



COPINH

Pueblos Indígenas en Honduras: derechos, territorios y leyes.

ANÁLISIS TÉCNICO JURÍDICO SOBRE EL MARCO NORMATIVO Y HERRAMIENTAS
JURÍDICAS NACIONALES E INTERNACIONALES PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
TERRITORIALES DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS EN HONDURAS.

copinh.org
[@copinhonduras](https://www.instagram.com/copinhonduras)



Pueblos Indígenas, en Honduras: derechos, territorios y leyes. Análisis técnico jurídico sobre el marco normativo y herramientas jurídicas nacionales e internacionales para la protección de los derechos territoriales de las comunidades indígenas en Honduras.

MARZO 2024

Consejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas de Honduras COPINH

Diseño editorial e ilustraciones
Equipo de comunicación de COPINH.

Coordinación y edición
Didier Camilo Bermúdez Suárez.

Investigación y redacción
Leonardo Javier Alvarado Rivera.

Copyleft

producción del COPINH licencia Creative Commons.

Está permitida la copia, distribución, exhibición y utilización de la obra bajo las siguientes condiciones:

Atribución: se debe mencionar la fuente “COPINH. Pueblos Indígenas, en Honduras: derechos, territorios y leyes. Análisis técnico jurídico sobre el marco normativo y herramientas jurídicas nacionales e internacionales para la protección de los derechos territoriales de las comunidades indígenas en Honduras, marzo 2024”.

No comercial: se permite la utilización de esta obra con fines no comerciales.

Mantener estas condiciones para obras derivadas: sólo está autorizado el uso parcial o total de esta obra para la creación de obras derivadas, siempre que estas condiciones de licencia se mantengan para la obra resultante.



PUEBLOS INDÍGENAS EN HONDURAS: DERECHOS, TERRITORIOS Y LEYES.

Índice temático

• Presentación	08
• Resumen Ejecutivo	09
I. Introducción	13
.....	
A. Antecedentes y objetivos	13
B. Metodología	14
II. Obligaciones y compromisos internacionales de Honduras en materia de los derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras, territorios y recursos naturales y a la consulta y consentimiento libre, previo e informado	15
.....	
A. Principales fuentes jurídicas internacionales	15
B. Contenido y alcance de los estándares y obligaciones internacionales aplicables al Estado hondureño	19
1. El Convenio 169	19
2. La declaración de la ONU sobre pueblos indígenas	21
3. Los Tratados universales e interpretaciones de los órganos de supervisión	22
4. Las obligaciones y responsabilidades en el contexto de las actividades empresariales	23
5. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos	24
III. Marco normativo nacional sobre la tenencia de la tierra de los pueblos indígenas en Honduras	30
.....	
A. Principales fuentes jurídicas, normativas y políticas en materia de tierras de los pueblos indígenas y afrohondureños	30
1. Constitución Política de 1982	30



2. Legislación agraria	30
3. Ley de Propiedad y su Reglamento	31
4. Ley Forestal y su Reglamento	36
5. Política pública sobre pueblos indígenas y afrohondureños	

B. Desafíos y límites en el marco normativo nacional respecto a las tierras, territorios y bienes naturales de los pueblos indígenas 38

1. Observaciones y recomendaciones de los mecanismos internacionales de derechos humanos relativos a tierras, territorios y recursos	38
2. Incompatibilidades del marco normativo con los estándares internacionales	42
• Política penal y criminalización como respuesta a reclamos territoriales	
• Proceso de licenciamiento ambiental	
• Ley de las ZEDE	
• Proyectos de Ley de Consulta Previa	
• Ley de Municipalidades	
• Ley General de Minería	
• Ley de Aguas	
• La personería jurídica de los pueblos indígenas y tribales	

IV. Estudios de casos sobre la problemática de tierras, territorios y bienes naturales y deficiencias en el marco normativo nacional y respuesta estatal 55



A. Pueblo Lenca: Comunidades de Río Blanco.....	55
B. Pueblo Lenca: Comunidad de Montaña Verde.....	62
C. Pueblo Garífuna: Comunidad Garífuna de San Juan	64
D. Protocolos autónomos como alternativas desde los pueblos para la implementación de la consulta y consentimiento	69



V. Conclusiones y recomendaciones

71

A. Conclusiones sobre la situación de la tenencia de la tierra de las comunidades Lencas a la luz de los estándares internacionales aplicables al Estado hondureño	71
B. Recomendaciones sobre reformas en el marco normativo e institucional.	73

Desde hace más de 30 años el COPINH viene discutiendo cómo reivindicar los derechos del pueblo Lenca partiendo del combate a la desigualdad, la discriminación y abogando por la garantía plena de los derechos especiales de los que gozan los pueblos indígenas según los estándares internacionales existentes.

Desde las movilizaciones a Tegucigalpa de 1994 por la ratificación del Convenio 169 de la OIT se han vendido profundizando las discusiones de una amplia cantidad de derechos que existen a nivel internacional y a los que Honduras se ha comprometido a cumplir y que, sin embargo a la fecha no se cumplen a cabalidad.

En los procesos organizativos comunitarios y en las grandes reivindicaciones del COPINH se entendió que ningún derecho de los pueblos originarios puede existir sin el derecho fundamental al territorio. De este derecho parten todos los demás derechos. Es por eso que la lucha para que el Estado de Honduras respete y proteja la posesión histórica de los territorios indígenas, además del combate a los proyectos lesivos que vulneran la propiedad comunitaria y la autonomía, han sido un permanente en la existencia de COPINH.

Con las intensas luchas territoriales libradas contra el concesionamiento de los ríos del pueblo Lenca luego del golpe de Estado de 2009, volvimos a pensarnos cómo avanzar en el cumplimiento de los derechos territoriales de los pueblos para que dejen de ser un estándar lejano y abstracto a nuestra vida. Gozar de nuestros derechos territoriales sigue siendo un gran desafío en Honduras puesto que el marco jurídico estatal es desfavorable a los intereses de los pueblos y, contrario a este anhelo, el Estado facilita la persecución penal de las personas indígenas, negras y campesinas. Se exige un título que garantice la tranquilidad de estar en unos territorios que pertenecieron a nuestras ancestras y ancestros para poder construir un proyecto de vida alternativo y basado en la cosmovisión aún viva del pueblo Lenca.

Al día de hoy, los derechos de los pueblos indígenas y negros siguen siendo desconocidos por algunos funcionarios del Estado que tratan de conciliar inutilmente las políticas capitalistas con los derechos de las comunidades y a nivel general se desconoce lo que significan los derechos a la Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado.

Esperamos que este informe contribuya a la garantía de los derechos territoriales de los pueblos indígenas y negros de nuestro país a partir de los cambios que requiere el marco jurídico nacional para ser acorde a los estándares internacionales en materia de derechos de los pueblos indígenas. Y aunque se escriban valiosos aportes, lo que finalmente importa es la práctica institucional que los garantice.

Llegará el día en que los pueblos tengan asegurado su territorio y que las empresas que entren sin permiso de las comunidades sean acusadas y sentenciadas por el delito de usurpación de las tierras ancestrales. Mientras tanto nos convocamos al llamado de Berta Cáceres de arreciar la lucha y arreciar la esperanza.

Bertha Isabel Zúniga Cáceres, coordinadora general del COPINH.

La Esperanza, Intibucá. Marzo de 2024.

Resumen Ejecutivo

El presente documento se enmarca en los esfuerzos del Consejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas de Honduras (COPINH) y otras organizaciones dedicadas a la defensa del territorio y ambiente, con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACNUDH), para la sistematización de conocimientos y experiencias de las comunidades indígenas y negras.

La situación de violencia que atraviesan las comunidades del pueblo indígena Lenca deriva de la falta de reconocimiento y protección efectiva de sus derechos territoriales por parte del Estado de Honduras, especialmente ante procesos irregulares e ilegales de entrega de títulos privados a favor de terceros en tierras ancestrales Lencas o de concesiones otorgadas a favor de proyectos extractivos y de explotación de recursos naturales, energéticos y mineros, entre otros sin respetar el derecho a la consulta libre, previa e informada, y el consentimiento, e implementando diversas estrategias de ataques contra lideresas, líderes e integrantes de los pueblos indígenas orientados a la persecución, criminalización, violencia y asesinatos para neutralizar y eliminar cualquier demanda social reivindicatoria de la tierra y el territorio.

Por ello, el COPINH consideró necesaria la realización de un análisis técnico jurídico sobre las normas nacionales e internacionales que garantizan la protección de los derechos territoriales de las comunidades indígenas Lencas en Honduras, para el desarrollo de una propuesta estructural, que en el marco del Estado de Derecho, brinden soluciones estructurales que incluyan, entre otras medidas, reformas al ordenamiento jurídico, mediante la modificación, derogación y/o aprobación de normas que refuercen el respeto a los derechos ancestrales sobre la tierra y territorio de los pueblos y comunidades afectadas; y, eviten el despojo histórico de la tierra y territorio impulsado por acción u omisión de las autoridades estatales.

En el capítulo II, se exponen los compromisos y obligaciones internacionales del Estado de Honduras en materia de derechos de los pueblos indígenas, en particular los derechos a sus tierras, territorios, bienes naturales y a la consulta y consentimiento libre e informado. Honduras es parte de los principales instrumentos de carácter universal y regional de derechos humanos cuya observancia es de carácter obligatoria.

Ello incluye diversos tratados del sistema de Naciones Unidas ratificados por Honduras que contienen disposiciones que deben ser interpretadas a favor de los derechos de los pueblos indígenas, según los respectivos comités de supervisión de la ONU; el Convenio No. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales ratificado por Honduras en 1995; la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas aprobada en 2007 con el voto favorable de Honduras; y los instrumentos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, lo que incluye la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la doctrina y jurisprudencia interpretativa de la misma desarrollada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. De igual manera, se exponen las obligaciones y responsabilidades internacionales en el contexto de las actividades empresariales.

Estas distintas fuentes jurídicas internacionales establecen las obligaciones del Estado hondureño de proteger los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras, territorios y bienes naturales, lo que incluye el establecimiento de mecanismos eficaces para la resolución de sus reclamos territoriales y la

delimitación, demarcación, titulación y saneamiento de sus tierras y territorios. Asimismo, establecen la obligación de consultar a los pueblos indígenas y tribales sobre cualquier medida o actividad que pudiera afectar sus derechos con el fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado. Se destaca la estrecha vinculación de la consulta y consentimiento con el derecho a la libre determinación de estos pueblos. El Estado hondureño tiene la obligación de adoptar, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas y negros, las medidas legislativas y otras necesarias para la efectiva protección y garantía de estos derechos. Los pueblos indígenas y negros deben participar en el planeamiento, la coordinación, coordinación y evaluación de instituciones y mecanismos establecidos para tal fin.

Con base en el análisis de estas obligaciones internacionales, el capítulo III analiza el marco normativo hondureño con las tierras de los pueblos indígenas y negros, lo que incluye ciertas disposiciones de la Constitución Política de 1982, la legislación agraria, la Ley de Propiedad, la Ley Forestal y la Política Pública sobre Pueblos Indígenas y Afrohondureños. Las leyes, reglamentos y políticas que se mencionan recogen varios conceptos que forman parte de los estándares internacionales sobre pueblos indígenas; sin embargo, estos conceptos no son efectivamente respetados en la práctica y se presentan varias contradicciones en cuanto al nivel de protección de los territorios colectivos de los pueblos indígenas y negros. A la precaria protección de las tierras y territorios, se suma la necesidad de fortalecer y garantizar el derecho conexo a los bienes naturales, incluidos los bosques tradicionalmente utilizados por dichos pueblos. Asimismo, resulta necesaria una coordinación efectiva coordinación entre los actores estatales con un rol importante en relación con los derechos territoriales de los pueblos indígenas y negros.

En el mismo capítulo, se resaltan los desafíos y límites en el marco normativo nacional con respecto a la protección de las tierras, territorios y bienes naturales de los pueblos indígenas. Ello incluye las observaciones y recomendaciones de mecanismos internacionales que resaltaron los importantes desafíos para el efectivo cumplimiento de estos derechos. Asimismo, se exponen las incompatibilidades con los estándares internacionales que presentan ciertas leyes y reglamentos nacionales que han incidido en la situación de violencia y desprotección de derechos que enfrentan los pueblos indígenas y negros. En ese sentido, se exponen los problemas relacionados con la política penal y la criminalización como respuesta a los reclamos territoriales de estos pueblos; el proceso de licenciamiento ambiental; la Ley de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE); los proyectos de ley de consulta previa desarrollados por el gobierno; la Ley de Municipalidades; la Ley General de Minería; la Ley de Aguas; y la necesidad de reconocer la personería jurídica de los pueblos indígenas y negros como sujetos de derecho público con la capacidad de actuar jurídicamente para ejercer sus derechos.

A fin de ejemplificar los problemas que presenta el actual marco normativo, el capítulo IV presenta estudios de caso sobre la situación de las comunidades indígenas Lenca de Río Blanco y Montaña Verde y la comunidad Garífuna de San Juan. El caso de Río Blanco y la imposición del proyecto hidroeléctrico Agua Zarca es uno de los casos más emblemáticos de la situación de violaciones a los derechos humanos que atraviesa el pueblo Lenca. La aprobación de dicho proyecto supuso el desconocimiento de la tenencia tradicional de las comunidades Lenca de Río Blanco y ejemplifica cómo los derechos territoriales de los pueblos indígenas han sido afectados por las acciones de municipalidades y terceros privados, así como por la criminalización, violencia y asesinatos de sus dirigentes e integrantes.

La situación de la comunidad de Montaña Verde es otro ejemplo de las largas luchas por la reivindi-

cación de las tierras que enfrenta el pueblo Lenca. Debido a la disputa por la titularidad de tierras con terratenientes locales, muchos vinculados con el ejército, dirigentes de Montaña Verde fueron objeto de cargos penales falsos por supuestas acciones de usurpación, robo, daños y hasta homicidio. Por otro lado, Montaña Verde ha desarrollado un importante esfuerzo de autogobierno a través de su Consejo Indígena Lenca y su propio reglamento que representa una herramienta fundamental para la defensa del territorio ancestral, la convivencia comunitaria y el autogobierno. Sin embargo, aún queda pendiente la titulación de la totalidad del territorio colectivo de Montaña Verde como medida para dar mayor certeza jurídica ante continuos ataques y amenazas por parte de terratenientes.

El mismo capítulo señala que a lo largo de los años, el COPINH ha exigido a las autoridades nacionales el reconocimiento y la titulación de varias otras comunidades para poder hacer frente a las continuas amenazas y agresiones por parte de intereses externos. Otro tema denunciado por las comunidades Lencas ha sido las condiciones impuestas por instituciones estatales para la construcción de infraestructura social en las comunidades, lo que ha incluido el desmembramiento de tierras comunitarias para traspasarlas a las instituciones del Estado como la Secretaría de Educación. Ello vulnera el derecho a la integridad de sus tierras.

De igual manera, la situación del pueblo Garífuna es otro importante ejemplo de reivindicación territorial que enfrentan los pueblos indígenas y negros a causa de las actuaciones de municipalidades locales que afectan sus derechos de propiedad a través de la entrega de títulos a terceros y la falta de instituciones del Estado como el Instituto Nacional Agrario de reconocer y proteger adecuadamente las tierras reclamadas por los pueblos especialmente ante las pretensiones de terceros. Las consecuencias de este tipo de violaciones a los derechos humanos en la capacidad de los pueblos indígenas y negros de recuperar sus tierras tradicionales se reflejan en la más reciente sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de la Comunidad Garífuna de San Juan vs. Honduras de 2023.

En el mismo capítulo, también se exponen brevemente las iniciativas de algunos pueblos indígenas para la implementación de la consulta y consentimiento a través de sus propios protocolos autonómicos. Los protocolos de los pueblos Miskitu, Nahua y el de organizaciones Lencas, así como las iniciativas de otros pueblos, reflejan el interés creciente por parte de los pueblos indígenas de Honduras de desarrollar sus propias propuestas para la implementación de la consulta y consentimiento libre, previo e informado.

En el capítulo V se exponen las conclusiones sobre la situación de los derechos territoriales de las comunidades Lencas y las recomendaciones sobre modificaciones en el marco normativo e institucional. Se señala que el pueblo Lenca al igual que los demás pueblos indígenas y negros de Honduras enfrenta una situación de precariedad y desprotección de sus tierras, territorios y bienes naturales. Se requiere una respuesta integral que incluya la reforma y fortalecimiento del actual marco normativo e institucional a fin de que pueda dar una respuesta efectiva a las necesidades y reclamos de los pueblos indígenas y negros, particularmente con respecto a sus derechos territoriales, a la consulta y consentimiento libre, previo e informado y su autodeterminación. Las obligaciones internacionales contraídas por el Estado hondureño deben guiar el diseño y ejecución de políticas, leyes, acciones programáticas y otras medidas a favor de los pueblos indígenas y negros.

Una forma de encauzar las acciones necesarias podría ser a través de una legislación específica sobre derechos de los pueblos indígenas y negros que tome como punto de partida el reconocimiento de estos

pueblos como sujetos de derecho público con personalidad jurídica propia basada en su derecho a la autoidentificación y libre determinación, y con especial atención a los derechos sobre sus tierras, territorios y bienes naturales. Dicha legislación pudiera precisar el papel de cada institución estatal o posibles reformas para fortalecer la actuación estatal, así como establecer claras garantías de los derechos de los pueblos indígenas con base en los estándares y obligaciones internacionales de derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales.

Por último se presenta una serie de recomendaciones para las modificaciones del marco normativo e institucional que incluye:

- Reformas a la ley agraria para incorporar los conceptos y estándares internacionales sobre los derechos territoriales de los pueblos indígenas estableciendo las obligaciones del INA y otras entidades del Estado para la delimitación, demarcación, titulación y saneamiento de tierras indígenas y medidas específicas de protección que deben incluir los títulos emitidos.
- Reformas de disposiciones de la Ley de Propiedad para asegurar que no vulneren ni debiliten los derechos de los pueblos indígenas a su propiedad colectiva, la consulta y consentimiento libre, previo e informado sobre actividades que puedan afectarles y que refuercen la protección de sus tierras ante las pretensiones de terceros.
- La creación de una legislación específica sobre los derechos de los pueblos indígenas y negros en los términos expuestos en el párrafo anterior.
- Reformas a la Ley de Municipalidades para evitar que las tierras y territorios de estos pueblos sean vendidas o entregadas a terceros y que establezcan las correspondientes sanciones.
- La modificación del régimen normativo relacionado con el licenciamiento ambiental, recursos hídricos, minería y otras actividades similares a fin de salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas y negros.
- El reconocimiento oficial de varias modalidades para implementar la consulta previa incluyendo el desarrollo de protocolos autónomos de consulta y consentimiento u otros mecanismos que pudieran desarrollar los propios pueblos indígenas y negros.
- Reformas y derogaciones de las disposiciones del Código Penal que permiten el desalojo y criminalización de pueblos indígenas y negros que reclaman sus derechos territoriales.
- La capacitación de operadores de justicia sobre los derechos de los pueblos indígenas según los estándares internacionales.
- La adopción de las medidas necesarias para prevenir, investigar, castigar y reparar las violaciones de derechos humanos cometidas por terceros, incluidas las empresas, y con la finalidad de proteger los derechos humanos de los pueblos indígenas y negros.

I. Introducción

A. Antecedentes y objetivos

El presente documento se enmarca en los esfuerzos del Consejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas de Honduras (COPINH) y otras organizaciones hondureñas dedicadas a la defensa del territorio y ambiente, con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACNUDH), para la sistematización de conocimientos y experiencias de las comunidades indígenas y negras.

La situación de violencia que atraviesan las comunidades del pueblo indígena Lenca deriva de la falta de reconocimiento y protección efectiva de sus derechos territoriales por parte del Estado de Honduras, especialmente ante procesos irregulares e ilegales de entrega de títulos privados a favor de terceros en tierras ancestrales Lencas o de concesiones otorgadas a favor de proyectos extractivos y de explotación de recursos naturales, energéticos y mineros, entre otros sin respetar el derecho a la consulta libre, previa e informada, y el consentimiento, e implementando diversas estrategias de ataques contra lideresas, líderes e integrantes de los pueblos indígenas orientados a la persecución, criminalización, violencia y asesinatos para neutralizar y eliminar cualquier demanda social reivindicativa de la tierra y el territorio.

Esos ataques han profundizado la fractura en el tejido social de las comunidades afectadas, donde existen menos espacios de diálogo y una deficiente respuesta institucional, por lo que amerita una intervención con un enfoque preventivo de la violencia, fundamentalmente, debido a que el despojo en la coyuntura actual, responde a problemas estructurales e históricos en la sociedad hondureña.

Por ello, el COPINH consideró necesaria la realización de un análisis técnico jurídico sobre las normas nacionales e internacionales que garantizan

la protección de los derechos territoriales de las comunidades indígenas Lencas en Honduras, para el desarrollo de una propuesta estructural, que en el marco del Estado de Derecho, brinden soluciones estructurales que incluyan, entre otras medidas, reformas al ordenamiento jurídico, mediante la modificación, derogación y/o aprobación de normas que refuercen el respeto a los derechos ancestrales sobre la tierra y territorio de los pueblos y comunidades afectadas; y, eviten el despojo histórico de la tierra y territorio impulsado por acción u omisión de las autoridades estatales.

En ese marco, el estudio que se presenta, aborda las obligaciones internacionales del Estado hondureño vinculadas con los derechos de los pueblos indígenas; y, en particular, con los derechos territoriales, y mecanismos efectivos para tornar operativos el reconocimiento y protección de tales derechos, así como la consulta y consentimiento libre, previo e informada, que garantiza la soberanía comunitaria sobre la tierra y el territorio que ancestralmente les pertenece; y, el cual ha sido trastocado por la violencia dirigida en contra de los pueblos indígenas; y, la aprobación entre otra, de tipos penales que criminalizan a las comunidades; de la mano, de leyes que expresa o tácitamente, limitan o restringen la soberanía sobre la tierra y el territorio, vinculadas con la aprobación de proyectos extractivos y de explotación de recursos naturales, entre las que se encuentran las disposiciones vinculadas con el licenciamiento ambiental, la Ley ZEDE, la Ley de Municipalidades.

Para ejemplificar, los efectos prácticos de la política implementada hasta ahora se presentan los estudios de caso sobre la situación de las comunidades indígenas Lenca de Río Blanco y Montaña Verde. De igual manera, se exponen brevemente las iniciativas de algunos pueblos indígenas de Honduras para la implementación de la consulta libre, previa e informada, desarrollados desde la cosmo-

visión de los pueblos ancestrales.

Derivado de ello, se presentan conclusiones sobre la situación de la tenencia de la tierra y derechos de las comunidades indígenas Lenca a la luz de las obligaciones y estándares internacionales aplicables al Estado de Honduras, así como las recomendaciones sobre las necesarias reformas al marco jurídico e institucional.

B. Metodología

Para el presente estudio, se realizó la investigación documental de leyes, reglamentos y políticas adoptadas por el Estado hondureño en relación con los derechos territoriales de los pueblos indígenas y del marco normativo internacional relevante, incluyendo instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados o adheridos por Honduras; observaciones y recomendaciones de organismos internacionales; sentencias judiciales internacionales que vinculan al Estado hondureño; y otros instrumentos internacionales de relevancia.

Se realizaron entrevistas con integrantes de COPINH, su Coordinación General y asesores jurídicos, con respecto a la situación de comunidades indígenas Lenca de la región donde se ubica el COPINH. Asimismo, se realizaron entrevistas con integrantes de otras organizaciones indígenas Lenca y de sociedad civil, que incluyeron la Organización Nacional Indígena Lenca de Honduras (ONILH), la Mesa de Unidad del Pueblo Indígena Lenca de Honduras (MUPILH), así como el Centro Hondureño de Promoción para el Desarrollo Comunitario (CEHPRODEC). Con respecto a la situación del pueblo Garífuna, se entrevistó a un representante de la Organización Fraternal Negra Hondureña (OFRANEH). Por otro lado, también se recibió información de parte de las unidades de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) y de Espacio Cívico de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) a fin de obtener información adicional sobre aspectos jurídicos y normativos. Asimismo, se realizaron

entrevistas con personas funcionarias del Instituto Nacional Agrario (INA) y el Instituto de la Propiedad (IP).



Comunidad de Vertientes, Montaña Verde

II. Obligaciones y compromisos internacionales de Honduras en materia de los derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras, territorios y recursos naturales y a la consulta y consentimiento libre, previo e informado

El Estado de Honduras, como integrante de la comunidad internacional, de manera soberana y voluntaria ha ratificado o se ha adherido a diversos tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos que lo obligan y comprometen a reconocer y proteger los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes tribales a sus tierras, territorios y recursos naturales, lo que incluye garantizar mecanismos eficaces para tal fin¹.

A. Principales fuentes jurídicas internacionales

Honduras es parte de los principales instrumentos de carácter universal y regional de derechos humanos cuya observancia es de carácter obligatoria; y, frente a los cuales no puede “[...] *invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento [...]*” de las obligaciones que derivan de los mismos². En el plano universal, sin perjuicio de lo dispuesto en otros instrumentos, son relevantes para el objeto del presente informe: el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** (PIDCP)³, ratificado por Honduras en 1995; el **Pacto**

Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)⁴, ratificado por Honduras en 1981; la **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial**⁵, ratificada por Honduras en 2002; la **Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer**⁶, ratificada en 1983; y, el **Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo** sobre pueblos indígenas y tribales (Convenio 169), ratificado en 1995⁷.

¹ Desde el preámbulo de la [Carta de las Naciones Unidas](#), se destaca que la comunidad internacional descansa sobre una sociedad de pueblos y no de Estados Nación. Al respecto en el primer párrafo de dicho instrumento internacional, los suscriptores y adherentes a la misma declaran: “[...] “NOSOTROS LOS PUEBLOS DE LAS NACIONES UNIDAS RESUELTOS a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la Humanidad sufrimientos indecibles, a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas, a crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional, a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad [...]”. Cf.

² El artículo 27 de la [Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados](#) dispone: “[...] Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46.”

³ [Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos](#), Adoptado por la Asamblea General en su resolución 2200 A(XXI), de 16 de diciembre de 1966.

⁴ [Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#), Adoptado por la Asamblea General en su resolución 2200 A(XXI), 16 de diciembre de 1966.

⁵ [Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial](#), Adoptada por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX) de 21 de diciembre de 1965.

⁶ [Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer](#), Adoptada por la Asamblea General en su resolución 34/180 de 18 de diciembre de 1979.

⁷ OIT, [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes](#), 1989 (Convenio Núm. 169), Ginebra, 76ª reunión CIT (27 junio 1989).

En torno al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)⁸, ratificado por Honduras en 1995, el Comité de Derechos Humanos, órgano de supervisión de dicho instrumento, publicó en 1994 su Comentario general No. 23 (50), relativo al artículo 27, en el que aborda los derechos de personas que pertenecen a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma⁹.

En dicho comentario, se destaca en el párrafo 3.2, que “[...] El disfrute de los derechos a los que se refiere el artículo 27 no menoscaba la soberanía y la integridad territorial de un Estado parte. No obstante, en algunos aspectos los derechos de las personas amparadas en virtud de ese artículo - por ejemplo, el disfrute de una determinada cultura - pueden guardar relación con modos de vida estrechamente asociados al territorio y a los de sus recursos [...]”; y, en el párrafo, 7. El Comité observa que: “[...] la cultura se manifiesta de muchas formas, inclusive un modo particular de vida relacionado con el uso de recursos terrestres, especialmente en el caso de los pueblos indígenas. Ese derecho puede incluir actividades tradicionales tales como la pesca o la caza y el derecho a vivir en reservas protegidas por la ley [...]”

Con relación al Pacto Internacional de Derechos

Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)¹⁰, ratificado por Honduras en 1981. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha emitido observaciones relativas a los derechos sobre la tierra y los derechos económicos, sociales y culturales¹¹; las obligaciones de los Estados en el contexto de las actividades empresariales¹²; y al derecho de toda persona a participar en la vida cultural¹³. Dichas observaciones resaltan la importancia de las tierras y territorios para el goce efectivo de los derechos reconocidos en dicho tratado en el caso de los pueblos indígenas.

Respecto a La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial¹⁴, ratificada por Honduras en 2002. En 1997, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial publicó su Recomendación general No. 23 relativa a los derechos de los pueblos indígenas¹⁵.

Con relación, a la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer¹⁶, ratificada en 1983. Al respecto, debe destacarse la Recomendación general núm. 39 de 2022 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer relativa a los derechos de las mujeres y las niñas indígenas¹⁷.

En torno, al Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y

⁸ [Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos](#), Adoptado por la Asamblea General en su resolución 2200 A(XXI), de 16 de diciembre de 1966.

⁹ CCPR, [Comentario general 23 \(50\) al artículo 27](#), CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, 26 de abril de 1994.

¹⁰ [Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#), Adoptado por la Asamblea General en su resolución 2200 A(XXI), 16 de diciembre de 1966.

¹¹ CESC, [Observación general núm. 26 \(2022\), relativa a los derechos sobre la tierra y los derechos económicos, sociales y culturales](#), E/C.12/GC/26 (24 de enero de 2023).

¹² CESC, [Observación general núm. 24 \(2017\) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales](#), E/C.12/GC/24 (10 de agosto de 2017).

¹³ CESC, [Observación general No. 21 Derecho de toda persona a participar en la vida cultural \(artículo 15, párrafo 1 a\), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#), E/C.12/GC/21/Rev.1 (17 de mayo de 2010).

¹⁴ [Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial](#), Adoptada por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX) de 21 de diciembre de 1965.

¹⁵ ICERD, [Recomendación general No XXIII relativa a los derechos de los pueblos indígenas](#), 51º período de sesiones (1997).

¹⁶ [Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer](#), Adoptada por la Asamblea General en su resolución 34/180 de 18 de diciembre de 1979.

¹⁷ CEDAW, [Recomendación general núm. 39 \(2022\) sobre los derechos de las mujeres y las niñas indígenas](#), CEDAW/C/GC/39 (31 de octubre de 2022).

tribales (Convenio 169)¹⁸, ratificado por Honduras en 1995, se considera el principal instrumento internacional que trata específicamente sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales; así también, es de destacar que Honduras votó a favor de la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (Declaración ONU) por parte de la Asamblea General en 2007¹⁹.

Con relación a dichos instrumentos, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha reconocido que las disposiciones del Convenio 169 y de la Declaración ONU “son compatibles y se reafirman mutuamente. En las disposiciones de la Declaración figuran todas las áreas que se incluyen en el Convenio. Además, la Declaración afirma derechos que no están contemplados en el Convenio, entre ellos el derecho a la libre determinación”²⁰. Al respecto, la Declaración ONU reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, mediante el cual “*determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural*”²¹. La OIT aclara que, aunque el Convenio 169 no menciona expresamente el tema de libre determinación “*sí establece la participación, consulta y autogestión y el derecho de los pueblos indígenas a decidir sus propias prioridades, lo que constituyen mecanismos importantes para la concreción del derecho de libre determinación tal cual está reflejado en la Declaración [ONU]*”²². Asimismo, según el artículo 35 del Convenio 169, la aplicación de las disposiciones del Convenio “*no deberá me-*

noscabar los derechos y las ventajas garantizados a los pueblos interesados en virtud de otros convenios y recomendaciones, instrumentos internacionales, tratados, o leyes, laudos, costumbres o acuerdos nacionales”²³.

En ese sentido, si bien la Declaración ONU, no constituye un tratado, en el sentido estricto, “*es una ampliación de las normas contenidas en diversos tratados de derechos humanos que han sido ampliamente ratificados y que son jurídicamente vinculantes para los Estados*” incluidos el PIDC, el PIDESC y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial²⁴. Los órganos de supervisión de dichos tratados han interpretado y aplicado sus disposiciones de manera tal que reflejan los estándares incluidos en la Declaración ONU e incluso han hecho referencia expresa a esta, en relación con disposiciones de esos tratados relacionadas con la no discriminación, la integridad cultural y la libre determinación.²⁵

Con relación a los instrumentos regionales, el Estado de Honduras también ha contraído obligaciones internacionales como miembro de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y los instrumentos de derechos humanos que forman parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). Honduras es parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos²⁶ y por tanto, también debe tener en cuenta la doctrina y jurisprudencia interpretativa de la misma que ha sido

¹⁸ OIT, [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes](#), 1989 (Convenio Núm. 169), Ginebra, 76ª reunión CIT (27 junio 1989).

¹⁹ [Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas](#), adoptada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007.

²⁰ OIT, [Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica: una guía sobre el convenio núm. 169 de la OIT](#), Ginebra: OIT, 2009 1 v., pág. 26.

²¹ [Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas](#), adoptada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, art. 3.

²² OIT, [Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica: una guía sobre el convenio núm. 169 de la OIT](#), Ginebra: OIT, 2009 1 v., pág. 26.

²³ OIT, [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes](#), 1989 (Convenio Núm. 169), Ginebra, 76ª reunión CIT (27 junio 1989), artículo 35.

²⁴ ONU Asamblea General, [Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas](#), James Anaya, A/68/317 (14 de agosto de 2013), párr. 65.

²⁵ ONU Asamblea General, [Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas](#), James Anaya, A/68/317 (14 de agosto de 2013), párr. 65.

desarrollada por los órganos del Sistema Interamericano— la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Ambos órganos han desarrollado una amplia doctrina y jurisprudencia relativa a los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes tribales, en particular sobre sus tierras, territorios y recursos naturales²⁷.

En este ámbito, de suma importancia son las sentencias de la Corte IDH de 2015 sobre los casos de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra²⁸, Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz²⁹ y Comunidad Garífuna de San Juan³⁰ que establecen la responsabilidad internacional del Estado de Honduras por la violación de los derechos de esas comunidades a su propiedad colectiva, por la falta de recursos y garantías judiciales para la protección de sus tierras, la falta de consulta previa sobre actividades que impactaron sus derechos territoriales, y por el asesinato de dirigentes de ambas comunidades que defendían los derechos de sus comunidades.

Igualmente, cabe recordar la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (Declaración Americana) aprobada por la Asamblea General de la OEA en 2016³¹. Tal como señala la CIDH, al igual que el proceso que condujo a la adopción de la Declaración ONU, la Declaración Americana “refleja el consenso a nivel interamericano sobre los derechos de los pueblos indígenas, y su proceso de elaboración y negociación, que duró más de dos

décadas, contó tanto con la participación significativa de los pueblos indígenas como de los Estados del continente”³². La Declaración Americana incluye muchos de los mismos derechos reconocidos en la Declaración de la ONU, entre ellos los derechos a la libre determinación y a sus tierras, territorios y recursos. Además, reconoce que los “pueblos indígenas tienen derechos colectivos indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo integral como pueblos. En este sentido, los Estados reconocen y respetan, el derecho de los pueblos indígenas a su actuar colectivo; a sus sistemas o instituciones jurídicos, sociales, políticos y económicos [...] y a sus tierras, territorios y recursos”³³. Según lo establecido en la Declaración Americana, los derechos reconocidos en la misma y la declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas “constituyen las normas mínimas para la supervivencia, dignidad y bienestar de los pueblos indígenas de las Américas”³⁴.

Por tanto, ambas Declaraciones sobre pueblos indígenas, el Convenio 169, los tratados de derechos humanos universales y regionales ratificados por Honduras, y la jurisprudencia del SIDH establecen las obligaciones y compromisos asumidos por el Estado hondureño y deben utilizarse para guiar el diseño y ejecución de políticas, leyes, acciones programáticas y otras medidas a favor de los pueblos indígenas y tribales de Honduras.

²⁶ [Convención Americana sobre Derechos Humanos](#) (1969), ratificada por Honduras en 1977.

²⁷ Ver por ejemplo, [CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009; CIDH, Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15 (31 diciembre 2015).

²⁸ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras, Sentencia de 8 de octubre de 2015](#), Serie C No. 304.

²⁹ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras, Sentencia de 8 de octubre de 2015](#), Serie C No. 305.

³⁰ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras, Sentencia de 29 de agosto de 2023](#), Serie C No. 496.

³¹ [Declaración Americana Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas](#), AG/RES. 2888 (XLVI-0/16)(15 de junio de 2016).

³² CIDH, [Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 413 (2021), párr. 71.

³³ [Declaración Americana Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas](#), AG/RES. 2888 (XLVI-0/16)(15 de junio de 2016), art. VI.

³⁴ [Declaración Americana Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas](#), AG/RES. 2888 (XLVI-0/16)(15 de junio de 2016), art. XLI.

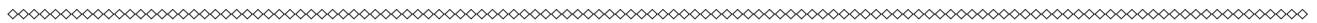
B. Contenido y alcance de los estándares y obligaciones internacionales aplicables al Estado hondureño

Las fuentes internacionales arriba citadas establecen responsabilidades y obligaciones del Estado hondureño con los pueblos indígenas. A continuación, se destacan las disposiciones de estos instrumentos en relación con los derechos a la participación, consulta y consentimiento libre, previo e informado, tierras, territorios y recursos naturales.

1. El Convenio 169

El artículo 2 del Convenio 169 exige a los Estados parte a *“desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y garantizar el respeto de su integridad”*³⁵. Dicha acción coordinada y sistemática debe realizarse en relación con todas las disposiciones del

Convenio lo que incluye derechos relacionados con el reconocimiento de sus diversas culturas e instituciones, a la participación y consulta, al acceso a la justicia, tierras, territorios y recursos naturales, desarrollo, educación, salud y seguridad social, y a ocupaciones tradicionales, derechos laborales y formación profesional. Así, según la OIT:



*“La acción coordinada y sistemática conlleva implementar revisiones integrales de leyes, políticas, programas y proyectos para garantizar que estén alineados con las medidas tendientes a velar por los derechos de los pueblos indígenas, como así también el establecimiento de mecanismos de monitoreo adecuados para evaluar continuamente la situación de los pueblos indígenas. Toda acción tal debería emprenderse con la participación de los pueblos indígenas y con el debido respeto a su identidad social y cultural, costumbres, tradiciones, aspiraciones y formas de vida. Las disposiciones sobre la acción coordinada y sistemática están vinculadas naturalmente a aquellas referentes a la consulta y la participación”*³⁶



El artículo 2 del Convenio 169 debe leerse conjuntamente con el artículo 33 mediante el cual los Estados deben asegurarse *“que existen instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos interesados, y de que tales instituciones o mecanismos disponen de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones”*³⁷. Según lo precisado por la OIT, los pueblos indígenas y tribales deben participar en

el planeamiento, la coordinación, la supervisión y la evaluación de esas instituciones y mecanismos, y contar con los recursos adecuados³⁸.

A la vez, estas disposiciones deben implementarse de forma conjunta con los artículos 6 y 7 del Convenio sobre consulta y participación, ya que sobre estos *“reposa la aplicación de las demás disposiciones”*³⁹.

³⁵ OIT, [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989](#) (Convenio Núm. 169), art.2.

³⁶ OIT, [Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica: una guía sobre el convenio núm. 169 de la OIT](#), Ginebra: OIT, 2009 1 v., pág. 29.

³⁷ OIT, [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989](#) (Convenio Núm. 169), art. 33.1.

³⁸ OIT, [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989](#) (Convenio Núm. 169), art. 33.2; y OIT, [Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica: una guía sobre el convenio núm. 169 de la OIT](#), Ginebra: OIT, 2009 1 v., pág. 31.

³⁹ OIT, [Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica: una guía sobre el convenio núm. 169 de la OIT](#), Ginebra: OIT, 2009 1 v.,

Así, como señala la OIT, “[e]l establecimiento de mecanismos apropiados y eficaces para la consulta de los pueblos indígenas y tribales en relación con las cuestiones que les conciernen es la piedra angular del Convenio núm. 169”⁴⁰. En el Convenio, la consulta previa se fundamenta en el artículo 6 que obliga a los Estados parte a “consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”⁴¹. Dichas consultas “deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”⁴².

Por su parte, el artículo 7 del Convenio 169 exige el respeto del derecho de los pueblos indígenas y tribales de “decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural”⁴³. Agrega que “dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente”⁴⁴.

En relación con los derechos territoriales, el Convenio 169 establece que “los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas

y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación”⁴⁵. El territorio comprende “la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera”⁴⁶. El Convenio obliga a los Estados a reconocer el derecho de propiedad y posesión de las tierras ocupadas tradicionalmente por los pueblos indígenas, lo que incluye tomar las medidas necesarias para determinar las tierras que ocupan tradicionalmente, garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión, y de instituir “procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados”⁴⁷.

El Convenio 169 obliga a los Estados parte a respetar las modalidades de transmisión de los derechos sobre las tierras que dichos pueblos han establecido, y establece el deber de consultar “a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad”⁴⁸. Asimismo, los Estados deben impedir “que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos”⁴⁹.

pág. 59, citando Comisión de Expertos, 76ª reunión, 2005. Observación Guatemala (párr. 6) publicación 2006.

⁴⁰ OIT, [Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica: una guía sobre el convenio núm. 169 de la OIT](#), Ginebra: OIT, 2009 1 v., pág. 59.

⁴¹ OIT, [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989](#) (Convenio Núm. 169), art. 6.1.

⁴² OIT, [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989](#) (Convenio Núm. 169), art. 6.2.

⁴³ OIT, [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989](#) (Convenio Núm. 169), art. 7.1.

⁴⁴ OIT, [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989](#) (Convenio Núm. 169), art.

⁴⁵ OIT, [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989](#) (Convenio Núm. 169), art. 7.1.

⁴⁶ OIT, [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989](#) (Convenio Núm. 169), art. 13.1.

⁴⁷ OIT, [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989](#) (Convenio Núm. 169), art. 13.2.

⁴⁸ OIT, [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989](#) (Convenio Núm. 169), art. 14.

⁴⁹ OIT, [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989](#) (Convenio Núm. 169), art. 17.

2. La Declaración de la ONU sobre pueblos indígenas

Igualmente, la Declaración ONU sobre pueblos indígenas llama a los Estados a adoptar medidas para la realización de los derechos reconocidos en la misma a través de la consulta y cooperación. Así, por ejemplo, el **artículo 38** de la Declaración ONU dispone que *“Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, adoptarán las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, para alcanzar los fines de la presente Declaración”*⁵⁰.

Conforme a la Declaración, *“Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de: a) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia privarlos de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica; b) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia desposeerlos de sus tierras, territorios o recursos; c) Toda forma de traslado forzado de población que tenga por objeto o consecuencia la violación o el menoscabo de cualquiera de sus derechos; d) Toda forma de asimilación o integración forzada; e) Toda forma de propaganda que tenga como fin promover o incitar a la discriminación racial o étnica dirigida contra ellos”*⁵¹.

La consulta y consentimiento se encuentran reconocidos en los **artículos 19 y 32** de la Declaración. Según éstos, los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas, por medio de sus instituciones representativas

*“antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten” y “antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo”*⁵². En ambos supuestos, la finalidad de las consultas con los pueblos indígenas es *“obtener su consentimiento, libre, previo e informado”*⁵³.

En la Declaración se reconoce el derecho de los pueblos indígenas *“a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras”*⁵⁴. Establece en derecho de estos pueblos a *“poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otro tipo tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma”*⁵⁵. Dispone que los Estados aseguran el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos respetando *“debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate”*⁵⁶. Por otro lado, establece el derecho de los pueblos indígenas *“a la reparación, por medios que pueden incluir la restitución o, cuando ello no sea posible, una indemnización justa y equitativa por las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o utilizado*

⁵⁰ OIT, [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes](#), 1989 (Convenio Núm. 169), art. 17.3.

⁵¹ [Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas](#), adoptada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, art. 8.

⁵² [Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas](#), adoptada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, arts. 19, 32.2.

⁵³ [Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas](#), adoptada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, arts. 19, 32.2.

⁵⁴ [Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas](#), adoptada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, art. 38.

⁵⁵ [Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas](#), adoptada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, art. 26.2.

⁵⁶ [Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas](#), adoptada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, art. 26.3.

y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento libre, previo e informado”⁵⁷.

3. Los Tratados universales e interpretaciones de los órganos de supervisión

Por otro lado, las obligaciones contraídas por el Estado bajo tratados internacionales de aplicación general también conllevan consideraciones particulares en el caso de los pueblos indígenas. El Comité de Derechos Humanos ha dispuesto que, bajo el artículo 27 del PIDCP, los Estados parte tienen la obligación de no negar este derecho y a “asegurar la realización y el ejercicio de este derecho y a ampararlo contra toda negativa o violación. Así, las medidas positivas de protección adoptadas por conducto ya sea de sus autoridades legislativas, judiciales o administrativas, son procedentes no sólo contra los actos del propio Estado parte, sino también contra el acto de cualquier persona que se encuentre en el Estado parte”⁵⁸. Además, el Comité precisó que “la cultura se manifiesta de muchas formas, inclusive un modo particular de vida relacionado con el uso de recursos terrestres, especialmente en el caso de los pueblos indígenas. Ese derecho puede incluir actividades tradicionales tales como la pesca o la caza y el derecho a vivir en reservas protegidas por la ley. El goce de esos derechos puede requerir la adopción de medidas jurídicas positivas de protección y medidas para asegurar la participación eficaz de los miembros de [tales pueblos] en las decisiones que les afectan”⁵⁹.

Según el Comité para la Eliminación Discriminación Racial, “la discriminación contra los pueblos indígenas es una cuestión que incumbe a la [Convención Internacional sobre la Eliminación de la Discriminación Racial] y que deben tomarse todas las medidas apropiadas para combatir y eliminar dicha discriminación”⁶⁰. Por ello, el Comité exhortó a los Estados parte a que, entre otros puntos:

→ “Reconozcan y respeten la cultura, la historia, el idioma y el modo de vida de los pueblos indígenas como un factor de enriquecimiento de la identidad cultural del Estado y garanticen su preservación”;

→ “Garanticen que los miembros de los pueblos indígenas gocen de derechos iguales con respecto a su participación efectiva en la vida pública y que no se adopte decisión alguna directamente relacionada con sus derechos e intereses sin su consentimiento informado”; y

→ “Que reconozcan y protejan los derechos de los pueblos indígenas a poseer, explotar, controlar y utilizar sus tierras, territorios y recursos comunales, y en los casos en que se les ha privado de sus tierras y territorios, de los que tradicionalmente eran dueños, o se han ocupado o utilizado esas tierras y territorios sin el consentimiento libre e informado de esos pueblos, que adopten medidas para que les sean devueltos”⁶¹ [..]

Por último, el Comité exhortó a los Estados parte que incluyan información completa sobre la situación de dichos pueblos en los informes periódicos que deben rendir ante dicho órgano⁶².

⁵⁷ [Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas](#), adoptada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, art. 28. El mismo artículo precisa que “Salvo que los pueblos interesados hayan convenido libremente en otra cosa, la indemnización consistirá en tierras, territorios y recursos de igual calidad, extensión jurídica o en una indemnización monetaria u otra reparación adecuada”.

⁵⁸ CCPR, [Comentario general 23 \(50\) al artículo 27](#), CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, 26 de abril de 1994, párr. 6.1.

⁵⁹ CCPR, [Comentario general 23 \(50\) al artículo 27](#), CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, 26 de abril de 1994, párr. 7.

⁶⁰ ICERD, [Recomendación general No XXIII relativa a los derechos de los pueblos indígenas](#), 51º período de sesiones (1997), párr. 1.

⁶¹ ICERD, [Recomendación general No XXIII relativa a los derechos de los pueblos indígenas](#), 51º período de sesiones (1997), párrs. 4.a, 4.d, 5.

⁶² ICERD, [Recomendación general No XXIII relativa a los derechos de los pueblos indígenas](#), 51º período de sesiones (1997), párr. 6.

4. Las Obligaciones y responsabilidades en el contexto de las actividades empresariales

En el contexto de actividades empresariales, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) ha encontrado situaciones en que a *“raíz del incumplimiento por los Estados, en el marco de sus competencias, de normas y disposiciones de derechos humanos internacionalmente reconocidas, las actividades empresariales han tenido repercusiones negativas en los derechos económicos, sociales y culturales”*⁶³. El Comité DESC publicó su Observación general núm. 24 que aclara las obligaciones que tienen los Estados parte en el PIDESC *“a fin de prevenir y encarar los efectos adversos de las actividades empresariales en los derechos humanos”*⁶⁴. Dado las amenazas e impactos diferenciados que enfrentan los pueblos indígenas en ese contexto, en particular en los valores culturales y derechos asociados a sus tierras ancestrales, el Comité subrayó que los Estados parte y las empresas *“deben respetar el principio de consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en relación con todas las cuestiones que pueden afectar a sus derechos, incluidos las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente hayan poseído, ocupado o utilizado de otro modo, o adquirido”*⁶⁵.

En línea con lo anterior, el Estado de Honduras también debe tener en cuenta los Principios Rec-

tores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos (PRNU)⁶⁶, que constituyen el principal referente internacional sobre las obligaciones y responsabilidades de los Estados y las empresas en relación con los derechos humanos y las actividades empresariales. Los PRNU establecen el marco de *“proteger, respetar y remediar”*, en el cual los Estados tienen el deber de *“proteger contra las violaciones de los derechos humanos cometidos en su territorio y/o jurisdicción por terceros, incluidas las empresas”* y *“adoptar las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar esos abusos mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia”*⁶⁷. Por su parte, las empresas *“deben abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros y hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos en las que tengan alguna participación”; siendo esta una responsabilidad que existe “con independencia de la capacidad y/o voluntad de los Estados de cumplir sus propias obligaciones de derechos humanos”*⁶⁸. Asimismo, las empresas deben ejercer la *“debida diligencia”*, que consiste en un proceso de evaluación del impacto real y potencial de sus actividades sobre los derechos humanos. Dicho proceso *“debe abarcar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que la empresa haya provocado o contribuido a provocar a través de sus propias actividades, o que guarden relación directa con sus operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales”*⁶⁹.

⁶³ CESC, [Observación general núm. 24 \(2017\) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales](#), E/C.12/GC/24 (10 de agosto de 2017), párr. 1.

⁶⁴ CESC, [Observación general núm. 24 \(2017\) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales](#), E/C.12/GC/24 (10 de agosto de 2017), párr. 1.

⁶⁵ CESC, [Observación general núm. 24 \(2017\) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales](#), E/C.12/GC/24 (10 de agosto de 2017), párr. 12.

⁶⁶ [Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”](#), HR/PUB/11/04. El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, adoptó los Principios rectores mediante su resolución 17/4 de 16 de junio de 2011.

⁶⁷ [Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”](#), HR/PUB/11/04, Principio 1.

⁶⁸ [Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”](#), HR/PUB/11/04, Principio 11 y Comentario.

⁶⁹ [Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”](#), HR/PUB/11/04, Principio 17 y Comentario.

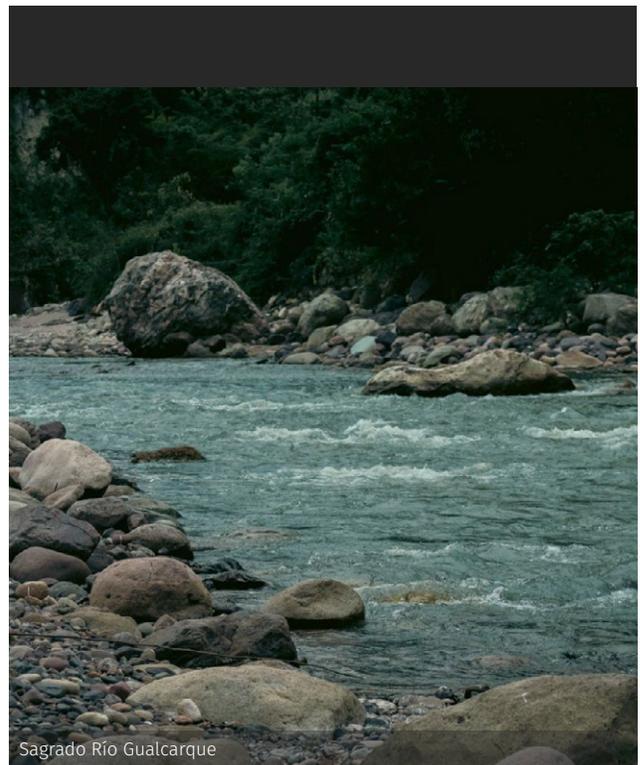
El anterior Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, señaló que a raíz del creciente consenso normativo en torno a la responsabilidad de las empresas en materia de derechos humanos y la conciencia generada respecto a los impactos negativos que han enfrentado los pueblos indígenas por causa de actividades empresariales, existe una expectativa de la comunidad internacional que *“las empresas, dentro del marco de la diligencia que les es exigible en relación con los derechos humanos, asuman un papel proactivo para identificar los derechos que corresponden a los pueblos indígenas en las áreas en las que operan y determinar cómo se verán afectados por dichas actividades. Al mismo tiempo, existe una clara expectativa de que las actividades empresariales respetarán los derechos indígenas, promoviendo, y no obstaculizando, el cumplimiento de la obligación estatal de proteger estos derechos”*⁷⁰.

5. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En el marco del SIDH, la Convención Americana sobre Derechos Humanos obliga a los Estados parte a respetar y garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos allí reconocidos sin discriminación alguna mediante la adopción de las *“medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos”*⁷¹. La jurisprudencia y doctrina desarrollada por la CIDH y la Corte CIDH han interpretado y desarrollado el contenido de los derechos reconocidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos y su aplicación a los pueblos indígenas y tribales, y las obligaciones correspondientes de los Estados. Ello se refleja en el análisis de la Corte IDH sobre las obligaciones del Estado Hondureño en las sentencias sobre las comunidades Garífuna de Triunfo de la Cruz, Punta

Piedra y San Juan.

En esas sentencias, la Corte IDH recuerda que su jurisprudencia *“ha reconocido reiteradamente el derecho de propiedad de los pueblos indígenas sobre sus territorios tradicionales, y el deber de protección que emana del artículo 21 [derecho a la propiedad] de la Convención Americana a la luz de las normas del Convenio 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como los derechos reconocidos por los Estados en sus leyes internas o en otros instrumentos y decisiones internacionales, conformando así un corpus juris que define las obligaciones de los Estados Partes de la Convención Americana, en relación con la protección de los derechos de propiedad indígena”*⁷².



⁷⁰ Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, A/HRC/15/37 (19 de julio de 2010), párr. 45.

⁷¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), arts. 1,2.

⁷² Corte IDH, Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras, Sentencia de 8 de octubre de 2015, Serie C No. 305, párr. 103, y notas de pie de página correspondientes.

La sentencia de la Corte IDH en el caso de la Comunidad Mayangna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua de 2001 fue la primera en establecer que, a través de una “interpretación evolutiva” establecida en la misma Convención Americana, el artículo 21 de la misma “protege el derecho a la propiedad en un sentido que comprende, entre otros, los derechos de los miembros de las comunidades indígenas en el marco de la propiedad comunal”⁷³. En dicha sentencia, la Corte IDH precisó:



*Entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras*⁷⁴.



El derecho a la propiedad colectiva también ha sido reconocido en posteriores sentencias de la Corte. En el caso **Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay de 2005**, la Corte explica que “[l]a cultura de los miembros de las comunidades indígenas corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo, constituido a partir de su

*estrecha relación con sus territorios tradicionales y los recursos que allí se encuentran, no sólo por ser estos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende su identidad cultural*⁷⁵. En el **Caso de los pueblos indígenas de Madungandí y Emberá de Bayano vs. Panamá (2014)**, la Corte IDH sostuvo que “[e]sta conexión entre el territorio y los recursos naturales que han usado tradicionalmente los pueblos indígenas y tribales y que son necesarios para su supervivencia física y cultural, así como el desarrollo y continuidad de su cosmovisión, es preciso protegerla bajo el artículo 21 de la Convención para garantizar que puedan continuar viviendo su modo de vida tradicional y que su identidad cultural, estructura social, sistema económico, costumbres, creencias y tradiciones distintivas serán respetadas, garantizadas y protegidas por los Estados”⁷⁶.

En atención al principio de seguridad jurídica, la jurisprudencia interamericana establece que los derechos territoriales de los pueblos indígenas y tribales debe ser materializado “a través de la adopción de las medidas legislativas y administrativas necesarias para crear un mecanismo efectivo de delimitación, demarcación y titulación, que reconozca tales derechos en la práctica” acorde con el derecho consuetudinario, los valores, usos y costumbres de éstos⁷⁷. La Corte explica que “el reconocimiento de los derechos de propiedad comunal indígena debe garantizarse a través del otorgamiento de un título de propiedad formal, u otra forma similar de reconocimiento estatal, que otorgue seguridad jurídica a la tenencia indígena de la tierra frente a la acción de terceros o de los agentes del propio Estado, ya que un reconocimiento meramente abstracto o ju-

⁷³ Corte IDH, [Caso de la Comunidad Mayagna \(Sumo\) Awas Tingni vs. Nicaragua](#), Sentencia de 31 de agosto de 2001, Serie C No. 79, párr. 148.

⁷⁴ Corte IDH, [Caso de la Comunidad Mayagna \(Sumo\) Awas Tingni vs. Nicaragua](#), Sentencia de 31 de agosto de 2001, Serie C No. 79, párr. 149.

⁷⁵ Corte IDH, [Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay](#), Sentencia de 17 de junio de 2005, Serie C No. 125, párr. 135.

⁷⁶ Corte IDH, [Caso Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá](#), Sentencia de 14 de octubre de 2014, Serie C No. 284, párr. 112.

⁷⁷ Corte IDH, [Caso de la Comunidad Mayagna \(Sumo\) Awas Tingni vs. Nicaragua](#), Sentencia de 31 de agosto de 2001, Serie C No. 79, párr. 164; Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras](#), Sentencia de 8 de octubre de 2015, Serie C No. 305, párr. 104.

*rídico de las tierras, territorios o recursos indígenas carece prácticamente de sentido si no se establece, delimita y demarca físicamente la propiedad*⁷⁸. Cabe señalar, como establece **el caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam (2007)**, que *“los integrantes de “los pueblos indígenas y tribales tienen el derecho de ser titulares de los recursos naturales que han usado tradicionalmente dentro de su territorio por las mismas razones por las cuales tienen el derecho de ser titulares de la tierra que han usado y ocupado tradicionalmente durante siglos. Sin ellos, la supervivencia económica, social y cultural de dichos pueblos está en riesgo”*⁷⁹.

La sentencia de la Corte IDH del Caso de la Comunidad Indígenas Sawhoyamaxa vs. Paraguay (2005) y otras sentencias, entre ellas el Caso de los Pueblos indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz, **recogen importantes principios sobre la propiedad comunitaria indígena:**

→ La posesión tradicional de los indígenas sobre sus tierras tiene efectos equivalentes al título de pleno dominio que otorga el Estado;

→ La posesión tradicional otorga a los indígenas el derecho a exigir el reconocimiento oficial de propiedad y su registro;

→ Los miembros de los pueblos indígenas que por causas ajenas a su voluntad han salido o perdido la posesión de sus tierras tradicionales mantienen el derecho de propiedad sobre las mismas, aún a falta de título legal, salvo cuando las tierras hayan sido legítimamente trasladadas a terceros de

buena fe;

→ El Estado debe delimitar, demarcar y otorgar título colectivo de las tierras a los miembros de las comunidades indígenas; y

→ Los miembros de los pueblos indígenas que involuntariamente han perdido la posesión de sus tierras, y éstas han sido trasladadas legítimamente a terceros de buena fe, tienen el derecho de recuperarlas o a obtener otras tierras de igual extensión y calidad⁸⁰.

Sobre lo anterior, *“la Corte ha sostenido que no se trata de un privilegio para usar la tierra, el cual puede ser despojado por el Estado u opacado por derechos a la propiedad de terceros, sino de un derecho de los integrantes de pueblos indígenas y tribales para obtener la titulación de su territorio a fin de garantizar el uso y goce permanente de dicha tierra”*⁸¹. Por último, en el **Caso de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra**, la Corte IDH ha dispuesto que para garantizar el uso y goce efectivo del derecho a la propiedad indígena o tribal cuando terceros se hayan asentado en tierras y territorios que corresponden a estos pueblos, *“pueden adoptarse diversas medidas, entre ellas el saneamiento [,] proceso que deriva en la obligación del Estado de remover cualquier tipo de interferencia sobre el territorio en cuestión. En particular, se realizará a través de la posesión plena del legítimo propietario y, de ser procedente y según lo acordado, mediante el pago de mejoras y la reubicación de los terceros ocupantes, a fin de que [una comunidad indígena o afrodescendiente tribal] pueda hacer uso y goce pacífico y efectivo de su dominio pleno de la propie-*

⁷⁸ Corte IDH, [Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay](#), Sentencia de 17 de junio de 2005, Serie C No. 125, párr. 143; y Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras](#), Sentencia de 8 de octubre de 2015, Serie C No. 305, párr. 104.

⁷⁹ Corte IDH, [Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas](#), Sentencia de 28 de noviembre de 2007, Serie C No. 172, párr. 121.

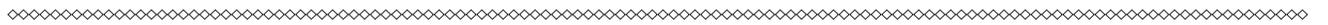
⁸⁰ Corte IDH, [Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay](#), Sentencia de 29 de marzo de 2006, Serie C No. 146, párr. 128; Corte IDH, [Caso Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá](#), Sentencia de 14 de octubre de 2014, Serie C No. 284, párr. 117; y Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras](#), Sentencia de 8 de octubre de 2015, Serie C No. 305, párr. 105.

⁸¹ Corte IDH, [Caso Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá](#), Sentencia de 14 de octubre de 2014, Serie C No. 284, párr. 135; y Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras](#), Sentencia de 8 de octubre de 2015, Serie C No. 305, párr. 105, y notas de pie de página correspondientes.

dad colectiva”⁸².

Con respecto a la consulta previa, debe destacarse la sentencia del **Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam (2007)** que establece que la participación efectiva, a través de consultas con los pueblos indí-

genas y tribales, constituye una de las tres garantías que los Estados deben cumplir con respecto a obras o actividades que afectarían los derechos de propiedad de estos pueblos. En este caso particular, la Corte precisó que:



A fin de garantizar que las restricciones impuestas a los Saramakas respecto del derecho a la propiedad por la emisión de concesiones dentro de su territorio no impliquen una denegación de su subsistencia como pueblo tribal, el Estado debe cumplir con las siguientes tres garantías: primero, el Estado debe asegurar la participación efectiva de los miembros del pueblo Saramaka, de conformidad con sus costumbres y tradiciones, en relación con todo plan de desarrollo, inversión, exploración o extracción (en adelante “plan de desarrollo o inversión”) que se lleve a cabo dentro del territorio Saramaka. Segundo, el Estado debe garantizar que los miembros del pueblo Saramaka se beneficien razonablemente del plan que se lleve a cabo dentro de su territorio. Tercero, el Estado debe garantizar que no se emitirá ninguna concesión dentro del territorio Saramaka a menos y hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado, realicen un estudio previo de impacto social y ambiental. Mediante estas salvaguardas se intenta preservar, proteger y garantizar la relación especial que los miembros del pueblo Saramaka tienen con su territorio, la cual a su vez, garantiza su subsistencia como pueblo tribal⁸³.



Según lo establecido por la Corte, para garantizar la participación efectiva, el Estado tiene el deber de consultar activamente con las comunidades afectadas según sus costumbres y tradiciones. **La sentencia establece varios elementos importantes:**

→ El deber de consultar requiere que el Estado acepte y brinde información e implica una comunicación constante entre las partes.

→ Las consultas deben realizarse de buena fe, a través de procedimientos culturalmente adecuados y deben tener como fin llegar a un acuerdo.

→ Se debe consultar al pueblo indígena o tribal, de conformidad con sus propias tradiciones, en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión

y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad, si éste fuera el caso. El aviso temprano proporciona un tiempo para la discusión interna dentro de las comunidades y para brindar una adecuada respuesta al Estado.

→ Asimismo, debe asegurarse que los miembros del pueblo indígena o tribal tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluido los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria.

→ La consulta debería tener en cuenta los métodos tradicionales del pueblo indígena o tribal para la toma de decisiones⁸⁴.

⁸² Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras](#), Sentencia de 8 de octubre de 2015, Serie C No. 304, párr. 181.

⁸³ Corte IDH, [Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas](#), Sentencia de 28 de noviembre de 2007, Serie C No. 172, párr. 129.

⁸⁴ Corte IDH, [Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas](#), Sentencia de 28 de noviembre de 2007, Serie C No. 172, párr. 133.

Además, la Corte establece que “cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que tendrían un mayor impacto dentro del territorio [indígena o tribal], el Estado tiene la obligación, no sólo de consultar a [dichos pueblos], sino también debe obtener el consentimiento libre, informado y previo de éstos, según sus usos y costumbres”⁸⁵.

Otra importante sentencia que reafirma y desarrolla el deber de los Estados de consultar a los pueblos indígenas y tribales es la del **Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador de 2012**. En dicha sentencia, la Corte IDH subrayó el carácter de principio general del derecho internacional de la consulta previa por estar “claramente reconocida hoy en día la obligación de los Estados de realizar procesos de consulta especiales y diferenciados cuando se vayan a afectar determinados intereses de las comunidades y pueblos indígenas. Tales procesos deben respetar el sistema particular de consulta de cada pueblo o comunidad, para que pueda entenderse como un relacionamiento adecuado y efectivo con otras autoridades estatales, actores sociales o políticos y terceros interesados”⁸⁶.

Asimismo, la Corte IDH destacó que la obligación de los Estados de asegurar el derecho a la consulta implica “el deber de organizar adecuadamente todo el aparato gubernamental y, en general, de todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos. Lo anterior conlleva la obligación de estructurar sus normas e instituciones de tal forma que la consulta a comunidades indígenas, autóctonas, nativas o tribales pueda llevarse a cabo efectivamente, de conformidad con los

estándares internacionales en la materia. De este modo, los Estados deben incorporar esos estándares dentro de los procesos de consulta previa, a modo de generar canales de diálogos sostenidos, efectivos y confiables con los pueblos indígenas en los procedimientos de consulta y participación a través de sus instituciones representativas”⁸⁷.

La Sentencia de Sarayaku recoge varios de elementos esenciales de la consulta previa expuestos previamente por la Corte IDH: la consulta debe ser realizada con **carácter previo**; debe ser realizada de **buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo**; debe ser **adecuada y accesible**; deben realizarse **estudios de impacto ambiental**; y debe ser **informada**⁸⁸.

En los casos mencionados, la Corte IDH analizó la falta de consulta previa sobre proyectos de desarrollo o inversión que afectan el territorio de los pueblos indígenas y tribales con base en el artículo 21 de la Convención Americana sobre el derecho a la propiedad. En algunos casos la Corte IDH ha tomado en cuenta la fecha de ratificación del Convenio 169 por parte de un Estado como un punto de partida para determinar cuándo nace la obligación de consulta. Sin embargo, en la sentencia del Caso de la Comunidad Garífuna de San Juan, la Corte IDH precisa que el derecho a la consulta previa y la obligación estatal a garantizarla nace de la propia Convención Americana y no del Convenio 169 de la OIT. Es decir que es una obligación que deriva de manera autónoma de la Convención Americana desde la ratificación del Estado de la misma. Por ende, la consulta previa se fundamenta también en los artículos 1 (obligación de respetar los derechos), 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho in-

⁸⁵ Corte IDH, [Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas](#), Sentencia de 28 de noviembre de 2007, Serie C No. 172, párr. 134.

⁸⁶ Corte IDH, [Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku](#), Sentencia de 27 de junio de 2012, Serie C No. 245, párrs. 165.

⁸⁷ Corte IDH, [Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku](#), Sentencia de 27 de junio de 2012, Serie C No. 245, párrs. 166.

⁸⁸ Corte IDH, [Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku](#), Sentencia de 27 de junio de 2012, Serie C No. 245, párrs. 180-211.

terno), 13 (libertad de pensamiento y de expresión), 21 (derecho a la propiedad) y 23 de la Convención Americana (derechos políticos)⁸⁹.

También cabe señalar la estrecha vinculación de la consulta y consentimiento con el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y tribales. Según lo mencionado anteriormente, la Declaración ONU y Americana sobre los derechos los pueblos indígenas reconocen el derecho de estos pueblos a la libre determinación, lo que conlleva perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural. Tal como ha señalado la CIDH, el derecho a la libre determinación es la premisa fundamental del derecho a la consulta y consentimiento y también es un elemento central para la reparación colectiva por las violaciones históricas y sistemáticas sufridos por estos pueblos⁹⁰. En ese sentido, *“el deber del Estado de consultar para obtener el consentimiento tiene un papel fundamental en el establecimiento y el desarrollo de relaciones respetuosas... entre los Estados y los pueblos indígenas y tribales, y en la facilitación del desarrollo autodeterminado de los pueblos indígenas y tribales”*⁹¹.

La CIDH tomó nota de lo expresado por representantes de pueblos indígenas de que *“la decisión de otorgar el consentimiento o no frente a una determinada medida depende de si esta responde a sus derechos colectivos, fortalece su cultura y formas de organización, es ecológicamente sostenible o si consolida el buen vivir de su población”*⁹². Por ello, *“[l]as decisiones que con base en el derecho propio tomen las autoridades de los pueblos respecto de*

*sus territorios, no deben tener ningún tipo de interferencia ni presión desde los órganos del Estado o desde entes privados”*⁹³. Según lo observado por la CIDH, *“[e]l oponerse a una decisión que los pueblos indígenas y tribales consideran gravemente lesiva de sus derechos no es un ‘veto’, es el ejercicio de su libre determinación”* y por tanto el requisito de obtener el consentimiento es necesario para la realización de los derechos fundamentales de dichos, incluido el derecho a la libre determinación⁹⁴.



Compostura a la Madre Tierra en la comunidad de Pueblo Viejo, Colómoncagua

⁸⁹ Ver, Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, Voto Razonado de los Jueces Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot y Rodrigo Mudrovitsch, párrs. 29-44.

⁹⁰ CIDH, [Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 413 (2021), párrs. 7, 177.

⁹¹ CIDH, [Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 413 (2021), párr. 191.

⁹² CIDH, [Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 413 (2021), párr. 191, citado Federación Indígena Nahua de Honduras. Protocolo para el Consentimiento Previo, Libre e Informado. 2018.

⁹³ CIDH, [Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 413 (2021), párr. 191.

⁹⁴ CIDH, [Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 413 (2021), párrs. 190, 191.

III. Marco normativo nacional sobre la tenencia de la tierra de los pueblos indígenas en Honduras

A. Principales fuentes jurídicas, normativas y políticas en materia de tierras de los pueblos indígenas y afrohondureños

El marco normativo nacional relacionado con las tierras de los pueblos y comunidades indígenas incluye disposiciones de la Constitución de la República, la legislación agraria, forestal y de propiedad, normativas reglamentarias, así como una política pública específica.

1. Constitución Política de 1982

La Constitución Política de 1982 establece que *“Es deber del Estado dictar medidas de protección de los derechos e intereses de las comunidades indígenas existentes en el país, especialmente de las tierras y bosques donde estuvieren asentadas”*⁹⁵. Asimismo, dispone que a través de la ley se establecerán las normas para la conservación, restauración, mantenimiento y restitución, en su caso, de la riqueza antropológica, arqueológica, histórica y artística y que el Estado *“preservará y estimulará las culturas nativas, así como las genuinas expresiones del folklore nacional, el arte popular y las artesanías”*⁹⁶. Por otro lado, *“Los tratados internacionales celebrados por Honduras con otros estados, una vez que entran en vigor, forman parte del derecho interno” y en caso “de conflicto entre el tratado o convención y la ley prevalecerá el primero”*⁹⁷.

2. Legislación agraria

La primera **Ley de Reforma Agraria de 1962**, cuyo objetivo central era la distribución equitativa de la tierra, entre otros, reconoció en su artículo 4 *“el derecho de propiedad de las comunidades indíge-*

*nas sobre las tierras, bosques, aguas y ejidos que actualmente disfrutan, ya estén titulados o por la simple ocupación inmemorial”*⁹⁸. Respecto de la propiedad comunal, el artículo 145 de esa ley estableció que el Instituto Nacional Agrario *“protegerá los derechos patrimoniales de las tribus indígenas y pueblos que conserven el estado comunal y reivindicará el dominio de los fundos y tierras reservadas de que éstos hayan sido despojados”*. Además, dispuso que dicha institución *“representará legalmente a las poblaciones que guarden el estado comunal y a las tribus indígenas, en todos los actos jurídicos relacionados con la propiedad y deslinde de sus tierras y con la explotación de sus bosques”*⁹⁹.

El **Decreto Ley Núm. 170** de 1975 derogó la Ley de Reforma Agraria de 1962, y establece el objetivo del entonces gobierno militar de *“incorporar al campesinado al proceso de producción, dotándolo de tierra, financiamiento y asistencia técnica, que le permitan alcanzar niveles de ingreso que le aseguren su bienestar económico y social”*¹⁰⁰. En esa línea establece los mecanismos para la expropiación de tierras y su adjudicación a unidades agrícolas familiares, cooperativas campesinas, y empresas

⁹⁵ [Constitución Política de 1982](#), Decreto Número 131, Diario Oficial La Gaceta No. 23,612 del 20 de enero de 1982, art. 346.

⁹⁶ [Constitución Política de 1982](#), Decreto Número 131, Diario Oficial La Gaceta No. 23,612 del 20 de enero de 1982, arts. 172-3.

⁹⁷ [Constitución Política de 1982](#), Decreto Número 131, Diario Oficial La Gaceta No. 23,612 del 20 de enero de 1982, arts. 16, 18.

⁹⁸ [Ley de Reforma Agraria](#), Decreto Número 2, 1 de noviembre de 1962, art. 2.

⁹⁹ [Ley de Reforma Agraria](#), Decreto Número 2, 1 de noviembre de 1962, arts. 145-6.

¹⁰⁰ [Decreto-Ley Número 170](#), Ley de Reforma Agraria, 8 de enero de 1975, Considerandos.

asociativas de campesinos. La afectación de tierras nacionales y ejidales excluyó a los parques y bosques nacionales, las reservas forestales, zonas protegidas, los cauces de los ríos, los lagos y lagunas y las superficies sujetas a procesos de reforestación¹⁰¹. Dicha reforma no incluyó el reconocimiento del derecho de propiedad de las comunidades indígenas y la protección de sus derechos patrimoniales establecidos en la anterior Ley de Reforma Agraria.

La **Ley para la Modernización y el Desarrollo Agrícola de 1992** tuvo como objetivo modernizar la producción agrícola haciéndola una actividad rentable y *“favoreciendo el incremento de la producción, su comercialización interna y exportación, el desarrollo agroindustrial y el aprovechamiento racional perdurable y usos alternativos de los recursos naturales renovables”*¹⁰². La Ley de Modernización Agrícola establece que el INA exigirá la devolución de tierras rurales, nacionales y ejidales que estén ilegalmente en poder de particulares, pero facilitará la venta de las mismas a quien acredite haberlas ocupado en forma pacífica y que están siendo o hayan sido objeto de explotación durante un periodo no menor a tres años¹⁰³. Lo anterior cambió la ley agraria de 1975 la cual disponía que, en ese supuesto, quien acredita la ocupación en forma pacífica y la explotación durante un periodo no menor a los 10 años precedente a la fecha de vigencia de dicha Ley tendrá derecho a su adjudicación¹⁰⁴.

Sobre los costos para la obtención de tierras por los beneficiarios de la Reforma Agraria, la Ley de Modernización Agrícola reformó el artículo 92 de la anterior Ley de Reforma Agraria estableciendo que las *“comunidades étnicas que acrediten la ocupación de sus tierras donde estén asentadas, por*

*el término no menor de tres años indicado en el Artículo 15 reformado de esta Ley, recibirán los títulos de propiedad en dominio pleno completamente gratis, extendido por el Instituto Nacional Agrario en el plazo estipulado en el Artículo 15 referido”*¹⁰⁵.

Según observadores, las legislaciones en materia agraria no han logrado el objetivo de una real y efectiva reforma agraria. Con la Ley de Modernización Agrícola de 1992 se acentuó más la tendencia de apropiación de tierras de pequeños agricultores por parte de empresarios y propietarios privados poderosos, conduciendo al despojo de las tierras de los primeros y a la migración del campo a la ciudad¹⁰⁶. En ese sentido, el régimen jurídico agrario no ha resultado ser suficiente para garantizar los derechos territoriales de los pueblos indígenas de acuerdo con los estándares internacionales referidos anteriormente.

3. Ley de Propiedad y su Reglamento

La **Ley de Propiedad** de 2004 tiene como objetivo *“fortalecer y otorgar seguridad jurídica a los titulares de la propiedad, desarrollar y ejecutar una política nacional que permita la inversión nacional y extranjera y el acceso a la propiedad por parte de todos los sectores de la sociedad”*¹⁰⁷. Para la ejecución de la Ley, se crea el Instituto de la Propiedad, cuyas atribuciones incluyen *“Administrar y supervisar procedimientos uniformes que permitan y aseguren que de manera rápida, económica y segura se realice la constitución, reconocimiento, transmisión, transferencia, modificación, gravamen y cancelación de los derechos de propiedad sujetos a registro”*¹⁰⁸.

¹⁰¹ [Decreto-Ley Número 170](#), Ley de Reforma Agraria, 8 de enero de 1975, art. 13.

¹⁰² [Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola](#), Decreto Número 31-92, 6 de abril de 1992, artículo 1.

¹⁰³ [Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola](#), Decreto Número 31-92, 6 de abril de 1992, artículo 50.

¹⁰⁴ [Decreto-Ley Número 170, Ley de Reforma Agraria](#), 8 de enero de 1975, art. 15.

¹⁰⁵ [Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola](#), Decreto Número 31-92, 6 de abril de 1992, artículo 65.

¹⁰⁶ Clarisa Vega, Derecho y Medio Ambiente: Alcances de la legislación de Honduras en la protección de los recursos naturales, bienes comunes y medio ambiente, Lithopress, Tegucigalpa (2022), pág.160; Rodolfo Cortés Calderón, La Infinita Crisis Agraria Hondureña, [ConexiHon](#), 19 de febrero de 2023.

¹⁰⁷ [Ley de Propiedad](#), Decreto No. 82-2004, 29 de junio de 2004, art. 1.

¹⁰⁸ [Ley de Propiedad](#), Decreto No. 82-2004, 29 de junio de 2004, art. 5.5.

El Capítulo III de la Ley de Propiedad trata sobre la regularización de la propiedad para los pueblos indígenas y afrohondureños y dispone que el Estado “*por la importancia especial que para las culturas y valores espirituales reviste su relación con las tierras, reconoce el derecho que los pueblos indígenas y afrohondureños tienen sobre las tierras que tradicionalmente poseen y que la ley no prohíbe*”¹⁰⁹. Según la Ley, los “*derechos de propiedad sobre las tierras de estos pueblos se titularán en forma colectiva*” y sus miembros “*tienen derecho de tenencia usufructo de acuerdo a las formas tradicionales de tenencia de la propiedad comunal*”¹¹⁰. La Ley reconoce la inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad del régimen comunal de las tierras de estos pueblos. Sin embargo, agrega que “*las mismas comunidades podrán poner fin a este régimen comunal, autorizar arrendamientos a terceros o autorizar contratos de otra naturaleza que permitan la participación de la comunidad en inversiones que contribuyan a su desarrollo*”¹¹¹.

Si el Estado pretende la explotación de recursos naturales en los territorios de los pueblos indígenas y afrohondureños, “*deberá de informarles consultarles sobre los beneficios y perjuicios que puedan sobrevenir previo a autorizar cualquier inspección, o explotación*”, y en caso de autorizar la explotación, “*los pueblos deben de percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que tuvieron como resultado de esas actividades*”¹¹². Lo dispuesto en este artículo claramente queda por debajo de la normativa internacional sobre la consulta y consentimiento referida en el capítulo anterior ya que debilita y reduce el concepto de la consulta previa a una mera sesión de información en la que los pueblos indígenas y negros no tendrían una oportu-

nidad para incidir en el proceso de toma de decisiones ni de manera voluntaria otorgar o denegar su consentimiento con respecto a actividades de explotación que afectan sus territorios.

Se establece que la “*propiedad y tenencia de estos pueblos prevalecerán sobre estos títulos emitidos a favor de terceros que nunca las han poseído*”, y a la vez, dispone que los terceros con título de propiedad en tierras de estos pueblos “*y que han tenido y poseído la tierra amparada por ese título, tiene derecho de continuar poseyéndola y explotándola*”¹¹³. Un tercero con título de propiedad en tierras de estos pueblos que pudiera ser anulable será indemnizado en sus mejoras previo a la devolución de las tierras a las comunidades afectadas¹¹⁴. Según la Ley, los terceros en tierras de estos pueblos “*sin título alguno no podrán negociar su permanencia con la comunidad pagando el canon de arrendamiento que acuerden*”¹¹⁵. Por otro lado, “*Ninguna autoridad podrá expedir o registrar título a favor de terceros en tierras comunales. Las municipalidades que irrespeten los derechos de propiedad comunal ubicados dentro de su jurisdicción incurrir en responsabilidad administrativa, civil, o penal, sin perjuicio de la nulidad de sus actos*”¹¹⁶.

Cabe señalar que la Ley de Propiedad es objeto de una demanda interpuesta por OFRANEH ante la CIDH que alega que sus disposiciones violentan el derecho a la libre determinación del pueblo Garífuna sobre sus propias prioridades en lo que atañe a las tierras que ocupan; que se niega la esencia de la inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad de la propiedad comunal; y que carece de estándares y parámetros sobre la consulta previa en relación con lo relativo a la explotación de los

¹⁰⁹ [Ley de Propiedad](#), Decreto No. 82-2004, 29 de junio de 2004, art. 93.

¹¹⁰ [Ley de Propiedad](#), Decreto No. 82-2004, 29 de junio de 2004, art. 94.

¹¹¹ [Ley de Propiedad](#), Decreto No. 82-2004, 29 de junio de 2004, art. 100.

¹¹² [Ley de Propiedad](#), Decreto No. 82-2004, 29 de junio de 2004, art. 95.

¹¹³ [Ley de Propiedad](#), Decreto No. 82-2004, 29 de junio de 2004, arts. 96, 97.

¹¹⁴ [Ley de Propiedad](#), Decreto No. 82-2004, 29 de junio de 2004, art. 98.

¹¹⁵ [Ley de Propiedad](#), Decreto No. 82-2004, 29 de junio de 2004, art. 99.

¹¹⁶ [Ley de Propiedad](#), Decreto No. 82-2004, 29 de junio de 2004, art. 102.

habrá de otorgarse ¹²¹. Cuando esos estudios constaten las condiciones idóneas indicadas, se extenderá un “*Título Comunal con condiciones de Unidad Inmobiliaria con carácter de Reserva Eco-Etnográfica*”. Dicho título incluirá las medidas de control y restricciones necesarias para garantizar la eficaz protección, conservación y desarrollo del hábitat y biodiversidad en el área de propiedad de comunal, y los medios de sustentación y uso tradicionales que las comunidades han tenido, con el fin de garantizar su autosostenibilidad y la preservación de su identidad cultural y la armonía con el entorno natural ¹²².

El Reglamento agrega que “*no será permitida ninguna actividad humana más allá de las estrictamente necesarias para la autoconservación de las comunidades beneficiadas respetando su modo de vida ancestral. Cualquier intromisión perniciosa por terceros ajenos a estas comunidades deberá ser sancionada de acuerdo a lo dispuesto en la legislación nacional*” ¹²³. Asimismo, “*el Estado, a través de sus instituciones, velará por la eficaz protección, conservación y desarrollo del hábitat y la biodiversidad presente en el área concebida como tierra comunal y su uso sostenible por parte de la comunidad beneficiada, con el fin de salvaguardar los medios de sustentación y los usos tradicionales que estas comunidades han tenido*” ¹²⁴.

No obstante lo anterior, el mismo Reglamento permite la realización de actividades de explotación en tierras comunales, sin establecer mecanismos coherentes de protección y garantía de los

derechos de los pueblos indígenas de acuerdo con los estándares internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas. Se establece que “*En caso que el Estado autorice cualquier tipo de explotación por la cual los pueblos indígenas nativos y afro-hondureños sufrieran daños como resultado de la misma, deberán ser indemnizados equitativamente después de un proceso de investigación realizado conjuntamente por el Estado y los pueblos que resulten afectados*”¹²⁵. En un artículo posterior, luego de reafirmar lo dispuesto en la Ley de Propiedad que las comunidades pueden fin al régimen comunal de sus tierras y que podrán autorizarse arrendamientos de tierras a favor de terceros ajenos a la comunidad, los contratos de otra naturaleza para actividades susceptibles de afectar directamente o indirectamente los miembros de una comunidad étnica deberán ser objeto de “socialización y consulta” por parte de las máximas autoridades legítimas que las representan¹²⁶. Se prohíbe la ejecución de actividades en el hábitat de las tierras comunales “*que afecten grave e irreparablemente la integridad cultural, social, económica, ambiental o de cualquier otra índole de dichos grupos*”¹²⁷.

Por otro lado, menciona estudios que el Instituto Hondureño de Antropología e Historia debe realizar sobre las potenciales o eventuales afectaciones al patrimonio cultural del pueblo afectado derivado del otorgamiento del contrato pretendido, así como dictámenes del Instituto de la Propiedad, la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente y Ministerio Público previo a la suscripción y autorización de tales contratos¹²⁸. Los contratos permitidos inclui-

¹²¹ [Reglamento de la Ley de Propiedad, Resolución C.D.-IP No. 003-2010](#), 7 de mayo de 2011 Art. 261. El artículo 266 precisa que el procedimiento de regularización de estos pueblos comprendería distintas fases que incluirían un estudio antropológico e histórico; un levantamiento catastral del territorio comunal; estudios sobre las condiciones de seguridad ambiental para el resguardo del hábitat y la biodiversidad en el área a otorgar; un análisis jurídico y social sobre las condiciones de una con las cuales habrá de otorgarse el título; y el otorgamiento y registro del Título Comunal en el Sistema Nacional de Administración de la Propiedad (SINAP).

¹²² [Reglamento de la Ley de Propiedad, Resolución C.D.-IP No. 003-2010](#), 7 de mayo de 2011 Art. 262.

¹²³ [Reglamento de la Ley de Propiedad, Resolución C.D.-IP No. 003-2010](#), 7 de mayo de 2011 Art. 262.

¹²⁴ [Reglamento de la Ley de Propiedad, Resolución C.D.-IP No. 003-2010](#), 7 de mayo de 2011 Art. 263.

¹²⁵ [Reglamento de la Ley de Propiedad, Resolución C.D.-IP No. 003-2010](#), 7 de mayo de 2011 Art. 264.

¹²⁶ [Reglamento de la Ley de Propiedad, Resolución C.D.-IP No. 003-2010](#), 7 de mayo de 2011 Art. 267.3.a.

¹²⁷ [Reglamento de la Ley de Propiedad, Resolución C.D.-IP No. 003-2010](#), 7 de mayo de 2011 Art. 267.b.

¹²⁸ [Reglamento de la Ley de Propiedad, Resolución C.D.-IP No. 003-2010](#), 7 de mayo de 2011 Art. 267.b.c, 267.b.d, 269, 270.

rían aquellos entre un tercero y una comunidad, lo que requería que el tercero presente a la autoridad representativa de la comunidad *“un proyecto de desarrollo que contenga la información necesaria sobre la naturaleza, objetivos y alcances de las actividades, así como los beneficios que percibirán los pueblos y comunidades involucrados, los posibles daños ambientales, sociales, culturales y de cualquier índole y sus condiciones de reparación a los fines de que puedan ser evaluados y analizados previamente por el pueblo o comunidad respectiva para su posterior ratificación, a solicitud de su autoridad máxima, por parte del Instituto de la Propiedad”*¹²⁹.

Sobre la capacidad de las comunidades de poner fin al régimen comunal, el Reglamento establece que esta sería una determinación *“como resultado exclusivo de un proceso de previa socialización y consulta”* en la que dicha propuesta *“requerirá una mayoría calificada de tres cuartas partes de la población o miembros integrantes capaces”*. Dicha decisión sería informada al Instituto de la Propiedad *“para que éste proceda mediante resolución del Consejo Directivo a restituirse el derecho sobre las mencionadas tierras comunales”*¹³⁰.

Por último, el Reglamento dispone que las normas básicas del procedimiento para la regularización de la propiedad de estos pueblos será objeto de una *“normativa técnica especializada a ser desarrollada en un Manual Técnico Operativo que deberá ser aprobado por el Consejo Directivo del Instituto de la Propiedad”*¹³¹. Según lo informado por el IP, dicho Manual se encuentra en etapa de estudio técnico. En el caso del proceso de titulación de las comunidades Lenca de Río Blanco y Montaña Verde la norma técnica especializada referida será elaborada de manera conjunta con dichas comunidades¹³².

En conclusión, las disposiciones de la Ley de Propiedad que permiten afectaciones al régimen comunal de propiedad y las actividades de explotación en tierras indígenas son contrarias a los estándares internacionales que establecen el deber del Estado de brindar protección a las tierras, territorios y recursos naturales de los pueblos indígenas y afrodescendientes tribales y de consultar a estos pueblos a través de procedimientos adecuados con sus autoridades representativas y con el objeto de obtener el consentimiento libre, previo e informado antes de la adopción de cualquier medida que afecten sus derechos, tal como se explicó en el capítulo anterior. Por ello, la Ley debe ser reformada para garantizar en cualquier tipo de escenario la inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad de la propiedad colectiva de los pueblos indígenas y tribales.



Majestuosas montañas de la comunidad de Mesitas en San Marcos de la Sierra.

¹²⁹ [Reglamento de la Ley de Propiedad, Resolución C.D.-IP No. 003-2010](#), 7 de mayo de 2011 Art. 268.

¹³⁰ [Reglamento de la Ley de Propiedad, Resolución C.D.-IP No. 003-2010](#), 7 de mayo de 2011 Art. 267.1.

¹³¹ [Reglamento de la Ley de Propiedad, Resolución C.D.-IP No. 003-2010](#), 7 de mayo de 2011 Art. 271.

¹³² Entrevista con el Instituto de la Propiedad, 31 de julio de 2023.

4. Ley Forestal y su Reglamento

La **Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre de 2008** tiene como uno de sus principios: *“La regularización, el respeto y la seguridad jurídica de la inversión de la propiedad forestal estatal y la propiedad privada forestal, garantizando la posesión de los grupos campesinos, comunidades, grupos étnicos y determinando sus derechos y sus obligaciones relacionadas con la protección y el manejo sostenible de los recursos forestales”*¹³³. La Ley establece que, por su régimen de propiedad, las áreas forestales pueden ser públicas o privadas y además, reconoce el *“el derecho sobre las áreas forestales a favor de los pueblos indígenas y afro-hondureños, situados en las tierras que tradicionalmente poseen, de conformidad a las Leyes Nacionales y al Convenio 169, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)”*¹³⁴. Lo anterior indica que, en principio, dichos pueblos son considerados propietarios de sus bosques.

Sobre la regularización de áreas forestales, el **Reglamento de la Ley Forestal** establece que el Instituto Nacional de Conservación Forestal (ICF) estará a cargo de dichos procesos teniendo en consideración el Registro Asociado del Instituto de la Propiedad. En áreas forestales tradicionalmente poseídas por los pueblos indígenas y afrohondureños la regularización será hecha por el Instituto de la Propiedad *“con los efectos previstos en la Ley de Propiedad, y en el presente Reglamento. Lo anterior se entiende sin perjuicio de la coordinación que con el ICF fuere necesaria”*¹³⁵. El Reglamento también establece programas de regularización de comunidades rurales y de los poseedores u ocupantes sin título de propiedad en las áreas forestales naciona-

les, lo que incluiría a grupos de étnicos asentados en la zona¹³⁶.

Con respecto al Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Honduras (SINAPH), el Reglamento de la Ley Forestal dispone que las actividades vinculadas a éste se rectoran por varios principios, los cuales incluyen el “deber” y “derecho” de las corporaciones municipales, mancomunidades, ONG, instituciones gubernamentales pertinentes, ciudadanía en general y grupos étnicos de *“participar abiertamente en las acciones de defensa y protección de los espacios naturales sujetos a mecanismos de conservación manteniendo su derecho al goce y uso sustentable de los componentes de la diversidad biológica en ellos contenida”*. Asimismo, incluye el respeto *“a los derechos de propiedad y posesión de la tierra de grupos étnicos y aquellos que se encuentren dentro de los límites de un área protegida cuando estos hubieren sido adquiridos previo a la declaración del área bajo protección”*¹³⁷. Sobre este último punto, cabe señalar que no precisa si existe protección para los pueblos indígenas y negros que no cuenten con títulos de propiedad y pudieran haber sido afectados por la declaración de un área protegida sin previa consulta y consentimiento.

Sobre las actividades científico-culturales, el Reglamento dispone que se *“respetarán, preservarán, y mantendrán los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que contengan estilos tradicionales de vida. Los beneficios derivados de la investigación y posterior utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartirán equitativamente entre las poblaciones indígenas y locales involucradas y las instituciones que norman y ejecutan en las áreas*

¹³³ [Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, Decreto No. 98-2007](#), La Gaceta 26 de febrero de 2008, art. 2.

¹³⁴ [Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, Decreto No. 98-2007](#), La Gaceta 26 de febrero de 2008, art. 45.

¹³⁵ [Reglamento General de la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre](#), Acuerdo Ejecutivo Número 031-2010, La Gaceta 16 de octubre de 2010, arts. 104, 106.

¹³⁶ [Reglamento General de la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre](#), Acuerdo Ejecutivo Número 031-2010, La Gaceta 16 de octubre de 2010, arts. 127, 128.3.

¹³⁷ [Reglamento General de la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre](#), Acuerdo Ejecutivo Número 031-2010, La Gaceta 16 de octubre de 2010, arts. 317.3, 317.7.

protegidas”¹³⁸. Por otro lado, precisa que el ICF “*dará una atención prioritaria para asegurar los usos tradicionales y los sistemas de vida de las comunidades étnicas y campesinas ancestrales que habitan dentro de las áreas protegidas y en su entorno, respetando su libre determinación en la medida que dichos usos resulten compatibles con los fines de las mismas. El Estado promueve la participación de dichas comunidades en el establecimiento y consecución de los fines y objetivos de conservación de las áreas protegidas*”¹³⁹.

De acuerdo con el Reglamento, el ICF promoverá el

Sistema Social Forestal mediante el cual se desarrollarían actividades de uso sostenible y diversificado de los recursos forestales con la participación de la población local en la protección y conservación en los beneficios que se deriven del aprovechamiento de sus productos y subproductos. Para tal efecto, se enumeran varias directrices, entre ellas, que la formulación, elaboración y ejecución de las políticas de aprovechamiento de las áreas forestales nacionales “*considerará siempre el parecer de las comunidades indígenas, afrohondureñas y campesinas a través de los Consejos Consultivos*”¹⁴⁰.



La belleza de los bosques verdes de Montaña Verde.

5. Política pública sobre pueblos indígenas y afrohondureños

En 2016, se aprobó la **Política Pública contra el Racismo y la Discriminación Racial para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas y Afrohondureños (P-PIAH)**, que tuvo como objetivo general el ejercicio de los derechos humanos de estos

pueblos, “*manteniendo su identidad y diversidad, promoviendo con carácter de corresponsabilidad, espacios de participación y ejercicio de derechos en los ámbitos sociales, económicos, políticos, culturales y ambientales, respetando su cosmovisión*”¹⁴¹. La Política incluye como eje estratégico el derecho a la tierra, territorio y recursos naturales, cuyo objetivo estratégico es “*Proteger las tierras ancestrales y*

¹³⁸ [Reglamento General de la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre](#), Acuerdo Ejecutivo Número 031-2010, La Gaceta 16 de octubre de 2010, art. 373.

¹³⁹ [Reglamento General de la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre](#), Acuerdo Ejecutivo Número 031-2010, La Gaceta 16 de octubre de 2010, art. 382.

¹⁴⁰ [Reglamento General de la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre](#), Acuerdo Ejecutivo Número 031-2010, La Gaceta 16 de octubre de 2010, arts. 449, 450.1.

¹⁴¹ [Política Pública contra el Racismo y la Discriminación Racial para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas y Afrohondureños \(P-PIAH\) 2016-2026](#), Decreto Ejecutivo Número PCM-027-2016, La Gaceta 12 de mayo de 2016, art. 1.

*territorios reconocidos por el Estado para los PIAH, que permita el desarrollo integral comunitario, garantizando el bienestar de las presentes y futuras generaciones*¹⁴². A ese fin define las siguientes líneas de acción: Garantizar el derecho a la identidad individual y colectiva y al consentimiento previo, libre e informado; Asegurar la protección y gestión de los recursos naturales con una visión inclusiva para el desarrollo de los PIAH; Establecer mecanismos pertinentes de consentimiento para casos excepcionales de traslado y reubicación de los PIAH¹⁴³.

Las leyes, reglamentos y políticas arriba mencionadas recogen varios conceptos que forman parte de los estándares internacionales sobre pueblos indígenas; sin embargo, estos conceptos no son efectivamente respetados en la práctica y se presentan varias contradicciones en cuanto al nivel de

protección de los territorios colectivos de los pueblos, como es el caso de la **Ley de Propiedad**. A la precaria protección las tierras y territorios, se suma la necesidad de fortalecer y garantizar el reconocimiento del derecho conexo a los recursos naturales, incluidos los bosques tradicionalmente utilizados por dichos pueblos y el derecho a la consulta y consentimiento como mecanismo de salvaguarda de sus tierras, territorios y recursos naturales y otros derechos fundamentales. Asimismo, es evidente la necesidad de una coordinación entre los actores estatales que tienen un rol importante en relación con los derechos territoriales de los pueblos indígenas según estas distintas normas. Los desafíos y límites en el marco normativo nacional ha sido objeto de observaciones y recomendaciones de distintos mecanismos internacionales de derechos humanos como se verá a continuación.

B. Desafíos y límites en el marco normativo nacional respecto a las tierras, territorios y recursos naturales de los pueblos indígenas

1. Observaciones y recomendaciones de los mecanismos internacionales de derechos humanos relativas a tierras, territorios y recursos

La situación de los derechos de los pueblos indígenas de Honduras sobre sus tierras, territorios y recursos ha sido objeto de observaciones y recomendaciones de diversos mecanismos internacionales de derechos humanos que, al observar algunas acciones realizadas en Honduras relacionadas con tierras indígenas, no obstante, resaltan los importantes desafíos para el efectivo cumplimiento

de estos derechos.

Tras su visita a Honduras en noviembre de 2015, la entonces Relatora Especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas Victoria Tauli-Corpuz concluyó que existe una situación crítica por la desprotección de los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras, territorios y recursos naturales y la violencia que enfrentan por reivindicar sus derechos¹⁴⁴. Para hacer frente a esta situación, recomendó que el marco jurídico, político e institucional sea reformado y fortalecido, lo que incluye la coordinación interinstitucional para

¹⁴² [Política Pública contra el Racismo y la Discriminación Racial para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas y Afrohondureños \(P-PIAH\) 2016-2026](#), Decreto Ejecutivo Número PCM-027-2016, La Gaceta 12 de mayo de 2016, pág. 22.

¹⁴³ [Política Pública contra el Racismo y la Discriminación Racial para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas y Afrohondureños \(P-PIAH\) 2016-2026](#), Decreto Ejecutivo Número PCM-027-2016, La Gaceta 12 de mayo de 2016, pág. 27.

¹⁴⁴ ONU Consejo de Derechos Humanos, [Informe de la Relatora Especial sobre los pueblos indígenas sobre su visita a Honduras](#), A/HRC/33/42/Add.2 (21 de julio de 2016), párr. 79.

asegurar la aplicación transversal de los compromisos internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas¹⁴⁵.

El informe de la Relatora Especial sobre su visita a Honduras tomó nota de varios procesos de titulación de tierras indígenas realizados por el INA desde la década de los 1990s que hasta 2015 resultaron en la emisión de 505 títulos a favor de comunidades indígenas sumando una extensión 1,322,774.50 hectáreas. Ello incluyó la titulación de tierras Lencas en el municipio de San Francisco de Opalaca, la titulación de comunidades Tawahka dentro de la Reserva de Biosfera Tawahka Asangni, y el programa de titulación financiado por el Banco Mundial mediante el cual el INA e IP titularon comunidades Miskito y Garífuna en la Reserva de Biosfera del Río Plátano¹⁴⁶.

No obstante, señaló que quedaban pendientes numerosas solicitudes de titulación y ampliación de comunidades Nahua, Pech, Garífuna, Tolupán y Tawahka, así como compromisos para la adquisición y titulación de tierras a nombre de comunidades Maya Chortí¹⁴⁷. Aun cuando las comunidades indígenas tienen tierras tituladas, la Relatora Especial observó que han enfrentado las acciones de terceros que buscan la desmembración de sus tierras indígenas a través de procedimientos legales y administrativos y las compras ilegales de tierras, en las que han estado implicadas varias autoridades municipales para facilitar actividades madereras, mineras y agrícolas. Señaló que el saneamiento territorial ha sido una demanda central para resolver

la presencia de terceros en tierras tituladas, incluyendo en las áreas tituladas a favor de comunidades indígenas en la Mosquitia¹⁴⁸.

Entre las principales recomendaciones de la Relatora Especial se deben destacar la necesidad de redoblar los esfuerzos para responder a las solicitudes de los pueblos indígenas para la delimitación, demarcación, titulación, ampliación y saneamiento de sus tierras. Puntualizó que se requieren acciones coordinadas de las instituciones del gobierno “*para desarrollar y fortalecer mecanismos específicos y permanentes que permitan a los pueblos indígenas presentar sus demandas y obtener reparación por violaciones a los derechos sobre sus tierras y recursos naturales*”¹⁴⁹. Asimismo, recomendó que se resuelvan con celeridad los casos de superposición de títulos otorgados a terceros en tierras indígenas y prevenir y sancionar la desmembración y ventas ilegales de tierras indígenas¹⁵⁰.

De igual manera, al evaluar el cumplimiento de la Convención contra la Discriminación Racial por parte del Estado hondureño, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) también tomó nota de esfuerzos que se realizaron para titular tierras en favor de los pueblos indígenas y afrohondureños, pero señaló la falta de mecanismos efectivos de protección de los derechos sobre sus tierras, territorios y recursos. En particular, expresó su preocupación por “*los graves conflictos sociales que se generan en torno a la posesión y utilización de tierras y territorios entre pueblos indígenas o afrohondureños y terceros ocupantes o interesados*”

¹⁴⁵ ONU [Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre los pueblos indígenas sobre su visita a Honduras](#), A/HRC/33/42/Add.2 (21 de julio de 2016), párr. 80.

¹⁴⁶ ONU [Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre los pueblos indígenas sobre su visita a Honduras](#), A/HRC/33/42/Add.2 (21 de julio de 2016), párrs. 35, 36, 37.

¹⁴⁷ ONU [Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre los pueblos indígenas sobre su visita a Honduras](#)

¹⁴⁸ ONU [Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre los pueblos indígenas sobre su visita a Honduras](#), A/HRC/33/42/Add.2 (21 de julio de 2016), párrs. 39, 40.

¹⁴⁹ ONU [Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre los pueblos indígenas sobre su visita a Honduras](#), A/HRC/33/42/Add.2 (21 de julio de 2016), párrs. 94, 95.

¹⁵⁰ ONU [Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre los pueblos indígenas sobre su visita a Honduras](#), A/HRC/33/42/Add.2 (21 de julio de 2016), párr. 95.

en la explotación de los recursos naturales que se encuentran en tales territorios”¹⁵¹.

Por lo anterior, CERD recomendó al Estado hondureño a que:

→ Estableciera “un mecanismo adecuado y eficaz, en coordinación con las autoridades judiciales, agrarias y otras instituciones relevantes, que permita la reclamación y restitución de tierras y territorios ancestrales, asegurando que cuente con los recursos humanos, técnicos y financieros adecuados”

→ Garantice la protección de los derechos de los pueblos indígenas “a poseer, utilizar, desarrollar y controlar con plena seguridad sus tierras, territorios y recursos, incluso mediante un proceso adecuado de saneamiento territorial, el reconocimiento legal y la protección jurídica necesarios de conformidad con los estándares internacionales”

→ Intensificar los esfuerzos para dar efectivo cumplimiento a la sentencias de la Corte IDH en los casos de Punta Piedra y Triunfo de la Cruz¹⁵².

Por su parte, el informe de la CIDH sobre la situación de derechos humanos en Honduras de 2019 también resaltó la problemática de tierras que enfrentan los pueblos indígenas y afrodescendientes. Tomó nota de medidas tomadas por el Estado como la titulación de tierras de más del 95% de las tierras en la Mosquitia y el proyecto Mapeo de Titulación Indígena iniciado por el INA. No obstante, señaló que las medidas adoptadas no resultan suficientes para garantizar el pleno disfrute de la propiedad

colectiva de los pueblos indígenas y la persistencia de retos relativos al uso y propiedad de la tierra en zonas afectadas por actividades mineras, turísticas e hidroeléctricas y las denuncias reiteradas sobre la falta de demarcación, titulación y saneamiento de las tierras de estos pueblos y el incremento de concesiones sin previa consulta¹⁵³. Sobre la situación de las ocupaciones de territorios indígenas de la Mosquitia por parte de terceros, la CIDH urgió al Estado la adopción de una ley de saneamiento previamente consultada de conformidad con los estándares internacionales e interamericanos en la materia¹⁵⁴. Por lo anterior, la CIDH recomendó al Estado a “Adoptar las medidas necesarias a efectos de demarcar, titular y sanear las tierras y territorios reivindicados por los pueblos indígenas”¹⁵⁵.

En el marco del monitoreo sobre el cumplimiento de esta y otras recomendaciones hechas en su informe de 2019, la CIDH ha tomado nota de medidas informadas por el Estado, entre ellas, la creación de la Subcomisión Interinstitucional de Titulación, Ampliación, Saneamiento y Protección de los Territorios y Recursos Naturales de la Región de la Mosquitia, creada a través de un decreto ejecutivo aprobado en 2019 y la emisión de un título de propiedad para el pueblo Lenca con extensión de 39.48 hectáreas en 2021¹⁵⁶. A pesar de que el Estado informó sobre algunas actividades iniciales realizadas en la Mosquitia en el marco de esa Subcomisión y otras medidas, la CIDH considera que se requiere “información adicional que especifique progresos sustanciales en los procesos de demarcación, titulación y saneamientos de tierras y territorios reivindicados por los pueblos indígenas”, por lo que concluyó que esa recomendación ha sido

¹⁵¹ CERD, [Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto a octavo combinados de Honduras, CERD/C/HND/CO/6-8](#) (14 de enero de 2019), párr. 20.

¹⁵² CERD, [Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto a octavo combinados de Honduras, CERD/C/HND/CO/6-8](#) (14 de enero de 2019), párr. 21.

¹⁵³ CIDH, [Situación de derechos humanos en Honduras, OEA/Ser.L/V/II. Doc 146](#) (27 agosto 2019), párrs. 190, 193.

¹⁵⁴ CIDH, [Situación de derechos humanos en Honduras, OEA/Ser.L/V/II. Doc 146](#) (27 agosto 2019), párr. 205.

¹⁵⁵ CIDH, [Situación de derechos humanos en Honduras, OEA/Ser.L/V/II. Doc 146](#) (27 agosto 2019), párr. 367.24.

¹⁵⁶ CIDH, [Informe Anual 2020, Capítulo V](#) – Seguimiento de las recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Honduras, párr. 102; y CIDH, Informe Anual 2022 Capítulo V: Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos: Honduras, párr. 138

parcialmente cumplida¹⁵⁷. Asimismo, para orientar al Estado en el cumplimiento de la recomendación, la CIDH recomendó un registro de información que permita sistematizar y evaluar la evolución en el tiempo de los procesos de demarcación, titulación y saneamiento, analizando el total de las tierras y territorios reivindicados¹⁵⁸.

Las recomendaciones arriba citadas, demuestran vacíos importantes en el marco normativo y en la actuación de las instituciones nacionales con respecto a las obligaciones que el Estado debe cumplir para la protección de los derechos de los pueblos indígenas. Cabe resaltar lo que se ha señalado sobre la necesidad de mecanismos específicos y permanentes para la resolución de las demandas territoriales de los pueblos indígenas y negros, así como la actuación coordinada de las distintas instituciones del Estado para asegurar que dichos pueblos puedan obtener la reparación por las violaciones a los derechos sobre sus tierras, territorios y recursos naturales. Ello evidencia que se requieren mecanismos especializados para abordar específicamente la problemática de tierra que enfrentan

los pueblos indígenas y afrohondureños más allá de medidas puntuales que se han realizado a través de los años para la titulación de ciertas comunidades o medidas ad hoc realizadas en ciertas regiones como la Mosquitia.

Las observaciones y recomendaciones de los organismos internacionales referidos apuntan hacia una actuación estatal enfocada en la delimitación, demarcación, titulación y saneamiento de tierras y territorios indígenas y negros con base en los estándares internacionales, con un plan operativo en esa línea, personal capacitado, presupuesto suficiente y que también de manera transparente pueda rendir cuentas sobre los avances en los cumplimientos de estas obligaciones. La participación de los propios pueblos indígenas y negros en estos procesos institucionales también sería importante para la realización de estos objetivos.



Quebrada de Agua en la comunidad de Piedra Rayada, San Francisco de Opalaca.

¹⁵⁷ CIDH, [Informe Anual 2022 Capítulo V](#): Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos: Honduras, párr. 143.

¹⁵⁸ CIDH, [Informe Anual 2022 Capítulo V](#): Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos: Honduras, párr. 144.

2. Incompatibilidades del marco normativo con los estándares internacionales

En su informe sobre la situación de los pueblos indígenas de Honduras, la Relatora Especial sobre pueblos indígenas Victoria Tauli-Corpuz también recomendó al Estado *“examinar la compatibilidad de la actual legislación y políticas en las áreas de propiedad, recursos naturales, minería, hidrocarburos, proyectos energéticos, ciudades modelo, turismo, áreas protegidas, materia forestal y agroindustria, con las obligaciones internacionales asumidas por Honduras en materia de pueblos indígenas, teniendo en cuenta el rango constitucional de los instrumentos internacionales de derechos humanos. La aplicación de dichas normas no debe menoscabar los derechos consagrados en los instrumentos internacionales sobre pueblos indígenas. Su modificación o reforma deben consultarse con los pueblos indígenas conforme a los estándares internacionales”*¹⁵⁹.

La aplicación de políticas y leyes nacionales que resultan incompatibles con las obligaciones internacionales de Honduras en materia de derechos de los pueblos indígenas es otro de los importantes vacíos que afectan los derechos territoriales de dichos pueblos. El marco normativo relacionado con los sectores energético, minero y forestal ha facilitado actividades de explotación de recursos naturales afectando los derechos territoriales de los pueblos indígenas, además de no realizarse conforme a los estándares internacionales sobre consulta y consentimiento libre, previo e informado. Asimismo, la aplicación de la legislación en materia penal, ambiental y municipal también han tenido efectos en la capacidad del Estado de responder

adecuadamente a los reclamos aun no resueltos de comunidades indígenas, afrohondureñas y rurales sobre sus tierras y recursos, lo que ha aumentado la conflictividad social y criminalización que enfrentan integrantes de esas comunidades.

- **Política penal y criminalización como respuesta a reclamos territoriales**

La OACNUDH-Honduras ha documentado la situación de conflictividad por la tierra y el frecuente uso indebido del sistema de justicia penal contras personas integrantes de comunidades rurales, indígenas y afrohondureñas que participan en actividades de incidencia contra proyectos que afectan sus tierras o que reclaman derechos sobre tierras donde existen conflictos con terceros. Las reformas del Código Penal que elevan las penas por el delito de usurpación¹⁶⁰ y que habilitan la práctica de desalojos preventivos e inmediatos sin un debido control jurisdiccional¹⁶¹ han tenido un impacto desproporcionado sobre comunidades que reivindican derechos territoriales. Una tendencia preocupante de los operadores y el sistema de justicia ha sido responder a las acciones de protesta social realizadas por pueblos indígenas y afrohondureños en reivindicación de tierras, como tomas de tierras que reclaman como ancestrales, con la criminalización a través de la figura de usurpación y los desalojos violentos.

Entre los casos más recientes que OACNUDH ha destacado está el de la criminalización de seis integrantes de la comunidad Garífuna¹⁶² de Punta Gorda mediante el uso del tipo penal de usurpación agravada en el marco de un desalojo forzoso en noviembre de 2022 durante un proceso de re-

¹⁵⁹ ONU Consejo de Derechos Humanos, [Informe de la Relatora Especial sobre los pueblos indígenas sobre su visita a Honduras](#), A/HRC/33/42/Add.2 (21 de julio de 2016), párr. 85.

¹⁶⁰ OACNUDH, [Informe Anual 2018 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Honduras](#), párr. 14.

¹⁶¹ OACNUDH, [Informe Anual 2022 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Honduras](#), párr. 21.

¹⁶² OACNUDH, [Informe Anual 2022 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Honduras](#), párr. 22.

clamo por el reconocimiento de derechos ancestrales. OACNUDH saludó la resolución del juzgado de Roatán que declaró un sobreseimiento definitivo que reconoció la relación particular con la tierra y territorio que mantiene el pueblo Garífuna. Otro caso mencionado fue el de la comunidad Lenca de Tierras del Padre que ha sido objeto de cuatro órdenes de desalojo emitidas en su contra desde varios años, la última habiendo sido emitida en noviembre 2022 y posteriormente suspendida¹⁶³. En estos dos casos, al igual que otros similares, puede observarse la falta de una respuesta integral para atender el tema subyacente de las reivindicaciones territoriales irresueltas de los pueblos indígenas y negros.

La criminalización contra estas y otras comunidades indígenas y afrodescendientes son un reflejo de la inseguridad de la tenencia de la tierra y de la falta de integración del derecho internacional de derechos humanos en las actuaciones de autoridades de justicia y fuerzas públicas de seguridad. Se evidencia la inexistencia de una visión integral de la problemática de la tierra y de mecanismos específicos y especializados para la resolución de las demandas territoriales de dichos pueblos. OACNUDH observó que el *“acceso inequitativo a la tierra, territorio y recursos naturales es una de las principales causas de desigualdad y pobreza, originado por diversos factores, como la inseguridad en la tenencia de la tierra y la limitada capacidad institucional para decidir los derechos de propiedad y la superposición de títulos privados sobre títulos ancestrales. A ello se suma la existencia de un modelo de desarrollo económico basado en la industria extractiva profundizado en los últimos 12 años”*¹⁶⁴.

- **Proceso de licenciamiento ambiental**

En relación con el punto anterior, se debe tener presente la incompatibilidad de la actual normativa sobre la evaluación de los impactos ambientales de los proyectos de desarrollo e inversión pública con los estándares y obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos de los pueblos indígenas. Ello también refleja las contradicciones dentro del ordenamiento jurídico nacional. La Ley General del Ambiente de 1993 dispone que *“Los proyectos, instalaciones industriales o cualquier otra actividad pública o privada, susceptible de contaminar o degradar el ambiente, los recursos naturales o el patrimonio histórico cultural de la nación, serán precedidos obligatoriamente de una evaluación del impacto (EIA) que permita prevenir los posibles efectos negativos”*¹⁶⁵. Sin embargo, las varias reformas al Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SINEIA) a lo largo de los años han tendido a simplificar el proceso de otorgamiento de licencias ambientales y excluir la participación de la ciudadanía y de las organizaciones no gubernamentales (ONG) del funcionamiento de este sistema¹⁶⁶. Ello ha afectado los procesos de evaluación de impactos que mandata la **Ley General del Ambiente**.

El **Reglamento del SINEIA** vigente desde 2015 establece el principio de agilidad técnica, mediante la cual la **Secretaría de Energía, Recursos Naturales, Ambiente y Minas (MIAMBIENTE)** utilizará las herramientas tecnológicas para evaluar rápida y eficazmente las solicitudes de licenciamiento ambiental para facilitar el otorgamiento de una Licencia Ambiental Operativa, y el principio de automatización de decisiones, en el que MIAMBIENTE utilizará siste-

¹⁶³ OACNUDH, [Informe Anual 2022 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Honduras](#), párr. 22.

¹⁶⁴ OACNUDH, [Informe Anual 2022 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Honduras](#), párr. 17.

¹⁶⁵ [Ley General del Ambiente](#), Decreto Núm. 104-93, La Gaceta, 30 de junio de 1993, art. 5.

¹⁶⁶ Clarisa Vega, *Derecho y Medio Ambiente: Alcances de la legislación de Honduras en la protección de los recursos naturales, bienes comunes y medio ambiente*, Lithopress, Tegucigalpa (2022), pág.228.



mas mecánicos, electrónicos y de bases computacionales para operar, agilizar y reducir la discrecionalidad de toma de decisiones en los procesos de licenciamiento ambiental¹⁶⁷. El Reglamento establece dos tipos de licencia: de operación y de funcionamiento. La licencia de operación es el permiso extendido por MIAMBIENTE con sólo la presentación de los requisitos técnicos y legales exigidos por la Ley para comenzar el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Esta licencia queda sin valor y efecto una vez obtenida la licencia ambiental de

funcionamiento, que es el permiso que extiende MIAMBIENTE que hace constar “*que el proponente ha cumplido en forma satisfactoria todos los pasos y requisitos exigidos por la Ley para continuar con la ejecución del proyecto obra o actividad*”¹⁶⁸. Lo anterior significa que se puede autorizar una licencia ambiental de operación sin haber completado los estudios ambientales, lo que permite el inicio de actividades que podrían generar daños ambientales sin haber realizado una EIA tal como dispone la Ley General del Ambiente¹⁶⁹.

El artículo 24 del Reglamento del SINEIA de 2015 define los pasos para la obtención de una licencia ambiental que refleja un proceso expedito mediante el cual MIAMBIENTE dictaminará sobre el otorgamiento o no de una licencia ambiental de funcionamiento¹⁷⁰. En el siguiente artículo que trata sobre la publicación del proceso, el Reglamento establece que el proponente debe presentar la solicitud de licencia ambiental junto con la publicación del aviso de ingreso en un diario de mayor circulación a nivel nacional dentro de cinco días hábiles posteriores a su publicación¹⁷¹. En el mismo, se hace la única mención sobre tierras de pueblos indígenas: “*En el caso de que los proyectos, obras o actividades que se ubiquen en terrenos titulados a favor de los pueblos indígenas y comunidades locales deberán ser debidamente socializados en dichas comunidades*”¹⁷². Esta última disposición cae por debajo de los estándares internacionales que obligan al Estado a consultar a los pueblos indígenas, y no simplemente socializar, sobre cualquier medida o actividad que afectaría sus derechos con el fin de obtener su consentimiento libre, previo e infor-

¹⁶⁷ [Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental](#), Acuerdo Ejecutivo No. 008-2015, La Gaceta 14 de septiembre de 2015, art. 3.

¹⁶⁸ [Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental](#), Acuerdo Ejecutivo No. 008-2015, La Gaceta 14 de septiembre de 2015, art. 5.

¹⁶⁹ Clarisa Vega, *Derecho y Medio Ambiente: Alcances de la legislación de Honduras en la protección de los recursos naturales, bienes comunes y medio ambiente*, Lithopress, Tegucigalpa (2022), págs.228-229.

¹⁷⁰ [Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental](#), Acuerdo Ejecutivo No. 008-2015, La Gaceta 14 de septiembre de 2015, art. 24.

¹⁷¹ [Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental](#), Acuerdo Ejecutivo No. 008-2015, La Gaceta 14 de septiembre de 2015, art. 25.

¹⁷² [Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental](#), Acuerdo Ejecutivo No. 008-2015, La Gaceta 14 de septiembre de 2015, art. 25.

mado. Además, se obviaría la situación de comunidades indígenas o afrohondureños cuyas tierras aún no han sido tituladas, lo que también pudiera afectar los derechos sobre sus tierras, territorios y recursos naturales que les pudieran corresponder bajo el derecho internacional.

El Reglamento contiene una sección dedicada el tema de la participación pública de la sociedad civil en el proceso de evaluación ambiental, lo que incluiría la participación de la población vecina del área de un proyecto. De acuerdo con dicho proceso de participación, MIAMBIENTE solicitaría al proponente *“la socialización y consulta de los resultados del estudio de evaluación de impacto ambiental a través de cabildos abiertos, foros públicos y de todos los medios que permitan una discusión e intercambio de ideas con las comunidades dentro del área de influencia del proyecto”*¹⁷³.

El proceso de licenciamiento ambiental establecido en el Reglamento del SINEIA contraviene las obligaciones del Estado de consultar a los pueblos indígenas y negros, a través de sus instituciones representativas, antes de adoptar medidas legislativas y administrativas y de aprobar actividades de explotación de recursos naturales que afecten sus derechos con el fin de obtener el consentimiento libre, previo e informado¹⁷⁴. Tal como señaló la anterior Relatora Especial de la ONU sobre pueblos indígenas, las consultas con los pueblos indígenas no son *“meros trámites o procedimientos para proporcionar información sobre medidas o procedimientos para proporcionar información sobre medidas o proyectos que han sido diseñados y aprobados previamente por el Estado y los agentes del sector*

*empresarial”*¹⁷⁵. Dichas consultas *“no equivalen a los procedimientos estándar de notificación y comentario a disposición del público en general, ya que estos último no están adaptados desde una perspectiva cultural y tampoco abordan de manera adecuada las preocupaciones específicas de los pueblos indígenas [por lo que] se requieren consultas diferenciadas que se ajusten a sus características y derechos distintivos”*¹⁷⁶.

Sobre los estudios de los impactos que las actividades de desarrollo pudieran generar en los pueblos indígenas, el Convenio 169 establece que *“Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre estos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas”*¹⁷⁷.

La jurisprudencia de la Corte IDH ha establecido que la realización de estos estudios constituye una importante salvaguardia respecto a concesiones que afectan los derechos de propiedad de los pueblos indígenas y tribales. Los Estados no deben emitir ninguna concesión dentro del territorio de un pueblo indígena y afrodescendiente tribal hasta que entidades independiente y técnicamente capaces, bajo la supervisión estatal, realicen un estudio de impacto social y ambiental para evaluar el posible daño o impacto que un proyecto de desarrollo o inversión pudiera tener sobre la propiedad y comunidad en cuestión, y para asegurar que los miembros

¹⁷³ [Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Acuerdo Ejecutivo No. 008-2015](#), La Gaceta 14 de septiembre de 2015, arts. 58-61; y reformas al mismo realizadas en el [Acuerdo Ejecutivo No. 005-2019](#), La Gaceta 21 de agosto del 2019, arts. 59, 60.

¹⁷⁴ OIT, [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes](#), 1989 (Convenio Núm. 169), art. 6; [Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas](#), adoptada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, arts. 19, 32.2.

¹⁷⁵ ONU Asamblea General, [Informe Anual 2020 de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas](#), A/HRC/45/34, 18 de junio de 2020, párr. 51.

¹⁷⁶ ONU Asamblea General, [Informe Anual 2020 de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas](#), A/HRC/45/34, 18 de junio de 2020, párr. 50.

¹⁷⁷ OIT, [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes](#), 1989 (Convenio Núm. 169), art. 7.3.

de la comunidad o pueblo tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que puedan evaluar si aceptan dicho proyecto con conocimiento y de forma voluntaria¹⁷⁸. La Corte ha indicado que “los Estudios de Impacto Ambiental deben realizarse conforme a los estándares internacionales y buenas prácticas al respecto; respetar las tradiciones y cultura de los pueblos indígenas; y ser concluidos de manera previa al otorgamiento de la concesión, ya que uno de los objetivos de la exigencia de dichos estudios es garantizar el derecho del pueblo indígena a ser informado acerca de todos los proyectos propuestos en su territorio”¹⁷⁹.

Sobre el proceso de realización de estos estudios de impacto social y ambiental (EISA), la CIDH ha resaltado que se debe contar con la participación de los pueblos indígenas. Así, “[e]n la medida en que los EISA pretenden documentar los posibles impactos negativos de los planes de desarrollo o inversión sobre la relación entre los pueblos indígenas y sus territorios tradicionales, se requiere necesariamente del conocimiento de los miembros de los pueblos indígenas para identificar dichos impactos, así como para la identificación de posibles alternativas y medidas de mitigación”¹⁸⁰.

- **Ley de las ZEDE**

Otro importante ejemplo de la incompatibilidad de la legislación nacional con las obligaciones de derechos humanos del Estado hondureño es el régimen jurídico especial establecido a través de la **Ley Orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo**

Económico (ZEDE)¹⁸¹. El Sistema de Naciones Unidas en Honduras y la CIDH han señalado los riesgos que suponen las ZEDE para el ejercicio de los derechos humanos de la población nacional y en particular para los pueblos indígenas y negros. La ONU en Honduras destacó que estos graves riesgos derivan entre otros aspectos, “de la autonomía que tendrían estas entidades respecto a la administración de servicios públicos, del sistema de justicia y del sistema penal”¹⁸². Ello se agrava en el caso de los pueblos indígenas y negros por las amplias facultades de las ZEDE para la disposición de los territorios sin la consulta y consentimiento libre, previo e informado de estos pueblos¹⁸³.



Comunidades del COPINH presentes en el seminario internacional “Alternativas Energéticas Populares”

¹⁷⁸ Corte IDH, [Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku](#), Sentencia de 27 de junio de 2012, Serie C No. 245, párr. 205.

¹⁷⁹ Corte IDH, [Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku](#), Sentencia de 27 de junio de 2012, Serie C No. 245, párr. 206.

¹⁸⁰ CIDH, [Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 267.

¹⁸¹ Decreto No. 120-2013, [Ley Orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico \(ZEDE\)](#), La Gaceta 6 de septiembre del 2013.

¹⁸² Naciones Unidas - [Honduras, Las ZEDE podrían suponer serios riesgos para la garantía de los derechos humanos por parte del Estado de Honduras](#), 8 de junio de 2021.

¹⁸³ CIDH, [Informe Anual 2021, Capítulo V Seguimiento de las Recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Honduras](#), párr. 127.

Según el comunicado público de la ONU en Honduras, aproximadamente el 35% del territorio hondureño que corresponde a los departamentos contiguos al Golfo de Fonseca y el Mar Caribe estarían quedando disponibles para el establecimiento de ZEDE, siendo estas zonas “que se caracterizan por la alta densidad de población indígena y afrodescendiente, con antecedentes de conflictos territoriales”¹⁸⁴. La CIDH destacó la información recibida indicando que “el 70% de los territorios asignados a ZEDE corresponden a áreas protegidas y 28% a áreas donde habitan estos pueblos” y observó que, al estar toda la costa norte cedida a las ZEDE, “ello impactaría en forma grave a los pueblos indígenas, garífuna y creole”¹⁸⁵.

La instalación de la ZEDE Próspera en Roatán se dio sin la debida consulta con las comunidades Creole en la zona, las cuales no tuvieron acceso a información previa, independiente e imparcial sobre el proyecto y sin salvaguardas de protección del derecho a la propiedad colectiva y otros derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de dichas comunidades de conformidad con los estándares internacionales¹⁸⁶. Además, se ha señalado que la ZEDE Próspera fue creada sin la aprobación del Congreso Nacional mediante decreto como estableció el artículo 38 de la Ley Orgánica de las ZEDE¹⁸⁷, lo que indica que su creación carecería de legalidad¹⁸⁸.

En el marco del seguimiento a la situación en Honduras, la CIDH tomó nota de la derogación de la Ley Orgánica de las ZEDE por parte del Congreso

Nacional en abril de 2022, sin embargo, estas continúan en funcionamiento¹⁸⁹. La derogación de las ZEDE se dio a través de los Decretos Legislativos No. 32-2022 y No. 33-2022, que respectivamente derogan las reformas constitucionales que incorporaron la figura de las ZEDE en la Constitución y las leyes secundarias que operativizaban las ZEDE¹⁹⁰. Se ha señalado que el Decreto 32-2022 aún requiere que sea ratificado por el Congreso, y por tanto, no se ha perfeccionado el procedimiento de reforma de la norma constitucional dispuesto en ese decreto. Por otro lado, las leyes secundarias relacionadas con las ZEDE fueron derogadas a través del Decreto 33-2022. En consecuencia, en términos jurídicos las ZEDE no tendría eficacia ni operatividad, pero siguen existiendo como una entidad reconocida en la Constitución¹⁹¹.

A más de un año transcurrido desde su derogación, la ratificación del Congreso aún queda pendiente. Asimismo, a raíz de la derogación por el Congreso, la ZEDE Próspera Roatán interpuso una solicitud de arbitraje ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) en contra del Estado de Honduras¹⁹². Las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos deben guiar la actuación del Estado en relación con los procesos legales internos e internacionales que derivan de las ZEDE y su derogación. Tal como señaló la ONU, es necesario que el Estado de Honduras “revise la compatibilidad del marco constitucional y legal de las ZEDE con sus obligaciones internacionales de respetar y garantizar el ejercicio de los derechos humanos, incluyendo el derecho a la con-

¹⁸⁴ Naciones Unidas - Honduras, [Las ZEDE podrían suponer serios riesgos para la garantía de los derechos humanos por parte del Estado de Honduras](#), 8 de junio de 2021.

¹⁸⁵ CIDH, [Informe Anual 2021, Capítulo V Seguimiento de las Recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Honduras](#), párr. 127.

¹⁸⁶ Naciones Unidas - Honduras, [Las ZEDE podrían suponer serios riesgos para la garantía de los derechos humanos por parte del Estado de Honduras](#), 8 de junio de 2021.

¹⁸⁷ Decreto No. 120-2013, [Ley Orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico \(ZEDE\)](#), La Gaceta 6 de septiembre del 2013, art. 38.

¹⁸⁸ Criterio HN, [Las ZEDE no debieron ser creadas sin la aprobación del Congreso Nacional](#), 9 de febrero de 2023.

¹⁸⁹ CIDH, [Informe Anual 2022 Capítulo V: Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos: Honduras](#), párrs. 140, 147.

¹⁹⁰ [Decreto No. 32-2022](#), La Gaceta 21 de abril de 2022; Decreto No. 33-2022, La Gaceta 26 de abril de 2022.

¹⁹¹ [Radio Progreso, Una mirada rápida a la situación jurídica actual de las ZEDE](#), 9 de noviembre de 2023.

¹⁹² [Criterio HN](#), Sin fecha la ratificación de la derogación de las ZEDE en el Congreso Nacional, 10 de marzo 2023.

sulta libre, previa e informada de los pueblos indígenas y afrodescendientes y el derecho equitativo y sostenible”¹⁹³.

- **Proyectos de Ley de Consulta Previa**

La implementación de la consulta previa de los pueblos indígenas y negros ha sido otro asunto de preocupación ya que las iniciativas legislativas que el gobierno ha desarrollado en los últimos años sobre esta materia también han sido incompatibles con los estándares internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas. La anterior Relatora Especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz brindó su opinión técnica respecto a un Anteproyecto de ley marco de consulta libre, previa e informada a los pueblos indígenas y negros en 2016 y 2017¹⁹⁴ y también dio seguimiento a un segundo Proyecto de ley de Consulta Libre, Previa e Informada presentado ante el Congreso Nacional en 2019¹⁹⁵. Hasta la fecha, dichos proyectos de ley no han sido aprobados por el Congreso Nacional debido al rechazo por parte de importantes organizaciones indígenas del país. No obstante, persiste el riesgo de que el Congreso apruebe una ley de consulta previa cuyo proceso de elaboración y adopción no hayan sido debidamente consultados con los propios pueblos y cuyo contenido vulnere sus derechos.

Las observaciones de la Relatora Especial se centraron, entre otros temas, en la inadecuada representatividad indígena en los talleres de socialización que el Gobierno organizó en relación con el anterior

Anteproyecto de ley en 2016, el general desconocimiento por parte de la mayoría de los pueblos indígenas con respecto a las decisiones tomadas en dichos talleres y sobre el contenido sustantivo de la ley de consulta, además de que el contenido sustantivo del anteproyecto quedaba por debajo de los estándares internacionales. La Relatora Especial resaltó la necesidad de que la elaboración de una ley de consulta se realice por medio de un proceso de consulta amplio, representativo e inclusivo de manera que tanto el proceso de consulta de la ley como su contenido sean productos de un verdadero consenso y que sean incorporadas las preocupaciones y las propuestas de los propios pueblos en relación con la implementación de la consulta y consentimiento libre, previo e informado¹⁹⁶.

La Relatora Especial instó al gobierno a que “*en vez de procurar la rápida adopción de una ley de consulta, asegure primero que la cuestión de la implementación de la consulta previa sea objeto de una amplia discusión y consulta con los pueblos indígenas [...] Asimismo, que el Gobierno y los pueblos indígenas pudieran considerar varias modalidades para implementar la consulta indígena incluyendo el desarrollo de protocolos autónomos indígenas de consulta y consentimiento u otros mecanismos que pudieran desarrollar los pueblos indígenas para implementar la consulta previa*”¹⁹⁷. Sobre este último punto, cabe señalar la importancia de las iniciativas que algunos pueblos indígenas de Honduras y de otros países latinoamericanos han desarrollado para definir y dar contenido a la consulta y consentimiento libre, previo e informado, ver infra

¹⁹³ Naciones Unidas - Honduras, [Las ZEDE podrían suponer serios riesgos para la garantía de los derechos humanos por parte del Estado de Honduras](#), 8 de junio de 2021.

¹⁹⁴ Comentarios de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas en relación con el Anteproyecto de Ley Marco de consulta libre, previa e informada a los pueblos indígenas y afrohondureños (Honduras) (22 de diciembre de 2016); Observaciones adicionales de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre el proceso de regulación de la consulta previa en Honduras (9 de junio de 2017).

¹⁹⁵ Al respecto, [Carta de la Relatora al Estado de Honduras \(octubre 2019\)](#) - Sobre el Proyecto de Ley de Consulta Libre, Previa e Informada actualmente ante el Congreso Nacional de Honduras, y el posible impacto en los derechos de los pueblos indígenas OL HND 5/2019.

¹⁹⁶ Al respecto, [Carta de la Relatora al Estado de Honduras \(octubre 2019\)](#) - Sobre el Proyecto de Ley de Consulta Libre, Previa e Informada actualmente ante el Congreso Nacional de Honduras, y el posible impacto en los derechos de los pueblos indígenas OL HND 5/2019.

¹⁹⁷ [Carta de la Relatora al Estado de Honduras \(octubre 2019\)](#) - Sobre el Proyecto de Ley de Consulta Libre, Previa e Informada actualmente ante el Congreso Nacional de Honduras, y el posible impacto en los derechos de los pueblos indígenas OL HND 5/2019.

Capítulo IV.D.

- **Ley de Municipalidades**

Como se verá en el siguiente capítulo, los problemas que enfrentan las comunidades del pueblo Lenca y Garífuna y de otros pueblos en relación con la imposición de proyectos de inversión u otras actividades similares se derivan, en muchos casos, de las actuaciones de las municipalidades que facilitan la emisión de títulos a favor de terceros en las tierras reclamadas por o incluso reconocidas a favor de pueblos indígenas y negros. Este tipo de acciones han sido permitidas por la Ley de Municipalidades de 1990 al no brindar una protección efectiva a las tierras, territorios y bienes naturales de los pueblos indígenas y negros.

Dicha ley ha facultado a las municipalidades otorgar títulos de dominio pleno sobre predios ejidales a solicitud de particulares que presuntamente hayan poseído dichos predios y hayan pagado la cantidad acordada por la Corporación Municipal. Según el artículo 70 de la ley, las municipalidades *“podrán titular equitativamente a favor de terceros, los terrenos de su propiedad que no sean de vocación forestal”* y agrega que en el caso de *“bienes inmuebles ejidales y aquellos otros de dominio de la municipalidad, donde haya asentamientos humanos o que estén dentro de los límites urbanos y que estén en posesión de particulares sin tener dominio pleno, podrá la Municipalidad, a solicitud de estos, otorgar título de dominio pleno pagando la cantidad que acuerde la Corporación Municipal”*¹⁹⁸. Asimismo, reformas posteriores de la Ley de Municipalidades disponen que cada municipio formulará y ejecutará políticas públicas sociales orientada a atender a *“las etnias*

*y otros grupos prioritarios”*¹⁹⁹.

Dada las facultades de las municipalidades, dicha ley debe ser reformada a fin de reconocer expresamente los pueblos indígenas y afrodescendientes tribales y sus derechos como tales. Ello incluiría la protección de las tierras de estos pueblos a fin de evitar que estas sean vendidas o tituladas a favor de terceras personas como es el caso de las tierras ejidales municipales. Por tanto, se requiere una reforma de esta ley que reconozca expresamente a los pueblos indígenas y afrodescendientes tribales como sujetos de derechos, así como el concepto de tierras y territorios indígenas y tribales de conformidad con en el Convenio 169, la jurisprudencia interamericana y las demás fuentes internacionales de derechos mencionadas en este documento.

- **Ley General de Minería**

La actual **Ley General de Minería**²⁰⁰ emitida por el Congreso Nacional en abril de 2013 presenta incompatibilidades tanto con el marco constitucional interno como los estándares internacionales sobre derechos humanos. La ley minera anterior aprobada en 1999 fue objeto de un recurso de inconstitucionalidad que resultó en una Sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de octubre de 2006 que declaró la inconstitucionalidad de trece de los 120 artículos de la misma ley²⁰¹. A pesar de las reformas a la ley que ordenó dicha sentencia, las autoridades correspondientes no actuaron diligentemente para implementarla, por lo que la nueva ley publicada en 2013 presenta un contenido similar que no subsanó las inconstitucionalidades de la ley anterior²⁰².

¹⁹⁸ [Ley de Municipalidades y su Reglamento](#), Decreto Número 134-90, Actualizadas con sus reformas Decreto Número 89-2015, art. 70.

¹⁹⁹ [Ley de Municipalidades y su Reglamento](#), Decreto Número 134-90, Actualizadas con sus reformas Decreto Número 89-2015, arts. 59.E, 59.G.

²⁰⁰ [Ley General de Minería](#), Decreto No. 32-2013 La Gaceta 2 de abril del 2013.

²⁰¹ Clarisa Vega, Derecho y Medio Ambiente: Alcances de la legislación de Honduras en la protección de los recursos naturales, bienes comunes y medio ambiente, Lithopress, Tegucigalpa (2022), págs.187, 287-310.

²⁰² Clarisa Vega, Derecho y Medio Ambiente: Alcances de la legislación de Honduras en la protección de los recursos naturales, bienes comunes y medio ambiente, Lithopress, Tegucigalpa (2022), pág.187.

En octubre de 2014, miembros de varias organizaciones sociales, entre ellas, la Asociación Nacional de Fomento a la Agricultura Ecológica (ANAFAE), el Centro Hondureño de Promoción para el Desarrollo Comunitario (CEHPRODEC) y el Movimiento Indígena Lenca de la Paz (MILPA) y personas particulares, presentaron un recurso de inconstitucionalidad contra la Ley General de Minería de 2013. Dicho recurso de inconstitucionalidad impugnó 8 artículos de la actual Ley de Minería que otorgaban derechos mineros por tiempo indefinido (artículo 22); permitían el método de minería a cielo abierto como una tecnología adecuada y vigente (artículo 27); otorgaban derechos a los titulares de las concesiones mineras que incluían entre otros la utilización de aguas necesarias para la extracción minera, dentro o fuera del bien concesionado y la confidencialidad en lo atinente a la información técnica y estados financieros (artículo 53); y que se referían a consultas ciudadanas únicamente en la etapa previa al otorgamiento de la concesión de explotación (artículos 67 y 68)²⁰³.

En 2017 la Sala de los Constitucional de la Corte Suprema resolvió declarar ha lugar de manera parcial la Garantía de Inconstitucionalidad por lo que declaró inaplicables siete de los ocho artículos impugnados²⁰⁴. Los artículos declarados inconstitucionales incluyeron los artículos 67 y 68 que establecen la consulta ciudadana previo al otorgamiento de la concesión de explotación y en el caso de que el área de concesión abarca más de un municipio, la consulta se aplicará únicamente en el municipio de mayor extensión territorial de la superficie a concesionar. La Corte interpretó el artículo 346 constitucional de protección de tierras junto con las disposiciones del Convenio 169 y la

Declaración ONU sobre pueblos indígenas referentes a la consulta previa, la protección de sus tierras y recursos naturales y la participación a la utilización, administración y conservación de sus recursos naturales, para establecer que la Ley de Minería vulnera preceptos de protección a los pueblos indígenas que incluyen la participación efectiva de los pueblos indígenas²⁰⁵. Sin embargo, la Corte no profundizó sobre los elementos de la consulta previa y el consentimiento libre, previo e informado. La Corte Suprema ordenó la reforma de los artículos de la ley minera declarados inconstitucionales, lo que aún queda pendiente.

Por su parte, la Corte IDH en su sentencia sobre el caso de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra también analizó la aplicación de la Ley General de Minería debido a que el Estado otorgó derechos mineros de exploración a favor de la Corporación Minera Caxina en parte del territorio tradicional de la comunidad sin haberse realizado una consulta previa.

La Corte IDH tomó en cuenta el artículo 50 de la ley minera, según el cual, “[e]l otorgamiento de concesiones mineras no puede menoscabar la garantía de la propiedad privada y la propiedad que pertenece a las Municipalidades, que establece la Constitución de la República y desarrolla el Código Civil y los tratados internacionales en materia de Derechos de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes, particularmente respetando el Convenio 169 [...] y la Declaración de Naciones Unidas Sobre Derechos de los Pueblos Indígenas”²⁰⁶. Por otro lado, observó que el Reglamento de la ley de minería establece que “[p]revio a la resolución del otorgamiento de la explotación, la Autoridad Minera solicitará a la

²⁰³ Movimiento Mesoamericano contra el Modelo Extractivo Minero, [Corte Suprema de Justicia de Honduras falla a favor de recurso de inconstitucionalidad de la Ley de Minería: Resumen de la Sentencia](#) (2017).

²⁰⁴ Corte Suprema de Justicia, Sala de los Constitucional. [Recurso de Inconstitucionalidad Exp. SCO-1165-2014](#), 23 de junio de 2017, pág. 40. La Corte declaró inconstitucionales los artículos 22, 27, 56, 67, 68, 76 y 77, o sea todos los impugnados a excepción del artículo 53 de la Ley General de Minería.

²⁰⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala de los Constitucional. [Recurso de Inconstitucionalidad Exp. SCO-1165-2014](#), 23 de junio de 2017, págs. 35, 36. En ese apartado, la Corte cita el artículo 15 del Convenio 169, el Principio 22 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y los artículos 19, 23, 25, 26, 29 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los pueblos indígenas.

²⁰⁶ [Ley General de Minería](#), Decreto No. 32-2013 La Gaceta 2 de abril del 2013, art. 50.

Corporación Municipal respectiva y la población, realizar una consulta ciudadana en un plano no mayor a sesenta (60) días calendario [...] La decisión adoptada en la consulta es vinculante para el otorgamiento de la concesión de explotación. Podrán participar en la consulta los ciudadanos domiciliados en el o los municipios consultados que estén inscritos como tales en el censo electoral de la última elección general [...] Si el resultado de la consulta ciudadana fuere oposición a la explotación, no se puede volver a realizar sino hasta después de tres (3) años”²⁰⁷.

Con respecto a la regulación minera, la Corte determinó que careció de la precisión necesaria de los estándares interamericanos “según los cuales la consulta debe realizarse en las primeras etapas del proyecto; es decir, de forma previa a la autorización [de] programas de prospección o exploración”²⁰⁸. Por tanto, el Estado no efectuó un proceso adecuado y efectivo de consulta con respecto al proyecto de exploración en su territorio, lo que constituyó una violación del artículo 21 de la Convención Americana en relación con el derecho a la identidad cultural²⁰⁹. Como consecuencia, la Corte resolvió que el Estado hondureño “deberá, en un plazo razonable, adoptar las medidas suficientes y necesarias, a fin de que sus disposiciones reglamentarias sobre minería no menoscaben el derecho a la consulta, en el sentido de que ésta deba realizarse inclusive de forma previa a la autorización de programas de prospección o exploración”²¹⁰.

- **Ley de Aguas**

Como se verá en el siguiente capítulo, varios

proyectos hidroeléctricos, entre ellos Agua Zarca, fueron aprobados luego de una serie de reformas legislativas realizadas después del golpe de Estado de 2009 que facilitaron las concesiones de recursos hídricos a favor de intereses privados. **La Ley General de Aguas** aprobada en 2009 formó parte de esas reformas legislativas.

Dicha ley tiene como objetivo establecer los principios y regulaciones para la protección, conservación, valorización y aprovechamiento del agua y establece que corresponde al Estado, a través de la Autoridad del Agua, la titularidad de gestión y administración de las aguas, sus bienes y derechos asociados²¹¹. Según la ley, corresponde a la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA) la conducción y dirección sectorial de los recursos hídricos, cuyo marco orgánico es el Consejo Nacional de Recursos Hídricos, la Autoridad del Agua (de la cual depende el Instituto Nacional de Recursos Hídricos y las Agencias Regionales) y Organismos de cuenca, de usuarios y consejos consultivos²¹².

El Consejo Nacional de Recursos Hídricos tiene el rol de “*órgano consultivo, deliberativo y de asesoría para proponer y concertar políticas, dar seguimiento y control social a la gestión del sector hídrico*”²¹³. Dicha instancia está integrada por representantes del gobierno central, municipales, académicos, empresa privada y solo un representante de base, que es el de las confederaciones campesinas²¹⁴. Se incluye la participación de un(a) representante de los Consejos de Cuenca, los cuales “*son instancias de coordinación y concertación de las acciones de los agentes públicos y privados involucrados en la gestión multisectorial en el ámbito geográfico de la*

²⁰⁷ [Reglamento de la Ley General de la Minería](#), Acuerdo Ejecutivo Número 042-2013, La Gaceta 4 de septiembre de 2013, art. 82.

²⁰⁸ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras](#), Sentencia de 8 de octubre de 2015, Serie C No. 304, párrs. 218, 222.

²⁰⁹ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras](#), Sentencia de 8 de octubre de 2015, Serie C No. 304, párr. 224.

²¹⁰ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras](#), Sentencia de 8 de octubre de 2015, Serie C No. 304, párr. 345.

²¹¹ [Ley General de Aguas](#), Decreto Legislativo No. 181-2009, La Gaceta 14 de diciembre del 2009, arts. 1, 2.

²¹² [Ley General de Aguas](#), Decreto Legislativo No. 181-2009, La Gaceta 14 de diciembre del 2009, art. 7.

²¹³ [Ley General de Aguas](#), Decreto Legislativo No. 181-2009, La Gaceta 14 de diciembre del 2009, art. 8.

²¹⁴ [Ley General de Aguas](#), Decreto Legislativo No. 181-2009, La Gaceta 14 de diciembre del 2009, art. 8.

*cuena. Constituyen entidades de empoderamiento de la Comunidad para asegurar la participación ciudadana en el cumplimiento de la Ley, las políticas y los planes de la gestión hídrica*²¹⁵.

Los Consejos de Cuenca estarían integrados por representantes de las oficinas regionales integradas al Consejo Nacional de Recursos Hídricos, de gobiernos municipales cuyos territorios se sitúan en sus respectivas áreas de actuación, unidades de áreas protegidas, y “[d]os representantes, si lo hubiese, de la Asociación de Pueblos Autóctonos y Afrodescendientes de Honduras”, entre otras entidades²¹⁶. Es evidente que la ley da un escaso nivel de participación a los pueblos indígenas y negros la cual se daría a través de una asociación cuya conformación y nivel de representatividad no quedan claras. Ello se suma a que, según se ha observado, las dependencias que conforman el marco institucional creado en la ley no han estado en funcionamiento, y los organismos de cuenca estarían aún en procesos incipientes de conformación²¹⁷.

Dada la importancia de este tema para los pueblos indígenas y negros, la Ley General de Aguas debe ser reformada de manera que reconozca y garantice los derechos sobre sus tierras, territorios y recursos naturales, lo que debe incluir las aguas que utilizan y los valores culturales y espirituales asociados. Ello incluiría el derecho de estos pueblos a ser consultados sobre el otorgamiento de permisos para actividades de aprovechamiento de recursos hídricos que pudieran afectar sus derechos. A este respecto, cabe señalar lo dispuesto en la Declaración ONU sobre pueblos indígenas en relación con el derecho de los pueblos indígenas a “mantener y fortalecer

*su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado y a asumir las responsabilidades que ese respecto les incumben para con las generaciones venideras*²¹⁸.



María Santos, líderesa indígena, en el icónico “Roble” de Río Blanco, donde comenzó nuestra lucha en defensa del río Gualcarque.

²¹⁵ [Ley General de Aguas](#), Decreto Legislativo No. 181-2009, La Gaceta 14 de diciembre del 2009, art. 19.

²¹⁶ [Ley General de Aguas](#), Decreto Legislativo No. 181-2009, La Gaceta 14 de diciembre del 2009, art. 22.

²¹⁷ Clarisa Vega, *Derecho y Medio Ambiente: Alcances de la legislación de Honduras en la protección de los recursos naturales, bienes comunes y medio ambiente*, Lithopress, Tegucigalpa (2022), pág.162.

²¹⁸ [Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas](#), adoptada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, art. 25 (énfasis agregado).

- **La personería jurídica de los pueblos indígenas y negros**

Una de las preocupaciones expresadas por representantes de COPINH y del pueblo Lenca es la ausencia dentro del marco normativo nacional del reconocimiento de la personería jurídica de los pueblos indígenas y negros como tales. Explicaron que, en gestiones ante instituciones del Estado, a las comunidades se les ha reconocido como cooperativas, asociaciones civiles u otras figuras jurídicas que no responden a sus formas propias de organización y de autoidentificación. Los procesos para obtener la personalidad jurídica para las comunidades han tardado años en muchos casos y ello a su vez ocasiona retrasos en los procesos de solicitud de titulación de tierras comunitarias.

El derecho internacional reconoce el derecho de autoidentificación de los pueblos indígenas y tribales. Tal como establece el artículo 1.2 del Convenio 169, “[l]a conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio”²¹⁹. Ello forma parte de un criterio subjetivo “que asigna una importancia fundamental a si un pueblo determinado se considera indígena o tribal bajo el Convenio y a si una persona se identifica como perteneciente a ese pueblo”²²⁰. El principio de autoidentificación también es un criterio fundamental en las Declara-

ciones ONU²²¹ y Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas²²².

La CIDH ha explicado que el derecho de autoidentificación de los pueblos indígenas y tribales es un elemento central de su libre determinación, lo que “supone que existen de por sí, y han existido de manera permanente, independientemente de un reconocimiento oficial o de la voluntad del Estado”²²³. Si bien el reconocimiento como pueblos indígenas y tribales por parte de terceros no es una condición para su existencia, ni es un requisito previo para ejercer sus derechos, el reconocimiento por parte del Estado pudiera facilitar el alcance efectivo de sus derechos en la práctica²²⁴. Por ende, la falta de reconocimiento oficial puede conllevar a que estos pueblos no sean tomados en cuenta por el Estado en las normas y políticas públicas, a que queden legalmente desprotegidos frente a proyectos o iniciativas privadas, y a que se encuentren en una situación de invisibilidad jurídica²²⁵. Es por ello, que, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, estos pueblos “tienen derecho a ser reconocidos como un pueblo distinto, y a actuar jurídicamente bajo la denominación que ellos determinen”²²⁶.

Por otro lado, sería contrario al derecho a la autoidentificación el que la legislación no contemple o no permita exigir su reconocimiento jurídico formal y personalidad jurídica como pueblos indígenas o negros. De esa manera, “[t]ratar a los pueblos

²¹⁹ OIT, [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes](#), 1989 (Convenio Núm. 169), art. 1.2.

²²⁰ OIT, [Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica: una guía sobre el convenio núm. 169 de la OIT](#), Ginebra: OIT, 2009 1 v., pág. 10.

²²¹ [Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas](#), adoptada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, art. 33. “Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones. Ello no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven.”

²²² [Declaración Americana Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas](#), AG/RES. 2888 (XLVI-O/16)(15 de junio de 2016)Art. I.2: “La autoidentificación como pueblos indígenas será un criterio fundamental para determinar a quienes se aplica la presente Declaración. Los Estados respetarán el derecho a dicha autoidentificación como indígena en forma individual o colectiva, conforme a las prácticas e instituciones propias de cada pueblo indígena.”

²²³ CIDH, [Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 413 (2021), párrs. 91. 92.

²²⁴ CIDH, [Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 413 (2021), párr. 93.

²²⁵ CIDH, [Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 413 (2021), párr. 93.

²²⁶ CIDH, [Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 413 (2021), párr. 93.

únicamente como ‘etnias’ o ‘grupos étnicos’ cuando ellos se autoidentifican como ‘pueblos’, implica desconocer el derecho de autodeterminación vinculado a este concepto. Tampoco corresponde que sean asimilados a figuras como la de ‘asociación civil’, ya sea implícita o explícitamente, puesto que tales categorías pueden suponer negar su condición como pueblos y resultar abiertamente ajenas a su cosmovisión e historia”²²⁷.

Por lo anterior, “los Estados tienen el deber de procurar los medios y condiciones jurídicas en general necesarias para que el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica pueda ser ejercido por sus titulares”²²⁸. De esa manera, el Estado hondureño debe establecer los mecanismos necesarios para reconocer plenamente la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, respetando las formas de organización propias de estos pueblos y promoviendo el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en los instrumentos y fuentes jurídicas internacionales mencionados anteriormente²²⁹.

El reconocimiento de la personería jurídica de los pueblos indígenas y negros como sujetos de derecho público de conformidad con sus propias formas de organización y su derecho a la autoidentificación debe ser incorporado a la normativa agraria y de propiedad y a los procedimientos asociados a la titulación y registro de propiedad colectiva de dichos pueblos. Las entidades del Estado encargadas del otorgamiento y registro de la personalidad jurídica

de los entes civiles, principalmente la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD) y la Dirección de Regulación, Registro y Seguimiento de Asociaciones Civiles (DIRRSAC) también deben adoptar las medidas necesarias para que en sus instrumentos normativos²³⁰ y en la práctica se reconozca expresamente la personería jurídica de los pueblos indígenas y negros con la capacidad de actuar jurídicamente para ejercer sus derechos y que se respeten sus respectivas estructuras representativas y las decisiones u actos de sus órganos de decisión. Asimismo, los procedimientos para el reconocimiento de la personería jurídica y las estructuras representativas de dichos pueblos deben ser ágiles, sencillos y eficaces²³¹.

²²⁷ CIDH, [Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 413 (2021), párr. 96.

²²⁸ CIDH, [Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 413 (2021), párr. 103, citando Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay, Sentencia de 29 de marzo de 2006, párr. 189; y Corte IDH, Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Sentencia de 28 de noviembre de 2007, 167.

²²⁹ [Declaración Americana Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, AG/RES. 2888 \(XLVI-0/16\)](#)(15 de junio de 2016)Art. IX: “Los Estados reconocerán plenamente la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, respetando las formas de organización indígenas y promoviendo el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en esta Declaración”.

²³⁰ Ver, por ejemplo, [Decreto Ejecutivo Núm. PCM-055-2017](#) La Gaceta 12 de septiembre de 2017, art. 3 sobre las competencias de la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización; SGJD y DIRRSAC, [Autorregulaciones Octubre 2020](#); y [Acuerdo Ministerial No. 441-2016](#) La Gaceta 20 de julio de 2016 que establece el procedimiento para presentación, inscripción y registro de información referente a Asociaciones Civiles.

²³¹ CIDH, [Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 413 (2021), párr. 365.3.

IV. Estudios de casos sobre la problemática de tierras, territorios y bienes naturales y deficiencias en el marco normativo y respuesta estatal

A. Pueblo Lenca: Comunidades Lencas de Río Blanco

Uno de los casos más emblemáticos de la situación de conflictividad y violaciones a los derechos humanos que atraviesan las comunidades indígenas Lenca es el de las comunidades de Río Blanco y la imposición del **proyecto hidroeléctrico Agua Zarca**. El caso de Agua Zarca es reconocido a nivel nacional y mundial por el asesinato de la lideresa indígena y Coordinadora General del COPINH Berta Cáceres, la condena de los autores materiales y la falta de justicia con respecto a los autores intelectuales de este crimen. Sin embargo, asunto pendiente es el efectivo reconocimiento de la propiedad colectiva de Río Blanco de acuerdo con los estándares internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas. Esto representaría un paso importante para consolidar los derechos de Río Blanco junto con las acciones legales para establecer la ilegalidad de la concesión a favor de dicho proyecto y su necesaria anulación.

La aprobación del proyecto Agua Zarca supuso el desconocimiento de la tenencia tradicional de las comunidades Lenca que habitan la zona del proyecto y ejemplifica cómo los derechos territoriales de los pueblos indígenas han sido afectados por las acciones de municipalidades y terceros privados. La

situación de la tenencia de la tierra de Río Blanco y los impactos de este proyecto hidroeléctrico, incluyendo la criminalización, violencia y asesinatos de dirigentes e integrantes de COPINH y Río Blanco, así como violaciones de los derechos territoriales, consulta y consentimiento, fueron objeto de una Carta de Alegación conjunta de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de los derechos humanos y el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas con fecha de 11 de abril de 2014²³²; el Informe sobre la visita a Honduras de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas del 21 de julio de 2016²³³; y el Peritaje elaborado por la Clínica de Derechos Humanos Internacionales de la Facultad de Derecho de la Universidad de California en Los Ángeles en febrero de 2017 a petición del COPINH²³⁴.

En la región conocida como Río Blanco, en el norte del municipio de Intibucá, habitan las comunidades Lencas de El Barreal, La Tejera, Valle de Ángeles, La Unión, San Bartolomé, El Naranjo, San Pedrito y San Antonio. Esta región ha sido reclamada por las comunidades como parte de su territorio ancestral que han habitado y utilizado para sus actividades tradicionales de agricultura, entre otras²³⁵. Durante el siglo 19 esta región era conocida como la finca Río Blanco que fue adquirida en 1890 por el entonces Presidente de Honduras Luis Bográn. Según

²³² Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos Margaret Sekaggya y Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas James Anaya, [Carta de Alegación a Honduras](#), AL G/SO 214 (107-9) Indigenous (2001-8) HND 3/2014 (11 de abril de 2014).

²³³ ONU Consejo de Derechos Humanos, [Informe de la Relatora Especial sobre los pueblos indígenas sobre su visita a Honduras](#), A/HRC/33/42/Add.2 (21 de julio de 2016), Adición: Observaciones sobre la situación de Río Blanco.

²³⁴ UCLA School of Law, [El derecho de los pueblos a la consulta y el consentimiento libre, previo e informado: Su significado en el Derecho Internacional y su aplicación al caso del Pueblo Lenca y el proyecto hidroeléctrico Agua Zarca](#) (27 de febrero de 2017).

²³⁵ Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos Margaret Sekaggya y Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas James Anaya, [Carta de Alegación a Honduras](#), AL G/SO 214 (107-9) Indigenous (2001-8) HND 3/2014 (11 de abril de 2014), pág. 2.

investigaciones realizadas por el COPINH, antes de salir al exilio en 1895, Bográn instruyó a su esposa Teresa Morejón de Bográn de favorecer a los Intibucanos con las tierras de Río Blanco como forma de reconocimiento del apoyo político y militar que habitantes de Río Blando le habían dado anteriormente²³⁶. En el siglo 20, Beltrán Orellana pretendió comprar de la viuda de Bográn esas mismas tierras con el fin de traspasarlas a los pobladores colonos de San Francisco de Ojuera de Santa Bárbara. Ante estas pretensiones, en 1925 la viuda de Bográn y sus hijos realizaron las gestiones jurídicas correspondientes para traspasar el título de la finca Río Blanco y otra finca vecina a la municipalidad de Intibucá en calidad de ejidos para el beneficio de la población indígena Lenca ahí asentada²³⁷. Por tanto, a pesar de formar parte de ese municipio, las tierras en cuestión continuaron siendo consideradas por las comunidades Lenca de Río Blanco como parte de su territorio tradicional²³⁸.

En décadas más recientes, con la mayor presencia de población ladina en el municipio de Intibucá, los habitantes indígenas del municipio han tenido menos representación e influencia en la toma de decisiones del gobierno municipal. En la década de los años 2000, la municipalidad de Intibucá empezó a otorgar títulos de dominio pleno a favor de particulares que ostentaban la posesión de grandes extensiones de tierra en el municipio incluyendo Río Blanco²³⁹. Esto fue amparado en el artículo 70 de la Ley de Municipalidades de 1990 referido en el capítulo anterior.



Berta Cáceres en la región de Río Blanco, Honduras.
Foto: Goldman Environmental Prize

²³⁶ Entrevistas con COPINH y asesores legales, agosto de 2022; y Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos Margaret Sekaggya y Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas James Anaya, [Carta de Alegación a Honduras](#), AL G/SO 214 (107-9) Indigenous (2001-8) HND 3/2014 (11 de abril de 2014), pág. 2.

²³⁷ Escritura Pública en los archivos de COPINH y Recopilación de investigaciones de COPINH de los archivos de la Secretaría de Estado del Despacho de Gobernación y Justicia, citados en UCLA School of Law, [El derecho de los pueblos a la consulta y el consentimiento libre, previo e informado: Su significado en el Derecho Internacional y su aplicación al caso del Pueblo Lenca y el proyecto hidroeléctrico Agua Zarca](#) (27 de febrero de 2017), pág. 15.

²³⁸ Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos Margaret Sekaggya y Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas James Anaya, [Carta de Alegación a Honduras](#), AL G/SO 214 (107-9) Indigenous (2001-8) HND 3/2014 (11 de abril de 2014), pág. 2.

²³⁹ Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos Margaret Sekaggya y Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas James Anaya, [Carta de Alegación a Honduras](#), AL G/SO 214 (107-9) Indigenous (2001-8) HND 3/2014 (11 de abril de 2014), págs. 2-3.

Las comunidades Lenca de Río Blanco no tuvieron conocimiento sobre el otorgamiento de estos títulos ya que las ventas se dieron sin la autorización de sus asambleas comunitarias, las cuales son sus autoridades propias. Asimismo, en varios casos las ventas se dieron a través de la coerción e intimidación de los habitantes indígenas locales²⁴⁰. Al enterarse del registro de títulos privados sobre sus tierras, representantes de La Tejera solicitaron a las autoridades del municipio de Intibucá un título comunal para sus tierras²⁴¹. En 2013 se solicitó formalmente al INA la titulación de Río Blanco²⁴². La falta de una respuesta efectiva para el reconocimiento y protección de las tierras ancestrales de las comunidades de Río Blanco de conformidad con las obligaciones internacionales del Estado fue un factor determinante en la serie de violaciones a los derechos humanos derivados de la aprobación del proyecto Agua Zarca.

Como consecuencia de las acciones de la municipalidad, en 2011 la Empresa Desarrollos Energéticos S.A. (DESA) pudo adquirir tierras en Río Blanco que supuestamente eran propiedad privada y municipal para iniciar la construcción del proyecto. La represa Agua Zarca forma parte de alrededor de 40 proyectos hidroeléctricos cuyos contratos iniciales fueron aprobados mediante decreto legislativo de septiembre de 2010 que fue antecedido por una serie de reformas legislativas en 2009 y 2010 que favorecieron las concesiones de recursos hídricos a favor de terceros y la derogación de normas que anteriormente prohibían los proyectos hidroeléctricos en áreas protegidas²⁴³. Tal como notó la

Relatora Especial sobre pueblos indígenas en su informe sobre Honduras, a pesar de que 21 de los proyectos hidroeléctricos aprobados por el decreto de 2010 afectarían comunidades Lenca, Garífuna, Pech, Tawahka, Miskito y Tolupán, ninguna de esas comunidades fue consultada sobre esos proyectos²⁴⁴. Otros contratos entre DESA y la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA) fueron suscritos para la operación del proyecto Agua Zarca, incluyendo una contrata de aguas sobre el río Gualcarque y el contrato para la generación, transmisión y comercialización de energía eléctrica, aprobados mediante los decretos legislativos No. 67 y 68 de 2011.

La aprobación de los contratos y otros permisos otorgados por el gobierno para la operación del proyecto se dio sin consultar previamente a las comunidades de Río Blanco de acuerdo con los estándares internacionales además de ser producto de ilegalidades. A manera de ejemplo, el contrato de suministro de potencia y energía eléctrica entre DESA y la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) fue firmado el 3 de junio de 2010 y aprobado por el Congreso Nacional mediante el Decreto Número 159-2010 el 9 de septiembre de 2010, y luego publicado en el Diario Oficial La Gaceta el 31 de diciembre de 2010. Sin embargo, se debe notar que fue hasta marzo de 2011 que SERNA aprobó la licencia ambiental del proyecto. Además de este último contrato, otros contratos firmados entre DESA, SERNA, ENEE y otras instituciones del Estado relacionados con el aprovechamiento de aguas nacionales y operación del proyecto, así como la formalización

²⁴⁰ Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos Margaret Sekaggya y Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas James Anaya, [Carta de Alegación a Honduras](#), AL G/SO 214 (107-9) Indigenous (2001-8) HND 3/2014 (11 de abril de 2014), pág. 3.

²⁴¹ Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos Margaret Sekaggya y Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas James Anaya, [Carta de Alegación a Honduras](#), AL G/SO 214 (107-9) Indigenous (2001-8) HND 3/2014 (11 de abril de 2014), pág. 3.

²⁴² UCLA School of Law, [El derecho de los pueblos a la consulta y el consentimiento libre, previo e informado: Su significado en el Derecho Internacional y su aplicación al caso del Pueblo Lenca y el proyecto hidroeléctrico Agua Zarca](#) (27 de febrero de 2017), pág. 16.

²⁴³ ONU Consejo de Derechos Humanos, [Informe de la Relatora Especial sobre los pueblos indígenas sobre su visita a Honduras](#), A/HRC/33/42/Add.2 (21 de julio de 2016), Adición: Observaciones sobre la situación de Río Blanco, párr. 5.

²⁴⁴ ONU Consejo de Derechos Humanos, [Informe de la Relatora Especial sobre los pueblos indígenas sobre su visita a Honduras](#), A/HRC/33/42/Add.2 (21 de julio de 2016), Adición: Observaciones sobre la situación de Río Blanco, párr. 5.

zación de estos compromisos económicos por parte del Congreso Nacional se realizaron a pesar de que el proyecto no cumpliera con el requisito de la licencia ambiental²⁴⁵. En dicho proceso no se tuvo en cuenta de manera previa los impactos sociales, culturales, ambientales y otros que tuviera el proyecto de acuerdo con los estándares internacionales.

El proceso de aprobación del proyecto tampoco tuvo en cuenta la oposición al proyecto expresada por las comunidades de Río Blanco. En octubre de 2010, al darse cuenta del proyecto, las comunidades se reunieron en asamblea para dar su parecer y levantaron un acta especial en el que se opusieron al proyecto y denunciaron la falta de consulta²⁴⁶. Durante el año 2011, representantes de DESA y el alcalde municipal de Intibucá realizaron reuniones de socialización con los habitantes de Río Blanco para informarles sobre los beneficios que traería el proyecto como carreteras y escuelas nuevas. La mayoría de los miembros de las comunidades expresaron su rechazo en esas reuniones y en más de 150 asambleas indígenas celebradas²⁴⁷. Cabe remarcar que las socializaciones realizadas por la empresa y alcaldía no cumplieron con los estándares internacionales sobre los procesos diferenciados de consulta que se deben realizar con los pueblos indígenas de manera previa a la aprobación y adopción de medidas que pudieran afectarles, con información previa sobre los impactos sociales, ambientales y culturales y con el fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Las acciones de la empresa y la alcaldía municipal

buscaron generar divisiones en las comunidades de Río Blanco al ofrecer indemnizaciones y programas sociales a algunos de los miembros a cambio de su apoyo. Asimismo, las comunidades denunciaron intentos de la alcaldía de falsificar firmas en actas de asamblea en las que supuestamente se demostraba el apoyo al proyecto por parte de las comunidades²⁴⁸. No obstante, la gran mayoría de los habitantes de las comunidades han mantenido su oposición al proyecto.

Las comunidades de Río Blanco se han opuesto a este proyecto por los impactos a sus tierras comunarias, cultivos, fuentes de agua y hábitat funcional. El proyecto Agua Zarca también representa una amenaza por situarse en el río Gualcarque considerado sagrado en la cosmovisión del pueblo Lenca ya que en él viven seres espirituales femeninos que guardan el río y es la fuente de vida y sustento del territorio de Río Blanco²⁴⁹. Por tanto, la concesión del agua de este río y su uso como mercancía también supone una amenaza a la cultura y cosmovisión del pueblo Lenca.

El COPINH ha acompañado a estas comunidades en su lucha contra el proyecto incluyendo en acciones de protesta y acciones legales. Ello incluyó una movilización en julio de 2011 denominada “En Defensa de Nuestros Territorios, Autonomías y Vidas” a través de la cual se reunió con el Presidente de la República y ministros de la SERNA, ICF, INA y de otros órganos del Estado y presentó una lista de demandas que incluyeron la titulación de tierras de Río Blanco, la no construcción del proyecto Agua

²⁴⁵ OXFAM, [Land Rights Now, Defensoras Madre Tierra, Hechos y circunstancias alrededor del asesinato de Berta Cáceres Flores: En la búsqueda de los autores intelectuales](#), Febrero 2017, págs. 8, 9.

²⁴⁶ Expediente de prueba presentada en la acusación privada por parte de COPINH en el proceso judicial contra el ex Vice Ministro de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente, citado en UCLA School of Law, [El derecho de los pueblos a la consulta y el consentimiento libre, previo e informado: Su significado en el Derecho Internacional y su aplicación al caso del Pueblo Lenca y el proyecto hidroeléctrico Agua Zarca](#) (27 de febrero de 2017), pág. 1y.

²⁴⁷ ONU Consejo de Derechos Humanos, [Informe de la Relatora Especial sobre los pueblos indígenas sobre su visita a Honduras](#), A/HRC/33/42/Add.2 (21 de julio de 2016), Adición: Observaciones sobre la situación de Río Blanco, párr. 9.

²⁴⁸ Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos Margaret Sekaggya y Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas James Anaya, [Carta de Alegación a Honduras](#), AL G/SO 214 (107-9) Indigenous (2001-8) HND 3/2014 (11 de abril de 2014), pág. 4; UCLA School of Law, [El derecho de los pueblos a la consulta y el consentimiento libre, previo e informado: Su significado en el Derecho Internacional y su aplicación al caso del Pueblo Lenca y el proyecto hidroeléctrico Agua Zarca](#) (27 de febrero de 2017), pág. 24.

²⁴⁹ ONU Consejo de Derechos Humanos, [Informe de la Relatora Especial sobre los pueblos indígenas sobre su visita a Honduras](#), A/HRC/33/42/Add.2 (21 de julio de 2016), Adición: Observaciones sobre la situación de Río Blanco,

Zarca y la implementación de la consulta previa. Las partes suscribieron un **“Acta de Compromisos”** en el que el gobierno se comprometió a: ejecutar un Plan de Acción para la titulación de tierras indígenas; un proyecto de reformas de la Ley de Propiedad; desarrollar un procedimiento para realizar las consultas con los pueblos indígenas y afrohondureños tomando en consideración las propuestas de los propios pueblos; no autorizar la construcción de represas en las comunidades Lenca sin la realización de consultas libres, previas e informadas; y otras medidas relacionadas con requisitos para el licenciamiento ambiental de proyectos hidroeléctricos, especialmente en el río Gualcarque; entre varios otros puntos²⁵⁰. Sin embargo, estos compromisos no fueron cumplidos.

Por otro lado, en 2010 el COPINH presentó denuncias ante el Ministerio Público por la aprobación del proyecto Agua Zarca y otros proyectos en el territorio ancestral Lenca que no fueron consultados con las comunidades afectadas²⁵¹. Ello incluyó una denuncia en contra del entonces Secretario de Recursos Naturales y Medio Ambiente por haber aprobado los permisos ambientales para la represa Agua Zarca sin considerar los derechos de las comunidades afectadas y una denuncia en contra de DESA por usurpación de tierras y del alcalde de Intibucá por permitir el proyecto en Río Blanco²⁵². A raíz de estas denuncias, el alcalde de Intibucá fueron objeto requerimientos fiscales por el delito de abuso de autoridad²⁵³, de igual manera se encuentran procesados en la actualidad el alcalde y vice alcalde del municipio de San Francisco de Ojuera y la corporación municipal en su conjunto. COPINH

presentó un recurso de inconstitucionalidad contra los decretos No. 67 y 68 de 2011 relacionados con Agua Zarca por violar los derechos de los pueblos indígenas reconocidos en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos de los pueblos indígenas²⁵⁴, este último fue inadmitido por la Corte Suprema de Justicia.

A raíz de las denuncias presentadas por Berta Cáceres al Ministerio Público sobre las irregularidades cometidas en la adjudicación de distintos contratos para la operación del proyecto Agua Zarca, en marzo de 2019 la entonces Unidad Fiscal Especial contra la Impunidad de la Corrupción presentó ante el Juzgado de Letras del Circuito Anticorrupción un requerimiento fiscal contra 16 personas funcionarias de SERNA, ENEE y otras instituciones por el papel que jugaron en la aprobación del proyecto. La investigación en este caso develó las irregularidades en la realización del estudio de factibilidad, la licencia ambiental, la clasificación del proyecto, la ampliación de la capacidad de generación de energía, entre otros actos que fueron producto de la corrupción por parte de funcionarios públicos a fin de favorecer el proyecto²⁵⁵. Posteriormente, el COPINH solicitó su inclusión como acusador privado en este proceso judicial, pero su participación fue denegada en las audiencias relacionadas con el juicio, hasta que en agosto de 2021 la Sala de lo Constitucional reintegró a COPINH y Río Blanco como víctimas en este proceso judicial²⁵⁶. A raíz de ello el Tribunal de Sentencia en Materia de Corrupción fue ordenado a anular todo lo actuado y retrotraer el proceso hasta cuando fue excluido el COPINH. En la actualidad dicho proceso se realiza contra seis

²⁵⁰ UCLA School of Law, [El derecho de los pueblos a la consulta y el consentimiento libre, previo e informado: Su significado en el Derecho Internacional y su aplicación al caso del Pueblo Lenca y el proyecto hidroeléctrico Agua Zarca](#) (27 de febrero de 2017), págs. 18-20.

²⁵¹ Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos Margaret Sekaggya y Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas James Anaya, [Carta de Alegación a Honduras](#), AL G/SO 214 (107-9) Indigenous (2001-8) HND 3/2014 (11 de abril de 2014), pág. 3.

²⁵² ONU Consejo de Derechos Humanos, [Informe de la Relatora Especial sobre los pueblos indígenas sobre su visita a Honduras](#), A/HRC/33/42/Add.2 (21 de julio de 2016), Adición: Observaciones sobre la situación de Río Blanco, párr. 13.

²⁵³ ONU Consejo de Derechos Humanos, [Informe de la Relatora Especial sobre los pueblos indígenas sobre su visita a Honduras](#), A/HRC/33/42/Add.2 (21 de julio de 2016), Adición: Observaciones sobre la situación de Río Blanco, párr. 14.

²⁵⁴ COPINH, [Presentación de inconstitucionalidad contra Agua Zarca](#), 11/03/2017.

²⁵⁵ Centro de Estudio de la Corrupción en Honduras, [Fraude sobre el Gualcarque: Resumen del caso](#) (2022).

²⁵⁶ COPINH, [Posicionamiento del COPINH ante reintegro como víctima en caso Fraude sobre el Gualcarque](#), 25 de agosto de 2021.

personas imputadas vinculadas a la ENEE, SERNA y la alcaldía de San Francisco de Ojuera. El COPINH y Río Blanco continuaron en sus esfuerzos de presentar al Tribunal todos los medios de prueba sobre la estructura del fraude para que pueda agilizarse el fallo condenatorio en este caso que aún queda pendiente²⁵⁷.

El caso de Río Blanco es un claro ejemplo de las consecuencias de las actuaciones de funcionarios públicos y empresarios privados que, a través de acciones ilegales, corrupción e impunidad, provocaron violaciones a los derechos humanos de los pueblos indígenas sobre sus tierras, territorios y recursos naturales y actos de violencia, amenaza, hostigamiento y asesinatos contra miembros de COPINH y Río Blanco, lo que constituye una situación de riesgo hasta la actualidad²⁵⁸.

Las comunidades de Río Blanco, a partir de un proceso asambleario y de acompañamiento entre comunidades Lencas organizadas en el COPINH en el que se debatió sobre las dificultades y obstaculizaciones de los procesos ante el INA, solicitaron al Instituto de la Propiedad la titulación colectiva de su territorio lo que representaría una importante medida para hacer frente a esta situación, durante la segunda mitad del año 2023 se iniciaron los procesos en este sentido, con la realización de un censo comunitario y la formalización del proceso y el diálogo activo entre institucionalidad y comunidad. Para el desarrollo de este proceso se encuentra en discusión entre COPINH e IP, con construcción de un manual operativo técnico para la regularización de las tierras indígenas.

Por otro lado, la situación de tenencia de la tierra

en Río Blanco también presenta complicaciones adicionales debido al contrato de fideicomiso de garantía y administración firmado entre la empresa DESA y las instituciones que financiaron el proyecto Agua Zarca, que incluyen el Banco Lafise, el Banco de Desarrollo Holandés (FMO) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). En dicho contrato, ciertos bienes y derechos fueron cedidos por DESA en carácter de patrimonio fideicometido a cambio de los créditos recibidos y como garantía del cumplimiento de ciertas obligaciones contractuales por parte de DESA. Según el contrato, DESA cedió al fiduciario (Banco Lafise) “libre de toda clase de tasas, impuestos estatales o municipales, prendas, hipotecas, embargos u otros gravámenes” la titularidad dominical de los derechos y beneficios derivados de los diversos contratos de operación y permisos, licencias y autorizaciones obtenidos del Estado, así como alrededor de 10 lotes de terreno ubicados en tierras ancestrales de las comunidades de Río Blanco, entre otros puntos. Por tanto, dichas tierras y demás bienes quedan a disposición de las instituciones financieras pudiendo incluso venderlas mediante subasta en caso de incumplimiento del contrato²⁵⁹.

Lo anterior evidencia los problemas relacionados con la falta de debida diligencia por parte de las empresas e instituciones financieras para evaluar los impactos reales y potenciales de sus actividades sobre los derechos humanos, tal como establecen los Principios Rectores sobre las Empresas y Derechos Humanos, supra capítulo II.B.4. En su informe sobre su visita a Honduras, la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas señaló que el tema los reclamos territoriales de las comunidades de Río Blanco debió haber sido resuelto

²⁵⁷ Criterio HN, [Corte ratificó amparo a favor de víctimas en caso Fraude sobre el Gualcarque ¿Qué sigue ahora?](#), 20 de diciembre de 2022; Criterio HN, [Copininh pide no dilatar juicio de Fraude sobre el Gualcarque y exige fallo condenatorio](#), 24 de marzo de 2023; COPINH, [Juicio del Fraude sobre el Gualcarque ¿Sin avances, sin justicia!](#), 20 de junio de 2023.

²⁵⁸ Para mayor información sobre las distintas violaciones a los derechos que supuso la aprobación del proyecto Agua Zarca, veáse ONU Consejo de Derechos Humanos, [Informe de la Relatora Especial sobre los pueblos indígenas sobre su visita a Honduras](#), A/HRC/33/42/Add.2 (21 de julio de 2016), Adición: Observaciones sobre la situación de Río Blanco; OXFAM, Land Rights Now, Defensoras Madre Tierra, [Hechos y circunstancias alrededor del asesinato de Berta Cáceres Flores: En la búsqueda de los autores intelectuales](#), Febrero 2017.

²⁵⁹ Contrato de Fideicomiso de Garantía y Administración entre DESA, Banco Lafise, FMO y BCIE, suscrito el 9 de abril de 2014.

antes de la aprobación del proyecto, cuestión que también debió haber sido tomada en cuenta por las instituciones financieras:

*“La situación de la tenencia de la tierra afectada por el proyecto, los derechos que pudieran corresponder a las comunidades lenkas de Río Blanco con base a su uso y posesión ancestral conforme a los estándares internacionales, y los eventuales impactos al río Gualcarque, entre otros asuntos, son cuestiones que debieron haber sido resueltas por el Gobierno antes de firmar contratos y otorgar licencias para el proyecto. La empresa y las instituciones financieras debieron haber asegurado el cumplimiento de estas obligaciones internacionales como parte de su debida diligencia, y no haber tomado acciones que pudieran generar desconfianza y perjudicar los derechos de los pueblos indígenas”*²⁶⁰.

Asimismo, las violaciones de derechos humanos a raíz del proyecto Agua Zarca debió haber sido motivo para que las instituciones financieras cuestionaran su relación con la empresa DESA. En lo mínimo, de conformidad con los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos, las instituciones financieras pudieron ejercer su influencia para modificar las prácticas de dicha empresa. En ese sentido, *“si una empresa o institución carece de influencia para prevenir o mitigar las consecuencias negativas de la otra entidad, debe considerar poner fin a la relación, teniendo en cuenta ‘la gravedad de las consecuencias sobre los derechos humanos: cuando más grave sea la violación, menos deberá tardar la [institución] en decidir si rompe la relación. En cualquier caso, mientras prosiga la violación en cuestión y la [institución] mantenga su relación comercial, debe estar en condiciones de demostrar*

*sus propios esfuerzos por mitigar el impacto y aceptar las consecuencias – en términos de reputación, financieras o legales – de prolongar su relación”*²⁶¹.

El Grupo de Trabajo de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos ha señalado que una forma de influencia que los bancos comerciales pueden ejercer es la incorporación de *“clausulas de respeto a los derechos humanos en los contratos de préstamos, incluyendo el requerimiento de [la debida diligencia en materia de derechos humanos] a los clientes corporativos, la disponibilidad de mecanismos de acceso a reparación, entre otras medidas”*²⁶².

Por lo anterior, las instituciones financieras que suscribieron el contrato de fideicomiso de garantía y administración con DESA deben tener en cuenta las consecuencias de las acciones de DESA y en particular, la manera en que adquirió las tierras comunitarias que incluyó en contrato de fideicomiso y las implicaciones para los derechos humanos de las comunidades de Río Blanco. Ello debiera conducir a la nulidad de dicho contrato en lo que concierne a las posibles afectaciones a los derechos de esas comunidades y las demás violaciones de derechos humanos asociadas con el proyecto.

²⁶⁰ ONU Consejo de Derechos Humanos, [Informe de la Relatora Especial sobre los pueblos indígenas sobre su visita a Honduras](#), A/HRC/33/42/Add.2 (21 de julio de 2016), Adición: Observaciones sobre la situación de Río Blanco, párr. 53.

²⁶¹ ONU Consejo de Derechos Humanos, [Informe de la Relatora Especial sobre los pueblos indígenas sobre su visita a Honduras](#), A/HRC/33/42/Add.2 (21 de julio de 2016), Adición: Observaciones sobre la situación de Río Blanco, párr. 60, citando Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, Principio 22 y Comentario.

²⁶² Grupo de Trabajo de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos, [¿Cómo integrar los derechos humanos en las finanzas en América Latina y el Caribe?](#) Recomendaciones de acción para estados, inversionistas institucionales y bancos comerciales, diciembre 2023, párr. 60.



Berta Cáceres en la región de Río Blanco, Honduras. Foto: Goldman Environmental Prize

B. Pueblo Lenca: Comunidad de Montaña Verde

La situación de la comunidad de Montaña Verde en el municipio de Gracias, Lempira, es otro ejemplo de las largas luchas y conflictos por las tierras que enfrenta el pueblo Lenca. Montaña Verde es una comunidad de alrededor de 2 mil habitantes en dos caseríos, Vertientes y Planes. Por estar en una región con abundante riqueza natural, el territorio de la comunidad ha sido codiciado por hacendados y otras personas con poder económico para realizar actividades ganaderas, madereras o de cultivo de café. Históricamente la comunidad no ha tenido el reconocimiento de derechos sobre sus tierras y sus miembros tuvieron que trabajar como peones para empresarios que no tenían título de propiedad, pero que eran respaldados por el gobierno²⁶³.

En la década de 1990, la comunidad emprendió su lucha por el reconocimiento jurídico de la propiedad colectiva de sus tierras. En 2000, el Instituto Nacional Agrario (INA) se comprometió a extender un título a favor de Montaña Verde y emitió un comunicado ordenando que ningún civil ni privado podrá hacer convenios y contratos para adquirir tierras, por estar en marcha el proceso de reconocimiento de la propiedad a favor de la comunidad²⁶⁴. En marzo de 2002 la comunidad de Vertientes recibió su título quedando pendiente la titulación de Planes. En la actualidad se encuentra en proceso de titulación cuatro predios identificados como La Silencia, Planes y otros procesos vinculados con terrate-

nientes de apellido Estrada.

No obstante las acciones del INA, los terratenientes, muchos vinculados con el ejército, continuaron realizando actividades ganaderas ingresando a las tierras reclamadas por la comunidad. Esto obligó a que la comunidad tomara acciones para evitar el ingreso del ganado y de terratenientes lo que incluyó la instalación de un campamento²⁶⁵. Debido a la situación de disputa por la titularidad de las tierras, en la década de los años 2000, personas relacionadas con los intereses de los hacendados interpusieron querrelas que dieron lugar a cargos penales falsos contra Felipe Bejarano, Luis Benitez, Margarito Vargas, Marcos Reyes, Leonardo Miranda, Marcelino Miranda y Tiburcio Bejarano, dirigentes de Montaña Verde por supuestas acciones de usurpación, robo, daños y hasta homicidio. Amnistía Internacional lanzó una campaña para la liberación de los líderes comunitarios Feliciano Pineda y los hermanos Marcelino y Leonardo Miranda que fueron agredidos por particulares o militares y policías y luego detenidos y acusados de estos delitos a pesar de la falta de prueba y varias otras irregularidades que se dieron en las detenciones y procesos judiciales en su contra. En el caso de los hermanos Miranda, la condena impuesta fue de 25 años. Por ello, estos dirigentes fueron considerados prisioneros de conciencia por sus acciones en defensa del medio ambiente y sus tierras comunitarias²⁶⁶. Los dirigentes fueron liberados en 2006 gracias a la campaña por parte de la comunidad junto con el COPINH y Amnistía Internacional²⁶⁷.

El título de Montaña Verde comprende 3 mil hectáreas

²⁶³ Otras Miradas, [Sembrar autonomía en el territorio indígena de Montaña Verde](#), 11 de febrero de 2021.

²⁶⁴ Otras Miradas, [Sembrar autonomía en el territorio indígena de Montaña Verde](#), 11 de febrero de 2021.

²⁶⁵ Otras Miradas, [Sembrar autonomía en el territorio indígena de Montaña Verde](#), 11 de febrero de 2021.

²⁶⁶ Amnistía Internacional, [Defensores de los derechos humanos en situación de riesgo: Honduras: Presos de conciencia de Montaña Verde](#), Índice AI: AMR 37/001/2006, enero de 2006.

²⁶⁷ Amnesty International, Honduras: Prisoner of Conscience Feliciano Pineda Released – A First Step Towards Justice, AI Index: AMR 37/003/2006, 10 de febrero de 2006, Citado en Rights Action, [Comunicado](#) de 16 de febrero de 2006; Rights Action, Honduras: Court Acquits Political Prisoners Marcelino and Leonardo Miranda, [Comunicado](#) de 23 de junio de 2006; COPINH, Nueva victoria indígena y popular, Comunicado de Prensa urgente de 16 de agosto de 2006, citado en Rights Action, [Comunicado](#) de 22 de agosto de 2006.

de tierra. La comunidad se organiza a través del Consejo Indígena Lenca compuesto por personas miembros de la comunidad, que también participan de otros grupos comunitarios como la junta de agua, el patronato, la asociación de padres y madres de familia, y representantes de iglesia, mujeres y juventud, seleccionados en la asamblea comunitaria²⁶⁸. La comunidad entregó en un momento inicial, a cada familia una hectárea para la producción familiar de cultivos tradicionales, independientemente si estaba encabezada por una mujer u hombre, y mil hectáreas fueron asignadas como zona de bosque²⁶⁹, en la actualidad, debido a las limitaciones de la extensión territorial, a cada hombre y a cada mujer originaria de la comunidad, el Consejo le otorga una manzana de tierra. A través del trabajo colectivo y solidario de la comunidad y el intercambio de saberes sobre semillas originarias, prácticas de siembra y cuidado de la tierra y diversificación de cultivos, se busca la soberanía alimentaria a fin de garantizar la alimentación para cada persona, así como para la comercialización de productos como fuente de ingresos²⁷⁰.

Montaña Verde también ha desarrollado un importante esfuerzo de autogobierno a través de su propio reglamento que tiene como fin la convivencia y respeto dentro de la comunidad y con el entorno natural. Las reglas establecidas en dicho instrumento incluyen: la no venta y consumo de bebidas alcohólicas y otras drogas; el aprovechamiento y buen uso de la tierra y el bosque; la no negociación del predio entregado; la participación en la lucha comunitaria; la prohibición de la riego de venenos tóxicos y la contaminación de las fuentes de agua; la portación y tráfico de armas; y la prohibición de quema para cultivar, entre otros puntos²⁷¹.

El reglamento persigue distintos objetivos que incluyen la necesidad de mantener la unidad, evitar conflictos que generen consecuencias graves, la equidad de género, paz y justicia social, para vivir libres y solidariamente y para convivencia con la naturaleza²⁷². En el caso de que alguien cometa una falta leve en contra del buen funcionamiento comunitario se le corrige y se le da una advertencia que se le sancionará si comete la falta por segunda vez. En el caso de una falta grave, se le aplica sanción según las circunstancias de la persona, lo que puede incluir una multa de 500 hasta 5,000 lempiras o trabajo comunitario²⁷³.

El reglamento se basa en la tradición y costumbre ancestral Lenca, sus propios acuerdos comunitarios, la legislación nacional y tratados internacionales como el Convenio 169 y la Declaración ONU sobre pueblos indígenas²⁷⁴. Por tanto, es una herramienta fundamental para la defensa del territorio ancestral, la convivencia comunitaria y el autogobierno.

Sin embargo, aún queda pendiente el título comunitario de Planes y otros 3 procesos de titulación, solicitados constantemente por la comunidad como medida para dar mayor certeza jurídica ante continuos ataques y amenazas por parte de terratenientes. Ejemplo de ello son los incidentes de julio de 2023 en el que personas de La Iguala, Lempira incendiaron el puente que conecta la comunidad que, al ser la única vía de acceso vehicular, dejó a la comunidad incomunicada. Según informó la comunidad, los ataques fueron adelantados por el alcalde de La Iguala, comunidad con la que existe una disputa, que sería resuelta por medio del reconocimiento definitivo y titulación del territorio de la comunidad²⁷⁵. Este proceso de titulación, al igual que el de Río Blanco, se enfrenta a desafíos adicionales vinculados a procesos inconclusos burocráticos y falta de claridad en relación con las delimitaciones municipales y departamentales que afectan el territorio de las comunidades.

Río Blanco y Montaña Verde son ejemplos de las distintas luchas emprendidas por el pueblo Lenca y COPINH y del pendiente cumplimiento de los compromisos y obligaciones del Estado tanto a nivel de nacional como internacional. A lo largo de los años, el COPINH ha exigido a las autoridades nacionales el reconocimiento y la titulación definitiva de varias comunidades entre ellas, Río Blanco y Montaña Verde, como medida para hacer frente a las continuas amenazas y agresiones por parte de intereses externos²⁷⁶.

Además de los problemas relacionados con la superposición de títulos a favor de terceros y los proyectos de inversión, los derechos territoriales de las comunidades Lencas también se han visto afectados por las condiciones impuestas por instituciones estatales para la construcción de infraestructura social como centros educativos. Según lo informado, para el establecimiento de centros educativos en las comunidades, se les ha exigido desmembrar parte de sus tierras para traspasarlas a las instituciones del Estado como la Secretaría de Educación. Ello contraviene las disposicio-

²⁶⁸ Otras Miradas, [Sembrar autonomía en el territorio indígena de Montaña Verde](#), 11 de febrero de 2021.

²⁶⁹ Otras Miradas, [Sembrar autonomía en el territorio indígena de Montaña Verde](#), 11 de febrero de 2021.

²⁷⁰ Otras Miradas, [Sembrar autonomía en el territorio indígena de Montaña Verde](#), 11 de febrero de 2021.

²⁷¹ Acuerdos de la comunidad de Montaña Verde, Municipio de Gracias, Departamento de Lempira.

²⁷² Acuerdos de la comunidad de Montaña Verde, Municipio de Gracias, Departamento de Lempira.

²⁷³ Acuerdos de la comunidad de Montaña Verde, Municipio de Gracias, Departamento de Lempira.

²⁷⁴ Acuerdos de la comunidad de Montaña Verde, Municipio de Gracias, Departamento de Lempira.

²⁷⁵ COPINH – [Instagram, Alerta ¡Ataque contra Montaña Verde! Incendian puente de acceso](#), Julio 2023.

²⁷⁶ Criterio HN, [COPINH exige al INA títulos comunitarios](#), 22 de julio de 2019; Avispa, [Honduras: Indígenas lencas denuncian agresiones y exigen titulación de tierras para sus comunidades](#), 26 de julio de 2019.

nes del Convenio 169 que protegen contra la enajenación de tierras indígenas y además, pudiera entorpecer la realización del derecho a que los programas y servicios de educación sean desarrollados en cooperación con los pueblos indígenas y tribales a fin de responder a sus necesidades particulares, con miras a transferir progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de dichos

programas²⁷⁷. Por tanto, el establecimiento de los centros educativos y otra infraestructura social debe realizarse en consulta y cooperación con los pueblos indígenas y tribales y de esa manera evitar la vulneración de sus derechos territoriales y otros derechos humanos.



Compañeros y compañeras reunidos en Asamblea Territorial en Montaña Verde, 2023.

C. Pueblo Garífuna: Comunidad Garífuna de San Juan

La situación del pueblo Garífuna es otro importante ejemplo de la conflictividad territorial que enfrentan los pueblos indígenas y negros a causa de las actuaciones de municipalidades locales que afectan sus derechos de propiedad a través de la entrega de títulos a terceros y la falta por parte del Instituto Nacional Agrario (INA) de reconocer y proteger adecuadamente las tierras reclamadas por los pueblos especialmente ante las pretensiones de terceros. Las consecuencias de este tipo de violaciones a los derechos humanos en la capacidad de los pueblos indígenas y negros de recuperar sus tierras tradicionales se reflejan en la más reciente sentencia de la Corte IDH en el caso de la Comunidad Garífuna de San Juan.

El caso ante el sistema interamericano surgió en junio de 2006 a raíz de la solicitud de medidas

cautelares a favor de las comunidades garífunas de San Juan y Tornabé que alegó la situación de riesgo urgente debido a amenazas contra varios de sus líderes y la falta de protección de sus tierras ancestrales. En julio de 2006 la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de San Juan solicitando al Estado la protección de tres líderes de la comunidad, la protección del derecho de propiedad sobre dichas tierras y evitar suspender la ejecución de cualquier acción judicial o administrativa que pueda afectar los derechos que se desprenden de la propiedad ancestral de la comunidad hasta tanto los órganos del sistema interamericano adopten una decisión definitiva sobre el caso²⁷⁸. Asimismo, la CIDH abrió de oficio la petición de la comunidad y publicó el informe de fondo del caso en el que determinó que el Estado de Honduras violó los derechos a la vida, integridad personal, garantías judiciales, propiedad colectiva y protección judicial entre otros reconocidos en la Convención Americana y formuló una serie de recomendaciones.

²⁷⁷ OIT, [Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes](#), 1989 (Convenio Núm. 169), arts. 17, 27.

²⁷⁸ CIDH. Informe No. xx/20. Caso 12.949. Fondo. [Comunidad Garífuna San Juan. Honduras \(2020\)](#), párr. 1, nota al pie de página 3.

Habiendo transcurrido el plazo para obtener información sobre el cumplimiento de sus recomendaciones, la CIDH sometió el caso a la Corte en agosto de 2020 en el que alegó la responsabilidad internacional del Estado por la falta de protección de las tierras de la comunidad y por amenazas y muertes contra sus miembros. Estas alegaciones se centraban en el hecho de que la comunidad no ha contado con un título de propiedad colectiva que reconozca la totalidad de sus tierras y territorios ancestrales y, en ese escenario, se dio el otorgamiento de títulos a terceros ajenos a la comunidad, la ampliación del casco urbano de la Municipalidad de Tela y la creación del Parque Nacional Jeanette Kawas en el territorio reivindicado por la comunidad. También se alegó la falta de consulta previa respecto del otorgamiento de proyectos turísticos en parte de esas tierras, la inexistencia de un marco legal para materializar la consulta y la muerte de dos miembros de la comunidad por parte de agentes policiales²⁷⁹.

En el desarrollo de este caso ante el sistema interamericano, se ha establecido que, desde su fundación en 1901, la Comunidad de San Juan ha venido solicitando al Estado hondureño el reconocimiento de su territorio en el área costera del departamento de Atlántida. El INA otorgó dos garantías de ocupación en favor de la comunidad: sobre un área de 46.40 hectáreas en 1979 y sobre un área de 70 manzanas en 1984²⁸⁰.

En abril de 1989, a solicitud de la Municipalidad de Tela, el INA, emitió una resolución ampliando el casco urbano para el crecimiento poblacional de la ciudad de Tela. En enero de 1992 el alcalde

de Tela emitió una escritura pública a favor de la Corporación Municipal de Tela que confirmó la ampliación del casco urbano y el Instituto Hondureño de Turismo emitió una resolución recomendando aprovechar el potencial turístico del área²⁸¹. A partir de la ampliación del casco urbano en gran parte del territorio ocupado ancestralmente por la Comunidad de San Juan, la municipalidad de Tela otorgó títulos de propiedad a personas externas en terrenos considerados parte del territorio de San Juan²⁸².

En 1997 la Comunidad presentó ante el INA una solicitud para la titulación de 1770 hectáreas que comprende su territorio ancestral. Sin embargo, dicho expediente fue extraviado luego de que el INA lo remitiera a la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (COHDEFOR) para que esta última dictamine la validez de un eventual título²⁸³. La Comunidad denunció el extravío del expediente ante el Ministerio Público, hecho que fue reconocido por el Estado hondureño indicando que el mismo desapareció mientras se encontraba en COHDEFOR²⁸⁴.

Posteriormente, la comunidad presentó nuevamente su solicitud al INA en 1998 y 2000. En una resolución de junio de 2000, el INA otorgó un título definitivo de propiedad en dominio pleno sobre un área de alrededor de 328 hectáreas. Sin embargo, la misma resolución dispone que del total de extensión de tierra titulada se deben excluir unas 265 hectáreas que corresponden a otros títulos otorgados a la Sociedad Promociones y Turismo S.A. (PROMOTUR) y a más de una decena de personas particulares no indígenas²⁸⁵. Según el INA, el título otorgado a la comunidad no afectaría el dominio de otras personas que acrediten ser propietarias en el

²⁷⁹ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párr. 1.

²⁸⁰ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párr. 48.

²⁸¹ CIDH. Informe No. xx/20. Caso 12.949. Fondo. [Comunidad Garífuna San Juan, Honduras \(2020\)](#), párrs. 26, 27; Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párrs. 56, 57.

²⁸² CIDH. Informe No. xx/20. Caso 12.949. Fondo. [Comunidad Garífuna San Juan, Honduras \(2020\)](#), párr. 27; Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párrs. 56, 57.

²⁸³ CIDH. Informe No. xx/20. Caso 12.949. Fondo. [Comunidad Garífuna San Juan, Honduras \(2020\)](#), párrs. 19, 20.

²⁸⁴ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras, Sentencia de 29 de agosto de 2023](#), Serie C No. 496, párr. 49.

²⁸⁵ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras, Sentencia de 29 de agosto de 2023](#), Serie C No. 496, párr. 50.

área adjudicada desde antes del otorgamiento del título. Por lo tanto, el área otorgada a la comunidad en dominio pleno comprendía tres globos de terreno que sumaban 63 hectáreas²⁸⁶. El título de pleno dominio se dio a título gratuito, como patrimonio inalienable de la comunidad, y con restricción a la venta del territorio a personas ajenas a la comunidad. La Comunidad expresó su rechazo al título entregado por el INA y a lo largo de los años continuó solicitando la titulación de la extensión total reclamada.

El otorgamiento de títulos privados a favor de empresas y personas individuales ha restringido el uso y disfrute del territorio reivindicado por la Comunidad de San Juan. Según lo constatado por la Corte IDH, el Instituto de la Propiedad había registrado más de cien escrituras públicas de venta a personas individuales no indígenas y la Municipalidad de Tela otorgó más de 120 permisos de construcción y más de 60 documentos de dominio pleno a favor de personas individuales no indígenas²⁸⁷. La comunidad también se ha visto afectada por el establecimiento del Parque Nacional Jeanette Kawas en parte del territorio que reivindica. Según la comunidad, el establecimiento del parque no fue consultado previamente y ha afectado el acceso a sus actividades tradicionales de pesca²⁸⁸.

La Comunidad de San Juan presentó diversas denuncias ante la Fiscalía Especial de Etnias y la Dirección General de Investigación Criminal por la venta ilegal del territorio reivindicado²⁸⁹. Por otro lado, la comunidad fue objeto de demandas por parte de terceros con título de propiedad dentro del territorio reivindicado, lo que resultó en algunos trámites

judiciales resueltos en contra de la comunidad²⁹⁰. La Corte IDH constató que la comunidad también presentó una serie de denuncias ante el Ministerio Público y la Secretaría de Seguridad sobre numerosos actos de amenazas, hostigamientos y actos de violencia cometidos por agentes estatales y personas particulares no indígenas en contra de miembros de la comunidad, las cuales no han obtenido una respuesta efectiva²⁹¹. Asimismo, otras denuncias ante el Ministerio Público por delitos ambientales cometidos por particulares en partes del territorio reivindicado por la comunidad tuvieron resultados muy limitados²⁹².

Tras su análisis del fondo del caso, la Corte IDH determinó que el Estado vulneró los derechos a la propiedad, a la participación en los asuntos públicos (consulta) y el acceso a la información pública reconocidos en los artículos 21, 23 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; a la integridad personal (artículo 5.1 de la Convención Americana) en perjuicio de los miembros de la Comunidad de San Juan; y los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial contenidos en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana²⁹³.

Sobre el derecho a la propiedad, la Corte IDH notó que en el caso no existió controversia en que la comunidad no ha contado hasta la actualidad con un título de propiedad colectiva sobre la totalidad del territorio que reivindicaba. Al respecto, la Corte IDH consideró que la extensión del territorio ancestral de la comunidad según lo que pudo constatar en el acervo probatorio del caso era de 674,69 hectáreas²⁹⁴. Dado que no contaba con dicho título de propiedad, la comunidad no pudo hacer uso y goce

²⁸⁶ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras, Sentencia de 29 de agosto de 2023](#), Serie C No. 496, párr. 50.

²⁸⁷ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras, Sentencia de 29 de agosto de 2023](#), Serie C No. 496, párr. 60.

²⁸⁸ CIDH. Informe No. xx/20. Caso 12.949. Fondo. [Comunidad Garífuna San Juan, Honduras \(2020\)](#), párr. 36.

²⁸⁹ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párr. 60.

²⁹⁰ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párr. 61.

²⁹¹ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párr. 64.

²⁹² Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párrs. 67, 68.

²⁹³ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párr. 241.3-241.5.

²⁹⁴ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párrs. 102-109.

de este debido a la venta a terceras personas no garífunas de lotes ubicados en el territorio reivindicado con la consecuente superposición de títulos de propiedad, así como daños ambientales generados por terceros en ciertas partes del territorio reivindicado²⁹⁵.

Con respecto a la ampliación del caso urbano de la ciudad de Tela y la creación del Parque Jeanette Kawas, la Corte consideró que el Estado es responsable por la violación del derecho a garantizar la participación en los asuntos públicos y el acceso a la información²⁹⁶. Cabe reiterar que esta determinación se hizo debido a la falta de consulta previa según los estándares interamericanos sobre derechos de los pueblos indígenas, lo que constituye una obligación que deriva de manera autónoma de la Convención Americana y no exclusivamente a partir de la ratificación del Convenio 169 por parte del Estado²⁹⁷.

En relación con la responsabilidad del Estado por las violaciones del derecho a la integridad personal de los integrantes de la Comunidad de San Juan, la Corte concluyó que:

“a) existe una situación de violencia en contra de los integrantes de la Comunidad Garífuna de San Juan protagonizada por terceros y en algunos casos por integrantes de la fuerza pública; b) esa situación fue puesta en conocimiento de las autoridades internas hondureñas y denunciada ante instancias internacionales del Sistema Interamericano, las cuales ordenaron medidas de protección en favor de la Comunidad; c) en algunos casos el clima de amenazas y de violencia se concretó a través del

homicidio de algunos de los miembros de la Comunidad de San Juan; d) ese contexto de violencia responde en parte a un conflicto territorial latente que lleva décadas sin ser resuelto por parte de las autoridades estatales como por ejemplo el INA, y e) la falta de definición de las autoridades estatales en torno al territorio de la Comunidad pudo haber acentuado los contextos de violencia con terceros interesados en la propiedad de porciones de esas tierras”²⁹⁸.

Según la Corte, este conjunto de elementos “apunta que el Estado es en parte responsable por ese clima de amenazas y de violencia en contra de los integrantes de la Comunidad Garífuna de San Juan” lo que constituye una violación del derecho a la integridad personal reconocido en la Convención Americana²⁹⁹.

Asimismo, la Corte señaló que la demora prolongada y la falta de una respuesta efectiva en atender las solicitudes de titulación que la comunidad presentó ante el INA en 1997, 1998, 2000 y 2002 y las diversas denuncias ante el Ministerio Público y Dirección General de Investigación Criminal relativas a las ventas de tierras y las amenazas, agresiones, hostigamiento y persecución de las autoridades y dirigentes de la comunidad constituyeron violaciones de los derechos a las garantías judiciales y protección judicial bajo la Convención Americana.³⁰⁰ Por ende, la Corte ordenó como reparación que el Estado resuelva los recursos judiciales o administrativos pendientes interpuestos por la comunidad.³⁰¹

Las demás reparaciones ordenadas incluyeron la indemnización por daños materiales e inmateriales,

²⁹⁵ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párrs. 116-7.

²⁹⁶ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párr. 136.

²⁹⁷ Ver, Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, Voto Razonado de los Jueces Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot y Rodrigo Mudrovitsch, párrs. 29-44.

²⁹⁸ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párr. 164.

²⁹⁹ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párr. 165.

³⁰⁰ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párrs. 180,182.

³⁰¹ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párr. 217.

lo que incluiría un fondo para ciertos proyectos comunitarios, que serían consultados con la Comunidad de San Juan, así como el reintegro de costas y gastos³⁰².

Sin embargo, la Corte IDH determinó que no sería posible ordenar la restitución y delimitación, demarcación, titulación y saneamiento de las 674,69 hectáreas que corresponderían a dicho territorio ancestral, debido al alto número de terceros no garífunas que se han asentado en esa área. Por ello, dispuso que el Estado deberá otorgar un título de propiedad colectiva a la comunidad sobre tierras alternativas de igual extensión y de la misma o mayor calidad física al territorio de 674,69 hectáreas reconocido por el Estado, lo que deberá descontar las 63 hectáreas que fue otorgada a la comunidad en dominio pleno en 2000³⁰³. La Corte agregó que las tierras deberán ser elegidas de manera consensuada con la Comunidad de San Juan y sus miembros conforme a sus propias formas de consulta y decisión, valores, usos y costumbres, lo que incluiría también un plan de desarrollo integral de común acuerdo con la comunidad³⁰⁴. También dictaminó que el Estado deberá hacerse cargo de los gastos relacionados con el traslado y reubicación, así como los gastos por la pérdida o daño que puedan sufrir como consecuencia del otorgamiento de dichas tierras alternativas³⁰⁵. Por otro lado, si la comunidad prefiere una indemnización en dinero, se deberá otorgar una compensación correspondiente al valor de los territorios no otorgados con las garantías apropiadas, y en consulta con la comunidad en un procedimiento que sea acorde a los estándares internacionales en la materia³⁰⁶.

Según la Corte IDH, debido a las circunstancias

particulares del caso, habría una situación de conflictividad social si se ordenara la reubicación de más de 7000 personas y, por tanto, este caso representa una excepción a la regla general de la restitución de tierras como medida de reparación afirmada previamente en su jurisprudencia³⁰⁷. Si bien se requiere un análisis más profundo de esta sentencia, su contenido e impactos en la Comunidad San Juan y en la jurisprudencia de la Corte IDH en general, se pueden apreciar las consecuencias del despojo territorial consumado de una comunidad a raíz de las acciones y omisiones del Estado. Las debilidades del marco normativo e institucional llevaron a esta situación que representa una clara advertencia sobre la urgencia de reformas legislativas e institucionales que deben abordar esta situación estructural violatoria de los derechos territoriales de los pueblos indígenas y afrodescendientes tribales.



Comunidad Garífuna de San Juan, Gentileza foto : Hondudiario

³⁰² Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párrs. 229, 230 y 241.10.

³⁰³ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párr. 207.

³⁰⁴ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párr. 207.

³⁰⁵ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párr. 207.

³⁰⁶ Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, párr. 208.

³⁰⁷ Ver, Corte IDH, [Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros v Honduras](#), Sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496, Voto Razonado de los Jueces Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot y Rodrigo Mudrovitsch, párrs. 51-57.

D. Protocolos autónomos como alternativas desde los pueblos para la implementación de la consulta y consentimiento

Tal como se ha señalado en el capítulo anterior, la implementación de la consulta previa ha presentado serios problemas en Honduras ya que las propuestas legislativas promovidas desde el gobierno han contravenido los estándares internacionales sobre la materia y por ello han sido rechazadas por gran parte de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas. Este es un desafío que también existe en otros países de América Latina lo que ha llevado a que varios pueblos desarrollen sus propias iniciativas para la realización de procesos de consulta como una alternativa a la regulación de la consulta por parte de los Estados.

La CIDH ha observado que no hay una sola forma de ejercer este derecho y ha destacado que la consulta y consentimiento han sido resignificados por los propios pueblos, quienes han definido cómo desean ejercer la titularidad de sus derechos en el marco de su autodeterminación. Varios pueblos indígenas y tribales del continente americano han generado sus propios procesos de consulta a través de planes de vida, protocolos autónomos de consulta y consentimiento, mandatos, sistemas de conocimientos propios, entre otros³⁰⁸. Ello concuerda con lo dispuesto en la sentencia de la Corte IDH en el caso Sarayaku en el sentido de que los procesos de consulta *“deben respetar el sistema particular de consulta de cada pueblo o comunidad, para que pueda entenderse como un relacionamiento adecuado y efectivo con otras autoridades estatales, ac-*

*tores sociales o políticos y terceros interesados”*³⁰⁹.

Con respecto a los protocolos autónomos de consulta y consentimiento, la CIDH observó:

“Se trata, por lo general, de documentos elaborados por los propios pueblos indígenas, en los que se detallan normas y procedimientos vinculados a la implementación de la consulta previa. Estos instrumentos permiten contemplar una diversidad de identidades colectivas, en tanto se dirigen a explicar el gobierno interno de cada pueblo, y a establecer sus reglas de toma de decisiones y su representación política. Los protocolos buscan informar a los Estados sobre la forma en la que deben dialogar con ellos respecto a aquellas decisiones que afectan sus derechos.

*En ese marco, la CIDH destaca que corresponde a los Estados el deber de respetar y garantizar, sin discriminación, la consulta y consentimiento ejercidas por los pueblos indígenas y tribales, basadas en su autodeterminación. Lo contrario puede conducir a que la consulta con los pueblos indígenas y tribales resulte en un mecanismo homogeneizante, que no refleja la diversidad cultural propia de cada realidad. No debe aspirarse a generar procesos estandarizados, ya sea basados en medidas legislativas o no, porque pueden tender a uniformizar a todos los pueblos sobre un patrón”*³¹⁰.

En países como Brasil y Colombia, una gran diversidad de pueblos indígenas y afrodescendientes tribales y otras comunidades tradicionales han desarrollado sus propios protocolos de consulta³¹¹. En Honduras, el pueblo Miskito fue el primero en desarrollar su Protocolo Bio-cultural publicado en 2012³¹², seguido por el pueblo Nahua que publicó

³⁰⁸ CIDH, [Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 413 (2021), párr. 178.

³⁰⁹ Corte IDH, [Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku](#), Sentencia de 27 de junio de 2012, Serie C No. 245, párrs. 165.

³¹⁰ CIDH, [Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 413 (2021), párrs. 179-180.

³¹¹ Véase, [página web del Observatorio de Protocolos de Consulta Comunitaria y Consentimiento Libre, Previo e Informado](#).

³¹² MASTA, [Protocolo Bio-cultural del Pueblo Indígena Miskitu: El derecho al consentimiento libre, previo e informado en nuestro territorio de La Muskitia Hondureña](#), Octubre 2012.

su Protocolo para el consentimiento previo, libre e informado publicado en 2018³¹³. Las experiencias de estos dos pueblos presentan importantes lecciones aprendidas sobre las perspectivas y desafíos para el reconocimiento y efectiva aplicación de los protocolos de consulta en Honduras³¹⁴.

En el caso del pueblo Lenca, la Organización Nacional Indígena Lenca de Honduras (ONILH) y la Mesa de Unidad del Pueblo Indígena Lenca (MUPILH) desarrollaron un protocolo de consulta y consentimiento publicado en julio de 2021. Dicho protocolo surgió de una *“construcción colectiva a partir de debates, discusiones y acuerdos en asambleas comunitarias y reuniones de trabajo presenciales y virtuales celebradas con líderes y lideresas del pueblo Lenca”*³¹⁵. Ello representa una importante iniciativa para las comunidades Lencas que trabajan con la ONILH y MUPILH.

Este protocolo es concebido como un *“documento que formaliza las reglas y procedimientos que hay que seguir para tratar con el Pueblo Indígena Lenca y sus comunidades en relación con las formas culturalmente apropiadas para consultarles para obtener su consentimiento cuando se planea ejecutar cualquier proyecto, programa o iniciativa en sus territorios que podría afectar sus formas de vida, su cultura, sus bienes comunes o su ambiente”*³¹⁶ aplicable para las comunidades organizadas en la ONILH y MUPILH. Tiene como objetivo, *“establecer la conducción y las etapas del proceso de consulta previa, la forma de organización de los pueblos y comunidades, así como la forma de decisión colectiva, los principios, directrices, criterios y reglas del derecho propio del pueblo indígena Lenca relacionados con la consulta y consentimiento libre, previo*

*e informado”*³¹⁷. Se establecen siete etapas para los procesos de consulta: 1) La coordinación e información de la reunión preliminar de la autoridad indígenas con el promotor del proyecto (Estado); 2) Evaluación interna de la propuesta por las autoridades tradicionales; 3) Organización y planificación de la propuesta; 4) Ejecución de la consulta; 5) Concertación de acuerdos y compromisos; 6) Plan de seguimiento; y 7) Mecanismo de quejas y reclamos³¹⁸.

Los protocolos de los pueblos Miskitu, Nahua y de la ONILH y MUPILH del pueblo Lenca, así como las iniciativas de otros pueblos como los Tolupán y Maya Chortí reflejan el interés creciente por parte de los pueblos indígenas de Honduras de desarrollar sus propias propuestas para la implementación de la consulta y consentimiento libre, previo e informado. Estos protocolos representan una importante alternativa a los proyectos de ley sobre consulta previa que ha desarrollado el Estado hondureño. Por tanto, se requiere un reconocimiento oficial de estos instrumentos y otros que puedan desarrollar los pueblos indígenas y tribales para la defensa y protección de sus tierras, territorios y recursos naturales.

³¹³ Federación Indígena Nahua de Honduras (FINAH), Protocolo para el Consentimiento Previo, Libre e Informado, 2018.

³¹⁴ Para mayor información, véase, Leonardo J. Alvarado, [“Los Protocolos Indígenas en Honduras ante la Problemática de la Implementación de la Consulta Indígena: experiencias de los Pueblos Nahua y Miskitu”](#), en Salvador Millaleo Hernández, ed., Protocolos Autonómicos de Consulta Previa Indígena en América Latina: Estudios de casos en Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Honduras, México y Perú, Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), Octubre 2020, págs. 180-200.

³¹⁵ ONILH, MUPILH, Protocolo de la Consulta y Consentimiento Libre, Previo e Informado del Pueblo Lenca, Julio de 2021, pág. 4.

³¹⁶ ONILH, MUPILH, Protocolo de la Consulta y Consentimiento Libre, Previo e Informado del Pueblo Lenca, Julio de 2021, pág. 14.

³¹⁷ ONILH, MUPILH, Protocolo de la Consulta y Consentimiento Libre, Previo e Informado del Pueblo Lenca, Julio de 2021, pág. 16.

³¹⁸ ONILH, MUPILH, Protocolo de la Consulta y Consentimiento Libre, Previo e Informado del Pueblo Lenca, Julio de 2021, págs. 65-74.

V. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones sobre la situación de la tenencia de la tierra de las comunidades Lenca a la luz de los estándares internacionales aplicables al Estado hondureño.

El pueblo Lenca al igual que los demás pueblos indígenas y negros de Honduras enfrenta una situación de precariedad y desprotección de sus tierras, territorios y bienes naturales. Existe una incompatibilidad entre la aplicación de varias políticas y leyes nacionales y las obligaciones internacionales de Honduras en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas referidos en este informe. Se requiere una respuesta integral que incluya la reforma y fortalecimiento del actual marco normativo e institucional a fin de que pueda dar una respuesta efectiva a las necesidades y reclamos de los pueblos indígenas y negros particularmente con respecto a sus derechos territoriales, a la consulta y consentimiento libre, previo e informado y al respeto a su autodeterminación.

La actual legislación agraria y de propiedad ha resultado ser insuficiente para responder a la problemática de tierras que enfrentan los pueblos indígenas y afrodescendientes tribales, ya que no ha impedido la violencia causada por las acciones de municipalidades y terceros que han resultado en la venta de tierras y la entrega de títulos a favor de terceros que se superponen con tierras comunitarias, así como la violencia instalada a partir de concesiones de proyectos de desarrollo e inversión. El marco normativo relacionado con la autorización de proyectos energéticos, extractivos, de infraestructura, turismo y otros también ha afectado directamente los derechos territoriales de los pueblos indígenas, además de no realizarse conforme a los estándares internacionales sobre consulta y con-

sentimiento libre, previo e informado.

La aplicación de la legislación penal también ha afectado la capacidad del Estado de dar una respuesta adecuada a los reclamos de comunidades indígenas, negras y rurales sobre sus tierras, territorios y recursos lo que ha aumentado la violencia social y la criminalización que enfrentan las personas que ancestralmente han radicado en los territorios. La criminalización a través de las figuras de usurpación y desalojos violentos ha constituido una de las respuestas más preocupantes que han dado los operadores y el sistema de justicia a las acciones de protesta social realizadas por miembros de estas comunidades en reivindicación de tierras que reclaman como ancestrales. La criminalización que enfrentan estas comunidades refleja la situación de inseguridad de la tenencia de la tierra y la necesidad de que los operadores de justicia y fuerzas públicas de seguridad comprendan la naturaleza de estos reclamos desde una perspectiva basada en los derechos humanos.

En el ordenamiento interno existen leyes, reglamentos y políticas que recogen varios conceptos derivados de los estándares internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas, aunque de manera parcial, incompleta y contradictoria. No obstante, estas disposiciones normativas internas no son efectivamente respetadas en la práctica. Se presentan serias contradicciones en el nivel de protección de la propiedad colectiva indígena, como es el caso de la Ley de Propiedad que reconoce la naturaleza colectiva del derecho de propiedad de los pueblos indígenas, pero al mismo tiempo posibilita la disolución del régimen comunitario de tierras.

Otras leyes como la de Municipalidades requieren reformas a fin de reconocer expresamente el concepto internacional de tierras y territorios indígenas y tribales, de manera que su aplicación no perjudique los derechos de los pueblos indígenas mediante la venta de sus tierras o entrega de títulos a favor de terceros. La Ley de Propiedad prohíbe este tipo de acción por parte de las municipalidades, sin embargo, en la práctica esta disposición no

ha tenido ningún efecto. Por otra parte, la Ley General de Aguas, la Ley General de Minería y la normativa sobre licenciamiento ambiental tienen serias omisiones y vacíos en cuanto a los derechos de los pueblos indígenas, en particular con respecto de la consulta y consentimiento libre, previo e informado.

Asimismo, se requiere una coordinación efectiva entre los actores estatales que juegan un papel importante en relación con los derechos territoriales de los pueblos indígenas según la legislación nacional. Las comunidades Lenkas y otras comunidades indígenas han solicitado tanto al INA como al Instituto de la Propiedad la titulación de tierras comunitarias, pero ello ha resultado en procesos muy lentos o, en muchos casos, el reconocimiento otorgado no reconoce la totalidad del territorio ancestral reclamado o no garantiza un efectivo reconocimiento y protección del territorio indígena conforme a los estándares internacionales. Es necesario que haya más claridad sobre el papel de cada una de estas instituciones y optimizar el proceso de regularización de la propiedad colectiva indígena. Recientemente, comunidades como Río Blanco han obtenido una mejor respuesta por parte del IP para avanzar con su solicitud de titulación colectiva y se ha observado que el personal de esta institución tendría una mayor capacidad técnica y logística para realizar los procesos de delimitación, demarcación y titulación de territorios indígenas. De allí puede haber una actuación más coordinada por parte del IP para atender las solicitudes de titulación de comunidades indígenas y realizar la necesaria coordinación con el INA, ICF y otras instituciones relevantes.

Los retrasos y otros obstáculos que se presentan cuando los pueblos indígenas y negros solicitan el reconocimiento de sus tierras y territorios, así como la criminalización que enfrentan al reclamar sus derechos demuestran la necesidad de una visión y respuesta integral a esta problemática que incluya mecanismos específicos y especializados para la resolución de sus demandas territoriales. Las obligaciones internacionales contraídas por el Estado

hondureño a través de distintos instrumentos internacionales como los tratados de derechos humanos universales y regionales, el Convenio 169, las Declaraciones de la ONU y Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas y la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, incluyendo sentencias de la Corte Interamericana relacionadas con derechos de los pueblos indígenas en Honduras, deben guiar el diseño y ejecución de políticas, leyes, acciones programáticas y otras medidas a favor de los pueblos indígenas y negros.

El Estado hondureño tiene la obligación de adoptar, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas y negros, las medidas legislativas y otras medidas necesarias para el reconocimiento y protección de sus derechos. En ese sentido, el Estado debe asegurar una acción coordinada y sistemática con estos pueblos para implementar revisiones integrales de leyes, políticas, programas y proyectos para garantizar que estén alineados con los estándares y obligaciones internacionales en materia de derechos de los pueblos indígenas. Los pueblos indígenas y negros deben participar en el planeamiento, la coordinación y evaluación de instituciones y mecanismos establecidos para tal fin.

Distintos organismos internacionales de derechos humanos han recomendado mecanismos específicos y permanentes para solucionar las demandas territoriales de los pueblos indígenas y la actuación coordinada de las instituciones del Estado para asegurar que dichos pueblos puedan obtener la reparación por las violaciones a los derechos sobre sus tierras, territorios y recursos naturales. Una forma de encauzar estas importantes acciones podría ser a través de una legislación específica sobre derechos de los pueblos indígenas y negros que tome como punto de partida el reconocimiento de estos pueblos como sujetos de derecho público y con personalidad jurídica propia basada en su derecho a la autoidentificación y libre determinación, y con especial atención a los derechos sobre sus tierras, territorios y bienes naturales. Asimismo, dicha legislación pudiera precisar el papel de cada

institución estatal o posibles reformas para fortalecer la actuación estatal, así como establecer claras garantías de los derechos de los pueblos indígenas con base en los estándares y obligaciones internacionales de derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales.

En vista de lo anterior, se recomiendan las siguientes medidas de reformas en el marco normativo e institucional para la garantía y protección de los derechos de los pueblos indígenas en Honduras.



Movilización de los pueblos indígenas de Honduras frente a la Ley de Consulta Previa e Informada propuesta por el gobierno de Juan Orlando Hernández, Tegucigalpa 2018

B. Recomendaciones sobre modificaciones en el marco normativo e institucional.

1. **Debe reformarse la ley agraria** para incorporar los conceptos y estándares internacionales sobre los derechos territoriales de los pueblos indígenas de manera que se haga explícita la responsabilidad del INA y de otras entidades e instituciones del Estado de reconocer y proteger las tierras de los pueblos indígenas de acuerdo con las obligaciones internacionales de derechos humanos del Estado.

1.1 Se debe constituir un proceso específico, dentro de la ley agraria y su institucionalidad, para la delimitación, demarcación, titulación y saneamiento de tierras de comunidades indígenas, que se desarrolle de manera expedita y simplificada.

1.2 La ley debe establecer que los títulos emitidos a favor de los pueblos indígenas sean registrados debidamente en todas las instituciones responsables e incluyan protecciones contra la venta y enajenación de las tierras tituladas, así como la superposición de títulos, ya sea a instancia de terceros privados o instituciones estatales, a fin de preservar la inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad de las mismas.

1.3 Se deben incorporar mecanismos de protección previos a la emisión definitiva de los títulos territoriales, para evitar la venta de tierras y otras afectaciones durante el proceso de delimitación, demarcación y titulación.

2. Debe haber una reforma de las disposiciones relevantes de la Ley de Propiedad para asegurar que no vulnere ni debilite los derechos de los pueblos indígenas a su propiedad colectiva, la consulta y consentimiento libre, previo e informado sobre actividades que puedan afectarles y que refuerce la protección de sus tierras ante las pretensiones de terceros.

2.1 Se deben reforzar las disposiciones que prohíben y sancionan el registro y emisión de títulos a favor de terceros en tierras comunitarias indígenas por parte de las municipalidades u otras entidades y terceros.

2.2 Se deben derogar las disposiciones de la Ley de Propiedad que permiten la disolución y/o afectación del régimen de propiedad comunal, las actividades de explotación en tierras indígenas, y disposiciones que reconocen derechos de terceros en detrimento de los derechos de las comunidades indígenas.

2.3 Se debe asegurar la claridad en el Registro de Propiedad de Honduras, lo que a la fecha permite la superposición de títulos, en consonancia con la obligación del cumplimiento de las reparaciones ordenadas por la CorteIDH de los casos de Punta Piedra y Triunfo de la Cruz del pueblo Garífuna

3. Se debe crear una legislación específica sobre derechos de los pueblos indígenas y negros enfocada en los derechos colectivos de estos pueblos, en particular sobre sus tierras, territorios y bienes naturales, fundamentada en el respeto de dichos pueblos como sujetos de derecho público y con personalidad jurídica propia basada en el derecho a su autoidentificación y libre determinación, que establezca;

3.1 El mecanismo de coordinación interinstitucional efectiva entre los órganos estatales que cuentan con responsabilidades sobre la protección y reconocimiento de los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

3.2 El mecanismo especializado para la resolución de conflictos entre pueblos indígenas y terceros que ostenten títulos de propiedad en tierras reclamadas por estos pueblos. Dichos conflictos deben ser analizados desde una perspectiva de derechos humanos.

3.3 Se deben establecer disposiciones sobre la inversión pública en las comunidades indígenas para que esta no implique una vulneración de los derechos territoriales, y sea realizada en consulta y cooperación con las mismas comunidades, en especial a fin de evitar casos como el desmembramiento de títulos comunitarios para la inversión en materia de salud y educación, u otros servicios sociales básicos.

4. La Ley de Municipalidades debe ser reformada de tal manera que incluya el reconocimiento de las tierras, territorios y bienes naturales de los pueblos indígenas y negros según lo establecido en los estándares internacionales e incorporar otras disposiciones que sean necesarias para evitar que las tierras y territorios de estos pueblos sean susceptibles de ser objeto de ventas y de entrega de títulos a favor de terceros por parte de las municipalidades, y que se establezcan las correspondientes sanciones.

5. El régimen normativo relacionado con el licenciamiento ambiental, recursos hídricos, minería y otras actividades extractivas, energéticas, y similares debe ser reformado a fin de salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas y negros a su autonomía, tierras, territorios y bienes naturales y a la consulta previa y consentimiento libre, previo e informado con respecto a la aprobación de actividades de infraestructura, empresariales o de inversión que pudieran afectar sus derechos.

6. La implementación de la consulta previa, particularmente en el contexto de proyectos de infraestructura, empresariales o de inversión, debe tomar en cuenta las recomendaciones de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz al Estado de Honduras en 2016 y 2017. En particular, lo recomendado sobre el desarrollo de una amplia discusión y consulta con los pueblos indígenas antes de la adopción de una ley de consulta. El Gobierno y los pueblos indígenas pudieran considerar varias modalidades para implementar la consulta incluyendo el desarrollo de protocolos autónomos de consulta y consentimiento u otros mecanismos que pudieran desarrollar los propios pueblos indígenas y negros. Por tanto, sería necesario el reconocimiento oficial de las iniciativas o mecanismos propuestos por los propios pueblos para la implementación de la consulta y consentimiento libre, previo informado con el estricto cumplimiento de los estándares internacionales en la materia.

7. Se deben hacer reformas y derogaciones de las normas del Código Penal que permiten el desalojo y criminalización de pueblos indígenas y negros que reclaman sus derechos territoriales, a través de figuras como la usurpación, roturación de tierra y similares.

8. Los operadores de justicia, incluyendo fuerzas de seguridad, Ministerio Público y Poder Judicial, deben ser capacitados sobre los derechos de los pueblos indígenas consignados en los estándares e instrumentos relacionados en este informe, y que apliquen protocolos especializados en los casos que conozcan que guardan relación con los reclamos de los pueblos indígenas sobre sus tierras y territorios.

9. En línea con los Principios Rectores de la ONU sobre las Empresas y Derechos Humanos, el Estado debe adoptar las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar las violaciones de derechos humanos cometidos por terceros, incluidas las empresas, mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia³¹⁹. Asimismo, se deben adoptar las medidas necesarias para asegurar que las empresas, incluyendo las instituciones y empresas financieras, ejerzan la debida diligencia especialmente en relación con los posibles impactos de sus actividades en los derechos de los pueblos indígenas. Estas medidas deben tener como finalidad la protección de los pueblos indígenas y negros y sus tierras, territorios, bienes naturales, culturas, su derecho a la consulta y consentimiento libre previo e informado, y sus propios modelos, prioridades de desarrollo y formas de vida y subsistencia, así como protecciones contra acciones de violencia por agentes estatales y empresariales.

³¹⁹ [Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”](#), HR/PUB/11/04, Principio 1.



COPINH

copinh.org
[@copinhonduras](https://twitter.com/copinhonduras)

