

INFORME SOBRE TIERRAS, VIVIENDAS Y DESPLAZAMIENTO FORZADO EN HONDURAS



Esta publicación ha sido elaborada con la asistencia/apoyo financiero de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva del autor y no puede considerarse que refleje en modo alguno las opiniones del ACNUR.

Investigador/ Consultor principal:

Juan Carlos Betancur

Sarita Vélez – Asistente de Investigación en Colombia

Equipo ACNUR

Revisión:

Lorena Nieto – Oficial de Protección

Russel Garay – Asistente de Protección

Edición:

Pamela Villars - Asistente de Información Pública

Agradecemos a todas las entidades del Estado, organizaciones de sociedad civil y comunidades que generosamente compartieron su visión y análisis acerca de los mecanismos de protección de bienes abandonados con ocasión del desplazamiento forzado. Esperamos que este informe junto con sus recomendaciones fortalezcan el sistema nacional de protección en Honduras y constituyan el inicio del proceso de consolidación de un sistema nacional de registro de bienes abandonados en Honduras.

PRÓLOGO

El desplazamiento interno forzado en Honduras es una realidad poco visible pero de gran impacto para las miles de personas que se han visto obligadas a abandonar su lugar de origen.

El despojo de viviendas y tierras se encuentra dentro de las múltiples causas que generan desplazamiento interno en el país.

La protección de las mismas juega un papel esencial en la prevención de las violaciones de derechos que causan el desplazamiento, la protección de la vida, la seguridad y el patrimonio de las personas desplazadas, y en el encuentro de soluciones en el mediano y largo plazo al desplazamiento interno forzado.

Si existen debilidades en los sistemas de registro de derechos sobre los bienes inmuebles, habrá incentivos para forzar la salida de personas o para aprovechar su huida con el propósito de apoderarse de sus bienes.

Esas mismas debilidades limitarán las alternativas de protección y defensa del patrimonio por parte de las personas afectadas, dificultando igualmente la acción del Estado para el cumplimiento de su obligación de protección de los derechos de las personas. En una visión de mediano y largo plazo, la ausencia de mecanismos de registro, protección y restitución de las viviendas y las tierras, podría llegar a ser la causa de nuevos y profundos conflictos sociales entre los titulares originales de derechos y quienes a la vuelta de los años ejerzan la posesión de los bienes, lo anterior, sin contar el impacto generado a las familias que verán limitada su posibilidad de retorno y de recuperación de sus activos físicos para avanzar en el restablecimiento económico y en la solución del desplazamiento.

En su informe de visita a Honduras, el Relator Especial de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de las Personas Desplazadas Internas, el Sr. Chaloka Beyani recomendó el establecimiento de "un sistema confidencial de registro de las viviendas y los bienes abandonados, lo que haría posible iniciar un proceso judicial para ofrecer una reparación a esas personas".* Esta recomendación refleja el papel crucial de la protección de los derechos sobre los bienes en todo el ciclo del desplazamiento.

Abordar una respuesta institucional frente al desplazamiento interno forzado exige entender la relación entre el despojo y el desplazamiento, identificar mecanismos que desincentiven la posibilidad de apropiación jurídica de los bienes, establecer mecanismos de registro de bienes abandonados y procedimientos que permitan la recuperación de los mismos o en su defecto la indemnización de las personas afectadas.

* Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados interno acerca de su misión a Honduras. A/HRC/32/35/Add.4. 5 de abril de 2016. Par 93
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/068/68/PDF/G1606868.pdf?OpenElement>

La presentación de este informe busca contribuir en la profundización del análisis del despojo como causa del desplazamiento, en la clarificación de vacíos existentes en el sistema jurídico e institucional, que limitan la posibilidades para la protección de los derechos, y en la identificación de alternativas que permitan avanzar en el fortalecimiento de los sistemas catastrales y de registro y en la búsqueda de soluciones en el mediano y largo plazo del desplazamiento.

El informe es especialmente oportuno teniendo en cuenta que la Comisión Interinstitucional de Protección de Personas Desplazadas por la Violencia recientemente ha terminado un borrador de proyecto de Ley para la prevención del desplazamiento y la protección de las personas desplazadas.

Como ACNUR, esperamos que este informe contribuya en ese debate y más allá del mismo, facilite el avance en el diseño y puesta en marcha de mecanismos que fortalezcan la capacidad de las instituciones, de las comunidades y de las personas afectadas para proteger los bienes y el patrimonio de las víctimas del desplazamiento.

Andrés Celis
Jefe Oficina Nacional
ACNUR - Honduras



TABLA DE CONTENIDO

| | |
|--|-----------|
| Tabla de contenido | 01 |
| Presentación | 04 |
| Introducción | 05 |
| 1. ANÁLISIS DEL MARCO LEGAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS, TERRITORIOS Y VIVIENDAS EN HONDURAS Y BRECHAS PARA EL ACCESO CIUDADANO | 07 |
| 1.1 Instituto de la Propiedad - IP | 09 |
| 1.1.1 Naturaleza de la entidad | 09 |
| 1.1.2 Órganos de administración y dependencias relacionadas con tierras, territorios y vivienda | 09 |
| 1.1.3 Principales funciones del Instituto de la Propiedad que tienen relación con los derechos de tierras, territorios y viviendas de los desplazados forzados | 10 |
| 1.1.4 Funciones relacionadas con el Registro de la Propiedad | 10 |
| 1.1.5 Funciones del IP sobre catastro | 12 |
| 1.1.6 Principales dependencias del Instituto de la Propiedad referidos a tierras y viviendas | 13 |
| 1.1.7 Alcance de las reuniones institucionales sostenidas por la consultoría | 14 |
| 1.1.8 Brechas institucionales y legales identificadas | 15 |
| 1.2 Programa de Administración de Tierras - PATH | 16 |
| 1.2.1 Naturaleza de la entidad | 16 |
| 1.2.2 Componentes del PATH | 16 |
| 1.2.3 Principales funciones del PATH en materia de derechos de tierras, territorios y viviendas | 17 |
| 1.2.4 Alcance de las reuniones | 18 |
| 1.2.5 Brechas institucionales y legales identificadas | 19 |
| 1.3 Asociación de Municipios de Honduras - AMHON | 20 |
| 1.3.1 Naturaleza de la entidad | 20 |
| 1.3.2 Órganos de administración y dependencias relacionadas con tierras y viviendas | 19 |
| 1.3.3 Objetivos de la AMHON que tienen relación con los derechos de tierras y viviendas de población forzada a desplazarse | 20 |
| 1.3.4 Principales funciones de los municipios referidos a tierras y viviendas en la legislación Hondureña | 21 |
| 1.3.5 Alcance de las reuniones sostenidas por la consultoría con funcionarios de AMHON | 22 |
| 1.3.6 Brechas institucionales y legales identificadas | 23 |
| 1.4 Comisionado Nacional de los Derechos Humanos - CONADEH | 24 |
| 1.4.1 Naturaleza de la entidad | 24 |
| 1.4.2 Dependencias relacionadas con las agendas de territorios, tierras y viviendas de población forzada a desplazarse | 25 |
| 1.4.3 Alcance de las reuniones sostenidas con funcionarios del CONADEH | 26 |
| 1.4.4 Brechas institucionales y legales identificadas para la protección de tierras, territorios y viviendas de los desplazados forzados | 27 |

| | |
|---|-----------|
| 1.5 Instituto Nacional Agrario - INA | 28 |
| 1.5.1 Naturaleza de la entidad | 28 |
| 1.5.2 Órganos de administración y dependencias relacionadas con tierras, territorios y viviendas población forzada a desplazarse | 28 |
| 1.5.3 Funciones del ina que tienen relación con los derechos de tierras, territorios y viviendas de población forzada a desplazarse | 28 |
| 1.5.4 Alcance de las reuniones con funcionarios del INA | 30 |
| 1.5.5 Brechas institucionales y legales identificadas en la protección de tierras, territorios y viviendas de los desplazados forzados | 33 |
| 1.6 Dirección Nacional Indígena y Afrohondureña - DINAFROH | 33 |
| 1.6.1 Naturaleza de la entidad y sus funciones relacionadas con tierras, territorio y vivienda de los desplazados internos | 33 |
| 1.6.2 Alcance de la reunión con funcionarios de la DINAFROH | 34 |
| 1.6.3 Brechas institucionales y legales identificadas en la protección de tierras, territorios y viviendas de los desplazados forzados | 35 |
| 1.7 Ministerio Público - Fiscalía de Etnias | 36 |
| 1.7.1 Naturaleza de la entidad | 36 |
| 1.7.2 Funciones de la entidad | 36 |
| 1.7.3 Alcance de la reunión con funcionarios de la Fiscalía de Etnias | 36 |
| 1.7.4 Brechas institucionales y legales identificadas en la protección de tierras, territorios y viviendas de los desplazados forzados | 37 |
| 1.8 Instituto Hondureño de Minas - INHGEOMIN | 37 |
| 1.8.1 Naturaleza de la entidad | 37 |
| 1.8.2 Funciones que tienen relación con los derechos de tierras y viviendas de población forzada a desplazarse | 37 |
| 1.8.3 Alcance de las reuniones | 38 |
| 1.8.4 Brechas institucionales y legales identificadas en la protección de tierras, territorios y viviendas de los desplazados forzados | 39 |
| 1.9 Instituto Hondureño de Turismo - IHT | 39 |
| 1.9.1 Naturaleza de la entidad | 40 |
| 1.9.2 Alcance de la reunión con la entidad | 40 |
| 2. TIPOLOGÍAS DE DESPOJO DE TERRITORIOS, TIERRAS Y VIVIENDAS DE LOS DESPLAZADOS INTERNOS | 41 |
| 2.1 De los Impactos Negativos Sobre las Personas Víctimas de Despojo | 42 |
| 2.1.1 Víctimas de desplazamiento forzado urbano con tenencia informal de tierras o viviendas | 42 |
| 2.1.2 Víctimas de desplazamiento forzado con tenencia informal en zonas rurales | 42 |
| 2.2 El Desplazamiento Forzado como Estrategia de Despojo, Abandonoy Usurpación | 42 |
| 2.2.1 Conflictos por proyectos de desarrollo que vulneran derechos humanos | 43 |
| 2.2.2 Conflictos agrarios o territoriales no resueltos en las zonas rurales y agudizados por grupos criminales organizados | 43 |
| 2.2.3 Destrucción de viviendas en el marco de conflictos con maras o pandillas | 43 |
| 2.2.4 Viviendas o tierras con títulos de propiedad ocupadas por pandillas, maras o crimen organizado | 44 |

| | | |
|------------|---|-----------|
| 2.3 | Las Relacionadas con Despojos Mediante Traslados o Decisiones Administrativas | 44 |
| 2.3.1 | Intervención estatal desarticulada | 44 |
| 2.3.2 | Por procesos de regularización de la propiedad urbana o rural | 44 |
| 2.3.3 | Conflictos agrarios, derivados de títulos colectivos sin estar definida la situación de la tenencia de terceros | 45 |
| 3. | ESCENARIOS INSTITUCIONALES Y RECOMENDACIONES PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS A LA TIERRA, TERRITORIOS Y VIVIENDA DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA POR LA VIOLENCIA | 45 |
| 3.1 | Escenarios Institucionales Posibles para Impulsar la Protección sobre las Tierras y Viviendas de la Población Forzada a Desplazarse | 45 |
| 3.1.1 | Sistemas de información que sean sensibles a la relación: tierras, territorios, vivienda y violaciones a los derechos humanos | 46 |
| 3.1.2 | Sistemas de registro sobre tierras y viviendas de población forzada a desplazarse. | 47 |
| 3.1.3 | Procesos pedagógicos. | 48 |
| 3.1.4 | Fortalecimiento institucional | 49 |
| 3.1.5 | Procesos de coordinación | 50 |
| 3.2 | Mecanismos e Iniciativas Recomendadas a las Organizaciones de la Sociedad Civil | 50 |
| 3.2.1 | Fortalecimiento de la agenda de desplazamiento forzado por la violencia en las organizaciones sociales y comunitarias | 51 |
| 3.2.2 | Fortalecimiento de redes de apoyo en clave de protección a las personas desplazadas por la violencia y sus derechos a la tenencia pacífica de viviendas, tierras y territorios. | 52 |
| 3.2.3 | Utilización de instrumentos de fortalecimiento de capacidades organizativas para la defensa y protección de viviendas, tierras y territorios de la población desplazada. | 52 |
| 3.3 | Iniciativas que se Recomienda Apoyar en los Contextos Urbanos | 54 |
| 4. | BIBLIOGRAFÍA | 56 |
| | PÁGINAS WEB CONSULTADAS | 57 |

PRESENTACIÓN

En Honduras, con la expedición del Decreto Ejecutivo PCM-053-2013, empezó un trabajo institucional tendiente a reconocer que en el país, aún después del conflicto armado de 1907 y de 1969, persisten fenómenos de desplazamiento forzado, violencia y dinámicas de despojo de tierras, territorios y viviendas.

Incluso en una intensidad mayor y bajo mecanismos más difíciles de identificar, puesto que se asocian a actividades del agro, del turismo, de la minería y por supuesto a las dinámicas del narcotráfico y de la delincuencia organizada que tienen entre sus estrategias el desplazamiento y el despojo.



El desplazamiento y su relación con los bienes patrimoniales de los ciudadanos no es en este momento legible para el Estado hondureño, no tiene instrumentos para registrarlo, para conceptualizarlo y solo desde 2013 por medio del Decreto 33288, se cuenta con el primer instrumento legal para iniciar su protección. Los diseños institucionales en materia de tierras, participación social, diversidad étnica, entre otros, han sido una mixtura entre los modelos de Estado que persisten desde el establecimiento de regímenes militares hacia mediados y finales del siglo XX, la incorporación de instrumentos internacionales de protección de derechos colectivos y los paquetes de modernización de su economía.

En contraste, la sociedad civil, principalmente las organizaciones sociales de corte popular, han emprendido importantes luchas por el reconocimiento de esta problemática y por la búsqueda de mayores respuestas del Estado. Han sido protagonistas de trascendentales litigios llevados a la Corte

Interamericana de Derechos Humanos, pero también, han sido víctimas de asesinatos y desapariciones que los líderes de estos movimientos han tenido que enfrentar, principalmente las mujeres rurales.¹

Es histórico el papel de la sociedad civil en las transformaciones sociales de Honduras. El campesinado hondureño, ha participado activamente en diferentes momentos de reformas agrarias, pero, aun así, el rezago en la redistribución de la tierra continúa. Según cifras oficiales de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), a pesar de las dos reformas agrarias (1962 y 1972 - 1975) y de los programas implementados por el Estado hondureño en materia redistributiva, el 50% de la tierra agrícola se encuentra concentrada en el 15% de los propietarios. Debido a esta situación la disponibilidad de tierras para la explotación es baja, y los grupos campesinos solo trabajan el 20% de la superficie agrícola, así el 71.1% de población que es rural vive en una condición de extrema vulnerabilidad (FAO, 2014).

¹ Según cifras de Oxfam, actualmente en Honduras el 23% de la población son mujeres rurales, de las cuales 1.3 millones viven en condición de pobreza, las reformas agrarias solo lograron beneficiar al 4%, y solo el 11% de ellas logran acceder a algún tipo de crédito. Sin embargo, actualmente son las mujeres quienes abanderan la lucha por la tierra, lo que las ha hecho víctimas de persecución.



A continuación, se presenta el resultado de la consultoría dedicada al tema de la protección de tierras y territorios de víctimas de desplazamiento forzado, que centra su atención en la situación actual de las tierras, territorios y viviendas de personas en riesgo de desplazamiento forzado principalmente, con el objetivo de presentar un diagnóstico de las entidades que tienen alguna relación directa o indirecta con la temática, así como a partir de proponer unas tipologías de despojo y abandono, proponer un conjunto de recomendaciones dirigidas al Estado, a la sociedad civil y a las organizaciones internacionales que los acompañan. Si bien la consultoría no profundiza en las dinámicas históricas de tierras y territorios en el país, ni de las organizaciones sociales que han liderado su recuperación, bien vale la pena partir de reconocer algunos elementos constitutivos de la Honduras de hoy en materia de derechos humanos.

©ACNUR

INTRODUCCIÓN

La presente consultoría se inscribe en el marco de los análisis y recomendaciones presentadas por el informe del Relator Especial para los Derechos Humanos de las Personas Desplazadas sobre su visita a Honduras en el año 2015; el informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la Situación de Derechos Humanos en Honduras del mismo año y el Informe de la Relatora Especial para los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas publicado en julio de 2016.

En estos tres informes y en el documento de Caracterización sobre Desplazamiento Interno en Honduras publicado en 2015 por la Comisión Interinstitucional para la Protección de Personas Desplazadas por la Violencia,² se evidencia cómo las situaciones de inseguridad y violencia que se viven en el país, han incidido en el desplazamiento forzado de personas y comunidades, sin que hasta el momento se tenga un marco legal especial ni una política pública que dé respuesta integral a estas violaciones a los derechos humanos.



©ACNUR

Un punto de partida institucional, ha sido el contexto activo desde 2013, con la creación, mediante decreto presidencial (PCM 053-2013)³, de la Comisión Interinstitucional para la Protección de Personas Desplazadas por la Violencia – CIPPDV.

Sin duda se trata de un hito reciente que da una mayor visibilidad de la situación de personas afectadas por el desplazamiento.

² Estudio apoyado financiera y técnicamente por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el INE, el ERIC y el Joint Profiling Service (JIPS). Disponible en:

<http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2015/10242>

³ <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/hon132079.pdf>

Así, el Relator de la ONU para los Derechos Humanos de las personas desplazadas, destaca la necesidad de visibilizar la problemática de los desplazados internos y en el tema específico de sus derechos a las tierras, territorios y viviendas, señalando la importancia de realizar caracterizaciones y tipologías que profundicen en la forma en que las víctimas han visto afectados los derechos a la tenencia de sus bienes.

Para aportar a este trabajo interinstitucional, el resultado de esta consultoría se estructura en tres grandes capítulos de revisión y análisis. Para empezar, el capítulo uno, contiene un balance descriptivo y analítico del marco legal de nueve instituciones y programas con competencias directas e indirectas en materia de tierras, territorios y viviendas; de esa manera, se presenta una visión de la situación de tierras y viviendas de desplazados internos, identificando los vacíos de protección que existen en la legislación y en las instituciones públicas actuales. El segundo capítulo centra su atención en un ejercicio exploratorio de categorización de las modalidades de despojo y afectaciones de derechos a la tierra, el territorio y la vivienda. Para ello, se enfatiza en modalidades donde el despojo configura pérdida de bienes materiales o limitaciones al uso de tierras y recursos naturales. Con estos elementos, el capítulo tres, ofrece propuestas para su tratamiento en el nuevo contexto de la CIPPDV, por lo que se identifican escenarios institucionales clave y recomendaciones que pueden ser consideradas en el

diseño de una política pública y una legislación especial necesarias para superar la situación.

Dichas recomendaciones tienen en cuenta que poner en la agenda pública la protección de tierras y viviendas de los desplazados internos, es una acción que precisa de mayor compromiso institucional, articulaciones y alianzas que puede seguir promoviendo la oficina del ACNUR en Honduras en su función asesora de CIPPDV.

Es importante señalar que una de las mayores dificultades que encuentra cualquier análisis sobre viviendas y tierras en Honduras, es la escasa información relacionadas con el tema, por lo que la consultoría optó por trabajar con tres fuentes para analizar las brechas institucionales: la primera, un análisis de fuentes legales sobre administración de tierras y las funciones que cumplen nueve entidades responsables directa o indirectamente de tierras y viviendas; segundo, un trabajo de corte cualitativo con grupos focales de poblaciones rurales y urbanas para entender la brecha entre institucionalidad y ciudadanos con situaciones de riesgo de desplazamiento. Concretamente, constituyen fuentes primarias de esta investigación, los resultados de los espacios de trabajo con comunidades de los pueblos Lenca, Pech, Miskito, Tawahka, Garífunas, con líderes y lideresas sociales de diferentes lugares de la geografía nacional rural y urbana, así como las conversaciones y entrevistas a funcionarios, como se detalla a continuación:

Con grupos étnicos:

Se desarrolló un taller de diagnóstico rápido en la comunidad del Ocotol con líderes de cinco comunidades Lenca en el municipio de La Paz, departamento de La Paz. Asimismo, fue desarrollado un taller de información sobre la situación territorial de las comunidades indígenas Pech, Miskita, Tawahka y el pueblo afrodescendiente garífuna de la región de La Mosquitia, departamento de Gracias a Dios.



En comunidades urbanas. Se realizó una reunión con líderes de proyectos impulsados por la ONG CDH, en las colonias Generación 2000 y Nueva Capital de la ciudad de Tegucigalpa.



Con lideresas de la comunidad de La Alemania, se llevó a cabo una reunión a partir de entrevistas semiestructuradas en el municipio de El Progreso, departamento de Yoro.



Con funcionarios de las nueve entidades escogidas relacionadas con administración de tierras y/o derechos humanos, se sostuvo un diálogo enfocado en sus responsabilidades sobre tierras y viviendas, sus posibilidades y limitaciones institucionales.

1. ANÁLISIS DEL MARCO LEGAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS, TERRITORIOS Y VIVIENDAS EN HONDURAS Y BRECHAS PARA EL ACCESO CIUDADANO

A continuación, se presenta un análisis de la naturaleza jurídica de las nueve principales entidades públicas hondureñas relacionadas con la administración de tierras en el país, y sobre las cuales recae la seguridad jurídica de la propiedad, la posesión y ocupación de las tierras, y de los territorios étnicos.

Se analiza, principalmente, las responsabilidades legales e institucionales relacionadas con el catastro y el registro de las tierras y viviendas; los procesos agrarios de acceso a la propiedad; las entidades relacionadas con el uso y aprovechamiento de la tierra y finalmente el control y vigilancia sobre derechos fundamentales en el Estado hondureño.

A partir de esta revisión de los alcances y limitaciones de cada entidad responsable de los temas señalados, se identifican las principales brechas existentes para que las víctimas de desplazamiento forzado, accedan a mecanismos estatales de protección de derechos a la tierra, los territorios, y viviendas.

Se incluye una breve mención al Instituto de Conservación Forestal, entidad que no fue objetivo de análisis en esta consultoría, pero que representa una instancia clave en las medidas de protección de derechos territoriales de los pueblos que habitan áreas protegidas con vocación forestal, como La Mosquitia.

Antes de hacer esta revisión por cada entidad, es necesario señalar que el Código Civil hondureño vigente en materia de propiedad, recoge la tradición jurídica latinoamericana basada en el derecho romano y francés sobre las formas de adquirir y garantizar el derecho a la propiedad, posesión, tenencia u ocupación de viviendas y tierras. En este sentido se tienen como modos de adquirir la propiedad: la ocupación, la accesión, la tradición, la prescripción y la sucesión por causa de muerte. El código hondureño, como los demás en la región, establece instituciones jurídicas para tiempos de normalidad institucional y social, es decir no se plantea situaciones en las cuales se da violencia generalizada o masiva, que puedan hacer inaplicables o de difícil realización principios del propio Código Civil para tiempos de paz y estabilidad.

En este sentido los desplazados internos que tienen derechos de propiedad, posesión (pues no tienen una escritura pública), ocupación (que se ejerce en tierras baldías o ejidales) o simple tenencia (como los arrendatarios), tienen dificultades de garantizar sus derechos y acceder a la justicia con las normas ordinarias del Código Civil actual, teniendo en cuenta que este no considera en principio su situación particular en medio de violencia y/o control territorial ejercido por maras, pandillas, narcotraficantes u otros actores violentos o despojadores.

Solo para dar un ejemplo: para la protección del derecho a la propiedad, el Código Civil hondureño cuenta con la acción de dominio o la reivindicación que es la "que tiene el dueño de una cosa singular, de que no está en posesión, para que el poseedor de ella sea condenado a restituírsela".⁴ Los titulares de esta acción son quienes tienen propiedad plena, la nuda propiedad o el poseedor regular que tendría derecho al dominio por prescripción.⁵ Esta acción se dirige en contra el poseedor actual de la cosa⁶ o contra quien la enajenó, quien deberá restituir lo que haya recibido por ella.⁷

⁴ Código Civil de Honduras, artículo 871.

⁵ Código Civil de Honduras, artículo 872.

⁶ Código Civil de Honduras, artículo 873.

⁷ Código Civil de Honduras, artículo 877.

Esta acción, si bien constituye una garantía al propietario que no está en posesión de su vivienda o tierra, tiene serias limitaciones para los desplazados internos, en tanto deben denunciar y enjuiciar con sus propios recursos un grupo o verdaderos grupos criminales que mediante la violencia, ejercen controles territoriales en una colonia o una vereda y que en ocasiones cooptan la institucionalidad local. De la misma manera que no se contemplan instrumentos probatorios como la inversión de la carga de la prueba u acompañamientos institucionales para recoger las evidencias y acompañarlo en los procesos administrativos o judiciales, con lo que se permitiría acceder a soluciones a sus reclamaciones en condiciones de protección. También, en cuanto a la protección de la posesión contra actos violentos, el Código Civil Hondureño

estipula que quien haya sido violentamente despojado de su posesión o mera tenencia, tendrá derecho a que se le restituyan las cosas en el estado que estaban antes de los hechos de violencia. La única prueba necesaria para interponer esta acción es demostrar el despojo violento, sin embargo esta acción tiene un tiempo de prescripción de 6 meses, lo que limita su ejercicio a personas con alta vulnerabilidad como son los desplazados internos por la violencia, que precisamente han huido para salvar sus vidas e integridad personal y familiar.

Con esta breve introducción, se analizará a continuación la actividad institucional en materia de viviendas, tierras y viviendas, la regulación actual sobre registro y catastro, y las brechas existentes para los desplazados internos en el contexto actual.



1.1 Instituto de la Propiedad - IP

1.1.1 Naturaleza de la entidad

El Instituto de la Propiedad de Honduras (IP), fue creado por el Decreto Legislativo 82 de 2004. La Ley determinó que el Instituto sería un ente desconcentrado de la Presidencia de la República, tendría personería jurídica y patrimonio propio. Según el artículo 4 del Decreto Legislativo 82-2004 su funcionamiento sería independiente técnica, administrativa y financieramente.

El IP tiene como objetivo integrar el Sistema de Derechos de Propiedad para la construcción de una política pública; la implementación de los estándares cartográficos para la representación adecuada del territorio nacional; garantizar la seguridad jurídica y una solución justa sobre los conflictos relativos a la propiedad; y realizar el proceso de regularización predial en forma continua en todo el territorio nacional.

1.1.2 Órganos de administración y dependencias relacionadas con tierras, territorios y vivienda

El Instituto de la Propiedad se encuentra integrado por un Consejo Directivo, la Secretaría Ejecutiva, las direcciones generales, el programa Nacional de Regularización Predial, la Comisión Nacional de la Propiedad (CONAPON), la inspectoría General y la Superintendencia de recursos (Artículo 6 Ley de Propiedad).

Para entender la administración de tierras en Honduras y su relación con el desplazamiento forzado, es importante tener en cuenta que el IP posee dos direcciones claves para el tema: una Dirección General de la Regularización Predial, y una Dirección de Registro, Catastro y Geografía; y que el Programa de Administración de Tierras de Honduras es una entidad adscrita al IP.



1.1.3 Principales funciones del Instituto de la Propiedad que tienen relación con los derechos de tierras, territorios y viviendas de los desplazados forzados

Funciones generales, según Decreto 82/2004:

- + La coordinación de un sistema integrado de información sobre la propiedad con acceso público. Así como la utilización de bases de datos que faciliten su funcionamiento; poner a disposición del público la información sobre derechos y registros que son de su competencia.
- + La administración y supervisión de procedimientos uniformes para que de manera rápida, económica y segura se realice la constitución, reconocimiento, transmisión, transferencia, modificación, gravamen y cancelación de los derechos de la propiedad sujetos a registro.
- + La emisión de las normas administrativas para el establecimiento y operación de los registros de la propiedad, que estén bajo su competencia; garantizar la seguridad y conservación de las inscripciones que se realicen.
- + El diseño y ejecución de un programa de regulación y registro de la propiedad inmueble que no se encuentre registrada o que estándolo, presente problemas.
- + La contribución a salvaguardar la memoria histórica de la nación a través de la preservación de los principales archivos.
- + La declaratoria de la prescripción adquisitiva y extintiva. Con esta declaratoria el IP envía el proceso al juez de letras civil del circuito en donde se encuentre el inmueble.

1.1.4 Funciones relacionadas con el Registro de la Propiedad

Por mandato de la Ley de Propiedad se creó el Registro Unificado de la Propiedad, que estará a cargo del Instituto de la Propiedad. El registro es de carácter público y obligatorio, cuando la Ley lo diga. La obligatoriedad está relacionada con los efectos de los negocios jurídicos ante terceros, pues para que una afectación al dominio afecte a terceros es necesario que la propiedad se encuentre registrada.

El Registro Unificado de la propiedad está compuesto por: el registro de la propiedad mueble; el registro de la propiedad inmueble; el registro de la propiedad mercantil; el registro de la propiedad intelectual; registros especiales; y registros asociados.

En cuanto a los registros que guardan relevancia con los derechos a las tierras, territorios y viviendas de los desplazados, tenemos:



- + **El registro de propiedad inmueble:** comprenderá los derechos reales⁸ constituidos sobre bienes inmuebles, así como los gravámenes y anotaciones preventivas que se constituyan sobre ellos.
- + **Registros Especiales:** comprenderá personas jurídicas Civiles, sentencias concesiones y franquicias otorgadas por el Estado, información cartográfica, información geográfica, patrimonio histórico, patrimonio cultural, patrimonio de la humanidad, áreas protegidas, reservas turísticas y otras que el Instituto de la Propiedad (IP) cree o incorpore.

En cuanto al Sistema Unificado de Registros (SURE), se tiene que este operará en las circunscripciones registrales que se habiliten y organicen con la competencia territorial que determine el Comité Directivo

⁸ Los derechos reales son aquellos que tiene un individuo sobre las cosas de manera directa y frente a todas las personas (erga omnes)

El registro funciona a través de folios reales privados, ejidales o nacionales, que según el artículo 34 de la ley de propiedad, están compuesto por:

- + Un número único de folio real.
- + El número único del catastro.
- + Naturaleza jurídica del inmueble.
- + La vocación o uso potencial del inmueble.
- + Datos de identificación del titular del inmueble.
- + Extensión, condiciones cargas afectaciones o limitaciones del derecho que se inscribe.
- + El conjunto ordenado de inscripciones y cancelaciones.

En cuanto a las inscripciones en el registro vale la pena mencionar que existen dos tipos: la inscripción definitiva que tiene efectos permanentes; y la inscripción provisional o preventiva, que tendrá unos límites en el tiempo. Según el artículo 35 de la Ley de Propiedad, las anotaciones preventivas son de carácter taxativo. Estas son:

- + Cuando esté pendiente un juicio sobre la propiedad del inmueble.
- + El que mediante decreto Judicial obtuviere el embargo, secuestro, prohibición de celebrar actos y contratos sobre bienes legales.
- + Cuando la inscripción definitiva no pueda hacerse por falta de formalidades legales.
- + El conjunto ordenado de inscripciones y cancelaciones.

A su vez el Instituto de la Propiedad tiene las siguientes funciones de registro y catastro, que son fundamentales para la protección de los derechos en general, y en especial de las tierras y las viviendas de los desplazados:

- + "Crear desarrollar y administrar un sistema nacional de información territorial en materia de propiedad.
- + La coordinación y el desarrollo del sistema cartográfico del país.
- + La certificación de las inscripciones registrales y las situaciones catastrales.
- + Coordinar sus actuaciones con las entidades nacionales, o municipales relacionados con el ordenamiento territorial.
- + Autorizar, definir efectuar, verificar, homologar o convalidar los proyectos de sistemas, técnicas, métodos estudios y trabajos catastrales que se efectuarán o pretendan efectuar en zonas de territorio de la República.
- + Elaborar y autorizar los formularios o formatos que se utilizarán para documentar los actos, contratos y demás actuaciones que deban inscribirse en los registros.
- + Efectuar la declaración oficial de zona o área territorial que será objeto de actividades de levantamiento registro catastral, su cierre, y la declaratoria oficial y definitiva de zona o área territorial que será objeto de actividades de levantamiento de registro catastral, su cierre y su declaratoria oficial y definitiva de zona o área territorial catastrada con todos sus efectos. Con la declaración de la zona los municipios deberán entregar toda la información de catastro de esta zona.
- + Llevar, mantener, actualizar y operar los registros y catastro haciendo uso de las técnicas y sistemas conforme a los avances metodológicos y tecnológicos están disponibles y sean adecuados para la obtención, procesamiento, identificación inscripción, nomenclatura, resguardo y conservación de la información que aseguren la prestación óptima de sus servicios"⁹.

⁹Decreto 82 del 2004, artículo 24.

1.1.5 Funciones del IP sobre catastro

Igualmente, el IP tiene funciones respecto al catastro. Según el artículo 56 de la Ley de Propiedad el catastro funcionará de acuerdo con los procedimientos, manuales e instructivos que sean operados por el Consejo Directivo del IP. El registro del catastro es ejecutado por los centros asociados del instituto de propiedad,¹⁰ que deberán suministrar la información, de manera digital a la dirección de catastro.

El registro de catastro tendrá como función principal la de inscribir, mantener organizar, proveer y custodiar toda la información autorizada que resulte de los levantamientos catastro registrales por cada predio con su clave catastral individualizada. Según el artículo 57 de la Ley de Propiedad, la información en el registro catastral debe estar vinculada con el registro de la propiedad.

El procedimiento de catastro está consagrado entre los artículos 60 y 65 de la Ley de propiedad. El Instituto de la Propiedad podrá adelantar trabajos catastrales en donde su Consejo Directivo indique que se realizará en aras de regular un área determinada, al concurrir condiciones de factibilidad que garanticen su cobertura total. El trabajo catastral incluye un tiempo de divulgación a cargo del IP, además de una delimitación de los inmuebles

conforme a los títulos de posesión o tenencia. El trabajo catastral incluye un tiempo de divulgación a cargo del IP, además de una delimitación de los inmuebles conforme a los títulos de posesión o tenencia.

Para que una zona sea declarada catastrada, el IP deberá: exhibir la información catastral levantada con sus correspondientes planos y mapas, incluyendo la lista de los inmuebles y los nombres de los presuntos propietarios a través de una vista pública administrativa.¹¹

Una vez se declare la zona, toda institución centralizada de gobierno que haya levantado su propio catastro lo pondrá a disposición del IP, con un plazo de 30 días a partir de la notificación correspondiente, para que se inicie el proceso de integración al registro de información catastral

Luego de presentada esta información los interesados tienen 30 días para refutarla, de no ser así, la información recolectada se considerará como catastro regular y se inscribirá en el sistema nacional de información catastral. Si la información fue refutada, se entenderá que hay un registro irregular y pasará a una audiencia de conciliación.



¹⁰ Se consideran centros asociados del Instituto de la Propiedad (IP) todas aquellas instituciones, proyectos y programas públicos, nacionales o municipales, que desarrollen actividades catastrales, registrales y de ordenamiento territorial.

¹¹ Vista pública: es una forma de publicidad de los procesos de regularización ante las comunidades receptoras y se hacen en muchos casos a través de los patronatos. En ellas se hacen mesas de regularización predial en las comunidades. En ocasiones no aparece la gente que ocupa el predio por razones de violencia, en cuyos casos se hace una anotación de ocupante desconocido.

1.1.6 Principales dependencias del instituto de la propiedad referidos a tierras y viviendas

| Dependencias | Funciones |
|--|---|
| El Consejo Directivo | <p>El Consejo Directivo es el órgano de decisión y protección superior del Instituto de la Propiedad. Igualmente tiene funciones que afectan directamente los derechos de la propiedad a la tierra y la vivienda, entre estas:</p> <ul style="list-style-type: none"> + Aprobar los planes para la implementación del proceso de regularización. + Aprobar los instrumentos manuales e instructivos para la operación del registro de la información catastral. (artículo 56 Ley de propiedad) |
| La Dirección de Regularización Predial | <p>La Dirección de Regularización Predial que depende de la Secretaría Ejecutiva, tiene a su cargo la implementación del proceso de regularización predial de la propiedad inmueble, para ello debe solucionar conflictos sobre la posesión y la tenencia de la tierra, la titulación la suscripción y la incorporación al catastro nacional, la titulación e inscripción en el Registro de la Propiedad Inmueble. Los funcionarios relataron en relación con la inseguridad que han tenido experiencias, como la de la Colonia Villa Cristina en Tegucigalpa, donde la situación de inseguridad no permitió a los funcionarios ingresar para realizar el trabajo de regularización.</p> <p>El Instituto de la Propiedad podrá iniciar el proceso de regularización predial de oficio o a petición de parte, siempre y cuando el bien no se encuentre ubicado en bosques nacionales, áreas protegidas y parques nacionales.</p> <p>Con relación a los temas que tengan que ver con pueblos indígenas y afrohondureños, existe un proceso especial de regularización de la propiedad inmueble para este sector, consagrado en el capítulo III de la Ley de Propiedad. El fin del proceso es el reconocimiento a los pueblos sobre sus derechos de la propiedad comunal, mediante la demarcación de las tierras colectivas, para que las comunidades tengan dominio pleno de las mismas.</p> |
| La Dirección de Registros y Catastro | <p>La Dirección General de Registros, tiene la responsabilidad de resguardar el derecho de propiedad y de mantener la certeza de lo inscrito en él. Para ello debe dirigir, coordinar y dar seguimiento a las diversas actividades que desarrollan los registros bajo su responsabilidad; debe garantizar la seguridad jurídica y hacer cumplir las leyes, reglamentos y disposiciones registrales y de la Secretaría Ejecutiva; proponer soluciones para satisfacer eficientemente las funciones técnica, jurídica y registral de su área de responsabilidad.</p> |

Dirección General de Catastro y Geografía

Nace de la fusión de la Dirección Ejecutiva de Catastro y el Instituto Geográfico Nacional. La Ley de Propiedad le otorgó las siguientes funciones, que se relacionan con el derecho a la tierra:¹²

- Se encarga de verificar que los Proyectos y Programas que realizan trabajos catastrales cumplan las normas establecidas por la Dirección.
- Actualizar y Administrar la información catastral que se genere a través de los Proyectos o de las solicitudes a demanda que se realizan en la Gerencia de Catastro.
- Es responsable de promover los catastros municipales siguiendo el procedimiento establecido en la Ley de Propiedades (declaración de zona a catastral, el levantamiento de la información, validación de la información con las vistas públicas y la declaración de zona catastrada).

1.1.7 Alcance de las reuniones institucionales sostenidas por la consultoría

Discusiones de las reuniones sostenidas el 19 y 26 de septiembre.¹³

En estas reuniones se abordaron los siguientes temas sobre el funcionamiento y administración de la tierra en Honduras:

El Instituto administra el Sistema Nacional el Sistema Unificado de Registro (SURE) con 1.250.000 predios catastrados a nivel nacional.

Desde 2014 por disposición legal, se unificó el proceso de catastro y registro. Éste proceso se hace ante el IP por demanda. Según expresaron los funcionarios, si el dueño de una propiedad abandona la casa y no se hace ninguna petición no se puede actuar por parte del IP. En las actualizaciones prediales que hace el IP mediante procesos de regularización (Dirección de Regularización), si se advierte que no hay propietarios, se registra como ocupantes desconocidos. Insistieron en que los trámites ante Dirección de Registro son rogatorios y a petición de parte. Actualmente hay 24 oficinas regionales, 16 de las cuales se encuentran digitalizadas.

La ruta para hacerse propietario en Honduras es la siguiente, en un ejemplo de contrato de compra-venta:

- Se hace un contrato de compraventa del predio que debe incluir un levantamiento topográfico del terreno
- Se inscribe ante un notario (instrumentos públicos).
- Luego se registra en el IP, donde se relaciona con los registros digitales existentes. La reforma legal del año 2015 de la Ley de Propiedad obliga al comprador a registrar el inmueble adquirido.

Sobre las anotaciones preventivas que se hacen en el Registro de la Propiedad, se discutió con los funcionarios entrevistados la posibilidad de hacer inscripciones en los casos del abandono de tierras o viviendas por desplazamiento forzado, buscando un efecto publicitario y de prevención de posteriores despojos. Si bien mayoritariamente se dijo que no era viable, algunos funcionarios del IP ven posible esa inscripción.

¹² Página Web del Instituto de la Propiedad de Honduras, revisada el 6 de diciembre de 2016.
<http://www.ip.gob.hn/index.php/direccion-de-registros-catastro/acerca-de-catastro>

¹³ Asistentes a la reunión del 19 de septiembre de 2016: Luis Cruz- Jefe Oficina Predial – IP / Carmen Cárdenas. Asistente de Dirección – IP / Equipo ACNUR. A la reunión sostenida el 26 de septiembre asistieron Román Álvarez y el equipo del ACNUR

En la segunda reunión del 26 de septiembre con el IP se dialogó con el equipo de regularización sobre los procesos a su cargo, los principales asuntos de la reunión fueron:

- ⊕ Indagando sobre los temas de seguridad, violencia y desplazamiento forzado en relación con la tenencia de las viviendas, tierras y el trabajo de la Dirección, se dio a conocer que en el marco del Plan Piloto de Regularización de la propiedad que se adelanta en la ciudad de Tegucigalpa, se está realizando trabajos de campo con las colonias de Los Pinos, (Los Pinos, Los Pinos Altos, Los Pinos Planos). En el trabajo de campo se están haciendo encuestas de contenido económico y social.
- ⊕ El plan en las colonias de Los Pinos, tiene aproximadamente 300 predios, a través del recaudo de información de campo y el banco catastral se han podido identificar tres situaciones específicas frente a los predios:
 - ⊕ Predios titulados: hay 100 predios que fueron titulados y se encuentran en el SURE.
 - ⊕ Predios con ocupantes desconocidos
 - ⊕ Predios que no han culminado con el proceso de titulación: sobre estos predios se debe tener especial cuidado, ya que la gente no podrá pagar por ellos por falta de recursos y en algún momento se necesitará el apoyo del Estado para evitar los riesgos propios de la informalidad y de la inexistencia de registros.
- ⊕ Los patronatos existentes en las comunidades, están colaborando con el ingreso de los funcionarios a las comunidades, ya que, sin el apoyo de ellos, no sería posible el ingreso a terreno por cuestiones de seguridad. Además del apoyo en seguridad, los líderes de los patronatos colaboran con la socialización de la información.

1.1.8 Brechas institucionales y legales identificadas

- ⊕ Cuando hay un abandono o usurpación de predios o viviendas, la institución no tiene la capacidad para actuar de oficio con la finalidad de hacer anotaciones en el registro del inmueble, que constituya una alerta o lo inactive en el comercio de tierras y viviendas mientras se mantenga el abandono o la usurpación.
- ⊕ Las anotaciones preventivas solo pueden hacerse por orden del Ministerio Público o un despacho judicial, que ordene sacar el bien del comercio, mediante la anotación de prohibición de suscribir actos o contratos sobre el inmueble. Sin embargo, si la tierra o vivienda no tiene formalizado un registro, es decir sin dominio pleno por tratarse de poseedores, ocupantes o tenedores, estos no pueden tener dicha anotación. Siendo esta última la situación más común entre personas vulnerables (entre ellos desplazados), con ocupaciones informales en zonas urbanas o rurales.
- ⊕ Por medio del trabajo en terreno del Instituto de la Propiedad, sus funcionarios han encontrado algunos problemas de seguridad para adelantar procesos de regularización en colonias y zonas rurales, sin embargo, por no ser la entidad competente en temas de seguridad, no pueden solucionar las denuncias expresadas por los pobladores. No se encontró un proceso coordinado con Ministerio Público para intervenir en estos casos.

- A través del trabajo realizado con los grupos focales, se identificaron problemas relacionados con el valor probatorio de las declaraciones juradas presentadas por miembros de una comunidad en los procesos de regularización de la propiedad adelantados por el IP o PATH II. Las comunidades manifestaron que, habiendo presentado declaraciones juradas ante los funcionarios, en ocasiones no son tenidas en cuenta en los procesos de titularización o regularización de sus viviendas o tierras.

1.2 Programa de Administración de Tierras - PATH

1.2.1 Naturaleza de la entidad

El programa de administración de tierras inició su labor en Honduras en el 2004, como un proyecto financiado por el sistema de créditos del Banco Mundial, por lo que este es una entidad ad-hoc y no tiene un estatus institucional. Sin embargo, el Programa de Administración de Tierras está adscrito al Instituto de la Propiedad y pertenece a su Consejo Directivo, tiene como co-ejecutores al Gobierno de Honduras, Instituto de la Propiedad, Instituto Nacional Agrario y la Asociación de Municipios de Honduras.

En la primera etapa el programa de administración de tierras realizó: la modernización de 6 registros de nivel nacional; la delimitación de las de 20 comunidades Misquitas con la finalidad de impulsar su titulación colectiva; la demarcación de 2 zonas protegidas; y el proceso de regularización inmueble. La primera etapa culminó en el 2010. Con el trabajo de la primera etapa se realizó un marco de evaluación de Gobernanza de la Tierra.

En la segunda etapa del programa se busca continuar con el fortalecimiento de los derechos de la propiedad, por medio de la modernización del marco de políticas de fortalecimiento institucional y desarrollo e integración plena y descentralizada del Sistema Nacional de Administración de la Propiedad (SINAP)". La finalidad del PATH II es "fortalecer los derechos de la propiedad en Honduras a través de la modernización del marco legal, el Fortalecimiento institucional y el desarrollo del sistema descentralizado e integrado para la administración de la Propiedad".

1.2.2 Componentes del PATH

El PATH no está dividido por dependencias, sino que acorde a su finalidad tiene cuatro componentes, que son: Apoyo al IP al INA y a los CAM; levantamiento catastral y regularización predial, demarcación de áreas protegidas, y fortalecimiento de los derechos de la tierra del pueblo miskito.

En cuanto al levantamiento catastral el PATH está apoyando la labor de las municipalidades, para levantar el catastro, el programa verifica que se esté cumpliendo con las normas y ordenanzas del orden territorial. El PATH II, tiene en sus planes el fortalecimiento de las unidades catastrales de las alcaldías.

Sobre el ordenamiento territorial se está llevando a cabo la legalización, titulación y registro en el folio real¹⁴ de por lo menos 90.000 predios.

¹⁴Es la transcripción digitalizada la cual puede verse solo en un sistema a través de una matrícula y un asiento descartando esta la formación de libros o tomos.

1.2.3 Principales funciones del PATH en materia de derechos de tierras, territorios y viviendas

El PATH está impulsando la implementación del Sistema Nacional de Administración de la Propiedad (SINAP), que es el mecanismo a través del cual el Gobierno de Honduras busca integrar la gestión del desarrollo territorial. El SINAP contiene información geoespacial que permite a las entidades públicas y privadas, que realizan procesos relacionados con los recursos físicos de la Nación, una gestión eficaz de los recursos. El SINAP, es el instrumento que permite la comunicación entre los altos niveles del Estado con esquemas intermedios que coordinan programas de cumplimiento. Para el nivel local la herramienta es usada para actualizar y ejecutar los planes de desarrollo priorizados por el ordenamiento territorial.

Igualmente hay dos subsistemas de gran importancia para el tema de tierras en Honduras, que también han sido impulsados por el PATH II, estos son: el Sistema Nacional de información territorial SINIT y el Registro Normativo de Ordenamiento Territorial RENOT.¹⁵

El SINIT registra y publicita la información cartográfica de las diferentes instituciones del país a disposición del público. Está a cargo de la dirección de Ordenamiento Territorial y debe tener una coordinación permanente con las distintas entidades regionales que suministran información.

Por su parte el RENOT es un registro que integra las normativas que podrían afectar o beneficiar el uso, dominio u ocupación de las parcelas. El RENOT cuenta con una instancia ejecutiva CEOT y otra deliberativa CONOT. El RENOT, funciona al igual que el SINIT, a través de una red de socios institucionales, que son los responsables de producir información hacia el catastro.¹⁶ Este registro integra todas las normativas que contienen atributos de afectación, o que, dentro de su facultad legislativa, definen normas de ordenamiento territorial que afectan el uso, dominio u ocupación de las parcelas, por ejemplo: "Soberanía y fronteras, zonificación urbana y rural, contaminación y monitoreo ambiental, recursos naturales y ambiente, antropología e historia, servidumbres administrativas, entre otros".¹⁷

El objetivo final de RENOT es reflejar ante el ciudadano de manera transparente las afectaciones o atribuciones normativas que tiene un inmueble, para asegurar que se conozcan las condiciones que implica una transacción sobre el bien. El RENOT igualmente refleja el marco regulatorio en materia de ordenamiento territorial para promover su vinculación con los procesos transaccionales de las instituciones que ejecutan recursos y políticas en materia territorial.

Los ciclos de gestión del RENOT y del SINIT son similares: reciben información solicitud o de oficio cuando hay una Ley o información disponible, luego se registra la información y pasa los controles de calidad, se versiona y se realiza la notificación para la afectación de las parcelas en el SURE.

¹⁵Sitio web: Plan de Nación, Gobierno de La República de Honduras. <http://plandenacion.gob.hn/Sistemas>

¹⁶Los socios incluidos son: Las Municipalidades, COPECO, INE, RNP, IGN, INA, DEC, ICF, CIEL, Centro de Estudios Económicos del Banco Central de Honduras, Centro de Investigación y Estudios para el Desarrollo, Centro de Normas y Códigos de Construcción y Arquitectura, Centro de Investigación Científica, Universidades, Centros de Información y Bases de Datos sectoriales y especializadas, y otros centros e instituciones con similares funciones. Recuperado en el sitio web del RENOT. <http://www.renot.hn/#> (18 de julio de 2017)

¹⁷Recuperado en el sitio web del RENOT. <http://www.renot.hn/#> (15 de noviembre de 2016)

1.2.4 Alcance de las reuniones

Balance de las principales discusiones sostenidas en al menos una reunión de trabajo:¹⁸

Gracias al apoyo técnico del PATH II al Instituto de la Propiedad, se han modernizado 16 Oficinas de Registro. Igualmente, en este marco de colaboración ya hay 300.000 parcelas digitalizadas y 250.000 bienes inmuebles con su correspondiente registro y catastro.

Sobre los procesos de regularización de bienes inmuebles, se tienen 224 colonias con procesos de expropiación con fines de regularización, las cuales contenían 100 mil predios, hasta 2005 se avanzó en un 50% y el resto se culminó entre 2005 y 2011.

Los funcionarios señalaron que, en colonias urbanas, ellos conocen casos donde se han dado abusos de los presidentes de los patronatos en relación con el reconocimiento de la tenencia de la tierra y el control de los asentamientos urbanos, principalmente en aquellas zonas urbanas de menos tradición de la figura del patronato y zonas marginales de reciente asentamiento humano.

La ley dice que la información suministrada por los patronatos es información de referencia para el trabajo del IP, pero se dan casos en que los miembros de los patronatos quisieron imponer su información en procesos de regularización, originando tensión con el IP. Los funcionarios señalan que es el único proyecto en América Latina en que los funcionarios entran a las comunidades y tienen una relación directa con los predios.

Los problemas que los funcionarios del PATH, han podido observar en el trabajo de campo con relación a la violencia, es por ejemplo en el trabajo realizado en la región de La Mosquitia. Allí se señala el problema de la narco - actividad que controla algunas zonas de la región e impide la libre circulación de sus habitantes, el ordenamiento territorial y el proceso de saneamiento de los territorios colectivos de los pueblos indígenas y afrohondureños en esa región. En el caso de las zonas urbanas, lo que más pone en riesgo los procesos son las amenazas y controles territoriales y de población que imponen las maras y pandillas.

Uno de los temas de mayor análisis en el diálogo con los funcionarios del PATH, fue en cuanto a la sensibilidad de los sistemas de información a los problemas de violencia en Honduras. En este punto el director del PATH y los funcionarios explicaron las diferentes bases de datos existentes y que fueron señaladas arriba. Los funcionarios se mostraron abiertos a que las bases de datos existentes, puedan ser útiles para profundizar información sobre la relación tenencia de tierras y desplazamiento forzado.

¹⁸Asistentes a la reunión: Pablo Pastor- Asesor técnico de la coordinación nacional e integrador del PATH II.

1.2.5 Brechas institucionales y legales identificadas

- + Los sistemas de información sobre propiedad, procesos de regularización y ordenamiento territorial en Honduras, no son sensibles a registrar hechos de violencia, inseguridad y casos de desplazamiento forzado o, en general, situaciones que alteren la tenencia o uso de la tierra, territorios y viviendas. Sobre esto, los funcionarios manifestaron que en la actualidad las bases de datos de la entidad no registran estos temas, aunque tanto el IP como el PATH, tienen la capacidad de regulación de los catastros y sistemas de información que registran la situación legal y de uso de las tierras y viviendas.
- + La coordinación institucional entre PATH, Instituto de la Propiedad, Catastros Municipales, Patronatos, en materia de administración de tierras, es dispersa y fragmentada, y en algunos temas se duplican funciones de estas entidades. Por ejemplo, en procesos de regularización.
- + A pesar de los esfuerzos del PATH, solo se han entregado el 48% de los títulos de propiedad de los predios, sobre el total de predios intervenidos con procesos de regularización. Se mantienen así situaciones de informalidad a pesar de la intervención de PATH e IP.
- + El PATH II es el encargado de vigilar que se cumplan las normas y estándares en la realización de los catastros municipales, este procedimiento de regulación no tiene una variable que dé cuenta de la violencia y/o el desplazamiento forzado, por lo que algunos miembros de las comunidades, que tienen derechos de posesión u ocupación y que se enfrentan a situaciones de violencia y/o desplazamiento forzado, manifestaron su temor a que sus expectativas de derecho sean vulneradas en los procesos adelantados por estas entidades.



1.3 Asociación de Municipios de Honduras - AMHON

1.3.1 Naturaleza de la entidad

La Asociación de Municipios de Honduras es una entidad de carácter civil, sin ánimo de lucro, y no partidista que asocia a los municipios del país, para fortalecer su labor y desarrollo integral.

La asociación tiene como objetivos:

- + Velar por la vigencia, respeto y desarrollo de la autonomía y democracia municipal
- + El fortalecimiento del gobierno local
- + El impulso a la descentralización y modernización de los municipios junto con el desarrollo integral
- + Incidir en los órganos del Estado para la elaboración de políticas, planes y programas para el desarrollo municipal
- + La representación a nivel nacional de los municipios
- + Brindar asesoría técnica a los municipios

1.3.2 Órganos de administración y dependencias relacionadas con tierras y viviendas

El AMHON tiene como órganos de administración la Asamblea, la Junta Directiva y la Dirección Ejecutiva. Este último órgano es el encargado de coordinar las distintas dependencias de la entidad. En el estudio de tierras y viviendas, es importante ver el trabajo que realiza el departamento de descentralización y modernización de la gestión pública. Este departamento tiene a su cargo las unidades de Descentralización, Fortalecimiento de los Gobiernos Locales y Mancomunidades, y de Ordenamiento Territorial.



1.3.3 Objetivos de la AMHON que tienen relación con los derechos de tierras y viviendas de población forzada a desplazarse

- + Apoyo y asesoría a las administraciones municipales. Actualmente adelanta asesoría técnica en varias zonas del país para el diseño de ordenamientos territoriales; así como la formación, modernización y actualización catastral de los municipios.¹⁹
- + Representa ante el gobierno nacional y entidades de cooperación internacional, los intereses de los municipios.

¹⁹ AMHON presenta resultados de fortalecimiento en municipios y mancomunidades con apoyo de AECID. 29 de octubre de 2016.

Página web: AMHON.

<http://amhon.hn/j1/index.php/component/k2/item/800-amhon-presenta-resultados-de-fortalecimiento-en-municipios-y-mancomunidades-con-apoyo-de-aecid>. Revisado el 6. 12.16.

Municipalidades participan en taller para el fortalecimiento de capacidades en área catastral. 24 de julio de 2016. Página Web: AMHON. <http://amhon.hn/j1/index.php/component/k2/item/713-municipalidades-participan-en-taller-para-fortalecimiento-de-capacidades-en-area-catastral>. Revisado el 6.12.16

- + Tiene un proyecto de prevención de la violencia en municipios con mayores índices de inseguridad derivada del crimen organizado.
- + Hace parte de la Comisión Interinstitucional para la Protección de Personas Desplazadas por la Violencia. Decreto PCM -053 de 2013.

1.3.4 Principales funciones de los municipios referidos a tierras y viviendas en la legislación Hondureña

| Funciones | Contenidos |
|---|--|
| Ordenamiento territorial | <p>Según el artículo 13 (reformado por Decreto 48-91), las municipalidades tienen, entre otras, las siguientes atribuciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> + Elaboración y ejecución de planes de desarrollo del municipio. + Control y regulación del desarrollo urbano, uso y administración de las tierras municipales, ensanchamiento del perímetro de las ciudades y el mejoramiento de las poblaciones de conformidad con lo prescrito en la Ley. |
| Establecer la división municipal | <p>Los municipios fijan la división territorial de su municipio y el alcance de territorio rural y cascos urbanos.</p> <p>En el artículo 17 (según reforma por Decreto 48-91), los municipios para su mejor administración se podrán dividir además de ser cabeceras municipales, en ciudades, aldeas y caseríos; y las ciudades, en colonias y barrios división interior de los municipios</p> |
| Catastro Municipal | <p>Frente a la administración catastral, la legislación hondureña les fija responsabilidades muy precisas a los municipios en la formación, actualización de la información de los predios urbanos y rurales, con los siguientes alcances:</p> <p>"Artículo 18.- (según reforma por Decreto 48-91), las municipalidades están en la obligación de levantar el catastro urbano y rural de su término municipal y elaborar el Plan Regulador de las Ciudades. Se entiende por Plan Regulador el instrumento de planificación local que define en un conjunto de planos, mapas, reglamentos y cualquier otro documento gráfico o de otra naturaleza, la política de desarrollo y los planes para la distribución de la población, usos de la tierra, vías de circulación, servicios públicos, facilidades comunales, saneamiento y protección ambiental, así como la de construcción, conservación y rehabilitación de áreas urbanas" (pág. 1-2).</p> |

1.3.5 Alcance de las reuniones sostenidas por la consultoría con funcionarios de AMHON

En el marco de la consultoría se realizaron dos reuniones con directivos y funcionarios del AMHON.²⁰ Dentro de estas reuniones se analizaron los siguientes asuntos:

Primero, el rol de los municipios y de la AMOHN en el ordenamiento territorial y la administración de tierras en el nivel municipal. En especial en la modernización del catastro. En segundo lugar, las responsabilidades municipales en una agenda de protección a los desplazados forzados y en especial de sus derechos sobre las tierras y viviendas urbanas y rurales. Y por último, la necesidad de que el catastro municipal cuente con registros de la propiedad adecuados a la captura de datos que den cuenta de la situación de violencia que exista en el municipio.

Por un lado, frente al rol de la AMHON y los municipios en el ordenamiento territorial y administración de tierras en el nivel municipal, en especial en la modernización del catastro, se destaca en primer lugar que la AMHON hace parte de la Comisión Interinstitucional para la Protección del Desplazamiento Forzado, que se instaló por el Gobierno de Honduras y se valora que al interior de ella se esté abordando el tema de viviendas y tierras de las personas forzadas a desplazarse.



Los funcionarios señalaron que la Ley de Municipalidades establece que los municipios deben levantar un catastro jurídico y fiscal, con fines de gestión municipal y como instrumento para múltiples proyectos locales, incluida la definición del cobro de tributos sobre la tierra y viviendas. De esta manera, la primera instancia catastral del ciudadano es el municipio.

En Honduras son en total 298 municipios, sin embargo, los funcionarios de AMHON señalan que la mayoría no tienen catastros actualizados. Se destaca que no existe en los ciudadanos una práctica de registro de la propiedad inmueble y en muchos casos se compra por debajo de la mesa con documentos privados o documentos públicos que no se registran.

En el tema de catastro, AMHON provee información territorial para que los municipios tecnificados puedan tener registros gráficos que sirvan para el ordenamiento territorial; y por otro lado, que permita que los administradores municipales puedan actualizar de forma automática el avance de los catastros.

Por otro lado, las responsabilidades municipales en la agenda de protección a los desplazados forzados y en especial de sus derechos sobre las tierras y viviendas, se identifican varios aspectos clave:

- + Sobre el alcance de las medidas que deben tomarse para proteger viviendas y tierras abandonadas, se analizó que deberán abordar aspectos de registro de las tierras y viviendas abandonadas por las víctimas, así como instrumentos que permitan tener controles frente a otras personas se puedan aprovecharse de este mecanismo para registrar bienes que no les pertenecen.**

²⁰ Participantes en la reunión: Juan Carlos Amaya (Of. Desarrollo Social - AMHON), Isaac Martínez (Of. Ordenamiento Territorial - AMHON), Raúl Madariaga (Of. Ordenamiento territorial - AMHON), equipo ACNUR. Realizadas el 20 de septiembre y 14 de octubre de 2016

- ⊕ Preocupa que el AMHON ha identificado que para evadir impuestos, los ciudadanos no declaran la propiedad, lo que produce una alta informalidad de la tenencia y genera mayor dificultad para que las alcaldías protejan predios en caso de desplazamiento forzado.
- ⊕ Se explicó que en la experiencia colombiana, los municipios tienen la facultad de iniciar mecanismos de protección de tierras y viviendas, mediante una declaración pública, que tiene como efecto principal de protección, sacar el predio abandonado del mercado de tierras, mediante una anotación en los folios de matrícula inmobiliaria, el cual solo puede ser levantado por un comité especial coordinado por el alcalde. Siendo este mecanismo una facultad especial en materia de protección de tierras de población desplazada atribuida a las alcaldías en coordinación con entidades nacionales de administración de tierras tanto en el ámbito de la prevención como de la protección.
- ⊕ De otro lado, se explicó que estas declaratorias de protección de tierras y viviendas en la experiencia colombiana, permite que los municipios puedan institucionalmente generar medidas especiales de protección a los bienes de la población desplazada, como pagos especiales, amnistías, exenciones de pagos de servicios públicos o impuestos municipales para aliviar la situación de vulnerabilidad del desplazado.

1.3.6 Brechas institucionales y legales identificadas

- ⊕ El alto grado de informalidad de la tenencia de la tierra, principalmente en áreas rurales,²¹ es un factor para entender la situación de los derechos a la tierra y las viviendas de los ciudadanos en general. Esta situación hace más compleja la posibilidad de proteger las viviendas y tierras de población desplazada por la violencia.
- ⊕ Informes como el del Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos, acerca de su misión en Honduras del 2015 y el informe de Caracterización del Desplazamiento Interno en Honduras de la Comisión Interinstitucional para la Protección de Personas Desplazadas en Honduras, señalan la dispersión y baja coordinación de funciones de las entidades públicas encargadas de la administración de tierras, lo que además quedó evidenciado en las entrevistas realizadas por la consultoría. Es evidente que esto tiene efectos negativos en la protección de las tierras y viviendas abandonadas. Además, hay una práctica arraigada de no registrar las viviendas y las tierras en el país para evadir el pago de impuestos.
- ⊕ Como se ha señalado en el informe a la Asamblea General de Naciones Unidas, del Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos, acerca de la situación en Honduras (2016), existe una baja visibilidad de la situación de los desplazados a escala nacional y municipal. Aunado a la poca visibilidad del fenómeno, no existen caracterizaciones que den cuenta de los contextos en que dichos desplazamientos se presentan, sus dinámicas de ocurrencia, actores relacionados, temporalidades y su relación con la tierra y las viviendas.

²¹ Aunque no existen datos oficiales sobre informalidad de la tenencia, los funcionarios que participaron en las reuniones coinciden en que la mayoría de las tierras y viviendas en Honduras en municipios medianos y pequeños, no tienen un registro formal.

- ⊕ La AMHON tiene importantes avances en dos asuntos: los proyectos encaminados al fortalecimiento de los catastros municipales,²² y la prevención de la violencia en los municipios. Lo anterior ha posibilitado una reflexión sobre la necesidad de mecanismos de protección que, teniendo en cuenta estas dos dimensiones, protejan la situación de los desplazados por la violencia, y sus patrimonios.
- ⊕ De las conversaciones, quedó en evidencia que no existe un mecanismo jurídico especial relacionado con el registro de población desplazada en el nivel municipal, incluido el registro en algún instrumento administrativo municipal, del abandono o usurpación de tierras y viviendas de esta población. Aunque existe esta posibilidad legal de registro en los catastros municipales, según algunos funcionarios del AMHON entrevistados, esto no se da en la práctica.
- ⊕ En el nivel municipal la formación catastral no considera la situación de violencia o inseguridad de sus zonas rurales o urbanas. Eventualmente, podría darse que una formación o actualización catastral afecte los derechos de los desplazados sobre sus tierras o viviendas abandonadas, si los instrumentos no incorporan variables en la regularización de predios, la situación de violencia o inseguridad.

1.4 Comisionado Nacional de los Derechos Humanos - CONADEH

1.4.1 Naturaleza de la entidad

Es una institución de carácter constitucional, creada por el Decreto 2-95 del Congreso Nacional. Se estableció para garantizar "la vigencia de los derechos y libertades reconocidas en la Constitución de la República, los tratados y convenios internacionales ratificados por Honduras"²³ y el fortalecimiento del Estado de Derecho. Es una institución con independencia funcional, administrativa y técnica para definir su estructura orgánica y funcional, por lo anterior el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos goza de total autonomía.

Según el artículo 16 del decreto 2-95, el CONADEH puede intervenir de oficio o a petición de parte en aquellos casos originados por abuso de poder, arbitrariedad, error de derecho, negligencia u omisión, e incumplimiento de sentencias judiciales por parte de cualquier autoridad nacional que representa el Estado. No podrá intervenir en casos de particulares, excepto en casos de violencia intrafamiliar.



©ACNUR

²² AMONH apoya actualmente los catastros municipales en diez municipios de Colón: Bonito Oriental, Iriona, Sonaguera, Trujillo, Santa Rosa de Aguán, Limón, Santa Fe, Balfate, Sabá. Adicionalmente apoya uno en Gracias a Dios: Juan Francisco Bulnes. Reunión con Jefes de Catastros de la Mancomunidad de Municipios del Norte de El Paraíso y Olancho (Manorpa); uno de Olancho: Patuca - Nueva Palestina y once de El Paraíso (Zona Rural): Trojes, Danlí, El Paraíso, San Lucas, San Antonio de Flores, Alauca, San Matías, Jacaleapa, Potrerillos, Teupasenti y Moroceli.

²³ Decreto 153- 55, artículo 1.

1.4.2 Dependencias relacionadas con las agendas de territorios, tierras y viviendas de población forzada a desplazarse

Según el artículo 22 del Decreto 2-95, el CONADEH como función general, puede solicitar toda la información necesaria para el cumplimiento de sus obligaciones relacionadas con la garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Además, cuenta con el sistema local de protección de derechos humanos (SILOPP- DH). Este es un sistema local, interinstitucional, público y de la sociedad civil, que tiene por objetivo contribuir a la promoción, protección, cumplimiento y promoción de los derechos humanos y libertades fundamentales, según circunscripciones territoriales.

Según los artículos 21, 42 y 43 del Decreto 2-95, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, puede formular a las autoridades y funcionarios públicos, las recomendaciones y sugerencias para que estas puedan adoptar nuevas medidas. Según el artículo 44 del decreto 2-95, el Comisionado Nacional de los de Derechos Humanos igualmente deberá informar al interesado el resultado de sus investigaciones y las respuestas que fueron otorgadas, salvo que estas tengan el carácter de reservadas. En este sentido el CONADEH cuenta con amplias facultades para garantizar el seguimiento a la vigencia de los derechos humanos. En el tema específico de desplazados internos, el Comisionado recientemente viene fortaleciendo los procesos de atención de personas forzadas a desplazarse, a pesar de que no existe aún una ruta institucional de atención en el Estado hondureño, lo que hace más complejo en este momento el seguimiento del CONADEH para la garantía de los derechos de las víctimas.

Más precaria aún es la situación de los derechos a la tierra y viviendas de los desplazados internos, lo cuales no gozan de ninguna protección especial en el marco de los derechos humanos, como víctimas de abandono o usurpación de sus bienes. No hay dispuesto un registro, ni una ruta institucional que permita garantizar sus derechos a la tenencia de tierras y viviendas. Las vías ordinarias que en ocasiones intentan los funcionarios del CONADEH, como la activación de procesos judiciales penales o civiles, amparos constitucionales o procesos administrativos relacionados por ejemplo con adjudicación, titulación de las tierras que habitaban los desplazados, usualmente resultan lentos, burocráticos y poco adecuados a la situación particular de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado.

Dos dependencias del CONADEH guardan mayor relación con los derechos sobre territorios, tierras y viviendas de la población desplazada:

Según el artículo 19 del Decreto 2-95 el CONADEH es la entidad que tiene la responsabilidad de recibir todo tipo de quejas/denuncias sobre violaciones de Derechos Humanos que sean cometidas por funcionarios de Estado. Para ello, creó la Unidad de Quejas. Si bien en muchos casos al denunciar graves violaciones a los derechos humanos, no se resaltan las situaciones de desplazamiento forzado relacionadas con los hechos denunciados, la Unidad de Quejas viene fortaleciendo su trabajo para identificar dentro del cúmulo de quejas las que puedan tener alguna vinculación. Para ello trabaja recientemente en la inclusión de preguntas que indaguen violaciones a los derechos humanos. En lo referido a los derechos a la tenencia de tierras y viviendas, aún no existen variables, ni el entrenamiento técnico para asociar la ocurrencia del desplazamiento con el abandono y/o despojo de tierras.

La segunda dependencia es la Unidad de Desplazamiento Forzado, creada en julio de 2016 con el apoyo técnico y financiero del ACNUR y en proceso de institucionalización y coordinación con las demás oficinas al interior del CONADEH. Las 18 delegaciones del CONADEH a nivel nacional hacen parte de los municipios donde existe mayor voluntad política para abordar la problemática del desplazamiento forzado,²⁴ se encuentran en las zonas de mayor impacto del desplazamiento y tienen comunicación con los Comisionados Delegados para el desarrollo de sus labores.

1.4.3 Alcance de las reuniones sostenidas con funcionarios del CONADEH

En total fueron tres reuniones en el marco de la consultoría.²⁵ Una entrevista con los funcionarios encargados de la recepción de quejas del CONADEH en Tegucigalpa; una sesión de trabajo realizada en el municipio de Gracias, departamento de Lempira con los Comisionados Regionales y los funcionarios de la Unidad de Desplazamiento Forzado; y una sesión de trabajo con los delegados de Olancho, Cortés, La Paz, Colón y Comayagua, y la coordinadora de la Unidad de Desplazamiento en Tegucigalpa.

En la primera reunión, se pudo constatar que si bien existe un esfuerzo reciente en el marco de la participación del CONADEH en la CIPPDV por mejorar la forma de recepción de las denuncias sobre desplazamiento forzado y generar procesos de seguimiento a la atención estatal a los casos, no existe aún formación técnica sobre el tema del abandono de tierras y viviendas por esta población, incluso no existe en la matriz de recepción de quejas una casilla específica para catalogar el desplazamiento forzado, menos aún del patrimonio de las víctimas. Los funcionarios de la Unidad de Quejas, manifestaron que aún no hay una ruta de protección de los bienes que las personas forzadas a desplazarse.

En el caso del desplazamiento forzado de pueblos indígenas y afrohondureños, existe una gran preocupación por estas comunidades, ya que el programa de acceso a tierras colectivas del INA no funciona adecuadamente para darle respuesta oportuna a las solicitudes de titulación, ampliación o saneamiento de los territorios y a los conflictos agrarios. Se aduce también como una limitación, que el Convenio 169 de la OIT no haya sido desarrollado por una Ley.

En la segunda reunión, por parte de la consultoría se realizó una presentación al grupo de delegados y miembros de la Unidad de Desplazamiento del CONADEH sobre los derechos a la tenencia de territorios, tierras y viviendas de la población desplazada y ejemplos de su protección y restitución en la experiencia colombiana.

En la tercera sesión, se presentó al grupo de delegados los avances de la consultoría, relacionadas con las brechas institucionales y legales en el tema de viviendas y tierras en nueve entidades públicas relacionadas con la administración de tierras y derechos humanos, se discutió sobre los sistemas de información utilizados por el CONADEH (SIQUEJAS) y sus limitaciones para registrar variables de desplazamiento y despojo forzados, así como la necesidad de que el nuevo sistema de información proyectado en la entidad incluya casillas que permitan identificar los casos de desplazamiento forzado y abandono y despojo de territorios, tierras y viviendas que hoy solo pueden ser identificados en los hechos narrados por la víctima, pero imposibles de identificar a través del sistema actual de información.

²⁴ Juticalpa, Ocotepeque, Villanueva, Comayagua, Choluteca

²⁵ Participantes de las reuniones: Primera reunión, todos los delegados de CONADEH de la Unidad de Desplazamiento Forzado. Segunda reunión, funcionarios encargados de la recepción de quejas. Tercera reunión, delegados de los departamentos de Olancho, Cortés, Colón, Comayagua y la Coordinadora de la Unidad de Desplazamiento Forzado de CONADEH con participación del equipo del ACNUR

1.4.4 Brechas institucionales y legales identificadas para la protección de tierras, territorios y viviendas de los desplazados forzados

- + Como ya se ha mencionado, la mayoría de las personas desplazadas no tienen la propiedad registrada o no son propietarios, aunque se reconoce que puedan tener una expectativa de derecho teniendo en cuenta la legislación civil hondureña en la que se especifica la calidad de poseedores regulares o irregulares, ocupantes de tierras nacionales o ejidales o personas con otro tipo de derechos sobre las tierras que habitaban al momento de ser obligados a desplazarse.
- + El sistema de información sobre quejas presentadas por los ciudadanos (SIQUEJAS) ante el CONADEH, no tiene una casilla que reporte sobre abandono o despojo de tierras por la violencia o violaciones a DDHH. El SIQUEJAS solo incluye el concepto de "migrantes", "desplazados" y "campesino" como categorías de búsqueda que puedan dar cuenta de conflictos relacionados con tierras o viviendas. Lo anterior representa una gran limitación de CONADEH para la producción de estadística, informes o toma de decisiones sobre el desplazamiento forzado y el abandono de tierras y viviendas.
- + Hace falta formación sobre los derechos de la población desplazada y los vínculos de estos derechos con la tierra y viviendas. Por ejemplo, la relación entre reubicación, retorno o reintegración local con los derechos asociados a los territorios, tierras y viviendas de los desplazados internos. En general, falta formación sobre los derechos de propiedad desde una perspectiva de derechos humanos a partir de instrumentos internacionales. Si bien en los casos que se conocen por los delegados se interviene buscando garantizar los derechos a la tierra y vivienda de los desplazados, falta una mayor apropiación de la jurisprudencia, instrumentos y experiencia internacional que puede ayudar a mejorar la intervención.



1.5 Instituto Nacional Agrario - INA

1.5.1 Naturaleza de la entidad

Según el artículo 131 de la Ley de Reforma Agraria en Honduras, el INA es una entidad semiautónoma que tiene como tarea la reforma agraria en Honduras. Para el cumplimiento de su labor, la entidad cuenta con una dirección ejecutiva. A nivel nacional las oficinas están encargadas de la supervisión de los registros y programas, mientras que la aplicación de los programas se da a nivel regional.

En el artículo 6 de la Ley de Reforma Agraria, el Presidente de la República deberá transferir a título gratuito al INA las tierras expropiadas conforme a esta ley, las tierras nacionales y ejidales rurales, las tierras rurales que se transmitan mediante donación, herencia, legado o a cualquier otro título al Instituto Nacional Agrario o al Estado, las tierras rurales que se transmitan mediante donación, herencia, legado o a cualquier otro título al Instituto Nacional Agrario o al Estado, y las tierras actualmente inutilizables en fines agrícolas o ganaderas que sean habilitadas por acción directa del Estado.

1.5.2 Órganos de administración y dependencias relacionadas con tierras, territorios y viviendas población forzada a desplazarse

Según el artículo 136 de la Ley de Reforma Agraria, la dirección principal del instituto corresponderá al titular del Poder Ejecutivo que contará, con el Consejo Nacional Agrario para asesorarlo. Para el objeto de la consultoría es importante revisar las labores de las áreas de Servicios Legales, que tiene a su cargo el catastro agrario y titulación de tierras, y la Secretaría General y las Oficinas de Registro. Igualmente, el INA cuenta con un cuerpo de Procuradores Agrarios, en virtud del artículo 163 de la Ley de Reforma Agraria, que tiene a su cargo la recepción de denuncias contra funcionarios de la entidad. Los Procuradores Agrarios son de libre nombramiento y remoción del director del INA.

1.5.3 Funciones del INA que tienen relación con los derechos de tierras, territorios y viviendas de población forzada a desplazarse

Según el artículo 48 del decreto ley 170 el INA es la entidad encargada a nivel nacional de ejecutar la política de reforma agraria y para ello tiene las siguientes funciones:

- Crear zonas de reforma agraria, teniendo en cuenta los recursos que hay en las regiones. Carreteras, colegios, sistemas de riego estatales, facilidades de comercialización, son factores que se tendrán en cuenta para la elección de las zonas (art. 49)
- Recibir las declaraciones juradas de propietarios y poseedores de las zonas declaradas de reforma agraria.
- Según el artículo 86 de la Ley de Reforma Agraria, el INA realiza las adjudicaciones de tierras, que se hacen de acuerdo con los planes y programas formulados por la misma entidad.
- Entregar dentro de los seis meses siguientes a la adjudicación, el título que acredite el dominio pleno y la propiedad del predio. La adjudicación se realiza a través de la medida de Unidad Agrícola Familiar.
- Según el artículo 104 y 111 de la Ley de Reforma Agraria, el INA podrá adjudicar tierras a cooperativas de campesinos y a empresas asociativas de campesinos.

La Ley de Reforma Agraria en el artículo 135, otorgó las siguientes atribuciones al INA:

- + Planificar, programar y llevar a la práctica la política de reforma agraria.
- + Conocer y resolver todo lo relacionado con la tenencia, explotación, expropiación, recuperación y distribución de la tierra destinada a la Reforma Agraria
- + Organizar y administrar el Catastro Agrario Nacional.
- + Organizar y administrar un Registro Agrario.
- + Gestionar y administrar los recursos internos y externos indispensables para la ejecución de la Reforma Agraria.
- + Promover el mejoramiento económico, social, cultural y técnico de los campesinos.
- + Crear una conciencia nacional favorable a la reforma agraria mediante la difusión y promoción de sus principios y realizaciones.
- + Resolver sobre las denuncias o quejas presentadas en contra de los funcionarios y empleados encargados de realizar la Reforma Agraria.
- + Ejercer los derechos y acciones que correspondan al Estado en relación con las tierras nacionales y ejidales susceptibles de uso agrícola y ganadero.

El INA tiene a su cargo el Catastro Agrario Nacional, que lleva el inventario de las tierras rurales, privadas, nacionales y ejidales y de los organismos autónomos y semiautónomos. Según el artículo 152 de la Ley de Reforma Agraria, el Catastro Agrario examina los títulos y planos de los predios rurales de cualquier dominio y efectúa las verificaciones y revisiones sobre la extensión y linderos de las tierras rurales, privadas, nacionales, ejidales y de las instituciones autónomas y semiautónomas.

Según el artículo 158 de la Ley de Reforma Agraria, el INA establecerá el Registro Agrario Nacional, en el que se inscribirán:

- + Los acuerdos de expropiación
- + La lista de sucesión de las parcelas otorgadas en dotación
- + Los contratos de coinversión sobre normas nacionales y ejidales rurales
- + Los títulos de propiedad de las Unidades de Dotación
- + Las ventas o traspasos de parcelas y lotes rurales otorgados en dotación
- + Las cancelaciones de propiedad de parcelas y lotes rurales
- + Los acuerdos de dotación o revocación de tierras rurales emitidos por el INA

- + La lista de los beneficiarios individuales de la reforma agraria, independientemente de la forma de adjudicación
- + Los demás documentos que disponga la ley de reforma agraria.

Según el mismo artículo, el registro es de carácter público y tendrá actualización anual.

1.5.4 Alcance de las reuniones con funcionarios del INA

Principales discusiones de las reuniones:

La reunión con los funcionarios del INA,²⁶ giró en torno a los casos que la Entidad está llevando en cumplimiento de sus funciones relacionadas con la reforma agraria en Honduras. Por medio de los casos se identificaron las tensiones existentes sobre la tierra de campesinos y de comunidades étnicas.

Para los funcionarios del INA se debe observar la situación y experiencia de las tierras del Valle del Sicú, pues con programas de reforma rural similares al de esta zona, se podrían solucionar varios de los problemas de tierras en otras zonas de Honduras. **Las tensiones identificadas son:**

+ Caso con el pueblo Garífuna:

La CIDH condenó al Estado Hondureño por violaciones a los derechos de las comunidades Garífunas de Punta Piedra, Triunfo de la Cruz y Cayos Cochinos (2015). Para la CIDH el Estado es responsable por haber violado el derecho a la propiedad colectiva en perjuicio de la comunidad Garífuna. En el Caso específico de Punta de Piedra, la Corte advierte que existe falta de garantía del uso y goce, a través de la ausencia de saneamiento por parte del Estado del territorio de la comunidad de Punta Piedra durante más de 15 años, así como la falta de ejecución de los acuerdos que el Estado había firmado con las comunidades en el 2001 y 2006. Es claro este alto tribunal en señalar que la falta de saneamiento ha facilitado la fragmentación del territorio, los cambios de uso del suelo promovidos por comunidades campesinas y empresas agroindustriales y por las implicaciones del turismo que amenaza la integridad cultural y ambiental.

Posterior a la Sentencia, los Garífunas han denunciado el impacto que podrá tener en sus territorios la política de desarrollo denominada ciudades modelo (Ley ZEDE).



²⁶Llevada a cabo el 19 de septiembre de 2016

En cumplimiento de esta sentencia, el INA hizo un estudio de saneamiento y amojonamiento de tierras. A la fecha los funcionarios explicaron que se están haciendo la evaluación de las acciones a realizar en el municipio de Tela, Atlántida. Sin embargo, los mismos funcionarios del INA advierten que no hay los suficientes recursos económicos en la entidad para llevar a delante el cumplimiento de la sentencia.

+ Bajo Aguán:

La región del Bajo Aguán fue objeto de reforma agraria desde 1977 hasta 1992, cuando se expidieron leyes de Modernización del Estado y se dio apertura a diversas empresas multinacionales que activaron el mercado de tierras, en algunos casos, se configuraron compras masivas de tierras de campesinos que habían sido beneficiarios de la Reforma Agraria.

Así, desde 1992, empresas privadas han comprado las tierras en el Bajo Aguán asumiendo el pago del 20% al Estado. En reiteradas oportunidades, se señaló en las reuniones con los líderes que bien vale la pena considerar el valor agregado por el cultivo de palma, que no fue reconocido en la compra-venta de las tierras a campesinos. Los campesinos manifestaron que al menos, deberían tener una compensación por el trabajo y las mejoras que habían realizado en los terrenos, previo a la llegada de las empresas privadas.

Para solucionar el conflicto sobre la tierra en el Bajo Aguán, el gobierno del Presidente Porfirio Lobo ordenó en 2010 conformar un Comité Técnico Interinstitucional de Prevención y Resolución Alternativa de Conflictos en el Bajo Aguán tendiente a favorecer acciones de diálogo, la seguridad y la articulación de los operadores de justicia para el abordaje integral de los conflictos sobre la tenencia de las tierras en la región. El INA hace parte de esta Comisión e interviene en la solución del conflicto sobre la tierra en la región. En su momento el presidente Porfirio Lobo Sosa, manifestó que su gobierno recuperaría las tierras que fueron invadidas en esta zona, y actualmente la oficina regional del INA en el Aguán se encuentra mediando las disputas entre campesinos y empresarios.

Ahora bien, el caso del Bajo Aguán no deja de ser preocupante en vista de que las violaciones de derechos humanos a líderes que reclaman derecho a la tierra ha sido un tema de seguimiento de la CIDH hace varios años.

De acuerdo con la CIDH en la zona del Bajo Aguán, Tocoa, existe un conflicto de tierras de larga data entre campesinos y empresarios en donde se habrían registrado un alarmante número de muertes (según cifras oficiales, 127 muertos en la región a raíz de conflictos de tierras);²⁷ amenazas, hostigamientos e intimidaciones contra campesinos que se han dedicado a defender sus territorios e inclusive desapariciones de personas. A partir del golpe de Estado del 28 de junio de 2009, los campesinos en la zona continúan sufriendo una grave estigmatización y criminalización de la lucha agraria, así como desalojos.

La CIDH ha solicitado la adopción de medidas cautelares a favor de 123 miembros identificados de las organizaciones "Movimiento Campesino Recuperación del Aguán" (MOCRA), "Movimiento Campesino Fundación Gregorio Chávez" (MCRGC), "Movimiento Unificado Campesino del Aguán" (MUCA) y "Movimiento Auténtico Reivindicador Campesino del Aguán" (MARCA), en Honduras. Asimismo, el 7 de abril de 2015, la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de Martha Ligia Arnold Dubón y sus hijos debido al riesgo por sus actividades como defensora de derechos humanos en la zona de Bajo Aguán.²⁸

+ Caso de La Mosquitia

En cuanto a las funciones del INA que se relacionan con derechos étnicos, existe en principio una precaria legislación. Por ejemplo, el artículo 92 de la Ley de Reforma Agraria estipula que las comunidades indígenas que hayan ocupado un predio por más de 3 años, recibirán el título de plena propiedad a título gratuito. Es decir, que el estado tiene la obligación de reconocer la calidad de propiedad colectiva a favor de los indígenas que cumplan ese requisito mediante un trámite que sea libre de cualquier obligación financiera a cargo de los indígenas. Sin embargo, no se ha desarrollado una legislación especial étnica de titulación, ampliación y saneamiento de los territorios ancestrales o los que ocupen las comunidades.

A partir del año 2012, si bien en esta región empezó un importante proceso de titulación colectiva para los pueblos indígenas y afrodescendientes, no existe aún una legislación que le dé seguridad jurídica a la tenencia del territorio mediante procesos de saneamiento de las tierras en manos de colonos, invasores y de grupos ilegales al servicio del narcotráfico. Ahora bien, no se puede desconocer que los títulos recientes son de mayor área, en contraste con la que se otorgaba antes de 2012 y además, los titulares son los concejos territoriales, dado que el proceso se basa en el reconocimiento del derecho al territorio de los pueblos. Los títulos abarcan vastas áreas que cubren todo el hábitat tradicional intercomunitario.

Para los Pech, Tawahka, Miskitos y Garífunas se han reconocido alrededor de 1,5 millones de hectáreas (cerca del 14% de la superficie nacional), lo que representa un factor de protección frente a los fenómenos conocidos de desplazamiento por la violencia y el crimen organizado que permanece muy activa en la zona, por la presencia de rutas de narcotráfico hacia México, uso de pistas clandestinas y presencia de grupos de crimen organizado.

²⁷ Gobierno de Honduras. Información presentada por el Estado de Honduras a la CIDH con posterioridad a la visita in loco realizada entre el 1 y 5 de diciembre de 2014. Oficio SSDH-093-2015 de 24 de marzo de 2015.

Véase: Inter-American Commission on Human Rights. 2015. Situación de los derechos humanos en Honduras / Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

²⁸ Véase: Inter-American Commission on Human Rights. 2015. Situación de los derechos humanos en Honduras / Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Uno de los temas que más preocupa a los funcionarios del INA es el presupuesto, pues el Instituto no está en capacidad de responder a las múltiples demandas que reciben por parte de campesinos y comunidades étnicas; de manera que es insuficiente su gestión y precarias las garantías de protección de la integralidad a los derechos de los pueblos de la región de La Mosquitia, aunado a la falta de condiciones de seguridad en la zona para los funcionarios.

Agrícola da cuenta de la realidad precaria que sufren los campesinos del país, pues casi 69% de ellos sufren de algún tipo de inseguridad alimentaria y 34% de ellos son analfabetas (FAO, 2014).

1.5.5 Brechas institucionales y legales identificadas en la protección de tierras, territorios y viviendas de los desplazados forzados

- El INA tiene grandes problemas presupuestarios que no permiten que, con el capital humano disponible, la entidad pueda realizar su trabajo, además se esperan medidas al interior de la entidad que podrían reducir su planta de 900 a 400 personas.
- Por lo anterior, persisten limitaciones institucionales y de personal para dar respuesta a los cientos de solicitudes de adjudicación de tierras que permanecen por años en el Instituto, sin avances reales o sin la culminación de los procesos agrarios. En este punto las organizaciones sociales han sido muy críticas del papel del INA y del desmonte del sector agrario y de la reforma agraria en la estructura del Estado hondureño.
- Para los funcionarios del INA que participan en estos espacios de trabajo, el Instituto de la Propiedad tiene un represamiento de cerca de 1000 títulos para adjudicación y no cuenta con la capacidad técnica para responder a las necesidades de los campesinos y su inclusión en el Sistema Unificado de Registro.
- El Catastro Agrario que lleva el INA, a pesar de que puede examinar los títulos y planos de los predios rurales de cualquier dominio y efectuar las verificaciones y revisiones sobre la extensión y linderos de las tierras rurales, privadas, nacionales y ejidales, no cuenta con variables que registren violencia a graves violaciones a los derechos humanos que puedan ser claves para establecer mecanismos de prevención de conflictos agrarios y desplazamiento forzado.

1.6 Dirección Nacional Indígena y Afrohondureña - DINA FROH

1.6.1 Naturaleza de la entidad y sus funciones relacionadas con tierras, territorio y vivienda de los desplazados internos



La DINAFROH está adscrita a la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social y hace parte de la Subsecretaría de Políticas e Inclusión Social. La DINAFROH es la dirección encargada de mejorar la calidad de vida de la población Indígena y afrohondureña, a través del desarrollo productivo económico, cultural, político y social.

Entre las funciones a su cargo están las de impulsar, proteger y garantizar la implementación de políticas de inclusión social, a través de capacitación y formación de liderazgo de pueblos indígenas y afrohondureños. Además, dirigir y coordinar las políticas encaminadas a la visibilidad, pertenencia, igualdad e inclusión de los pueblos étnicos.

Esta dirección llevó a cabo entre mayo y agosto de 2016, el proceso participativo para diseñar un proyecto de ley de Consulta para Pueblos Indígenas y Afrohondureños. Dicho proceso está liderado por el Gobierno de Honduras y conformado por una Comisión Técnica Interinstitucional para la Consulta Libre, Previa e Informada (CLPI) que está integrada por 19 organizaciones de Estado, con la finalidad de que el proceso cumpla con los estándares internacionales del Convenio 169 de la OIT que obliga al Estado hondureño y además da garantías de transparencia e imparcialidad.

1.6.2 Alcance de la reunión con funcionarios de la DINAFROH

En las reuniones sostenidas con esta Dirección, se abordaron las siguientes discusiones:²⁹

Los funcionarios de la DINAFROH, manifestaron su preocupación por el problema de desplazamiento forzado de los pueblos indígenas y afrohondureños, ponen como ejemplo el caso de las comunidades Garífunas, en cuyos territorios titulados y ancestrales se han identificado asentamientos de colonos y de personas vinculadas al narcotráfico, que ponen en riesgo su integridad y generan tensiones territoriales que pueden derivar en despojos y/o limitaciones de uso.

La DINAFROH ha identificado en diversas regiones del país conflictos por la tenencia de la tierra que no han sido resueltos y son un riesgo latente para las comunidades, por ejemplo: la situación del pueblo lenca y las hidroeléctricas con el agravante de la falta de saneamiento del territorio de los pueblos indígenas Pech, Tawahka y Miskito en la región de La Mosquitia. En este aspecto, a la fecha, la entidad no cuenta con una línea de trabajo destinada específicamente a la superación de los problemas de tierras y territorios de pueblos indígenas, aunque interviene de forma coyuntural en algunos casos que se presentan en el país.

Esta situación es preocupante si se miran los datos de fuentes secundarias asociados a proyectos de hidroeléctricas en el país. Según el Centro de Estudio para la Democracia - CESPAD (2013), en junio de 2010, apenas seis meses después de la entrada en vigencia de la nueva Ley General de Aguas, ya se habían aprobado 40 nuevas concesiones de recursos hídricos para generación de energía. Otros datos, indican que a mediados de 2015, había 158 proyectos hidroeléctricos en fase de ejecución o estudio (Mi Ambiente 2015). Según el MADJ et al. (2013), por lo menos 22 de estos proyectos se ubican en territorios indígenas o tienen impacto sobre sus comunidades río abajo, pero en ningún caso se ha desarrollado un proceso apropiado de consentimiento previo o se ha respetado el rechazo manifestado por los habitantes locales en los cabildos abiertos.

²⁹ Participantes de la reunión: Tulio Mariano Gonzáles - Director general de DINAFROH. Naum Misael Batiz, funcionario de DINAFROH. Equipo ACNUR.

En cuanto al proceso de socialización de la consulta libre, previa e informada que se adelanta actualmente con la participación de la DINAFROH, se informó en las jornadas de trabajo en las regiones que los pueblos indígenas y afrohondureños se enfrentan cotidianamente a megaproyectos de generación de energía, minería a gran escala y bloques petroleros sin consulta previa. Además, existe un riesgo continuo por las afectaciones del crimen organizado y los grupos ilegales con intereses económicos sobre sus recursos naturales, el surgimiento de comunidades no indígenas fomentado por políticos o terceros en sus territorios, y la expansión de cultivos de café, cacao y palma africana.

Forest Trends (2015) y Prisma (2012) afirman que la expansión de los monocultivos de exportación también se está promoviendo activamente. La extensión de la palma africana se ha cuadruplicado en poco más de 10 años, pasando de 33,000 hectáreas en el año 2000 a más de 120,000 hectáreas en el 2013 (ICF 2014). Esta expansión conjuntamente con los grandes proyectos turísticos como el de la Bahía de Tela (OFRANEH, 2014) representa una de las mayores amenazas contra las tierras de las comunidades Garífunas en los departamentos más afectados.

1.6.3 Brechas institucionales y legales identificadas en la protección de tierras, territorios y viviendas de los desplazados forzado

- ⊕ El informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas (2016), señala que la DINAFROH es percibida por las organizaciones sociales como un organismo con poca capacidad de gestión y representación. Pasó de ser una Secretaría independiente a una instancia al interior de la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social que no ha servido para facilitar los espacios de participación que requieren las iniciativas legislativas en materia de tierras, recursos naturales, discriminación racial y consulta previa, entre otras.³⁰
- ⊕ Un problema institucional de la DINAFROH, es la falta de sistemas de información y bases de datos que les permita tomar decisiones en casos concretos, y aportar soluciones en los conflictos en los que interviene. Sobre territorios, la entidad tampoco cuenta con archivos o bases de datos para intervenir de forma más técnica en la solución de conflictos territoriales en la región u orientar la intervención del resto de entidades estatales.
- ⊕ La DINAFROH tiene una estrecha comunicación con la Unidad de Pueblos Indígenas del INA, sin embargo, de acuerdo a las reuniones sostenidas en el marco de esta consultoría, se referenció con preocupación que en el mediano plazo, esta unidad podría ser suprimida o reducida en la reestructuración de la entidad. Si bien la DINAFROH no participa en procesos de titulación, si acompaña a las comunidades en los trámites frente a las otras entidades.
- ⊕ Un papel fundamental de esta dirección es dar respuesta a las solicitudes del Instituto de Minas sobre la presencia de comunidades indígenas y afrohondureñas en territorios donde hay solicitudes de exploración y explotación minera. No obstante, esta labor se ve obstaculizada por la precariedad de la información existente en la entidad y el poco personal para hacer verificaciones en terreno sobre la existencia de pueblos indígenas en las zonas solicitadas para títulos mineros. En síntesis, no cuenta con la capacidad técnica de un equipo humano calificado, ni mucho menos con recursos suficientes para el trabajo de terreno en dichas verificaciones.

³⁰Véase Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre su visita a Honduras. 21 de julio de 2016 (pág. 5)

1.7 Ministerio Público - Fiscalía de Etnias

1.7.1 Naturaleza de la entidad

La Fiscalía de Etnias y Patrimonio Cultural se encuentra dentro de la estructura del Ministerio Público, que es una entidad de carácter constitucional y cuenta con independencia funcional, administrativa, técnica, financiera y presupuestaria.

1.7.2 Funciones de la entidad

La Fiscalía de Etnias tiene como función la protección de los pueblos indígenas y afrohondureños, la preservación del patrimonio arqueológico, cultural y demás intereses colectivos. Para ello deberá ejercer las acciones que la ley le otorga al Ministerio Público, principalmente la acción penal pública.

1.7.3 Alcance de la reunión con funcionarios de la Fiscalía de Etnias

Las principales temáticas abordadas se detallan a continuación:

La Fiscalía de Etnias ha intervenido en los casos de violaciones a derechos de comunidades étnicas. Para ello, en los últimos meses ha trabajado en un manual de intervención para estos casos, con el cual se busca fortalecer el conocimiento sobre los derechos de los pueblos indígenas y afrohondureños y dar pautas de actuación institucional, de acuerdo al marco internacional sobre derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Este manual es de reciente creación y se espera que ayude a fortalecer el trabajo de los fiscales, no solo de la Fiscalía de Etnias, sino principalmente de los fiscales regionales y de otras dependencias que, con frecuencia, tienen que atender casos donde se debaten derechos de pueblos indígenas y afrohondureños. La divulgación y apropiación social del manual, podrían ser escenarios de trabajo apoyados por ACNUR en áreas priorizadas.

Los jueces tienen poco conocimiento sobre los derechos de pueblos indígenas, tal como se evidencia en las resoluciones que expiden en casos que involucran indígenas y afrodescendientes. Por ello, es usual que estos casos transiten a una segunda instancia, incluso ante la Corte Suprema. Esto explica la necesidad de formación a los jueces en el conjunto de derechos de los grupos étnicos y en los aspectos claves para su protección.

Uno de los casos más conocidos que incluye derechos territoriales indígenas, es el de Agua Zarca. En este caso la Fiscalía ha investigado y capturado al funcionario que otorgó una licencia ambiental a la hidroeléctrica, y al alcalde que dio el permiso de explotación sin los requisitos legales, principalmente los referidos al derecho a la consulta previa del pueblo Lenca.

La labor de la Fiscalía de Etnias, fue resaltada por la Relatora Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas en su informe sobre Honduras en 2016, puesto que, a pesar de ser una unidad muy pequeña, ha intervenido en los proyectos de las hidroeléctricas, desde el punto de vista de la responsabilidad penal de funcionarios públicos que con sus actuaciones u omisiones vulneran la integridad de los territorios indígenas.

En la actualidad la Fiscalía de Etnias tiene 4 casos macro sobre los que trabaja:

- + El caso de las 49 hidroeléctricas, principalmente en territorio del pueblo Lenca y en el marco del cual se dieron las capturas de los funcionarios públicos**
- + El caso de los 40 buzos indígenas discapacitados en la Costa Atlántica**

- + Las invasiones del territorio indígena Pech en La Mosquitia así como el riesgo de extinción de este pueblo
- + La situación del departamento de Yoro, donde existe un número significativo de homicidios y pérdidas de territorio.

1.7.4 Brechas Institucionales y legales identificadas en la protección de tierras, territorios y viviendas de los desplazados forzados

- + La Fiscalía de Etnias es una entidad muy pequeña dentro del Ministerio Público y no cuenta con el personal para la investigación de los cuatro casos macro que tiene priorizados.
- + Existe la necesidad de formación a otros fiscales fuera de esta dirección, que permanentemente tienen casos que involucran derechos territoriales de grupos étnicos. Estos funcionarios no cuentan con el conocimiento para decidir, puesto que desconocen los convenios y tratados internacionales sobre derechos colectivos, ambientales y el conjunto de derechos humanos para pueblos indígenas y tribales. Estos fiscales, en su mayoría, vienen de una formación jurídica y experiencia laboral en derecho registral y civil.
- + La Fiscalía de Etnias tiene un instrumento valioso en el nuevo Manual Étnico para Fiscales, por lo que se debería incluir a todos los fiscales del país, y no solo los de la Fiscalía de Etnias por las razones ya expuestas.
- + No es distinta la situación de los jueces, puesto que es común que también estos funcionarios desconozcan los derechos de los pueblos étnicos, lo que afecta de manera directa las decisiones judiciales que se toman sobre los derechos de las comunidades. No existe en este momento un proceso de capacitación y diálogo entre fiscales y jueces que conocen cotidianamente casos relacionados con indígenas y afrohondureños.

1.8 Instituto Hondureño de Minas - INHGEOMIN

1.8.1 Naturaleza de la entidad

El instituto fue creado por la Ley General de Minería de 2013, como un ente desconcentrado dependiente de la Presidencia de la República, sin embargo, actualmente se encuentra adscrito a la Secretaría de Ambiente.

1.8.2 Funciones que tienen relación con los derechos de tierras y viviendas de población forzada a desplazarse

El Instituto Hondureño de Geología y Minas (INHGEOMIN), tiene las siguientes atribuciones que se relacionan con los derechos a la tierra y viviendas de personas forzadas a desplazarse, en tanto haya una coincidencia entre las tierras o territorios de esta población y los proyectos mineros que puedan entrar en conflicto, o cuando el proyecto minero sea la causa del desplazamiento forzado:

- + Consolidar, sistematizar, divulgar y mantener disponible en un banco de datos permanente y actualizado, información sobre los recursos minerales del país, a través de un plan de publicaciones, biblioteca abierta y disponibilidad de archivos digitales.

- + Delimitar las áreas de minería artesanal a solicitud de las municipalidades, de acuerdo a lo establecido en el artículo 90 de la Ley General de Minería.
- + Según el artículo 67 de la Ley General de Minería, el INGHEOMIN, deberá solicitar la realización de una consulta popular sobre las solicitudes de explotación minera a la corporación municipal correspondiente.

1.8.3 Alcance de las reuniones

Discusiones de la reunión³¹

Los funcionarios entrevistados señalaron que en principio los sistemas de información y bases de datos de la entidad no se cruzan con variables de violencia o graves violaciones a los derechos humanos, por lo tanto, estas consideraciones no hacen parte de su análisis para el otorgamiento de concesiones mineras.

En el proceso de concesión, se tiene primero una etapa de exploración cuyo fin es identificar lo que se encuentra en el subsuelo. Según la funcionaria en esta etapa hay controles informativos que le permiten a la ciudadanía conocer el proyecto, a través de publicaciones en los diarios de la comunidad, sitios web y radio. Lo anterior porque en Honduras los particulares pueden oponerse al otorgamiento de la concesión minera. La oposición se puede hacer en un plazo de 15 días y genera un antecedente. En esta etapa debe existir una socialización con las comunidades que se realiza a través de la unidad de desarrollo social de INGHEOMIN con el apoyo de las alcaldías.

En cuanto la etapa de explotación, debe haber una nueva preparación por parte del inversionista. Esta etapa debe iniciar con una consulta con la comunidad que es de carácter vinculante, a través de la cual el alcalde puede aprobar o no la explotación en su territorio. La consulta se da a través de la municipalidad y el Tribunal Supremo Electoral. Si la consulta es negativa la empresa u otro particular debe esperar tres años para poder volver a realizar otra consulta que nuevamente inicia desde la socialización. Si se aprueba la consulta, se hacen controles ambientales cada tres meses, para supervisar las actividades realizadas.

Hasta la fecha no se ha otorgado ninguna licencia de explotación, a través de la nueva ley que establece estos mecanismos de participación ciudadana. Para la explotación se están otorgando derechos superficiales que están ligados al subsuelo y que pueden, en ciertos casos, generar conflictos con el derecho de los propietarios de la tierra o de los territorios.

De otro lado, las autoridades étnicas pueden presentarse para hacer minería artesanal, según el artículo 89 y 90 de la Ley General de Minería, la solicitud se hace ante el alcalde y la delimitación está a cargo del INHGEOMIN, sin embargo no se conocieron en la entrevista casos de aplicación de esta normativa.



³¹ Asistentes a la reunión: Graciela Reyes- Secretaria General INHGEOMIN.

1.8.4 Brechas Institucionales y legales identificadas en la protección de tierras, territorios y viviendas de los desplazados forzados

- + La violencia, las violaciones a los derechos humanos o el desplazamiento forzado no son variables consideradas en los procesos de concesión de exploración y explotación minera y no hacen parte de las variables de sus bases de datos y sistemas de información.
- + El catastro minero contiene información georreferenciadas sobre zonas solicitadas y concesionadas, pero esta información no es de fácil acceso. En la actualidad se trabaja para alojar el catastro minero en la web como una herramienta que dé transparencia a los procesos de concesión, pero aún no está en funcionamiento, por lo que solo se puede tener acceso por solicitud escrita ante la entidad. Sin duda, esto limita el conocimiento de los ciudadanos de la información sobre los proyectos mineros en sus tierras y territorios. La información es un factor de prevención de conflictos entre minería y tenencia de la tierra y un elemento necesario para los procesos de consulta previa, libre e informada en territorios de pueblos indígenas.
- + La entidad tiene la posibilidad de crear oficinas regionales, pero a la fecha toda su actividad está centralizada en Tegucigalpa, pese a que la capacidad institucional ha ido aumentando con el apoyo del Banco Mundial. Así, las personas que habitan lugares apartados no pueden acceder a la información institucional desde sus regiones.
- + Las comunidades indígenas lenca visitadas en el marco de la consultoría, señalaron que las consultas populares que deben hacerse en los municipios sobre proyectos mineros, usualmente están distorsionadas por los alcaldes o ellos mismos promueven que no se activen los escenarios de participación ciudadana.
- + En el grupo focal de El Ocotal con indígenas Lenca,³² se pudo evidenciar que ante a falta de consultas, los indígenas optaron por hacer autoconsultas, que no tienen reconocimiento legal por parte del Estado.
- + Otros problemas comunes han sido la fragmentación y multiplicación de las organizaciones representativas, motivadas en parte por los intereses personales de algunos líderes; pero también por actores externos, a menudo de entidades gubernamentales o de ONG de desarrollo, que promueven esas divisiones como estrategia de control (Forest Trends, 2015).

1.9 Instituto Hondureño de Turismo - IHT

En el marco de esta consultoría, se visitó el IHT, teniendo en cuenta que, en Honduras, en varias regiones del país, tanto en el Pacífico como en el Atlántico, existen conflictos entre megaproyectos turísticos y comunidades locales. Estos conflictos, en su mayoría en estado latente, pueden originar riesgos de desplazamiento forzado derivados de las confrontaciones por territorios y recursos naturales.

³² Gracias al apoyo de la ONG Centro para el Desarrollo Humano (CDH) se pudo realizar el taller con la comunidad indígena Lenca de El Ocotal

1.9.1 Naturaleza de la entidad

Es el organismo encargado de la política de turismo a nivel nacional, y realiza la formulación, evaluación y ejecución de las políticas relacionadas con el turismo. Fue creado por el Decreto 126 en 2011.

1.9.2 Alcance de la reunión con la entidad

En solo una reunión,³³ se lograron identificar los siguientes asuntos:

En primer lugar, la funcionaria entrevistada aclaró que el Instituto no es el responsable de crear zonas turísticas, lo que tiene a su cargo son los conceptos sobre la viabilidad de la actividad turística en una determinada zona, de acuerdo a sus características y perfil turístico. La institución a cargo de la creación de las zonas turísticas, es el INA.

En el desarrollo de sus labores el IHT ha identificado conflictos entre grandes empresas y comunidades que buscan un turismo sostenible en sus territorios, uno de los casos es el de Bahía de Tela en territorio Garifuna, en el que hay una decisión de la Corte Suprema a favor de la comunidad.

Si bien hay una serie de normas que fomentan el desarrollo de turismo sostenible, hasta la fecha la entidad no cuenta con capacidad financiera suficiente para apoyarlos por lo que no tiene experiencia con proyectos turísticos empresariales impulsados por grupos étnicos. Además, se necesitan permisos estatales que no son fáciles de cumplir por parte de una comunidad indígena o afrohondureña y se necesitan altas inversiones monetarias para iniciar este tipo de proyectos.

Por otro lado, en un rango distinto, pero no menos importante, está el Instituto de Conservación Forestal de Honduras (ICF). Entidad creada en el 2007 por decreto número 98 emitido por el Congreso Nacional de la República.

Importante tener en cuenta que este instituto depende directamente de la Presidencia de la República y tiene a cargo procedimientos de demarcación y titulación de áreas colectivas en zonas de reserva natural (Áreas Protegidas y Vida Silvestre).

Recientemente, este Instituto emitió un título intercomunal a favor del Concejo Territorial³⁴ de Bakinasta en la Reserva del Hombre y Biosfera del Río Plátano (RHBRP), en el noreste del país. De acuerdo con Forest Trend (2015), se trata del primer título de un consejo territorial Miskito en la RHBRP y el logro más reciente después de tres décadas reclamando seguridad jurídica de la tenencia de la tierra.

De acuerdo con el INA, son 1,389,812 hectáreas tituladas en La Mosquitia hondureña a comunidades autóctonas indígenas y afrodescendientes.

³³ Asistentes a la reunión: Analesky Fonseca- Secretaria General Instituto de Turismo.

³⁴ Los concejos territoriales son divisiones internas del territorio miskito, organizados a partir de 1998 con el fin de facilitar la zonificación y gestión del territorio. Los concejos territoriales, con sus respectivos concejos comunales, representan las estructuras de base de la organización Mosquitia Asla Takanka - Unidad de la Mosquitia (MASTA), que es la máxima autoridad de representación política y territorial del pueblo miskito (MASTA 2012).

2. TIPOLOGÍAS DE DESPOJO DE TERRITORIOS, TIERRAS Y VIVIENDAS DE LOS DESPLAZADOS INTERNOS

A continuación, se proponen varias tipologías de privaciones a los derechos sobre territorios, tierras y viviendas de los desplazados internos.³⁵ Esta aproximación es el resultado de la información obtenida en el marco de la consultoría, a partir de tres fuentes: las reuniones y talleres sostenidos con representantes de comunidades urbanas y rurales que viven situaciones de riesgo de desplazamiento forzado o ya desplazados, reuniones con ONG que trabajan con estas comunidades, y finalmente, la información recogida en las entrevistas realizadas con funcionarios de entidades del Estado que tienen alguna responsabilidad relacionada con los derechos a la vivienda y tierra y/o con la garantía de los derechos humanos.



Si bien no se trata de una clasificación exhaustiva, el desarrollo de la consultoría permitió realizar la identificación de varias tipologías de despojo, buscando una clasificación desde las perspectivas que se detallan a continuación.

©ACNUR

³⁵ Siguiendo la definición de los Principios Pinheiro sobre Viviendas y Patrimonio de la Población Desplazada y Refugiados.

2.1 De los Impactos Negativos Sobre las Personas Víctimas de Despojo

Las particularidades del desplazamiento forzado en Honduras, implican una revisión de las dinámicas urbanas y rurales. En las ciudades, la violencia, casi siempre relacionada con estructuras del narcotráfico, maras y pandillas, generan expulsión de población y riesgo de pérdida de viviendas. Estos casos, difíciles de identificar por las razones que se exponen en capítulo anterior, configuran un escenario de despojo material localizado en colonias. En contraste, el desplazamiento forzado en contextos rurales implica el estudio de otros factores y de otros actores involucrados, así como el análisis de los grupos organizados que expulsan a las familias o poblaciones locales en búsqueda de control territorial.

Es por ello que esta primera tipología enfatiza en el impacto negativo sobre las personas víctimas del despojo cuya relación con la tierra o la vivienda es informal y en los factores que agudizan esa vulnerabilidad preexistente. Así, podrían reconocerse dos subcategorías:

2.1.1 Víctimas de desplazamiento forzado urbano con tenencia informal de tierras o viviendas

Son los casos de personas que se ven obligadas a abandonar viviendas o predios urbanos derivado de la violencia en sus colonias, por amenazas provenientes de maras, pandillas o actividad del narcotráfico y que no tienen documentos públicos debidamente registrados como dominio pleno en el Instituto de la Propiedad (IP). Son usualmente personas o grupos familiares vulnerables, sin títulos de propiedad en colonias bajo control de grupos criminales organizados, cuya informalidad de la tenencia (tenedor, poseedor u ocupante de baldíos o ejidos), hace más compleja su protección ante el abandono forzado. En ocasiones, las viviendas o predios son usados, destrozados o controlados por los mismos grupos criminales.

2.1.2 Víctimas de desplazamiento forzado con tenencia informal en zonas rurales

Es la situación de personas o familias que se encuentran en zonas rurales y se ven obligadas a abandonar tierras o viviendas por razón de la violencia producida por grupos organizados. Estas personas tienen formas de tenencia sin dominio pleno ante el Estado, bajo formas variadas de posesión, tenencia u ocupación de tierras a partir de prácticas locales de acceso a la tierra. Es decir, son personas o familias sin títulos de propiedad formal cuyo desplazamiento forzado hace aún más precaria la protección de sus derechos a la tierra y/o vivienda. Es probable que en esta modalidad, las tierras o viviendas estén en abandono o usurpadas por los grupos ilegales que originaron el desplazamiento.

2.2 El Desplazamiento Forzado como Estrategia de Despojo, Abandono y Usurpación

Tal como se detalló anteriormente, en Honduras existen conflictos territoriales de distintos orígenes, ya sea que involucren poblaciones urbanas o disputas entre Estado y comunidades rurales, o confrontaciones con empresas privadas que sitúan sus intereses en áreas de uso comunitario, así como las tensiones propias de conflictos agrarios entre indígenas, afrodescendientes, comunidades rurales y grandes propietarios de tierras. Ninguna de estas situaciones a priori generaría desplazamiento forzado.

Lo que hace que configuren un riesgo, es el interés y la participación de los grupos de crimen organizados en estos conflictos. Por ello, a continuación, se detallan tipos de despojo según su contexto de ocurrencia y el tipo de conflicto, incluidos los impactos de proyectos de desarrollo turístico y agroindustrial que generan escenarios de vulneración de derechos territoriales o poblaciones étnicas y campesinas teniendo en cuenta que, cuando involucra sujetos de especial protección, el desplazamiento forzado no siempre implica la expulsión forzada, sino que puede manifestarse como la limitación o pérdida de dominio, uso o administración de bienes y servicios ambientales.

2.2.1 Conflictos por proyectos de desarrollo que vulneran derechos humanos

Estos conflictos se producen por avance de modelos de desarrollo que derivan en violaciones a los derechos humanos, como, por ejemplo, en la pérdida de bienes de uso público para el uso y disfrute de lugares de importancia ambiental o cultural. Varias comunidades señalaron que, en el desarrollo de obras de infraestructura o grandes proyectos agroindustriales, turismo u obras de desarrollo local, no se respetan los derechos a la consulta previa, libre e informada; con el agravante de que se utiliza la violencia y en ocasiones sus líderes se exponen al riesgo del desplazamiento forzado.

Sin embargo, este tipo de despojo se expresa principalmente en la pérdida de lugares de uso, como playas, fuentes de agua, acceso a bosques o a otros ecosistemas de los que derivan su sustento.

2.2.2 Conflictos agrarios o territoriales no resueltos en las zonas rurales y agudizados por grupos criminales organizados

Aquellos que suceden entre comunidades que han resistido, pero continúan en riesgo de desplazamiento³⁶ y grupos de narcos, maras o pandillas que afectan la tenencia de las tierras o viviendas de personas o comunidades, como ha sido señalado en procesos oficiales. Se identificaron comunidades con conflictos territoriales no resueltos y que son constantemente asediadas por grupos criminales que los presionan o controlan para que los conflictos sean resueltos a favor de terceros o de sus propios intereses. En estos casos, las personas son amenazadas y violentadas permanentemente, en ocasiones con la complicidad u omisión de funcionarios públicos. Las amenazas permanentes y el control de las maras y pandillas, producen riesgos de desplazamiento forzado y abandono de tierras y/o viviendas de las comunidades y personas que hacen parte de un conflicto agrario determinado.

2.2.3 Destrucción de viviendas en el marco de conflictos con maras o pandillas

En zonas urbanas, las maras y pandillas, destruyen las viviendas de las personas que ellos mismos han desplazado. Esta es una modalidad que opera como forma de sanción social dirigida a personas que no aceptan sus controles u órdenes en las colonias. La destrucción de viviendas impide su ocupación y se convierte en un señalamiento público que incluye la pérdida de su patrimonio. Esta estrategia también se usa como modalidad para ampliar zonas de amortiguación o para ampliar las fronteras de los grupos contrarios de pandillas o maras.

³⁶Se refiere a comunidades o grupos que, a pesar de enfrentar situaciones de violencia, permanecen en el territorio a partir de prácticas de resistencia, acciones colectivas, formas de organización política y redes de apoyo de la sociedad civil.

2.2.4 Viviendas o tierras con títulos de propiedad ocupadas por maras, pandillas o crimen organizado

Durante los talleres con comunidades, se señaló reiteradamente que existen casos en los que las personas son obligadas a salir de sus colonias, abandonando viviendas de las que tienen títulos de propiedad. Posteriormente, las propiedades son ocupadas por grupos criminales organizados que las usan para actividades ilícitas. Ocurre en colonias, principalmente de grandes ciudades, que las maras o pandillas amenazan a posibles compradores o arrendatarios de viviendas abandonadas, como una forma de represalia adicional sobre las familias forzadas a abandonarlas, quienes además deben seguir pagando impuestos y servicios públicos, a pesar de no estar en control de sus bienes. En este sentido, durante la consultoría se referenciaron los casos de pérdida de control y abandono de viviendas aledañas a centros penitenciarios de máxima seguridad, los cuales una vez expulsados sus propietarios, son usados como anillos de seguridad o protección al servicio de miembros de maras o pandillas.

2.3 Las Relacionadas con Despojos Mediante Transferencias o Decisiones Administrativas

Esta tipología centra su atención en aquellas situaciones que involucran la transferencia de un documento público/privado o cambios en el régimen legal, en donde el Estado no tiene en cuenta la situación de víctimas de violencia para la realización del acto jurídico o la decisión institucional. Puede presentarse en contextos rurales y urbanos en el marco de procesos de formalización, titulación individual o reconocimiento de la propiedad colectiva y se caracteriza porque se carece de una debida contextualización de las situaciones de desplazamiento o de riesgo manifiesto.

2.3.1 Intervención estatal desarticulada

Acciones desarticuladas entre organismos del Estado que generan afectaciones a los territorios tradicionales de grupos étnicos en el marco del otorgamiento de derechos de concesión entregados arbitrariamente a empresas, lo que deriva en conflictos entre entidades privadas y comunidades indígenas o afrohondureños. Por ejemplo, en el caso del pueblo Lenca, sus dirigentes han señalado la presunta violación, por parte de INHGEOMIN de la autonomía indígena y la consulta previa, libre e informada al conceder permisos a empresas privadas para la realización de proyectos minero-energéticos. En estos casos otras instancias, como la DINAFROH, tendrían que actuar como garantes oficiales de los derechos de las comunidades.

2.3.2 Por procesos de regularización de la propiedad urbana o rural

Se trata de los procesos de regularización de la propiedad urbana o rural encabezados del Estado, que no tienen en cuenta la situación de viviendas o tierras que son abandonadas por la violencia. Esto pone en riesgo que las propiedades les sean adjudicadas a segundos ocupantes identificados al momento de las visitas oficiales dentro de los procesos de regularización, ya sea que se trate de ocupantes de buena o de mala fe. Estas diligencias de formalización carecen de una planeación y desarrollo tendientes a reconocer la situación de abandono forzado que existe en territorio nacional, lo que agrava la situación patrimonial de las víctimas de desplazamiento forzado.

2.3.3 Conflictos agrarios, derivados de títulos colectivos sin estar definida la situación de la tenencia de terceros

El reconocimiento de títulos colectivos a comunidades indígenas o afrohondureñas, sin que se realicen procesos de saneamiento o demarcación de terceros que habitan al interior del territorio titulado, es fuente potencial de conflictos que generan riesgo de desplazamiento forzado y despojo de derechos territoriales. En ocasiones, estas actuaciones estatales posibilitan que terceros ajenos al territorio, los ocupen irregularmente. Los títulos colectivos por sí solos no garantizan la gobernanza comunitaria, en el caso de Honduras se ha identificado que la falta de demarcación y las necesidades de saneamiento dejan incompleta la protección de los territorios étnicos por diversos condicionantes externos que minan los procesos de consolidación y autonomía en los territorios

Así mismo, es notoria la ausencia de programas para mejorar la capacidad técnica y administrativa para garantizar la gobernanza. Se necesita mejor oferta formativa y de fortalecimiento en las dimensiones técnicas del ejercicio de gobierno por parte de los pueblos étnicos. Prueba de ellos es la inexistencia de mecanismos para la resolución de conflictos inter e intracomunitarios que podrían contribuir a manejar las tensiones en una etapa inicial y prevenir que escalen a conflictos manifiestos y confrontaciones directas que puedan conllevar a situaciones de desplazamientos forzados.

3. ESCENARIOS INSTITUCIONALES Y RECOMENDACIONES PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS A LA TIERRA, TERRITORIOS Y VIVIENDA DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA POR LA VIOLENCIA

3.1 Escenarios Institucionales Posibles para Impulsar la Protección sobre las Tierras y Viviendas de la Población Forzada a Desplazarse

A continuación, se presentan los escenarios institucionales identificados a través del diálogo con las instituciones públicas. La identificación de los mecanismos está dividida en cuatro secciones: sistemas de información sensibles a identificar afectaciones por el desplazamiento forzado, sistemas de registro sobre tierras y viviendas de población forzada a desplazarse, procesos pedagógicos, fortalecimiento institucional, y procesos de coordinación.



3.1.1 Sistemas de información que sean sensibles a la relación tierras, territorios, vivienda y violaciones a los derechos humanos

Teniendo en cuenta que las entidades visitadas por la consultoría, en cumplimiento de su misión institucional, producen información con alguna regularidad, se priorizó la indagación de las bases de datos existentes y de las variables utilizadas para la captura de información sobre tierras y viviendas. Se constató que, salvo en el CONADEH, no hay bases de datos con variables que den cuenta de la relación de hechos de violencia y violaciones a los derechos humanos con la propiedad y la tenencia de tierras o viviendas. Esta situación invisibiliza la problemática de las tierras y viviendas de los desplazados forzados, a la vez que limita las posibilidades de protección de los bienes despojados por la violencia y su futura restitución.

Para que los archivos físicos o digitales identifiquen afectaciones a la propiedad, posesión, ocupación o tenencia, se hace necesario que las entidades incluyan en las bases de datos que administran, variables que vinculen en sus registros los eventos de violencia asociadas a los predios. Estas nuevas variables, podrían arrojar información relacionada con el impacto de la violencia en Honduras y su efecto especial en la tenencia de tierras, territorios y viviendas. Un tema hasta ahora poco investigado y analizado institucionalmente. Algunas recomendaciones puntuales se detallan a continuación:

- **Impacto de la violencia en viviendas y tierras:** En las visitas de la consultoría a las entidades competentes en materia de regularización, se evidenció que las viviendas y tierras abandonadas que son objeto de formalización, se clasifican en los procesos estatales bajo la categoría de "ocupantes desconocidos". De tal manera que el Programa de Tierras (PATH) y el IP, deberían incluir en sus bases de datos asociados a cada predio, variables sobre violencia, violaciones a derechos humanos y desplazamiento forzado, tanto en los procesos de planificación y recolección de información en terreno, como en los resultados del trabajo de campo que realizan estas entidades.

La información clasificada bajo el nombre de ocupantes desconocidos que se emplea en el SURE y es alimentada por la Dirección de Catastro del Instituto de la Propiedad, para identificar viviendas o tierras en las que no se encuentran dueños, puede ser el punto de partida de una base de datos que arroje indicios sobre eventos de desplazamiento forzado en zonas con mayor violencia o inseguridad y, eventualmente, esta información podría ser contrastada con bases de datos georreferenciadas sobre violencia.

Estas variables contribuirían a profundizar en la caracterización e información de la relación viviendas, tierras y desplazamiento forzado, en colonias urbanas y zonas rurales. Aunque hoy no se conoce cuánto del desplazamiento forzado por la violencia puede tener un peso estadístico en las viviendas o predios clasificados como de ocupantes desconocidos, estas bases de datos podrían perfeccionarse con el uso de las variables mencionadas.

En concreto, se propone que las variables relacionadas con violencia, violaciones a los derechos humanos y conflictos agrarios, puedan ser incluidas en el sistema de información sobre tierras y viviendas RENOT³⁷ del PATH. De esta manera se podría producir información que incluya tanto información del mercado de tierras, como la protección de las tierras abandonadas por víctimas de desplazamiento forzado.

³⁷ El objetivo final de RENOT es reflejar ante la ciudadanía atribuciones normativas que tiene un inmueble, para asegurar que los interesados conozcan las condiciones que implica una transacción sobre el bien. El RENOT igualmente refleja el marco regulatorio en materia de ordenamiento territorial para promover su vinculación con los procesos transaccionales de las instituciones que ejecutan recursos y políticas en materia territorial.

- **Cruces de información institucional:** se recomienda promover alianzas interinstitucionales entre las entidades que administran bases de datos de distintos tipos y alcances. Esto permitiría el uso de la información que actualiza y administra el PATH y el IP, pero con el valor agregado de poder contrastarla bajo categorías de violencia, violaciones a derechos humanos y/o desplazamiento forzado. Así, se podrían identificar y articular sobre una misma unidad de análisis, las zonas de riesgo de desplazamiento que identifique el CONADEH y la información sobre tenencia de tierras que administra IP o PATH. También se podrían contrastar áreas abandonadas identificadas en catastros municipales y procesos de regularización adelantados por el PATH o IP, para orientar planes de protección de viviendas y tierras abandonadas o despojadas en razón de la violencia e inseguridad.
- **Actualizar el sistema de quejas SIQUEJAS del CONADEH:** es imperativo avanzar en la incorporación en este sistema de variables que capturen datos relacionados con el desplazamiento forzado y con hechos violaciones a derechos humanos de manera articulada a los conflictos por la tenencia de tierras o las disputas por recursos naturales. Un ejercicio de estas magnitudes, contribuirá a orientar de mejor manera el trabajo de la entidad, en cuanto a estadística, producción de informes y decisiones estratégicas relacionadas con conflictos agrarios y situaciones de desplazamiento forzado. Además, permitiría relacionar la información sobre eventos de violencia y violaciones a los DDHH con viviendas, tierras y territorios para generar análisis puntuales, mapas de riesgos e identificación de zonas con eventos de abandono y despojo, para que por otras entidades del Estado las puedan usar e incorporar en la información de partida para sus actuaciones.

3.1.2 Sistemas de registro sobre tierras y viviendas de población forzada a desplazarse

- **Promover un mayor uso de los poderes del Ministerio Público** (fiscales que llevan casos penales) y de los jueces, para ordenar en los casos penales en los que haya abandono de tierras o viviendas por desplazamiento forzado, que el IP realice las inscripciones preventivas en el registro de propiedad (SURE), cuyo fin sería proteger el derecho a la tenencia de los desplazados mediante efectos como: sacar el inmueble del comercio (prohibición de realizar contratos) para prevenir posibles negocios sobre tierras abandonadas, dar publicidad de la situación del inmueble a terceros que puedan interesarse en bienes que puedan ser de desplazados forzados, y evitar que las viviendas o tierras sean tomadas por segundos ocupantes.

Con los funcionarios de la AMHON, se discutió la posibilidad de crear registros en las fichas de catastro municipal sensibles a la situación de violencia que exista en el municipio y principalmente al desplazamiento forzado. Se analizó la importancia de tener registros o anotaciones sobre el abandono de tierras y viviendas en el catastro administrado por las municipalidades y la posibilidad de llevar un control de los bienes de las personas forzadas a desplazarse como parte de la función de los catastros. Una vez los bienes estén declarados, los funcionarios de la AMHON consideran que es posible realizar una anotación en el código catastral del predio, para tener un registro sobre el abandono o despojo del bien.

Se analizó, durante la consultoría, que es viable legalmente que los municipios puedan realizar esta anotación ya que en la actualidad tienen la facultad de administrar el catastro de su territorio. Esta función permitiría tener el primer registro institucional sobre el abandono y despojo de tierras por la violencia en Honduras. Aunque el registro de tierras y viviendas de desplazados internos en catastros municipales, sería un mecanismo ordinario de protección no especializado basado en principios de derechos humanos para las necesidades particulares de las víctimas, si puede contribuir a visibilizar la situación de la tenencia de tierras de los desplazados y servir como mecanismo temporal, mientras se crean rutas especiales a futuro, en los marcos legales y políticas públicas sobre desplazamiento forzado.

En los espacios de trabajo de la consultoría con los funcionarios del CONADEH, coincidieron en la importancia de esta propuesta y le ven viabilidad práctica, aun con la legislación actual. Aunque se propuso que IP debería apoyar la iniciativa y crear directrices para que los catastros realicen la función de registro de las viviendas y tierras abandonadas.

Para fortalecer esta iniciativa, se consideró que el CONADEH podría acompañar, ante los catastros municipales, los procesos de recepción de declaraciones o denuncias sobre abandono o despojo de tierras y principalmente acompañar a las víctimas a registrar sus bienes ante los Catastros Municipales, como una medida de protección a las víctimas y a sus bienes.

- **Sistemas de alertas en el CONADEH:** la entidad debería trabajar para que en sus bases de datos se incluyan variables unificadas sobre la tenencia de tierras y viviendas de desplazados internos, tanto en los instrumentos de captura y reporte de la Unidad de Quejas, como en los de la Unidad de Desplazamiento Forzado Interno.

Se requiere visibilizar en el seguimiento a quejas o denuncias sobre de desplazamiento forzado, que estas situaciones usualmente incluyen violaciones a los derechos asociados a la tenencia de tierras y viviendas. Lo anterior, contribuirá a fortalecer su intervención en el manejo y reporte de los casos. Es importante la inclusión de un sistema de alertas que permita activar procedimientos de tipo preventivo en zonas de riesgo o de desplazamiento forzado. Se debe recordar precisamente que el Relator señaló la responsabilidad del CIPPDV de desarrollar sistemas de registro de personas desplazadas por la violencia, que puedan cruzarse con los sistemas de información en materia de tierras y viviendas

3.1.3 Procesos pedagógicos

Realizar procesos pedagógicos de carácter interinstitucional con CONADEH y el Instituto de la Propiedad, para tratar temas relacionados con la tenencia de la tierra y los derechos de las víctimas. Los procesos pedagógicos podrían concentrarse en los avances de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos e instrumentos internacionales como los principios deng y pinheiro.

En su función de promover la formación de catastros municipales y sus funciones de regulación en la materia, el IP, a partir de sus facultades legales, podría dar instrucciones nacionales de la información referida a los inmuebles abandonados con ocasión del desplazamiento forzado a las administraciones municipales para el manejo en el catastro municipal. Por ejemplo, regulando la inclusión de nuevas casillas para esta información y sobre el manejo catastral de estos casos.

- **Uso municipal de las fichas catastrales urbanas y rurales.** Una de las conclusiones más urgentes derivado de las sesiones de trabajo técnico entre la consultoría de Viviendas y Tierras del ACNUR y la AMHON – Oficina de Ordenamiento Territorial, es iniciar en proyectos piloto en municipios focalizados por su situación de violencia de hacer revisiones técnicas de las fichas catastrales que usan en ese municipio y analizar la posible inclusión de una o varias casillas que registren la situación de viviendas o tierras abandonadas en zonas rurales o urbanas por causa del desplazamiento forzado. En todo caso, se indicó en las reuniones que es necesario un proceso pedagógico sobre desplazamiento forzado y tenencia de tierras, dirigido tanto a las administraciones municipales, como al CONADEH.

Una vez realizado el trabajo técnico sobre las fichas catastrales descrito en el ítem anterior, se propone realizar una serie de procesos formativos convocados por AMHON, CONADEH, otras entidades que trabajan en el sector y el ACNUR, dirigido a oficinas de catastro municipal con las que trabaja el AMHON, en aquellas mancomunidades en que se hayan producido más casos de desplazamiento forzado, según información que pueda aportar el ACNUR y el CONADEH a través de diferentes fuentes.

Es importante iniciar procesos de capacitación a los funcionarios del Ministerio Público y de la Unidad de Desplazamiento Forzado Interno del CONADEH, en cuanto a los derechos a la tenencia pacífica de tierras y viviendas e instrumentos internacionales y de garantía de derechos de la población desplazada.

En todo este proceso, sería de gran utilidad revisar a profundidad la experiencia colombiana y otras relevantes, y promover intercambios de conocimientos entre funcionarios y sociedad civil de Honduras con servidores públicos de orden administrativo y judiciales, académicos y víctimas que promovieron en Colombia la creación del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada y que pusieron en marcha los mecanismos específicos de protección patrimonial individuales y colectivos. Una serie de intercambios a nivel de organizaciones sociales y estatales es altamente recomendable, más que como una visita puntual, como un proceso de intercambio de saberes, por ejemplo, con organizaciones que desde la sociedad civil han hecho seguimiento a la política de protección de tierras y a la adopción de medida de restitución ante la Corte Constitucional. En la actualidad, la Unión Europea financia una importante iniciativa en Colombia para fortalecer la participación de la sociedad civil en los procesos de restitución. Del lado de las entidades la Unidad de Restitución, la Procuraduría General de la Nación a través de la Delegada para la Restitución y delegados de la jurisdicción de restitución dentro de la rama judicial, podrían ser aliados clave en un proceso de apropiación del conocimiento a partir de la experiencia concreta de estos actores.

3.1.4 Fortalecimiento institucional

- El CONADEH podría, como una medida de protección, acompañar procesos de regularización de tierras y viviendas en colonias y zonas rurales organizadas por IP y PATH donde se tenga conocimiento de riesgos de desplazamiento forzado o información sobre eventos de desplazamiento, a fin de garantizar los derechos a la propiedad, posesión, ocupación y tenencia de los desplazados internos.
- El IP, debería fortalecer y acompañar el papel de los patronatos en cuanto a la identificación de viviendas y predios en sus territorios, apoyando su independencia y autonomía frente a maras y pandillas que controlan sus jurisdicciones, o en casos de cooptación, no usar información de los patronatos que pudo ser manipuladas por estos grupos ilegales.

3.1.5 Procesos de coordinación

- ⊕ Se hace necesario articular los sistemas de información para conformar un sistema integrado sobre las viviendas y las tierras con acceso público, así como la utilización de bases de datos que faciliten su funcionamiento. Uno de los principales propósitos de estos sistemas de información, debe ser poner a disposición del público la información sobre derechos de la propiedad en portales electrónicos o informes abiertos a la ciudadanía.
- ⊕ Se requiere mayor coordinación entre las unidades de trabajo del CONADEH y entre esta entidad y las encargadas de la administración de tierras en el país, para conocer y publicar las rutas institucionales de acceso a derechos sobre los territorios, tierras y viviendas. Por ejemplo: en programas de regularización como los que adelantan IP y PATH, en el conocimiento de cómo operan los catastros municipales y su relación con los derechos de víctimas de violaciones a DDHH. Dar a conocer los mecanismos judiciales existentes y las rutas de acceso al poder judicial en los que se defina la propiedad, así como facilitar su funcionamiento del aparato judicial sobre tierras (medidas cautelares, entre otras).
- ⊕ Existe la necesidad de mantener esquemas de trabajo institucional del CONADEH en el terreno donde suceden los hechos en materia de tierras y vivienda. El trabajo de campo fortalecería la calidad de la labor de los funcionarios, el conocimiento en terreno de los casos, la intermediación de las pruebas y la posibilidad de recibir las diferentes perspectivas sobre los hechos.
- ⊕ Se debe realizar un proceso de coordinación entre el catastro minero y el catastro municipal, para identificar los predios que podrían verse afectados por los procesos minero-energéticos y dar publicidad a la información, como un mecanismo de prevención de conflictos y desplazamiento forzado.
- ⊕ La articulación y coordinación institucional debe facilitar la formación de jueces y fiscales en materia de desplazamiento forzado y derechos de grupos étnicos. Esto podría incluir una coordinación a escalas nacionales y regionales con la participación de instituciones académicas que apoyen y orienten los escenarios formativos.

3.2 Mecanismos e Iniciativas Recomendadas a las Organizaciones de la Sociedad Civil

Las recomendaciones que se presentan a continuación, parten de los diálogos adelantados en el marco de la consultoría con líderes de organizaciones sociales, comunitarias y ONG, autoridades de comunidades indígenas y afrohondureñas, así como la identificación de brechas de protección de tierras, territorios y viviendas identificadas en los encuentros con funcionarios públicos de diversas entidades del Estado hondureño.

Varias recomendaciones hacen parte de la revisión de iniciativas ya adelantadas por las propias comunidades que participaron en las visitas de la consultoría, o de ideas nuevas que se discutieron en el marco del proyecto y se consideraron pertinentes para la protección de sus derechos.

Otras recomendaciones pertenecen al catálogo de prácticas de protección que se han implementado por la sociedad civil en otras experiencias internacionales, principalmente en Colombia.

Cabe señalar que la mayoría de propuestas constituyen herramientas de mediano y largo plazo, y que su adopción debe darse en el contexto de procesos organizativos o de apoyo comunitario que deben ser permanentes. Lo que puede evidenciarse en otros contextos latinoamericanos, donde las comunidades y personas desplazadas por la violencia intentan proteger sus viviendas, tierras y territorios, es que no solo se requieren recursos económicos, si no el desarrollo de estrategias colectivas más amplias e institucionalizadas.

3.2.1 Fortalecimiento de la agenda de desplazamiento forzado por la violencia en las organizaciones sociales y comunitarias

Se recomienda incluir en las estrategias de las organizaciones sociales, un mejor tratamiento a los alcances de la protección de la legislación internacional, con énfasis en los Principios de Restitución de Viviendas y Patrimonio de Refugiados y las Personas Desplazadas (Pinheiro), principalmente en cuanto a obligaciones del Estados, sobre:

- ⊕ Ofrecer protección a personas y comunidades para que no sean desplazadas de forma arbitraria o ilegalmente de sus viviendas, tierras y territorios por actores estatales y no estatales, destacando los derechos de las mujeres, pueblos indígenas y afrodescendientes.
- ⊕ El establecimiento de "procedimientos, instituciones y mecanismos que de una manera equitativa, oportuna, independiente, transparente y no discriminatoria, y con su apoyo, permitan evaluar y dar curso a las reclamaciones relativas a la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio" (Principio 12.1).
- ⊕ Desarrollar programas de registro y documentación de viviendas, tierras y territorios de los desplazados con finalidad de protección y posteriores procesos de restitución. No considerar válida ninguna transacción de viviendas, tierras o patrimonio, efectuado bajo presión o bajo cualquier otro tipo de coacción o fuerza directa o indirecta (Principio 15).
- ⊕ Dar prioridad de forma manifiesta al derecho de restitución como medio preferente de reparación sobre sus viviendas y patrimonio. (Principio 12.6).

Se precisa del análisis y el uso de las conclusiones y recomendaciones de los relatores, documentos e informes del Sistema de Naciones Unidas (SNU), así como de la participación activa y organizada en su seguimiento, en especial de:

- ⊕ Informe de Caracterización del Desplazamiento Forzado por la Violencia. ACNUR 2015
- ⊕ Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas de ONU. 2016
- ⊕ Informe sobre la Situación de Derechos Humanos de la Oficina del Alto Comisionado de ONU para los Derechos Humanos. 2015
- ⊕ Informe del Relator Especial sobre los Derechos Humanos de las personas desplazadas. 2016

Será de gran relevancia, fortalecer la participación informada y técnica de la sociedad civil en instancias como la Comisión Interinstitucional de Desplazamiento Forzado por la Violencia y las políticas públicas relacionadas con viviendas y tierras, para hacer propuestas de adopción e implementación en el contexto hondureño.

3.2.2 Fortalecimiento de redes de apoyo en clave de protección a las personas desplazadas por la violencia y sus derechos a la tenencia pacífica de viviendas, tierras y territorios

- ⊕ Ampliar el alcance de las alianzas nacionales e internacionales en materia de tierras, territorios y viviendas.
- ⊕ Visibilizar la situación de los desplazados internos y sus derechos en la opinión pública, medios de comunicación masiva y frente al Estado.
- ⊕ Inclusión de la agenda de víctimas de desplazamiento forzado y protección de viviendas, tierras y territorios en las agendas organizativas y las redes de apoyo nacionales e internacionales.
- ⊕ Mantener un seguimiento sistemático de los desarrollos legislativos y de políticas públicas para aportar desde sus experiencias organizativas, al desarrollo que se da en instrumentos legales a los conceptos de desplazado interno, despojo de viviendas, tierras y territorios entre otros, en el contexto hondureño.
- ⊕ Exigir la participación y consideración de la población desplazada o en riesgo, en los programas y proyectos institucionales donde se definan derechos a la propiedad que puedan afectar sus derechos a la vivienda, tierras y territorios, por ejemplo:
 - ⊕ Procesos de regularización de viviendas y tierras urbanas, adelantadas por IP, PATH, Municipios.
 - ⊕ Participación en procesos agrarios que adelanta el INA en zonas rurales
 - ⊕ En los proyectos de registro de tierras de población desplazada que se establezcan en el país.

3.2.3 Utilización de instrumentos de fortalecimiento de capacidades organizativas para la defensa y protección de viviendas, tierras y territorios de la población desplazada

- ⊕ Se recomienda el uso de herramientas de cartografía social o comunitaria, censo y caracterización de territorios en los procesos organizativos, incluidas las caracterizaciones sobre afectaciones por la violencia a viviendas, tierras y territorios, para que la información resultante pueda ser utilizada en procesos de protección y/o restitución.
- ⊕ Demarcación comunitaria de los territorios ocupados por asentamientos campesinos, urbanos, indígenas y afrohondureños, a partir de los criterios propios de las comunidades, sobre dinámicas de ocupación, tenencia y disposición que se presentan en sus territorios.
- ⊕ Conocer experiencias en esta materia que se han adelantado en otras regiones de Centroamérica y Suramérica, a partir del uso de sistemas de información geográfica participativa. Como el caso de los pueblos indígenas y quilombolas del Brasil a partir de la experiencia de automapeo, o los procesos apoyados por la academia en Colombia y en Perú.

3.3 Iniciativas que se Recomienda Apoyar en los Contextos Urbanos

- + Fortalecer y ampliar los mecanismos comunitarios de protección de personas claves, desarrollados en varias regiones del país en contextos urbanos, para proteger de forma colectiva, rodear y acompañar a los líderes de las comunidades, amenazados o en riesgo, principalmente aquellos relacionados con el patronato o personas que defienden los intereses de las comunidades, incluidos sus derechos al territorio. Estas experiencias han incluido mecanismos de acompañamiento permanente a líderes en sus casas y movilizaciones, sistemas básicos de comunicación, salida temporal de las comunidades y promover la pluralidad de liderazgos.
- + Teniendo en cuenta que pudo evidenciarse, por lo menos en colonias de Tegucigalpa, que los presidentes de patronatos en ocasiones expiden un "carnet de ubicación" cuando adjudican un lote dentro de la colonia, el uso más amplio de este instrumento podría servir como una prueba de ocupación familiar, por ejemplo, para los procesos de regularización de la tierra, en donde puede ayudar a la clarificación de la tenencia en procesos de formalización. Su conveniencia, sin embargo, debe analizarse en el contexto donde maras, pandillas u otros grupos ejercen controles de los patronatos para entregar dicho carnet.

Fortalecimiento de procesos comunitarios y organizativos de pueblos indígenas y afrohondureños:

Para la situación específica de la región de La Mosquitia, se recomienda a las organizaciones MASTA y UPIN iniciar la construcción de una agenda de trabajo con el apoyo del Estado y/o la cooperación internacional, que incluya las propuestas de los pueblos indígenas y afrohondureños al gobierno. En especial las organizaciones étnicas deben poder incidir y ser co-creadoras del mecanismo de participación y de la herramienta metodológica que se elabore, para desarrollar los procesos pendientes de saneamiento de los territorios titulados a favor de comunidades indígenas y afrohondureñas en la región.

En el caso del pueblo Lenca, se recomienda trabajar con el acompañamiento técnico de cooperación internacional y las ONG, que puedan brindar apoyo en los siguientes ítems estratégicos:

- + Tal como ha propuesto la Confederación de Pueblos Autóctonos de Honduras (CONPAH), se requiere la creación de estructuras de autogobierno indígena y la clarificación de sus competencias respecto a las de otras entidades del Estado, incluyendo el gobierno central y los municipales. Para avanzar en esta dirección, la Confederación ha propuesto la elaboración de una Ley Especial de Derechos de los Pueblos Indígenas y Afrohondureños (CONPAH 2015).
- + Se recomienda un proceso de levantamientos cartográfico desde la perspectiva indígena y el derecho propio, que considere la información de los catastros municipales existentes, para contribuir a la aclaración de linderos y usos del suelo en sus territorios.
- + Iniciar procesos de ordenamiento territorial indígena, que desarrollen los derechos de autonomía de los pueblos y sirvan de instrumentos para el diálogo técnico y político con los proyectos que llegan a sus territorios y la titulación y saneamiento de sus tierras.
- + Se propone establecer un trabajo integrado entre las autoridades indígenas y ONG, que incluyan servicios legales que acompañen la situación del pueblo Lenca en cuanto a la vigencia de sus derechos derivados de la consulta previa, libre e informada y los riesgos de desplazamientos forzados relacionados con megaproyectos en sus territorios ancestrales.

Una de las regiones más desafiantes para la garantía de los derechos territoriales étnicos es la región de La Mosquitia, a juicio de investigadores expertos en esta región coinciden dinámicas de desarrollo vinculadas a grupos de crimen organizado. Prueba de ello es la difusión de las plantaciones de palma africana en el norte del país, lo que representa una amenaza significativa también para los territorios indígenas, puesto que la venta de tierras para dar paso a las plantaciones contribuye a impulsar el traslado de fincas ganaderas hacia el interior de esta región (PRISMA 2012). "La expansión de la ganadería no constituye un fenómeno nuevo en La Mosquitia. Se trata de una dinámica que lleva varias décadas desplegándose en la región, ejerciendo una constante presión sobre los recursos y territorios de sus cuatro pueblos (Miskito, Pech, Tawahka y Garífuna). Sin embargo, hay mucha evidencia de una intensificación de esta actividad, estrechamente relacionada con el crecimiento del narcotráfico en los últimos 10-15 años" (McSweeney y Pearson 2013).

Estos mismos autores insisten en señalar que, los narcotraficantes necesitan controlar el territorio por donde transita la droga, lavar sus ganancias y legitimar su presencia como supuestos ganaderos. La compra de tierras y la siembra de vastos potreros les permiten alcanzar los esos objetivos. "La respuesta del Estado – promovida y apoyada por los Estados Unidos – ha sido la militarización de La Mosquitia. Pero existe una fuerte preocupación de que la presencia militar no sea utilizada solo para frenar el narcotráfico, sino también para resguardar los intereses económicos de personas influyentes en la región" (PRISMA 2012, McSweeney y Pearson 2013).

Llama la atención que investigadores del prestigioso centro de investigaciones The Wilson Center, han hecho publicaciones en las que afirman la relación entre narcotráfico, violencia y acaparamiento de tierras. Afirman que todos los pueblos indígenas del país, en mayor o menor medida, enfrentan la misma realidad en sus territorios y comunidades. Recalcan que las presiones no están desligadas entre ellas. Además de financiar la expansión de la ganadería, hay evidencia de que las ganancias del narcotráfico están penetrando otros sectores de la economía nacional, incluyendo minería, energía, agroindustria y turismo (Bosworth 2010, McSweeney y Pearson 2013). El consenso sobre la gravedad de estas situaciones no podría ser mayor.

Forest Trends (2015) advierte que la superposición de concesiones mineras e hidroeléctricas, la expansión de la ganadería y los monocultivos, el acaparamiento de tierras por actores externos, el narcotráfico y la violencia están desencadenando profundos impactos de desterritorialización y fragmentación de los territorios de los pueblos indígenas.

Estos impactos se ven agravados por reformas legales orientadas a favorecer las inversiones o combatir el narcotráfico, que conllevan al debilitamiento progresivo de la legislación nacional que proporciona seguridad jurídica a las tierras y territorios.

Todas estas situaciones identificadas tanto en las fuentes primarias como secundarias, justifican la necesidad de trabajar en la construcción de observatorios sobre violaciones a los derechos humanos en las regiones con mayor desplazamiento forzado o riesgo de desplazamiento.

Se señaló como una prioridad en regiones ocupadas por los pueblos Lencas, en La Mosquitia y en colonias o barrios controlados por maras o pandillas.

Estos observatorios podrían incluir variables que den cuenta de la situación de los derechos territoriales, tierras y viviendas con el apoyo técnico de universidades y ONG que trabajan en el tema.³⁸

³⁸ Por ejemplo, vale la pena profundizar en la información y las líneas de investigación que aloja el Observatorio de Ordenamiento Territorial de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras - OUOT

Aunque en el desarrollo de la consultoría, no fue un tema de indagación, las fuentes secundarias de organizaciones representativas, insisten en tener en cuenta los territorios de grupos étnicos que coinciden con áreas de conservación, dado que se han presentado conflictos para el reconocimiento de su autonomía en dichas áreas.

Aunque la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre reconoce el derecho de los pueblos indígenas a poseer sus áreas forestales, esta ley asigna al Instituto de Conservación Forestal el poder exclusivo en la regulación de los recursos forestales del país (artículo 14), negando así el derecho de los pueblos indígenas a participar, con sus propias instancias de autogobierno, en la gestión y vigilancia de los bosques en sus territorios.

Para reparar esta situación, la CONPAH propone la reforma de los artículos 14, 17, 18, 19 y 20 de la ley, que codifican las competencias del ICF; de los artículos 21-28 concernientes a los Consejos Consultivos; y del artículo 109 sobre la declaración de áreas protegidas (Forest Trends, 2015).

La academia tendría que jugar un rol más activo para dar cuenta de las problemáticas vinculadas a la tierra, la vivienda y el desplazamiento en Honduras.

Existe capacidad técnica en las Universidades del país, puesto que se observa un importante número de investigaciones aplicadas, pero no se han desarrollado suficientes herramientas técnicas que permitan el monitoreo, seguimiento y participación activa con información clave que apoye en la lectura de estos asuntos.

Una tarea en el corto plazo consistiría en revisar los sistemas de información estatal para contribuir a mejorar los estándares del registro de datos sobre desplazamiento o sobre acceso a tierras.

Otra perspectiva de trabajo, implicaría articular los centros de investigación que existen de manera aislada sobre desplazamiento, por un lado, conflictos agrarios por el otro, recursos naturales por otro lado y violencia. Una integralidad en el estudio de lo territorial sería un gran aporte de las instituciones académicas en lo nacional y lo regional que puede orientarse a través de las metodologías de observatorios o centros de monitoreo.

4. BIBLIOGRAFÍA

Bosworth, J. (2010). Honduras: Organized Crime Gaining Amid Political Crisis. Woodrow Wilson Center. Washington: Working Paper Series on Organized Crime in Central America.

CESPAD. (2013). "Concesiones de ríos, represas hidroeléctricas y exclusión: el conflicto social a partir de las represas en los valles del norte de Santa Bárbara". Proyecto: Generando conocimiento para potenciar la defensa de los derechos ambientales y comunitarios.

CONPAH. (2014). "Propuesta de Diálogo CONPAH-Gobierno sobre AVA-FLEGT." CONPAH, Tegucigalpa, Honduras.

CIDH (2015) Criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos"

Deere, C.D y León, M. (2000) La brecha de género en la propiedad de la tierra en América Latina

FAO (2014) Agricultura familiar en América Latina y El Caribe: Recomendaciones de Política. Santiago de Chile.

FAO (2014) Agricultura familiar en América Latina y El Caribe: Recomendaciones de Política. Santiago de Chile.

Forest Trend, (2015). La titulación de territorios indígenas en La Mosquitia hondureña. Information Brief.

Herrera, A (2007) Descentralización y reforma de la tierra: la experiencia de la FAO. FAO. Roma.

MADJ, CEHPRODEC, CIPRODEH, COPINH, CDH y ERIC-SJ. (2013). "Informe presentado a la Ilustre Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el marco de la audiencia temática sobre Consulta previa y megaproyectos en Honduras." Tegucigalpa, Honduras.

MASTA. (2012). "Protocolo Biocultural del Pueblo Indígena Miskitu. El derecho al consentimiento libre, previo e informado en nuestro territorio de La Mosquitia Hondureña" Tegucigalpa, Honduras.

McSweeney, K. y Z. Pearson. (2013). "Prying Native People from Native Lands: Narco Business in Honduras." NACLA Report on the Americas Vol. 46, No. 4: 7-12.

Mi Ambiente. (2015). "Proyectos Energía Renovable." Tegucigalpa, Honduras.

Merlet M, Pommier D., Fedele C., Quintero J. C. y Matus J., (1993). "Programa de apoyo al fortalecimiento de la situación de derecho y al despegue económico en el campo", Informe de misión para la Unión Europea

Merlet M (1993) Reformas Agrarias, Mercados de tierra y organizaciones campesinas en Nicaragua y honduras: Fracasos y retos. Informe de misión para la Unión Europea

Ochoa García, C. (2009) Derechos Indígenas y Pluralismo Legal en América. Instituto Munik'at. Guatemala.

OFRANEH. (2014). "Desalojo de la comunidad de Barra Vieja, el Indura Resort y la estrategia de expulsión de los Garifunas de Honduras." (Descargado el 12 de febrero de 2017)

Pozas, M y Del Cid, R (1980) Honduras: Los límites del reformismo castrense (1972-1979). Revista Mexicana de Sociología .Vol. 42, No. 2. México.

PRISMA. (2012). "Inversiones y Dinámicas Territoriales en Centroamérica. Implicaciones para la Gobernanza y la Construcción de Alternativas."

PÁGINAS WEB CONSULTADAS

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

www.cidh.org

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

www.fao.org

Oxfam International

www.oxfam.org

Sistema Nacional de Información territorial

www.sinit.hn

Sistema Nacional de Administración de la Propiedad

www.registracional.com

Acnur – Repositorio de documentos

<http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2015/10242>

FAO- Repositorio de documentos

<http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/hon132079.pdf>

ANEXO

Asistencia técnica dada durante la consultoría a los actores claves en la protección de la población forzada a desplazarse

La asistencia técnica dada por la consultoría a los actores claves en la protección de la población forzada a desplazarse inició con una primera ronda de encuentros entre el consultor y las entidades estatales que podrían tener influencia en el tema. Esta ronda, tenía como finalidad conocer el escenario institucional de Honduras y ubicar los posibles mecanismos de protección de los derechos de las personas desplazadas por la violencia en Honduras. Se realizó con las siguientes entidades: el Instituto de la Propiedad, el Programa de Administración de Tierras, la Asociación Municipal de Honduras, el Consejo Nacional de Derechos Humanos, el Instituto Nacional Agrario, la Dirección Nacional Indígena y Afrohondureña, Ministerio Público, Fiscalía de Étnias, Instituto de Geología y Minas y el Instituto Hondureño de Turismo.

La primera ronda de trabajo permitió la identificar posibles escenarios de trabajo y nichos efectivos de protección, especialmente con la Asociación de Municipios de Honduras. En el marco de desarrollar acciones concretas de protección de los derechos de las personas desplazadas, la consultoría, continuó un ciclo de reuniones con la Asociación de Municipios en donde discutió la posibilidad de hacer un plan piloto de protección, teniendo en cuenta el modelo de protección de tierras de Colombia.

Se explicó a la Asociación de Municipios Hondureños que, en la experiencia colombiana, los municipios tienen la facultad de iniciar mecanismos de protección de tierras y viviendas mediante una declaración pública que tiene como efecto principal de protección, sacar el predio abandonado del mercado de tierras mediante una anotación en los folios de matrícula inmobiliaria, el cual solo puede ser levantado por un comité especial coordinado por el alcalde. Siendo este mecanismo una facultad especial en materia de protección de tierras de población desplazada atribuida a las alcaldías en coordinación con entidades nacionales de administración de tierras.

De otro lado, se explicó cómo al generar estas declaratorias de protección de tierras y viviendas, el municipio en la experiencia colombiana, puede institucionalmente generar medidas especiales de protección a los bienes de la población desplazada, como pagos especiales, amnistías, exenciones de pagos de servicios públicos o impuestos municipales para aliviar la situación de vulnerabilidad del desplazado. El diálogo con la Asociación de Municipios de Honduras permitió visualizar el alcance de las medidas que deben tomarse para proteger viviendas y tierras abandonadas, se analizó que se deben tener medidas tanto para registrar las tierras y viviendas abandonadas por las víctimas, como para tener controles que eviten, que otras personas se puedan aprovechar de este mecanismo para registrar bienes que no les pertenecen.

Con el CONADEH, se sostuvieron tres reuniones, en la primera la consultoría conoció la situación y actuación de la entidad en temas de desplazamiento forzado. Mientras que, en la segunda reunión, se tuvo la oportunidad de realizar una presentación por parte de la consultoría, al grupo de delegados y miembros de la Unidad de Desplazamiento Interno por la Violencia del CONADEH, sobre los derechos a la tenencia de territorios, tierras y viviendas de la población desplazada y ejemplos de su protección y restitución en la experiencia colombiana. En la tercera sesión, se presentó al grupo de delegados los avances de la consultoría, relacionadas con las brechas institucionales y legales en el tema de viviendas y tierras en nueve entidades públicas relacionadas con la administración de tierras y derechos humanos; se discutió sobre los sistemas de información utilizados por el CONADEH (SIQUEJAS) y sus limitaciones para registrar variables de desplazamiento y despojo forzados, así como la necesidad de que el nuevo sistema de información proyectado en la entidad, incluya casillas que permitan identificar los casos de desplazamiento forzado y abandono y despojo de territorios, tierras y viviendas, que hoy solo pueden ser identificados en los hechos narrados por la víctima, pero imposibles de identificar a través del sistema actual de información.

Igualmente, se realizó un trabajo con diversas comunidades del territorio hondureño con el fin de conocer su situación territorial. Los talleres con las comunidades permitieron un traspaso de conocimiento de la experiencia colombiana en la protección de los bienes abandonados.

A continuación, se hace una mención a otras entidades con las que se trabajó en el marco de la consultoría y el tipo de asistencia que se tuvo con ellas:

| Entidad | Espacios realizados | Tipo de asistencia |
|--|---|--|
| Instituto de la Propiedad | Reunión 19 y 26 de septiembre. | Diálogo sobre el proceso de registro de la propiedad en Honduras; rol de los patronatos en Honduras |
| Programa de Administración de Tierras de Honduras | Una reunión con el Asesor técnico de la coordinación nacional e integrador del PATH II | Diálogo en torno a los sistemas de información. Retroalimentación por parte del consultor sobre la importancia de estos en la protección de bienes abandonados por la violencia. |
| Asociación de Municipios de Honduras | Reunión el 20 de septiembre y el 14 de octubre | Diálogo con la entidad para ver posibles rutas de protección de los predios por parte de los municipios. El consultor realizó una asesoría en cuanto al proyecto de protección de tierras en Colombia. |
| Comisionado Nacional de los Derechos Humanos | Primera reunión: todos los delegados de CONADEH de la Unidad de Desplazamiento Forzado; segunda reunión: funcionarios encargados de la recepción de quejas; Tercera reunión: delegados de los departamentos de Olancho, Cortés, Colón, Comayagua y la Unidad de desplazamiento Forzado Interno de CONADEH | Diálogo con la institución. Además, el consultor asesoró sobre la importancia de tener una categoría específica sobre el desplazamiento o abandono forzado, en el formato de SIQUEJAS, para identificar fenómenos de desplazamiento forzado. Presentación sobre brechas institucionales. |

| | | |
|--|--|---|
| Instituto Nacional Agrario | Reunión el 19 de septiembre de 2016 | Reunión en donde de manera conjunta con el funcionario del INA se identificaron las tensiones existentes sobre la tierra en Honduras. |
| Dirección Nacional Indígena y Afrohondureña | Reunión con: Tulio Mariano Gonzáles - Director General de DINA FROH. Naum Misael Batiz, funcionario de DINA FROH, Russel Garay (ACNUR) | Discusiones en torno a los alcances de la consulta libre, previa e informada. |
| Ministerio Público: Fiscalía de Etnias | Una reunión con los funcionarios de la fiscalía de etnias. | Diálogo con funcionarios de la fiscalía de etnias en torno a los casos que está llevando, identificando problemas y alcances de las funciones de la fiscalía. |
| Instituto Hondureño de Minas | Graciela Reyes- Secretaria General INHGEOMIN | Entrevista a la funcionaria para ver los cruces de información existentes entre las distintas bases de datos del Estado hondureño. |
| Instituto Hondureño de Turismo | Analesky Fonseca- Secretaria General Instituto de Turismo. | Aclaración del instituto en cuanto el alcance de su mandato. |

