plasmar en la Constitución de la República la necesidad de brindar condiciones de igualdad al sector campesino en relación a los otros sectores de producción en el proceso de desarrollo y ejecución de la Reforma Agraria, esto es, tomando en consideración que en nuestro país el sector campesino ha sido un grupo que históricamente ha sufrido discriminación a causa de injusticias sociales; es así como nos encontramos ante una situación de discriminación positiva que, en el caso concreto, admite entonces el establecimiento de políticas que brinden al sector campesino un trato preferencial en el acceso o distribución de los recursos, específicamente los provenientes de la ejecución de la Reforma Agraria.

La Constitución obliga a los poderes del Estado a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad sean efectivas. De los artículos 1, 345 y 346 de la Constitución se torna constitucionalmente



legítima la discriminación positiva siempre que se traten de medidas que tiendan a compensar una situación real de partida. Por ello no se puede considerar discriminatoria o violatoria del principio de igualdad la acción en favor, siquiera temporal, que el poder legislativo a través de esta ley emprenda en beneficio de determinados colectivos, cuya historia y hasta el día de hoy han sido desfavorecidos, a fin de que mediante un trato especial más favorable se pretenda corregir una situación de desigualdad real o material.

Al considerar la discriminación positiva una acción dirigida a mejorar la calidad de vida de grupos desfavorecidos, proporcionándoles la oportunidad efectiva de equiparar su situación de mayor desventaja social, regulado en el caso del sector campesino por el precitado artículo 345 de la Constitución de la República, podemos advertir que el Decreto 18-2008 no vulnera el principio de igualdad contemplado en el artículo 62 constitucional, pues el mecanismo de funcionamiento de la discriminación positiva es precisamente la excepción al principio de igual trato, contemplada en el marco legislativo, esto es, brindar un trato desigual a lo que de partida tiene una situación desigual, por lo que el referido Decreto en cuanto a la conformación de la Comisión Especial está en armonía con los artículos 345 y 348 de la Constitución de la República, sin producir vulneración al artículo 62 constitucional.

#### **EN CUANTO AL SEGUNDO MOTIVO DE INCONSTITUCIONALIDAD:**

Consideran los accionantes que el Decreto 18-2008 vulnera directamente el artículo 64 de la Constitución de la República en cuanto a que en varios de sus artículos disminuye, restringe y tergiversa las declaraciones, derechos y garantías establecidas en la Constitución como ser:

- libertad e igualdad ante la Ley (artículos 60 y 61) desarrollado y analizado en el acápite "primer motivo de inconstitucionalidad",



- derecho de defensa (artículo 82) desarrollado y analizado en el acápite "tercer motivo de inconstitucionalidad",
- derecho a ser oído y vencido en juicio (artículos 90 y 94) desarrollado y analizado en los acápites "tercer motivo de inconstitucionalidad" y "cuarto motivo de inconstitucionalidad",
- derecho a la propiedad (artículo 103) desarrollado y analizado en el acápite "sexto motivo de inconstitucionalidad",
- prohibición de confiscación de bienes y derecho a reivindicar los bienes confiscados (artículo 105) relacionado y analizado en el acápite "sexto motivo de inconstitucionalidad"
- la no retroactividad de la Ley (artículo 96) desarrollado en el acápite intitulado "sexto motivo de inconstitucionalidad" según Folios 5 vuelto y 52 vuelto y analizado en el acápite "quinto motivo de inconstitucionalidad"
- derecho a previa y justa indemnización (artículo 106) relacionado y analizado en el acápite "sexto motivo de inconstitucionalidad"
- derecho a terminar sus asuntos civiles por transacción o arbitramento (artículo 110) relacionado y analizado en el acápite "sexto motivo de inconstitucionalidad"
- potestad de impartir justicia y aplicar las leyes a casos concretos de los Tribunales de la República (artículos 303 y 304) desarrollado y analizado en el acápite "octavo motivo de inconstitucionalidad"
- así como otras normas legales de la Ley de Propiedad, Ley de Municipalidades y Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola, a las cuales los impetrantes hacen referencia directa, no procede hacer su análisis, porque lo que se debate en este caso es la adecuación o no del Decreto 18-2008 a lo establecido en la Constitución (objeto del recurso de



inconstitucionalidad) y no el análisis del mismo con otras leyes de igual jerarquía.

### **EN CUANTO AL TERCER MOTIVO DE INCONSTITUCIONALIDAD:**

Plantean los accionantes como motivo de inconstitucionalidad que el Decreto 18-2008 vulnera directamente el derecho de defensa regulado por el artículo 82 de la Constitución de la República, en relación al artículo 94 párrafo segundo de la Carta Magna que establece el principio de juicio previo, por cuanto consideran que, el cuestionado Decreto al modificar el procedimiento establecido para la ejecución de la Reforma Agraria lo convierte en un trámite sumarísimo, de manera tal que no admite oposición alguna, imposibilitando al propietario de las tierras afectadas a ser oído negándosele el derecho constitucional de oponerse e interponer recursos.

Procede entonces indicar que el derecho de defensa consiste en tener la oportunidad de defender las propias posiciones en todo proceso que afecte a los derechos o intereses propios.

Deriva también de la necesidad de que la parte que se considere afectada en un proceso tenga oportunidad de aportar y proponer las pruebas que estime pertinentes, así como de alegar lo que a su derecho convenga, para lo cual el proceso de que se trate debe contemplar de manera previa el momento oportuno para que las partes involucradas realicen las alegaciones que estimen pertinentes.

En el caso concreto, el artículo 344 de La Constitución establece que la reforma agraria, es un proceso, que este conlleva diversidad de elementos a valorar (integral), por ello también dispone que es un instrumento de transformación de la estructura agraria del país.



Razones que acertadamente han obligado al legislador a establecer un proceso de selección de tierras e implementación de la reforma agraria que ha sido regulado en la Ley de Reforma Agraria; puesto que se vuelve necesario la creación de un proceso a través de las leyes con el fin de mantener del orden normativo y en general, sobre todo cuando media una afectación de derechos entre los particulares.

El Decreto 18-2008 no establece siquiera el mismo procedimiento establecido por la Ley de Reforma Agraria con plazos más cortos o justifica y establece otro proceso especial para eliminar la mora agraria para la expropiación de tierras afectadas, elimina todo el trámite establecido y declara como susceptible de expropiación de pleno derecho toda propiedad que se encuentre en conflicto; ello vulnera, entonces, el derecho de defensa en cuanto a quien se le afecta la propiedad se le niega el derecho de defensa, es decir, a la oportunidad de exponer sus posiciones para defender sus intereses a través de un proceso, ya sea especial creado para tal fin o tomando como antecedente el proceso establecido en la ley de reforma agraria en vigor.

La falta de un juicio previo, existiendo uno ya en la Ley de Reforma Agraria a la que el Decreto 18-2008 pretende derogar para solventar la mora agraria, vulnera el acceso a la justicia y el derecho de defensa contenidos en la Constitución al eliminar totalmente el proceso de selección de tierras para la ejecución de la Reforma Agraria, declarando la afectación de pleno derecho sin un análisis o procedimiento previo que implique la participación en condiciones de igualdad de los propietarios de las mismas.



**EN CUANTO AL CUARTO MOTIVO DE INCONSTITUCIONALIDAD:**

Según los recurrentes, se considera que el artículo 90 constitucional es vulnerado directamente por el Decreto 18-2008 por cuanto contempla la conformación de una Comisión Especial que pasará a conocer y a decidir sobre expedientes cuyo trámite administrativo o judicial se encuentre manejado por el Instituto Nacional Agrario, el Consejo Nacional Agrario y la Corte Suprema de Justicia, subrogándose el conocimiento de expedientes cuyo trámite no ha sido resuelto por mera negligencia de los entes encargados de resolver conforme al procedimiento establecido para materia agraria.

Nos encontramos entonces ante una supuesta vulneración al principio de legalidad, por cuanto la Constitución al establecer que nuestro país es un Estado de Derecho, garantiza a las personas que en el mismo se cuenta con un cierto grado de certeza y seguridad jurídica que viene a ser plasmada en la existencia de una normativa jurídica aplicable por los órganos competentes. En este sentido pues, se garantiza que las relaciones entre el Estado y los particulares están debidamente reguladas por la ley, y que existe un procedimiento previamente establecido que le garantiza al particular que no se encontrará en situación de desventaja ante el Estado al momento de que se aplique la normativa jurídica correspondiente.

Ahora bien, el Decreto cuestionado sustrae del conocimiento y procedimiento preestablecido una serie de expedientes iniciados con anterioridad a la vigencia del mismo, violentando el proceso previamente establecido dejando a los intervinientes en una situación de inseguridad jurídica, en detrimento de la protección que todo Estado de Derecho debe brindar a las garantías y principios constitucionales.

Se considera entonces que el Decreto 18-2008 vulnera directamente los artículos 90 y 94 de la Constitución de la República, por cuanto altera el procedimiento establecido para la expropiación de bienes con fines de



Reforma Agraria y deja sin vigencia las formalidades señaladas para el proceso en los casos anteriores a la emisión del Decreto cuestionado.

**EN CUANTO AL QUINTO MOTIVO DE INCONSTITUCIONALIDAD:**

(Intitulado sexto motivo de inconstitucionalidad según Folios 5 vuelto y 52 vuelto)

Consideran los impetrantes que el Decreto 18-2008 vulnera el artículo 96 de la Constitución de la República que establece el principio de no retroactividad de la ley, por cuanto las nuevas leyes deben ser aplicadas a los hechos futuros y no a los anteriores, en absoluto respeto a la seguridad jurídica como uno de los mas importantes propósitos del Estado de Derecho, seguridad jurídica que viene a ser supuestamente vulnerada al establecer este Decreto que el mismo será aplicable a todos los expedientes iniciados hace más de dos años en el INA contados a partir de la vigencia del mismo y por tanto esos expedientes serán resueltos de conformidad al procedimiento establecido por el Decreto 18-2008 independientemente de su estado actual o de las razones por las cuales aun no han sido resueltos.

Nos vemos nuevamente ante una supuesta vulneración al principio de legalidad, por cuanto este principio contempla no solo la necesidad de la existencia de un cuerpo normativo estable y la formal subordinación de toda la sociedad y del Estado y sus órganos al imperio de la Ley, sino que también contempla la necesidad de que ese cuerpo normativo deba satisfacer determinadas características para cumplir con el ideal ético del "imperio de la ley". Es así como se da la exigencia que las normas jurídicas tienen que ser legítimas, congruentes con el resto del sistema jurídico, de carácter general, irretroactivas y deben gozar de cierto grado de estabilidad en el tiempo.

En este sentido pues, el artículo 96 de nuestra Carta Magna establece que la ley no tiene efecto retroactivo, salvo en materia penal cuando la nueva ley le sea favorable al delincuente o procesado. Es así como



nuestra Constitución garantiza los principios de certeza y seguridad jurídicas, por cuanto la existencia de toda norma jurídica debe preceder el acto que pretende regular, de manera tal que todo individuo integrante de la sociedad tenga la oportunidad de conocer con anterioridad a la realización de sus acciones las consecuencias jurídicas que se derivan de las mismas.

La prohibición de aplicar leyes retroactivas es un principio constitucional por el cual la Constitución limita las potestades de los poderes públicos para emitir y aplicar una ley que resuelva cuestiones del pasado, puesto que dicho principio consiste en resolver situaciones de futuro. Por esto la Constitución señala que la ley no es retroactiva, es decir que no se puede retrotraer para afectar derechos o situaciones acontecidas sino sólo para favorecer a las mismas, en este caso debido a la afectación de derechos que implican la reforma agraria, su emisión y aplicación vulneraría este principio de retroactividad.

De lo anterior podemos derivar que el Decreto 18-2008 vulnera el principio de seguridad jurídica al avocarse el conocimiento de expedientes iniciados con anterioridad a la vigencia del mismo, estableciendo para su resolución un procedimiento que difiere totalmente del ya establecido y mediante el cual dichos expedientes fueron iniciados, dejando a los intervinientes en dichos procesos en una situación de absoluta indefensión frente al Estado, por lo que se considera que en efecto dicho Decreto vulnera el artículo 96 de la Constitución de la República.

#### **EN CUANTO AL SEXTO MOTIVO DE INCONSTITUCIONALIDAD:**

Se plantea la vulneración directa al artículo 103 de la Carta Magna al crearse por medio del Decreto 18-2008 una Comisión Especial cuyas decisiones tienen como fin expropiar tierras que se encuentren en litigio, lo cual supone una grave violación al derecho a la propiedad al no permitir al propietario gozar y disponer de sus bienes, afectando la



seguridad jurídica y la paz social de la nación, ya que las decisiones de esta Comisión tienen carácter confiscatorio al no permitir una correcta y expedita forma de pago de un precio justo sobre los bienes expropiados.

La Constitución de la República instituye los lineamientos para la ejecución de la Reforma Agraria en el país, siempre en concordancia con los demás preceptos y garantías establecidas en el texto constitucional ya que reconoce, fomenta y garantiza la existencia de la propiedad privada sin que el derecho a la propiedad perjudique el dominio eminente del Estado, dejando entonces abierta la posibilidad de ejecutar la Reforma Agraria aun en tierras de propiedad privada, la cual en casos de necesidad o de interés público puede ser afectada.

En el caso concreto, ya la Carta Magna establece en su artículo 344 que la ejecución de la Reforma Agraria es de necesidad y utilidad pública y por tanto permite la expropiación de tierras de propiedad privada, estando facultado el Estado incluso a establecer un sistema de propiedad, tenencia y explotación de la tierra que garantice la justicia social en el campo y aumente la producción y productividad en el sector agropecuario, por lo que al establecer el Decreto 18-2008 la prohibición de enajenación de todas aquellas tierras adjudicadas a través del proceso de Reforma Agraria, no se violenta el derecho a la propiedad pues con esta disposición se busca precisamente cumplir los objetivos primordiales de la Reforma Agraria al evitar que las tierras por cualquier circunstancia vuelvan a pasar de manos de los adjudicatarios a los terratenientes.

En esta línea de ideas pues, se puede establecer que el Decreto 18-2008 no vulnera el derecho a la propiedad, pues el Estado está facultado por la Constitución de la República para restringir el derecho a la propiedad para fines de ejecución de la Reforma Agraria, pero como Estado Soberano y de Derecho que es, está en la obligación ineludible de ejercer esta facultad sin disminuir, restringir o tergiversar las



declaraciones, derechos y garantías establecidos en nuestra Carta Magna.

**EN CUANTO AL SÉPTIMO MOTIVO DE INCONSTITUCIONALIDAD:**

Se plantea la supuesta vulneración directa al artículo 186 de nuestra Carta Magna que establece que ninguna autoridad podrá avocarse causas pendientes, violentando dicho precepto constitucional el Decreto 18-2008 al facultar a la Comisión Especial creada para conocer las causas que están siendo ventiladas por una autoridad legalmente establecida y en las cuales no ha recaído una resolución definitiva, ya sea de carácter administrativo o judicial.

En este sentido cabe recalcar que Honduras, como Estado de Derecho que es, fundamenta su forma de gobierno precisamente en la institución de tres poderes complementarios e independientes y sin relaciones de subordinación; es así como el artículo 4 de nuestra Constitución establece que el gobierno de Honduras será ejercido por los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial determinando las facultades y atribuciones de cada uno de estos poderes de manera tal, que se asegure su independencia.

Ahora bien, al analizar el Decreto 18-2008 se puede notar una clara ingerencia de la Comisión Especial en las atribuciones conferidas al Poder Judicial, pues este Decreto confiere facultades a esta Comisión, la cual está conformada por personas ajenas al Poder Judicial, que le competen exclusivamente a este Poder del Estado como ser la de concluir los casos en materia agraria que se estén ventilado en las distintas instancias de la Corte Suprema de Justicia, extinguir las acciones civiles y sobreseer las acciones penales incoadas en contra de los ocupantes de las tierras expropiadas. Por tanto, al conocer y resolver esta Comisión Especial sobre causas que se encuentran pendientes ante diversas instancias tanto judiciales como administrativas se vulnera el



artículo 186 de la Constitución de la República y se pone en precario el sistema de independencia de los poderes estatales.

**EN CUANTO AL OCTAVO MOTIVO DE INCONSTITUCIONALIDAD:**

Los impetrantes consideran que el Decreto 18-2008 vulnera directamente el artículo 303 párrafo primero de la Constitución de la República que establece que 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 las leyes.

De acuerdo al planteamiento de la acción incoada ante este Supremo Tribunal los artículos 1, 2, 3, 5 y 10 del Decreto 18-2008 vulneran este precepto constitucional por cuanto se establece la creación de un tribunal especial que determina qué expedientes serán afectados, estableciendo un procedimiento especial para darle trámite a expedientes pendientes de resolución administrativa o judicial que se manejan en el Instituto Nacional Agrario, el Consejo Nacional Agrario y la Corte Suprema de Justicia, violentando el monopolio para impartir justicia de los tribunales de la República así como la facultad constitucional de aplicar las leyes a casos concretos, juzgar y ejecutar lo juzgado.

En este sentido es preciso indicar que la aplicación del derecho a casos concretos es una potestad exclusiva del Poder Judicial y que se deriva precisamente de la soberanía del estado, y del ya referido principio de separación de poderes, por cuanto corresponde de manera exclusiva a los tribunales de justicia el ejercicio de esta potestad, con la finalidad de evitar ingerencias de otros poderes del estado o de diversas instancias dentro del mismo poder judicial en momentos procesales no oportunos.

Es así como nuestra Constitución de la República en su artículo 304 establece esta potestad como exclusiva de los órganos jurisdiccionales y establece además la prohibición de crear en ningún tiempo órganos



jurisdiccionales de excepción, como lo vendría a ser esta Comisión Especial creada por el Decreto 18-2008 cuya finalidad exclusiva es la de conocer y resolver los expedientes ya iniciados para la ejecución de la Reforma Agraria ya sea que se encuentren ante el Instituto Nacional Agrario, el Consejo Nacional Agrario o la Corte Suprema de Justicia, estableciendo además este Decreto que como consecuencia directa de la expropiación se extinguirán de pleno derecho todas las acciones civiles y se sobreseerán las acciones penales incoadas en contra de los ocupantes de los predios afectados.

De esta manera podemos establecer que el Decreto 18-2008 en cuanto a la creación y facultades conferidas a la Comisión Especial, así como en relación a los efectos de la aplicación del Decreto mismo, vulnera los artículos 303 y 304 de la Constitución de la República.

**EN CUANTO AL NOVENO MOTIVO DE INCONSTITUCIONALIDAD:**

Se considera vulnerado el artículo 349 de la Constitución de la República al establecer el Decreto 18-2008 una manera arbitraria para establecer el justiprecio el cual no es ni justo ni equitativo, siendo la forma de amortización del mismo contrario al espíritu de la Reforma Agraria; considerando además que el Decreto cuestionado vulnera el artículo 350 de la Constitución de la República al establecer que en aplicación al mismo serán expropiables no solo los predios rústicos como establece el citado artículo constitucional, sino también los predios fiscales y aquellos predios urbanos que originalmente hayan sido rurales.

Nuestra Carta Magna instituye los lineamientos generales a través de los cuales debe llevarse a cabo el proceso de Reforma Agraria, estableciendo en su artículo 349 la indemnización justipreciada a los propietarios de las tierras expropiadas a través de pagos al contado, y en su caso por bonos de la deuda agraria.

Según lo planteado por los accionantes, el Decreto 18-2008 establece una manera arbitraria para el cálculo del justiprecio a pagar por



concepto de indemnización, pues de acuerdo a la fórmula establecida en el Decreto se obtiene un precio que no es en absoluto acorde con el valor real del bien a indemnizar y por demás injusto, estableciendo además que dicha indemnización será pagada en su totalidad por bonos de la deuda agraria a una tasa de interés por debajo de la que actualmente impera en el mercado.

En este sentido cabe destacar que si bien es cierto el Estado está facultado para expropiar las tierras de propiedad privada para fines de Reforma Agraria, se entiende que se le confiere tal facultad siempre y cuando se haga en total respeto a los derechos y garantías de los propietarios afectados, admitiendo la misma Constitución de la República que la ejecución de la Reforma Agraria ocasiona perjuicio a los propietarios de las tierras afectadas y reconoce su derecho a una indemnización justa, la cual de conformidad al artículo constitucional 349 deberá ser mediante pagos al contado, y en casos excepcionales, a través de bonos de la deuda agraria.

Ciertamente es difícil establecer un criterio que defina lo que deberá entenderse por "indemnización justa", pues esta definición depende de diversos factores los cuales indudablemente serán distintos bajo la perspectiva de las partes intervinientes, a saber el Estado y el afectado por la Reforma Agraria, por cuanto para el Estado será justo un precio que implique una mínima erogación de capital mientras que para el afectado lo será un precio que cubra no sólo el valor principal del bien sino también la inversión en el realizada así como otros factores que le impliquen ganancia como si se tratase de una transacción comercial.

Tomando en consideración que todo Estado de Derecho se caracteriza por el respeto general de sus órganos a las libertades individuales y los derechos ciudadanos, es evidente en el caso concreto que el cálculo que el Decreto 18-2008 autoriza para valorar el precio de las tierras a indemnizar no toma en cuenta los derechos de los afectados, pues al determinar un precio muy por debajo del valor de mercado y pretender



una amortización de la deuda total en bonos se ocasiona un daño aun mayor a los propietarios de los bienes afectados que el que se pretende indemnizar, ya que el sentido de la indemnización no es procurar una ganancia para el dueño del bien afectado, pero si el pago justo del valor del bien que se le está despojando, en condiciones que no impliquen un menoscabo ni a la economía del afectado ni a la del Estado que está obligado a pagar.

El Decreto 18-2008 fija una tasa distinta a la intención del constituyente en cuanto al justiprecio.

Es en este sentido entonces que se considera que el Decreto 18-2008 se encuentra en total contravención a lo establecido por el precitado artículo 349 de la Carta Magna en cuanto a la fórmula para calcular el valor de la indemnización correspondiente a los propietarios de tierras afectadas, igualmente la forma de pago que el referido Decreto establece contraviene el citado artículo, pues este claramente dice que dicha indemnización será de contado, y en su caso, en bonos de la deuda agraria, entendiéndose que el pago en bonos se realizará cuando justificadamente no pueda hacerse de contado, debiéndose compensar en todo caso al afectado por el hecho de no recibir la totalidad de su indemnización en efectivo, mediante la aplicación de una tasa de interés justa.

Asimismo señalan los accionantes que el Decreto 18-2008 vulnera el artículo 350 de la Constitución de la República, por cuanto se excede al señalar como susceptibles de expropiación no solo los predios rústicos como establece el citado artículo constitucional, sino también los predios fiscales y aquellos predios urbanos que originalmente hayan sido rurales.

Al analizar entonces el artículo 3 del Decreto 18-2008 nos encontramos ante una norma que no es congruente con el resto del sistema jurídico aplicable a la materia de Reforma Agraria, pues si la comparamos con la propia Ley de Reforma Agraria nos encontramos con que el artículo 3 de



este Decreto viene prácticamente a reformar esta ley al ampliar el ámbito de aplicación del proceso de Reforma Agraria a predios distintos a los rústicos o rurales, situación jurídica que no sería irregular de no ser porque su contenido no es consistente con la propia Constitución de la República, la cual constituye evidentemente una normativa de jerarquía superior al Decreto 18-2008 con el cual debe conservar su unidad interna y externa para mantener su validez dentro del sistema jurídico vigente.

**EN CUANTO AL DÉCIMO MOTIVO DE INCONSTITUCIONALIDAD:**

Los accionantes consideran vulnerados los artículos constitucionales 16 párrafo segundo y 18 por cuanto el Decreto 18-2008 difiere de lo estipulado por los artículos 10.5 y 10.7 del Tratado de Libre Comercio República Dominicana-Centro América y Estados Unidos que estipulan que a los inversionistas se les debe otorgar y no denegar justicia, debiéndose respetar el derecho del debido proceso y estableciendo que en casos de expropiación la indemnización deberá ser a una tasa comercialmente razonable, violentándose estos preceptos con el Decreto 18-2008 al crear un tribunal incompetente y no otorgar el derecho de defensa al perjudicado, y al establecer una indemnización que no es justa y cuyo pago es tardado y mediante bonos a una tasa de interés por debajo del rendimiento comercial actual.

En vista que el Tratado Internacional aludido por los accionantes, mejor conocido como DR-CAFTA, entró en vigencia para Honduras el 01 de abril del 2006 y el Decreto 18-2008 establece que la Comisión Especial conocerá de los expedientes iniciados hace más de dos años contados a partir de la entrada en vigencia del mismo, es decir, que conocerá los expedientes iniciados ante el INA antes del 29 de abril del 2006 inclusive, de lo que se colige que, la aplicación del Decreto 18-2008 efectivamente puede llegar a afectar un número de tierras que estén cubiertas por el Tratado Internacional aludido.



Siendo que efectivamente el Decreto 18-2008 elimina el trámite preestablecido para la expropiación de tierras para fines de Reforma Agraria, suprimiendo así el derecho de las partes afectadas de intervenir en un proceso justo y hacer uso del derecho de defensa consagrado en nuestra Constitución, y además establece un sistema de cálculo del valor a indemnizar a los afectados por el Decreto que resulta en un valor muy por debajo del valor de mercado del bien expropiado, este Decreto en caso de ser aplicado a tierras que fueren consideradas inversiones cubiertas según el DR-CAFTA entraría en conflicto con este Tratado Internacional.

Ahora bien, de acuerdo al planteamiento de los peticionarios el Decreto 18-2008 vulnera los artículos 16 y 18 de la Constitución de la República pues éste entra en conflicto con el Tratado Internacional aprobado y ratificado por Honduras, pero siendo que los artículos constitucionales que se suponen vulnerados consagran la integración de los Tratados o Convenios suscritos por Honduras al derecho interno, situándolos en una esfera de superioridad jerárquica a la ley y que el Decreto 18-2008 en los artículos 1, 6, 11 y 12 mencionados por los accionantes no contraviene lo estipulado por estos artículos constitucionales por cuanto no pretende que la aplicación del Decreto se realice con preferencia a ningún convenio suscrito por Honduras, se considera que el referido Decreto no vulnera los preceptos constitucionales relacionados por los impetrantes, pues ya nuestra Carta Magna establece que al momento de aplicarse el Decreto 18-2008 a un caso determinado en que se vea afectada una inversión cubierta por el DR-CAFTA, se deberá aplicar lo establecido por el tratado suscrito.

#### **IV.- CONCLUSION:**

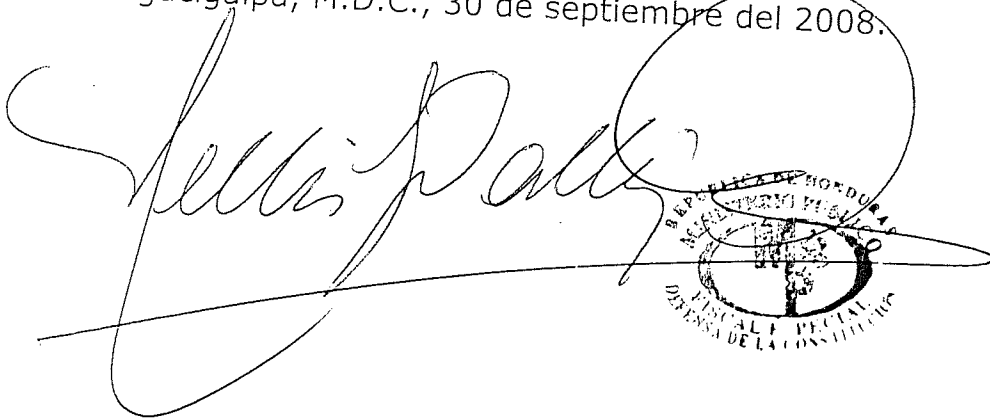
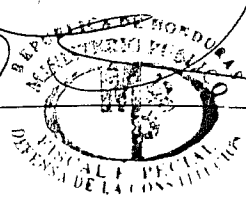
De conformidad a lo anteriormente expuesto, el Ministerio Público se pronuncia porque el más alto Tribunal de Justicia declare la procedencia del presente recurso de inconstitucionalidad que por vía de acción se



promueve contra el Decreto 18-2008 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No.31594 de fecha 29 de abril del 2008 y se declare la inconstitucionalidad total del referido Decreto.

Esto en vista que si bien es cierto del análisis realizado se desprende que no todo el Decreto cuestionado vulnera los principios y garantías consagradas por la Constitución de la República, la parte que se considera inconstitucional es de tal magnitud y relevancia que no puede ser separada de la totalidad sin afectar los fines y aplicabilidad del Decreto mismo, debiéndose entonces derogar éste en su totalidad por ser de contenido inconstitucional.

Tegucigalpa, M.D.C., 30 de septiembre del 2008.

Recibido el uno de octubre de dos mil ocho, siendo las diez de la mañana con veintidós minutos.

