

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) – Honduras (*Ratificación: 1995*)

Consultado en:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:4023299

Comentarios de la Comisión de Expertos (CEACR) adoptados en 2019

Artículo 1 del Convenio. Pueblos cubiertos por el Convenio. Auto identificación. La Comisión toma nota de que en sus observaciones, el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP) se refiere al último Censo de Población y Vivienda realizado en 2013 por el Instituto Nacional de Estadísticas e indica que la población perteneciente a los «grupos poblacionales» ascendía a 717 618 personas, representando el 7,81 por ciento de la población total nacional. La Comisión observa que el Censo ha incluido una pregunta sobre auto-identificación con el objetivo de identificar, localizar, cuantificar y caracterizar la población indígena, afrohondureña y negra del país, y de determinar características específicas de estos grupos poblacionales frente a la población nacional.

La Comisión saluda la inclusión de una pregunta sobre auto-identificación en el último censo de población y vivienda y pide al Gobierno que proporcione datos actualizados sobre el número de personas pertenecientes a pueblos cubiertos por el Convenio, desagregados por sexo, edad, pueblo y ubicación geográfica. La Comisión se remite a su observación general de 2018 en la que reiteró la importancia de disponer de datos estadísticos fiables sobre los pueblos cubiertos por el Convenio, incluyendo sobre sus condiciones socioeconómicas, como herramienta para definir y orientar eficazmente las políticas públicas, y alienta al Gobierno a transmitir informaciones al respecto.

Artículos 2 y 33. Acción coordinada y sistemática. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de la adopción en 2016 de la Política pública contra el racismo y la discriminación racial para el desarrollo integral de los pueblos indígenas y afrohondureños (P-PIAH). En dicha ocasión, la Comisión pidió información sobre las medidas adoptadas con miras a la implementación de los seis ejes de derechos definidos en la P-PIAH (participación social y política; derecho a la educación; derecho a la salud; derechos a recursos

patrimoniales ancestrales; derecho a la tierra, territorio y recursos naturales; derecho consuetudinario) así como sobre los resultados alcanzados. El Gobierno indica que, para la puesta en marcha de la P-PIAH y cumplir con sus objetivos estratégicos, la Dirección de Pueblos Indígenas y Afrohondureños de Honduras (DINAFROH) está coordinando la formulación de un plan operativo con las diferentes instituciones involucradas que están realizando un trabajo de identificación de las acciones, actividades y estrategias. El Gobierno también informa sobre algunas actividades desarrolladas por la DINAFROH y, entre los desafíos encontrados, se refiere a la necesidad de lograr la definición de la institucionalización de la DINAFROH, establecer un plan de desarrollo socio económico diferenciado para las comunidades indígenas y afrohondureñas, implementación de unidades municipales de desarrollo de los Pueblos Indígenas y Afrohondureños (PIAH) y construcción de viviendas.

La Comisión confía en que el Gobierno tomará las medidas necesarias para la adopción del plan operativo de la Política pública contra el racismo y la discriminación racial para el desarrollo integral de los pueblos indígenas y afrohondureños, con la participación de los pueblos indígenas y afrohondureños. La Comisión confía en que la adopción del plan operativo contribuirá a alcanzar una acción coordinada y sistemática entre instituciones y entidades gubernamentales en todos los niveles. La Comisión espera que se darán los medios adecuados a la DINAFROH para que pueda llevar a cabo su función como ente de acompañamiento y de ejecución de la P-PIAH, así como a las instituciones identificadas en el plan operativo. Sírvase comunicar información sobre las acciones, actividades y estrategias implementadas en este marco.

Artículos 8 y 9. Acceso a la justicia. *La Comisión pide al Gobierno que continúe proporcionando información sobre las acciones tomadas por la Fiscalía Especial de Etnias y Patrimonio Cultural en materia de capacitación de los actores del sistema judicial sobre los derechos individuales y colectivos de los PIAH así como sobre el derecho consuetudinario de dichos pueblos. Sírvase también informar sobre las medidas adoptadas para sensibilizar a los miembros de los PIAH sobre sus derechos y garantizarles un acceso efectivo a la justicia en todo el territorio.*

Artículo 14. Tierras. En sus comentarios anteriores, la Comisión pidió al Gobierno que continuara tomando medidas para que progresen los procesos de saneamiento y titulación de tierras y que informara al respecto. La Comisión toma nota de la información proporcionada por el Gobierno sobre los títulos de los consejos territoriales de la Moskitia emitidos por el Instituto Nacional Agrario (INA), aún pendientes de entrega, así como sobre los dos títulos entregados correspondientes a 107 323 hectáreas. El gran total de títulos otorgados a los habitantes de 12 concejos territoriales de la Moskitia corresponde a 1 114 976 hectáreas. Al tiempo que valora los esfuerzos realizados en relación con los pueblos de la Moskitia, la Comisión observa que el Gobierno no ha proporcionado información más específica sobre las acciones desarrolladas por el INA y sobre los procesos de saneamiento y titulación de tierras con respecto a los demás PIAH. La Comisión observa a este respecto que, según las estadísticas disponibles en la página oficial del INA sobre la emisión de títulos definitivos de propiedad, para el período 1993-2019 se han otorgado 517 títulos a poblaciones étnicas y que en los últimos tres años se ha otorgado apenas un título correspondiente a 23 hectáreas. La Comisión señala que en la página internet del INA se menciona que «cumpliendo con el mandato de la ley, que ordena titular en forma gratuita las tierras que demandan las etnias, es indispensable que el Gobierno asigne al INA los fondos para adquirir la tierra, para posteriormente proceder a traspasarla en forma comunal a los pueblos demandantes». También se indica que el INA ha iniciado la aplicación de un proyecto denominado Mapeo de Titulación Indígena a fin de identificar las tierras y territorios reivindicados.

Asimismo, la Comisión observa que, en sus observaciones finales de 2019, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas expresa su preocupación por los graves conflictos sociales que se generan en torno a la posesión y utilización de tierras y territorios entre pueblos indígenas o afrohondureños y terceros ocupantes o interesados en la explotación de los recursos naturales que se encuentran en tales territorios (documento CERD/C/HND/CO/6-8). También toma nota de que, en su informe de 2019 sobre la situación de derechos humanos en Honduras, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) indica que «Uno de los principales reclamos que la CIDH escuchó fue la afectación de su propiedad colectiva debido a la falta de demarcación, titulación y saneamiento de sus tierras y territorios, así como el incremento de concesiones sin la implementación de la consulta previa, libre e informada. La CIDH recibió información preocupante sobre la

emisión, por parte de instituciones públicas y autoridades judiciales, de títulos privados otorgados a terceros respecto de las tierras y territorios reivindicados por pueblos indígenas y afrodescendientes (OEA/Ser.L/V/II. doc. 146).

La Comisión confía en que el Gobierno intensificará sus esfuerzos para garantizar la protección efectiva de los derechos de propiedad y posesión de los pueblos indígenas y afrohondureños sobre las tierras que tradicionalmente ocupan y para salvaguardar su derecho a utilizar tierras a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. Sírvase comunicar información detallada y actualizada sobre los avances logrados en el mapeo de titulación indígena, indicando cómo los PIAH han participado en el proceso; sobre las reivindicaciones de tierras formuladas por los PIAH; y sobre las medidas tomadas para solucionar los conflictos derivados de intromisión de terceros en sus tierras.

Artículos 7 y 15. Recursos naturales. En sus comentarios anteriores, la Comisión pidió al Gobierno que informara sobre los procedimientos establecidos con miras a consultar a los pueblos indígenas y afrodescendientes antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de recursos existentes en sus tierras. El Gobierno se refiere a las disposiciones del reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SINEIA) de 2015 e indica que el artículo 5 define las nociones de «área ambientalmente frágil» y de «área protegida». El Gobierno añade que teniendo en cuenta las definiciones previstas, el territorio de áreas indígenas está considerado en estas categorías. Señala también que para iniciar cualquier proyecto en dichas áreas se debe realizar un estudio de impacto ambiental. El estudio ambiental deberá ser depositado en los lugares establecidos por la Dirección General de Evaluación y Control Ambiental (DECA) para consulta pública. Cualquier persona u organización podrá dar a conocer sus consideraciones relativas a dicho documento. El estudio será revisado y aceptado por la DECA. El Gobierno añade que según el artículo 60, teniendo en cuenta la condición y significancia ambiental del proyecto, obra o actividad, la Secretaria de Estado en los Despachos de MiAmbiente tendrá la potestad de ordenar la ejecución de una audiencia o foro público para la discusión abierta del proyecto, sin diferencia entre los pueblos indígenas y población no indígena.

La Comisión toma nota de que el COHEP indica, en sus observaciones, que se sigue utilizando la modalidad de los cabildos abiertos y consultas ciudadanas, de conformidad a lo establecido en la Ley General de Minería y la Ley de Municipalidades. El COHEP menciona además dificultades en relación con la representatividad de ciertas organizaciones. Algunas han quedado excluidas de diferentes instancias de diálogo al haberse priorizado a otras que no cuentan con la legitimidad de los pueblos indígenas. También evoca la paralización de ciertos proyectos de generación de energía renovable y minas.

La Comisión recuerda que de conformidad con el *artículo 7* del Convenio, los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente de dichos pueblos que las actividades de desarrollo previstas puedan tener. ***La Comisión pide al Gobierno que envíe información detallada, con ejemplos concretos, sobre: i) cómo en la práctica se obtiene la cooperación de los pueblos indígenas y afrohondureños en la evaluación de la incidencia social, espiritual y cultural de las actividades de desarrollo previstas, y ii) cómo los resultados de estos estudios se han considerado como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades. Sírvese también indicar cómo se consultan a los pueblos indígenas y afrodescendientes antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de recursos existentes en sus tierras.***

Actividades de minería. En sus comentarios anteriores, la Comisión solicitó al Gobierno que proporcione ejemplos de consultas ciudadanas realizadas en el marco de los procedimientos establecidos en la Ley General de Minería antes de que se tome una decisión sobre el otorgamiento de la concesión de exploración o explotación, y que indique cómo se ha respetado el derecho a la consulta en los casos en que los intereses de los pueblos indígenas pudieran ser afectados. Al respecto, el Gobierno informa que la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha declarado inconstitucionales diversos artículos de la Ley General de Minería, entre ellos el artículo 67 que preveía las consultas ciudadanas. El Gobierno señala que no tiene experiencia alguna en relación con la realización de consultas con los PIAH en la medida en que no se cuentan con registros de otorgamiento de derechos mineros en comunidades indígenas. Las explotaciones mineras otorgadas en el país corresponden a derechos adquiridos con legislaciones anteriores, que contemplaban

mecanismos de consulta y socialización. Teniendo en cuenta la decisión de la Corte Constitucional, el Instituto Hondureño de Geología y Minas se ha abstenido de otorgar derechos de concesión minera de explotación y está incluyendo el derecho de consulta establecido en el Convenio en la reforma de los artículos declarados inconstitucionales. El Gobierno indica además que el instituto ha creado la Unidad de Prevención y Manejo de Conflictos Mineros la cual tiene entre sus funciones proporcionar el mecanismo adecuado para la presentación de denuncias o cualquier otra acción que derive de un problema relacionado con la minería.

La Comisión toma nota de que, en sus observaciones, el COHEP indica que confirmó con la Asociación Nacional de Minería Metálica de Honduras (ANAMIMH) que hasta la fecha no ha sido otorgada ninguna concesión de explotación minera y que por ende no se han realizado consultas. Lo que se ha realizado son cabildos abiertos para las concesiones de exploraciones.

La Comisión recuerda que el *artículo 15* del Convenio prevé la necesidad de procedimientos específicos para la consulta de los pueblos indígenas antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras con el fin de determinar si sus intereses serían perjudicados y en qué medida. *Por consiguiente, la Comisión pide al Gobierno tomar en consideración las obligaciones derivadas de esta disposición en el marco del proceso de revisión de la Ley General de Minería. Mientras tanto, la Comisión pide al Gobierno que indique cómo se consulta a los pueblos indígenas y afrohondureños antes de otorgar concesiones de exploración minera y que proporcione ejemplos al respecto. Sírvasse también informar si la Unidad de prevención y Manejo de Conflictos Mineros ha recibido denuncias por parte de comunidades indígenas o afrohondureñas en relación con actividades de explotación o exploración minera en sus tierras (consulta, participación en los beneficios, etc.).*

Artículo 24. Seguridad Social. Salud. En respuesta a los comentarios anteriores de la Comisión, el Gobierno indica que el Programa Nacional de Atención a las Etnias (PRONAE) no se ha desarrollado pero que, no obstante, la DINAFROH ha gestionado una serie de proyectos con las diversas agencias de cooperación para avanzar en el cumplimiento de la seguridad social de los PIAH. *La Comisión pide al Gobierno que transmita información sobre estos proyectos, indicando cómo los pueblos indígenas y afrohondureños participan*

en su diseño e implementación. La Comisión pide también al Gobierno que informe sobre las medidas adoptadas para aumentar el número de personas indígenas cubiertas bajo el sistema de seguridad social o que se benefician de prestaciones de asistencia social de otra índole por ejemplo en el marco del piso de protección social.

Artículo 28. Educación. La Comisión toma nota de que en sus observaciones el COHEP se refiere al programa de rescate de las lenguas autóctonas e indica que en la Secretaría de Estado sobre los Despachos de Educación se estableció una subdirección de educación para pueblos indígenas y afrohondureños que tiene por misión garantizar el pleno desarrollo de la educación intercultural bilingüe. La Comisión observa que en sus observaciones finales de 2019, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial expresa su preocupación frente a las persistentes dificultades en cuanto al acceso a la educación que enfrentan los pueblos indígenas y afrohondureños, refiriéndose en particular al estado de deterioro y las deficiencias en cuanto a materiales, personal e infraestructura en las escuelas de las regiones donde habitan principalmente pueblos indígenas y afrohondureños; a la alta tasa de abandono escolar, y a la alta tasa de la población indígena que no sabe leer ni escribir (documento CERD/C/HND/CO/6-8). *La Comisión pide al Gobierno que proporcione información sobre las actividades y programas desarrollados, en cooperación con los pueblos indígenas y afrohondureños, por la subdirección de educación para pueblos indígenas y sobre las medidas tomadas para disminuir la tasa de abandono escolar y el analfabetismo en los pueblos indígenas y afrohondureños.*