

AVANCES EN LA PROMOCION DEL DERECHO A LA ALIMENTACION

» honduras



iniciativa
AMÉRICA LATINA Y CARIBE
SIN HAMBRE



Con la financiación de:



ADVERTENCIA

Este documento refleja exclusivamente las opiniones e ideas de sus autores y/o de la organización responsable del mismo y no representa en ningún caso la postura oficial de la FAO con respecto a los temas contenidos en su interior.

Sin embargo, como la organización que ha llevado a cabo este informe ha contado con el apoyo financiero de FAO-RLC, a través del proyecto de apoyo a la Iniciativa ALCSH (proyecto GCP/RLA/160/SPA) que financia la Cooperación Española, los derechos de este informe pertenecen a la FAO y a la ONG "FIAN Honduras". Se autoriza la reproducción y difusión de material contenido en este informe para fines educativos u otros fines no comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor, siempre que se especifique claramente la fuente. Se prohíbe la reproducción del material contenido en este producto informativo para reventa u otros fines comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor.

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implica, de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

FIAN INTERNATIONAL
Willy-Brandt-Platz 5, 69115 Heidelberg, Germany
Teléfono: (49 6221) 65300 30
www.fian.org

INICIATIVA AMÉRICA LATINA Y CARIBE SIN HAMBRE
Av. Dag Hammarskjöld 3241, Vitacura, Santiago de Chile
Teléfono: (56 2) 337 2175 | Fax: (56 2) 337 2101
www.rlc.fao.org/iniciativa

ÍNDICE

1. La situación de hambre y pobreza en Honduras
2. La situación de los derechos económicos, sociales y culturales en Honduras
3. Marco legal del derecho a la alimentación en Honduras
4. Ámbitos de acción para la promoción del derecho a la alimentación en Honduras
 - 4.1. Comunicación e información sobre el derecho a la alimentación
 - 4.2. Capacitación sobre el derecho a la alimentación
 - 4.3. Justiciabilidad, legislación y medidas administrativas
5. Actores principales para la promoción del derecho a la alimentación en Honduras
6. Conclusiones y recomendaciones
7. Bibliografía

Anexo 1: Reseña de la Reforma Agraria en Honduras

Anexo 2: Propuesta de Ley Marco por el derecho a la alimentación

Anexo 3: Propuesta de Protocolo sobre desalojos forzosos

1. LA SITUACIÓN DE HAMBRE Y POBREZA EN HONDURAS

a) Pobreza y pobreza extrema

De acuerdo con la metodología del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) de Honduras, se consideran hogares en situación de pobreza aquéllos cuyo ingreso per cápita corresponde al costo de la canasta básica, las necesidades de vivienda, educación, salud, transporte y otros. Asimismo, considera como hogares en extrema pobreza aquéllos cuyo ingreso per cápita es inferior al costo de la canasta básica de alimentos.

De acuerdo al cuadro 1, la pobreza y la extrema pobreza presentan una tendencia a la baja. La pobreza disminuye de 1991 al 2006 de 74.8% a 62.1%, pero todavía está muy lejos del 37.4% que se propone los Objetivos del Milenio (ODM) para el 2015 y del 42% fijado por la Estrategia de Reducción de Pobreza (ERP) para el mismo año. En el caso de la extrema pobreza la reducción fue de 54.2% a 42.3% en el mismo período. Esta cifra está lejos del 27.1% que se impone el ODM y del 25.0% de la ERP para el 2015.

Cuadro 1. Evolución de la pobreza en Honduras (porcentaje)

INDICADOR	1991	1995	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Tasa de Pobreza	74.8	67.8	63.1	65.9	64.5	64.8	65.1	64.2	65.3	62.1
Tasa de Pobreza Extrema	54.2	47.4	45.6	48.6	47.4	44.8	47.0	44.6	47.1	42.3

Se ha señalado en análisis recientes elaborados por la FAO que el impacto de la pobreza es aún mayor en el área rural y, en el caso de Honduras, esa apreciación no solo es cierta sino que disminuye más lentamente que en el ámbito urbano. Podemos constatar en los cuadros 2 y 3 que la pobreza urbana se redujo en 13.1% y la extrema pobreza en 22.1%, dinámica que supera en mucho a la que observamos en el área rural donde la pobreza bajó en 10.7% pero aumentó en casi 1% la extrema pobreza.

Cuadro 2. Porcentaje de hogares según Estrato de Pobreza a nivel urbano

POBREZA/AÑO	1991	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Pobreza	68.4	57.3	57.8	58.2	57.2	58.7	60.3	55.3
Extrema	46.7	36.5	37.8	28.5	29.8	29.1	31.3	24.6

Cuadro 3. Porcentaje de hogares según Estrato de Pobreza a nivel rural

POBREZA/AÑO	1991	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Pobreza	79.6	74.6	73.8	72.2	72.5	70.3	71.5	68.9
Extrema	59.9	60.9	60.6	63.4	63.1	61.4	63.8	60.3

Los resultados de la investigación sobre la pobreza rural realizada por el PNUD Honduras¹ son particularmente dramáticos. En él se dice que en cuanto al nivel de ingreso, en promedio, la población rural hondureña vive con menos de 20 Lempiras por persona al día, ó 584 Lempiras al mes, y menos del 30% de la población de estas áreas vive en hogares con ingresos per cápita superiores a este valor. Casi la mitad de la población rural vive con ingresos inferiores a 10 Lempiras diarios y cerca del 25% con ingresos per cápita inferiores a 5 Lempiras diarios.

Cuando se refiere al grado de desigualdad, la investigación señala que bastan dos indicadores que la evidencian: "a) el ingreso medio del 20% más rico de la población en las áreas rurales es casi 30 veces más elevado que el ingreso del 20% más pobre; y, b) el Coeficiente Gini es igual a 0.57"². "El 40% más pobre de la población en el área rural se apropia de menos del 10% de los ingresos rurales totales, mientras que el 10% más rico recibe más del 40%. Esto significa que el 10% más rico del área rural se apropia de una cantidad que es casi 4 veces superior al destinado al 40% más pobre"³. El mismo estudio señala que "utilizando como línea de pobreza el costo de la canasta básica en el área rural (23 lempiras por persona al día o 689 Lempiras por persona al mes), se obtiene que 2.8 millones de hondureños del área rural viven con un nivel de ingreso inferior a la línea de pobreza. Este grupo representa más del 75% de la población rural y más del 70% de los pobres de todo el país"⁴.

El cuadro 4 muestra que en Honduras ha habido un avance en la reducción de los porcentajes de población que vive con menos de 1 dólar diario (en valores de PPA), al pasar de 37.8% en 1990 a 20.7% en el 2004, con un avance de 17.1 puntos porcentuales. De acuerdo al mismo informe, tal reducción abre la esperanza de que se puede lograr la meta del 18.9% al 2,015, pero agrega que el 20.7% del 2004 es una quinta parte de la población nacional que vive con menos de US \$ 1.00 diario PPA y que significa un desafío muy grande para el país. El análisis demuestra que esta población sólo cuenta con 567 lempiras mensuales, que resulta igual al 28.0% de un salario mínimo promedio de 2,028.00 lempiras para vivir, con lo que apenas se cubre el 46% de la canasta básica y únicamente el 84.9% de la canasta de alimentos.

¹ Paes de Barros, Ricardo; Mirela de Carvalho; Samuel Franco. Pobreza rural en Honduras: Magnitud y determinantes; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Instituto de Pesquisa Económica Aplicada (IPEA), Secretaría de Estado en el Despacho de la Presidencia, Tegucigalpa, Honduras, noviembre 2006.

² Ibidem

³ Ibidem

⁴ Ibidem

Cuadro 4. Porcentaje de población que vive con menos de 1 dólar al día

INDICADOR	1990	1992	1994	1999	2004	Meta ODM 2015
Porcentaje de población con menos de US \$ 1.00	37.8	28.3	23.7	20.7	20.7	18.9

Fuente: PNUD (2007)

Como se observa en el cuadro 5, en la primera parte de la década de los 90 el índice GINI disminuyó levemente. De 57.4 en 1990 pasó a 56.6 en 1999; es decir, hubo una reducción del 0.8%. Sin embargo, en la década del 2000 tendió a subir, pasando del 56.1 en el 2001 a 58.9 en 2005; un aumento importante en la desigualdad de ingresos.

Cuadro 5. Concentración del ingreso

INDICADOR	1990	1995	1999	2001	2002	2003	2004	2005
GINI	57.4	57.4	56.6	56.1	56.3	58.4	58.1	58.9

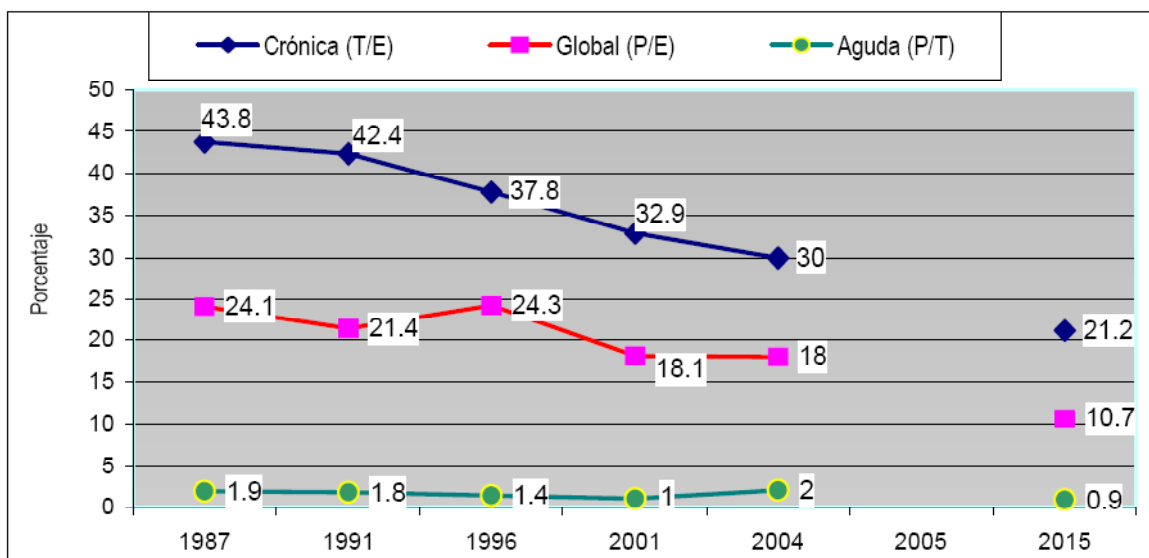
b) El hambre y la inseguridad alimentaria

El hambre y la inseguridad alimentaria es un problema grave que afecta a muchas familias hondureñas. La FAO, en su informe 2005, mide su impacto con el porcentaje de la población total subnutrida y el porcentaje de niños desnutridos menores de cinco años. De acuerdo al requerimiento energético mínimo para una persona por día, el porcentaje de la población subnutrida en Honduras ascendía al 21% en el 2002, lo que equivale en términos absolutos a 1.43 millones de personas. Para el año 2003, 1.47 millones de personas se encontraban en esa situación. Tales datos son dramáticos. Si se compara con el 11% de personas subnutridas que en promedio existen en América Latina y el Caribe, Honduras casi lo duplica en términos relativos.

Si la subnutrición del país se mide con el método basado en el requerimiento energético medio para una persona por día que utiliza la CEPAL, la población subnutrida asciende a 34%, que equivale a 2.53 millones de personas para el año 2002 y 2.6 millones para el año 2003. Si con este método de medición comparamos la subnutrición en Honduras con el promedio de América Latina y el Caribe - que se estima en 22% - los resultados son igualmente deplorables. No obstante, hay países que están todavía por encima de Honduras en términos porcentuales si se utiliza el método de la FAO: Haití con el 50%, Nicaragua con el 29%, República Dominicana con el 26%, Guatemala con el 25% y Bolivia con el 23%. A pocos años para el 2015 no hay esperanza de que puedan alcanzarse los ODM, y si no se logra mejorar la disponibilidad y acceso a alimentos de la población más pobre en el 2015 podría haber 2 millones de personas subnutridas.

La desnutrición global, conocida asimismo como insuficiencia ponderal moderada-grave, es el indicador para medir la meta 2 de la Declaración de Desarrollo del Milenio, definido como el número de niños menores de 5 años con peso inferior al normal. En la siguiente gráfica se observa que la desnutrición global se mostró errática en los primeros años pero se estabiliza en 18% a partir del 2001.

Gráfica 1. Evolución de los indicadores de desnutrición infantil en Honduras



Fuente: serie homogenizada por OPS/OMS, de los datos originales de las ENESF y ENCOVI 2004.

Se observa también que la desnutrición infantil continúa concentrada en el área rural, donde más que duplica a la desnutrición crónica urbana. En cuanto a la medida de la desnutrición infantil crónica en el área urbana, se observa que ésta disminuye en las ciudades más grandes y aumenta en las ciudades menores, en la medida que el entorno urbano se asemeja a las características y por tanto a las mayores carencias en infraestructura de servicios sociales del área rural.

2. LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES EN HONDURAS

Educación

Según datos del PNUD (véase cuadro 6) la tasa bruta⁵ de matrícula pasó de 109% en 1990 a 113% en 2004, un aumento de 4 puntos. La matrícula neta, en cambio, ha mostrado un leve aumento al pasar de 89% a 90% en los mismos años, con apenas 0.7 de avance. En este período se constata

⁵ Sin considerar la edad de los alumnos. La tasa neta considera solamente a los alumnos que tienen la edad oficial para estar en el nivel.

estancamiento en la cobertura neta en los dos ciclos⁶ de la educación básica. Esta apreciación se refuerza con la información que ofrece la versión actualizada de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP) que señala que la tasa neta de matrícula de los dos primeros ciclos de la educación básica para el 2005, fue de 89.4%.

Es interesante observar la fase de expansión de la cobertura neta del período comprendido entre 1975 a 1990 que fue muy superior al de 1991-2005 al pasar de una cobertura neta de 78% a 89.9%, un aumento de 11.9 puntos. Las razones para que se hayan dado esas diferencias entre los dos períodos en cuestión no están muy claras; sin embargo, la primera coincide con la aplicación de planes de desarrollo rural desarrollados por lo que se dio en llamar el “reformismo” y el segundo con su abandono.

El mismo documento del PNUD asegura que el período 1991-2005 es de estancamiento debido a que no se ha podido enfrentar con éxito el desafío de llevar y retener en las aulas a los núcleos más duros de la pobreza rural y urbana, pese a la amplia gama de proyectos educativos que se han impulsado y cuyo costo se estima en 200 millones de dólares durante este período.

Cuadro 6. Matrícula escolar

MATRÍCULA	1990	1995	2000	2004
Bruta	109.0	110.3	106.0	113.0
Neta	89.9	90.2	87.6	90.6

Fuente: PNUD (2007)

Es importante señalar que el porcentaje de alumnos matriculados que han cursado el sexto grado ha ido creciendo. En 1990, 64.7%; en 1995, 71.1% y en 2004, 79.4%.

Vivienda

Honduras, en los últimos 40 años, tuvo diversas instituciones dedicadas a la promoción y construcción de viviendas que iniciaron con el Instituto Nacional de la Vivienda (INVA), luego el Fondo Social de la Vivienda (FOSOFI), y posteriormente un programa de subsidios manejado por la Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda (SOPTRAVI). Existe otro esfuerzo del programa de Vivienda para la Gente, pero su impacto ha sido mínimo.

Según el PNUD, al año 2003 había un déficit de 749 mil viviendas, de las cuales un 72% necesita mejoramiento y el 28% restante no admite reparación. A esto se suma un déficit acumulativo de 25 mil viviendas anuales.

⁶ La educación primaria se divide en dos ciclos: el primero comprende los grados de primero a tercero, y el segundo incluye los grados cuarto, quinto y sexto.

Un estudio de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, ha reflejado que el 45% de las viviendas existentes en el país carecen de servicios de agua, energía eléctrica, y evacuación de excretas. De igual forma, el 54% correspondía a casas de un sólo dormitorio.

El Comisionado Nacional para los Derechos Humanos en Honduras ha citado un diagnóstico realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)⁷ sobre la vivienda en Honduras, en el que establece que la mayoría de los hondureños que no pueden acceder a los mercados formales de vivienda se ven obligados a encontrar un terreno sin título adecuado, sin servicios y construyen su hogar con su propio esfuerzo. Esto implica que el 70% de la vivienda se hace fuera del sistema formal y la gran mayoría no tienen títulos de propiedad. Asegura, además, que en el 10% de los hogares hondureños hay un promedio de más de 6 personas viviendo en un cuarto.

Salud

La mortalidad infantil -probabilidad de morir en el primer año de vida- muestra tendencia a la reducción al pasar de 35 muertes por cada mil niños (as) nacidos (as) en el período 1991-1996 a 23 en el período 2001-2006, es decir, con un ritmo de disminución de apenas 0.8 niños (as) anuales. Esto significa que no se cumpliría la meta del ODM para el año 2015, que es de 12 muertes por cada mil nacidos vivos, ni la de la ERP que señala 18 muertes.

Como es de suponer, la tasa de mortalidad infantil en el área rural - de 33 muertes por cada mil nacidos vivos - es significativamente más alta que la que se observa para la población urbana que se estima en 24 muertes por cada mil nacidos para el período 1996-2006.

La tasa de mortalidad de la niñez – probabilidad de morir antes de los 5 años - ha disminuido de 48 muertes por cada mil nacidos vivos en el período 1991-1996, a 30 muertes en el que corresponde a 2001-2006. De mantenerse dicha tasa de disminución de muertes, no se podría alcanzar la meta buscada por los ODM, que es de 16 muertes por cada mil nacidos vivos. Sí se lograría la meta de la ERP, que es de 24 muertes.

En los años 1990 y 1997 se realizaron encuestas sobre la mortalidad materna. Un estudio estima que en esos años se redujo la mortalidad materna de 182 a 108 muertes por cada mil nacimientos, lo que significa una de las más grandes reducciones documentadas en los países en vías de desarrollo en tan corto plazo.

Empleo

Según la OIT⁸, la tasa de desempleo abierto en 2006 alcanzó un 4.1%. Las personas con problema de empleo en el 2006 ascienden a 1.2 millones de personas y representan el 43% de la población económicamente activa (PEA). Las mujeres representan una tercera parte de la fuerza de trabajo del país; sin embargo la tasa de desempleo de las mujeres es el doble que la tasa entre los varones (un 6.2% contra un 3.1%, para el año de 2005). Tal situación también se observa entre los jóvenes (las personas con edad entre 15 y 24 años), que representan un 29% de la fuerza de trabajo y casi la mitad del total de desempleados del país.

⁷ Boletín CONADEH, Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, http://www.conadeh.hn/noticias/encarecimiento_cemento.
⁸ http://web.oit.or.cr/index.php?option=com_content&task=view&id=239&Itemid=184

Aunque con una tasa de desempleo abierto a la baja, el principal déficit estructural del mercado de trabajo hondureño es la calidad del empleo generado por la economía. El subempleo es muy elevado: un 36% de los trabajadores ocupados en el 2005 estaban subempleados, porcentaje que se eleva a un 45% en el área rural. Asociado a esta precariedad laboral, persisten altos niveles de pobreza, que afecta a un 61.8% de los hogares. La pobreza extrema alcanza un 42.5% de ellos. Una de las consecuencias de la pobreza generalizada es el problema del trabajo infantil, que en Honduras, según estimaciones de la OIT, afecta a más de 350 mil niños, niñas y adolescentes.

No obstante los esfuerzos realizados por el país en materia de Seguridad Social, una proporción importante de la población se mantiene excluida de la protección social frente a diversos riesgos para su salud y seguridad. La población que goza del seguro del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS) alcanza solamente un 16.1%.

Acceso, tenencia y uso de la tierra

De acuerdo a los censos agropecuarios (Cuadro 7), las explotaciones agropecuarias aumentaron de 156,135 en 1952, a 317,199 en 1993; es decir, un aumento de 161,064. La superficie de 2.507,404 hectáreas pasó a 3.337,080, lo que significa que se amplió la frontera agrícola en 829,676 hectáreas.

El estrato que más creció en número de explotaciones fue el de menos de una hectárea, pero disminuyó en el promedio de la extensión de las propiedades. En 1952 tenía un promedio de 0.649 hectáreas, en 1974 de 0.637 hectáreas y en 1993 de 0.58. Las de menos de 5 hectáreas también presentan disminución. En 1952 era de 2.61 has., en 1974 de 2.39 has. y en 1993 de 2.30.

Si por minifundio aceptamos lo que la LMDSA entiende por él (propiedades de menos de 1 ha.), el censo de 1993 indica que hay 80,000 minifundistas que ocupan 46,512 hectáreas, con extensiones promedio por familia de 0.58 has. Si lo calificamos de acuerdo a la Ley de Reforma Agraria de 1975 como propiedades de menos de 5 hectáreas, hay 227,661 minifundistas ocupando un área de 386,211. Esto da un promedio de extensión de 1.70 hectáreas. En el primer caso, el minifundio constituye el 25.2% de las explotaciones con apenas el 1.4% de la superficie total. En el segundo, constituye el 71.1% de las explotaciones con apenas el 11.6% de la extensión de tierra.

Mientras tanto, 110 propiedades, que representan el 0.03% del total de explotaciones, mantienen el 6.9% del total de la superficie. Si sumamos los dos estratos donde se concentra la mayor parte de la propiedad (de cien a menos de mil y de mil a más), encontramos que 5,202 explotaciones, el 1.6% del total, concentran el 40% del total de la superficie censada.

Cuadro 7. Tenencia de la tierra según número de explotaciones y superficie en has.

Estratos	CENSO 1952				CENSO 1974				CENSO 1993			
	Explotaciones		Superficie has.		Explotaciones		Superficie has.		Explotaciones		Superficie has.	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
< 1	15,394	9.86	9,991	0.40	33,771	17.29	21,542	0.82	80,088	25.25	46,512	1.39
1 < 5	73,617	47.15	192,241	7.67	91,010	46.59	217,451	8.27	147,573	46.52	339,699	10.18
5 < 10	28,092	17.99	201,554	8.04	28,264	14.47	201,274	7.65	34,930	11.01	247,068	7.40
10 < 50	32,372	20.73	676,530	26.98	34,390	17.61	729,361	27.73	42,771	13.48	931,597	27.92
50 < 100	3,865	2.48	265,929	10.61	4,433	2.27	301,228	11.45	6,635	2.09	449,505	13.47
100 < 1000	2,601	1.67	645,699	25.75	3,304	1.69	763,673	29.04	5,092	1.61	1,093,654	32.77
1000 a más	194	0.12	515,460	20.56	164	0.08	395,330	15.03	110	0.03	229,045	6.86
Totales	156,135	100.0	2,507,404	100.0	195,336	100.0	2,629,859	100.0	317,199	100.0	3,337,080	100.0

Fuente: Dirección General de Censos y Estadísticas⁹

En cuanto al uso del suelo, los cambios más acentuados entre el censo de 1952 y 1993 son que los pastos pasaron del 32 al 45.9% de la superficie cultivada en 1993 y el bosque disminuyó de 21.1 a 10.8%.

Las propiedades de mayor tamaño dedican la mayor parte del terreno a pastos, bosques y tierras en descanso: las de 50 a menos de 500 hectáreas el 45% y las de más de 500 el 48.6%. Estas fincas han ampliado su participación en la producción agrícola al dedicar a cultivos anuales y permanentes el 46.3 y 42.7% de las tierras, cuando en 1952 participaban únicamente con el 8.3 y 4.6%.

Con la venta de tierras del Sector Reformado a partir de la promulgación de la Ley de Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola, la concentración de tierra hoy es mayor que la que muestra el censo de 1993. De acuerdo al censo levantado por el INA en el 2005, de las propiedades de aproximadamente 385,000 hectáreas asignadas al Sector Reformado sólo quedaban en manos de los campesinos asentados cerca de 258,000 hectáreas. Pero según algunos observadores, al día de hoy esta cantidad puede ser mucho menor considerando que la venta de tierras por los campesinos no se ha detenido.

⁹ Los censos agropecuarios en Honduras se realizan más o menos cada 20 años.

3. MARCO LEGAL DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN HONDURAS

a) Tratados internacionales

El Estado de Honduras ha ratificado numerosos convenios y tratados internacionales que obligan al Estado a respetar, proteger, garantizar los derechos humanos. Dichos compromisos implican un importante marco de referencia que posibilita la promoción de acciones encaminadas a hacer valer los Derechos Humanos en su totalidad. Además de abrirse la posibilidad para desarrollar un marco jurídico favorable a los derechos de las personas, se abre la oportunidad para desarrollar iniciativas adecuadas para su implementación. Entre los instrumentos internacionales vinculados al respeto de los Derechos Humanos se encuentran los siguientes:

- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Convención Internacional sobre eliminación de todas las formas de discriminación racial.
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.
- Convención sobre los Derechos del Niño.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

El derecho humano a la alimentación en particular fue reconocido por el Estado de Honduras con la aceptación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) el 17 de febrero 1981, que en su artículo 11 reconoce tanto “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados” como “el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre.” Anteriormente a la firma y ratificación el Estado de Honduras ya había incorporado el articulado del PIDESC a su legislación mediante el Decreto Ley 961 del 30 de junio 1980. Desde este año entonces el PIDESC es vigente y aplicable en Honduras y puede ser invocado ante los tribunales del país.

En el año 2004 Honduras apoyó la aprobación de las “Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional” en el seno de la FAO. Las Directrices Voluntarias fueron aprobados por todos los Estados miembros de la FAO por consenso y representan el primer intento de los gobiernos de interpretar un derecho económico, social y cultural y de recomendar medidas que los Estados deberían adoptar para lograr la plena realización del derecho a la alimentación para todas las personas que viven en su territorio.

Cabe destacar que el Estado de Honduras todavía no ha adoptado el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el así llamado “Protocolo de San Salvador” que en su artículo 12 reconoce “el derecho de toda persona a una nutrición adecuada”.

b) Constitución de la República

La Constitución de la República de Honduras establece en su artículo 16 que “los tratados internacionales celebrados por Honduras con otros estados, una vez que entran en vigor, forman parte del derecho interno.” El artículo 18 de la Constitución establece que “en caso de conflicto entre el tratado o convención y la Ley, prevalecerá el primero.”

En consecuencia a estas disposiciones de la Constitución, el PIDESC es directamente aplicable en Honduras y se encuentra en un lugar de alta importancia en la jerarquía de las leyes de la República. Reconociendo de manera general los tratados internacionales e incorporándolos al derecho interno la Constitución reconoce e incorpora el derecho a la alimentación en particular al derecho interno y le da prevalencia en caso de conflicto con disposiciones de otras leyes secundarias.

Por el otro lado se puede observar que la Constitución de la República no reconoce el Derecho a la Alimentación explícitamente en uno de sus artículos, a diferencia de otros derechos económicos, sociales y culturales como el derecho al trabajo (art. 127), el derecho a la seguridad social (art. 142), el derecho a la salud (art. 145), el derecho a la educación (art. 151-153) y el derecho a la vivienda (art. 178). Cuando la Constitución aborda el tema de la alimentación, lo reduce a los derechos del niño y a las correspondientes obligaciones de los padres: “Los padres están obligados a alimentar, asistir y educar a sus hijos durante su minoría de edad y en los demás casos en que legalmente proceda” (art. 121). “Todo niño debe gozar de los beneficios de la Seguridad Social y la Educación. Tendrá derecho a crecer y desarrollarse en buena salud, para lo cual deberá proporcionarse, tanto a él como a su madre, cuidados especiales desde el período prenatal, teniendo derecho a disfrutar de alimentación, vivienda, educación, recreo, deportes y servicios médicos adecuados” (art. 123).

El artículo 347 establece que “la producción agropecuaria debe orientarse preferentemente a la satisfacción de las necesidades alimentarias de la población hondureña”. Este artículo apunta claramente a la Soberanía Alimentaria y da una orientación importante a las políticas agropecuarias, pero tampoco reconoce explícitamente el derecho a la alimentación de todas las personas.

c) Leyes secundarias

Ninguna de las leyes secundarias de Honduras reconoce el derecho a la alimentación como un derecho humano o parte de éste en sus disposiciones generales, tampoco las que tienen la garantía y la protección de la alimentación y de la salud como objetivo:

El Código de Familia, por ejemplo, en su artículo 206 define que: “Los alimentos comprenden lo necesario para el sustento, habitación, vestido y mantenimiento de la salud del alimentario. Cuando éste sea menor, los alimentos incluirán además lo necesario para su educación”. En el artículo 73 del Código de la Niñez y de la Adolescencia el concepto de alimentos se amplía agregando la recreación y los gastos del embarazo y parto. Dada la especialidad de estas leyes, el derecho a la alimentación se reduce a regular las relaciones jurídicas entre personas unidas por vínculos de parentesco natural o legal y procedimientos de protección a la infancia.

El Código de Salud reza en su artículo 73 que “se entiende por alimento toda sustancia natural o elaborada o la mezcla de ellas, que al ser ingeridas aporten los elementos y la energía necesaria para el desarrollo de los procesos biológicos humanos, asimismo, aquellas sustancias que poseyendo o no valor nutritivo, se ingieren por hábito o costumbre.” Aquí se aporta un concepto de alimento desde el punto de vista biológico.

La Ley de la Dirección de Alimentación y Salud crea en su primer artículo dicha Dirección “con el fin de mejorar las condiciones alimentarias y nutricional de la población nacional.” Llama la atención el hecho que tampoco esta ley sectorial sobre alimentación parte del derecho a la alimentación como fundamento.

Finalmente la Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola que define como sus objetivos “alcanzar la seguridad alimentaria y mejorar las condiciones de vida de la población rural” tampoco logra vincular el concepto de la seguridad alimentaria con el del derecho a la alimentación.

4. ÁMBITOS DE ACCIÓN PARA LA PROMOCIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN HONDURAS

En su último informe para la Asamblea de las Naciones Unidas, en enero de 2008, el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, hace mención de varios “acontecimientos positivos” recientes con respecto al derecho a la alimentación:

“11. El Relator Especial acoge con satisfacción las iniciativas esperanzadoras emprendidas por el Gobierno de Honduras en colaboración con la sociedad civil. En particular se felicita por los diversos programas de sensibilización a los desalojos de tierras y al derecho a la alimentación, organizados por la Oficina Especial de Derechos Humanos de la Fiscalía, con la participación de agentes de la policía, fiscales y funcionarios del Instituto Nacional Agrario (INA).

El Relator Especial también acoge con satisfacción la propuesta de un protocolo sobre los desalojos violentos de tierras y el derecho a la alimentación presentado a la Corte Suprema en agosto de 2007 por las organizaciones de la sociedad civil, así como por la elaboración por esas organizaciones de una ley sobre el derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria presentada al Congreso el 16 de octubre de 2007. Insta a la Corte [Suprema de Justicia] y al Parlamento a que aprueben y promulguen prontamente esos importantes instrumentos.”

En estos dos párrafos comprimidos el Relator Especial hace referencia a los principales ámbitos de acción donde se puede observar avances en cuanto a la promoción del derecho a la alimentación en los últimos años: sensibilización e información, capacitación, proyectos de leyes. De igual manera el informe del Relator identifica los actores que promueven tales avances: la sociedad civil, actores gubernamentales y organismos internacionales.

En las siguientes páginas vamos a valorar los avances en cada uno de estos ámbitos y presentar las actividades de los diferentes actores.

4.1. Comunicación e información sobre el derecho a la alimentación

"La mejora del conocimiento público de los derechos humanos en general y del derecho a la alimentación en particular ayuda a las personas y comunidades a participar en la adopción de decisiones que afectan al estado de su seguridad alimentaria."

El derecho a la alimentación en la práctica, FAO 2006, p. 9

La promoción del derecho a la alimentación para superar el desconocimiento general que aún persiste en el país (como también en prácticamente todos los países del planeta) requiere de procesos de información y sensibilización de la población en materia de los derechos económicos, sociales y culturales.

Todavía en los años 90 el término de derechos humanos fue concebido casi exclusivamente por el concepto de los derechos civiles y políticos, por la misma historia que se había vivido durante el tiempo de la dictadura militar y la doctrina de la seguridad nacional. En los años posteriores, al observar que el establecimiento de la democracia formal no trajo avances significativos en materia de la superación del hambre y de la pobreza, se evidencia un creciente interés de organizaciones populares y ONG en conocer y aprovechar en su ámbito de trabajo a los derechos económicos, sociales y culturales, y el derecho a la alimentación en particular.

a) Acciones gubernamentales

- Entre los actores estatales destacan la **Fiscalía Especial de Derechos Humanos** del Ministerio Público y la **Corte Suprema de Justicia** en cuanto a la tarea de información y comunicación sobre el derecho a la alimentación. La Fiscalía Especial y la Presidenta de la Corte Suprema han mostrado mucho interés en el tema, participando en varios eventos públicos pronunciándose a favor de la protección del derecho a la alimentación en casos concretos y a través de la creación de un marco legal especializado. La Corte Suprema de Justicia también ha apoyado con recursos financieros la publicación del PIDESC y de la Observación General Número 12 en Honduras.
- El **Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras (CONADEH)** históricamente se ha concentrado más en el grupo de los derechos civiles y políticos. En consecuencia en la página web del CONADEH no hace ninguna referencia a los DESC. El último informe del Comisionado ante el Congreso Nacional contiene un párrafo sobre "Seguridad Alimentaria y Pobreza", pero sin referencia alguna al derecho a la alimentación.

En forma generalizada hay que señalar que por parte de las instituciones del Estado no se perciben esfuerzos mayores y de amplia cobertura para informar a la población sobre su derecho a la alimentación. Las páginas web de los ministerios (Secretaría de Agricultura y Ganadería, Secretaría de Salud, Instituto Nacional Agrario) son testigos de la gran ausencia de un enfoque de derechos humanos en el tema de la alimentación en las instituciones del Estado. Tampoco la página web de la Corte Suprema de Justicia cuenta con una sección especializada sobre derechos humanos. Hasta la fecha no se conocen publicaciones sobre el derecho a la alimentación por parte de las instituciones del Estado.

b) Acciones de la sociedad civil

b.1.- Como organización especializada en el derecho humano a la alimentación la sección de **FIAN Honduras** ha desarrollado una amplia gama de actividades de información y sensibilización:

- *La página web* de FIAN Honduras (www.fian.hn) ofrece información actualizada sobre los casos de violaciones del derecho a la alimentación en el país, en su mayoría casos de conflictos agrarios, casos de criminalización y desalojos forzosos de grupos campesinos, pero también conflictos laborales relacionados a violaciones del derecho a la alimentación. La página web de FIAN Honduras brinda enlaces a los textos básicos para la promoción del derecho a la alimentación, a organizaciones nacionales dedicadas a la defensa de los derechos humanos e instituciones internacionales especializadas en el tema de los derechos económicos, sociales y culturales. De igual manera informa sobre los desarrollos más importantes a nivel internacional en materia de los derechos humanos, por ejemplo sobre el proceso de adaptación del protocolo facultativo del PIDESC. Los miembros de FIAN y otras personas interesadas tienen la posibilidad de inscribirse para recibir los comunicados de FIAN Honduras a través de correo electrónico. Adicionalmente FIAN Honduras aprovecha el espacio de la "Red de Desarrollo Sostenible" (RDS) para distribuir su información vía correo electrónico a un listado de 30.000 direcciones electrónicas en Honduras y por lo tanto es la forma más amplia y económica para el trabajo de sensibilización e información.
 - FIAN Honduras trabaja permanentemente en la publicación de *informes impresos* sobre la situación del derecho humano a la alimentación en el país, entre las cuales destacan los informes bianuales sobre la "Investigación y Documentación de Casos" y el boletín informativo semestral. También se dedica a la difusión de los "Textos básicos para la defensa del derecho humano a la alimentación", una publicación que cubre la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el PIDESC y la Observación General Numero 12. Finalmente cabe destacar la publicación "Persiguiendo un sueño" sobre un conflicto de tierras en el Norte de Honduras. Este reportaje fue escrito por una periodista reconocida en Honduras y combina la experiencia de la lucha de un grupo de mujeres por la tierra para producir alimentos con la información sobre el concepto y los estándares internacionales del derecho a la alimentación. Actualmente FIAN Honduras está trabajando en una publicación sobre el impacto de los agrocombustibles en el derecho a la alimentación y en la preparación del próximo informe paralelo para ser presentado ante el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas y en el ámbito nacional. Este informe estará basado en las Directrices Voluntarias de la FAO. Aquí un listado de las publicaciones mas importantes:
1. FIAN Honduras (2004): El Derecho a la Alimentación en Honduras. Informe de Investigación y Documentación de Casos, Tegucigalpa
 2. FIAN Honduras (2006): El Derecho a la Alimentación en Honduras. Informe de Investigación y Documentación de Casos, Tegucigalpa
 3. FIAN Honduras (2008): Propuesta Ley Marco por el Derecho a la Alimentación y Propuesta para un Protocolo sobre Desalojos Forzosos, Tegucigalpa
 4. FIAN Honduras (2008): Textos básicos para la defensa del Derecho a la Alimentación, Tegucigalpa

-
5. FIAN International (2000): El Derecho a la Alimentación Adecuada en Honduras. Informe paralelo presentado en ocasión de la 24 sesión del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Heidelberg
 6. Sánchez, S. M. (2007): Persiguiendo un sueño, FIAN International, Heidelberg
- El trabajo de información y comunicación de FIAN Honduras se realiza también mediante diferentes *actividades públicas*. FIAN Honduras invita regularmente a conferencias de prensa para informar a los medios de comunicación sobre nuevas violaciones del derecho a la alimentación y, siempre que es posible, para informar sobre la situación del derecho a la alimentación en Honduras en general. En un foro público a finales de julio de 2008 FIAN en colaboración con la Fiscalía Especial de Derechos Humanos del Ministerio Público, el Congreso Nacional y el Despacho de la Presidencia presentó dos iniciativas nuevas para la promoción del derecho a la alimentación en Honduras, la “Ley Marco por el derecho a la alimentación” y el “Protocolo sobre desalojos forzosos” (vea capítulo 4.3.). Otras actividades públicas se realizan en coordinación con las alianzas SARA y Foro Agrícola (vea abajo).

b.2.- La **Vía Campesina** ha incorporado plenamente el enfoque del derecho humano a la alimentación en su lucha por la soberanía alimentaria. De hecho en las publicaciones de la Vía Campesina el derecho a la alimentación aparece como el primero de los cuatro pilares de la soberanía alimentaria, seguido por el “acceso y control de recursos” (tierra, agua, semilla, bosque), la producción agroecológica y la comercialización local y justa. Los representantes de la Vía Campesina en Honduras son entrevistados frecuentemente por las radios y canales de televisión nacionales y hacen referencia constante e integral en su discurso al derecho a la alimentación. Además la Vía Campesina ha publicado una serie de pequeños cuadernos que tocan estos temas y temas relacionados:

1. Vía Campesina (sin año): Derechos Humanos. Construyendo Nuevas Victorias 10, Tegucigalpa
2. Vía Campesina (sin año): Soberanía Alimentaria. Construyendo Nuevas Victorias 4, Tegucigalpa
3. Vía Campesina et al. (2007): Derechos Humanos en el campo latino-americano. Brasil, Guatemala, Honduras y Paraguay, Sao Paulo

Finalmente la Vía Campesina trabaja estrechamente con FIAN Honduras y FIAN International en la información y denuncia de casos concretos de violaciones al derecho a la alimentación en el marco de la “Campaña Global por la Reforma Agraria”.

b.3.- A principios del año 2007 se constituyó la **“Alianza por la Soberanía Alimentaria y Reforma Agraria” (SARA)**. En esta alianza se juntaron 20 organizaciones campesinas, indígenas, de derechos humanos, ambientalistas, sindicalistas para levantar de nuevo y públicamente la necesidad de la Reforma Agraria como una medida para la realización del derecho a la alimentación. Los miembros de la alianza se reúnen mensualmente para planificar actividades conjuntas. SARA ha realizado un fuerte trabajo de capacitación (vea capítulo 4.2.) y también se ha pronunciado públicamente en varias ocasiones a favor de la soberanía alimentaria, la reforma agraria y la promoción del derecho a la alimentación. Entre las manifestaciones públicas destacan la marcha contra los transgénicos en julio 2007, conocida como la “Marcha de las Mazorcas” y

las actividades alrededor del 16 de octubre 2007, día mundial de la alimentación bajo el lema “derecho a la alimentación”. En los días alrededor de esta fecha se realizó un foro público nacional sobre “Soberanía Alimentaria y Reforma Agraria”, una marcha que culminó con la entrega de la propuesta para una “Ley Marco por el derecho a la alimentación” (vea capítulo 4.3.) en el Congreso Nacional y una feria de comida criolla en los bajos del Congreso Nacional.

b.4.- Finalmente cabe mencionar a dos organizaciones no-gubernamentales dedicadas a la defensa de los derechos humanos: El Comité para la Defensa de los Derechos Humanos en Honduras (**CODEH**) y el Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos (**CIPRODEH**). Las dos organizaciones tienen años de trabajar también el campo de los derechos económicos, sociales y culturales. Mientras el CODEH (www.codeh.hn) dispone de un equipo de abogados y abogadas que se comprometen a la defensa de los derechos humanos en casos concretos de violaciones, el CIPRODEH (www.cipropeh.org.hn) se ha dedicado más bien a los labores de investigación, análisis y publicación de estudios. Hasta la fecha ninguna de las dos ha desarrollado un trabajo especializado en materia del derecho a la alimentación.

c) Acciones de organismos internacionales

c.1.- Entre el sinnúmero de organismos internacionales en Honduras sin duda la **FAO** es la organización que con más competencia y más intensidad se ha dedicado al trabajo de información sobre el derecho a la alimentación.

o Cabe mencionar los siguientes publicaciones:

- FAO (2005a): El derecho a la alimentación. Diferentes puntos de vista, Tegucigalpa
- FAO (2005b): El Estado de la Inseguridad Alimentaria en Honduras, Tegucigalpa
- El boletín electrónico de la FAO Honduras (desde noviembre de 2007)
- FAO (2007): PESA Honduras. Contribuciones a la seguridad alimentaria nutricional. Logros, lecciones aprendidas y perspectivas, Tegucigalpa

o La FAO en Honduras no cuenta con una página web, pero la página web del “Programa Especial para la Seguridad Alimentaria” (PESA – iniciativa de la FAO en Roma con apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional) ofrece ya en la primera plana (<http://www.pesacentroamerica.org/>) información básica sobre el derecho a la alimentación y brinda también un enlace importante a la “Dependencia del derecho a la alimentación” de la FAO en Roma (http://www.fao.org/righttofood/index_es.htm).

o Además la FAO en Honduras como actor principal de la “Alianza Nacional contra el Hambre” (ANCHA) ha aprovechado diferentes espacios públicos para informar al público sobre el derecho a la alimentación. Cabe destacar aquí sobre todo el conjunto de actividades realizadas por la FAO alrededor del 16 de octubre 2007, día mundial de la alimentación. En el año 2007 este día conmemorativo tenía el tema específico del derecho a la alimentación:

- En primer lugar la FAO en Honduras desarrolló el Seminario Nacional “Honduras sin Hambre” para analizar temáticas como la “Iniciativa de América Latina Sin Hambre”, el Derecho a la Alimentación y la adhesión a las directrices voluntarias, y las limitantes que enfrentan las micro empresas en el sector rural hondureño. En el evento se examinaron

los trabajos con la micro, pequeña y mediana empresa y su relación con la seguridad alimentaria.

- En segundo lugar en varias regiones del país grupos de niños y niñas participaron en el concurso de dibujo “Honduras sin Hambre”, donde estos pequeños artistas plasmaron sus ideas y propuestas para que el país esté libre de este flagelo que afecta al mundo entero. Participaron más de 400 niñas y niños.
- En tercer lugar la FAO entregó una vez más el “Premio Nacional de la Alimentación”. Este premio tiene como objetivo estimular entre los distintos actores del sector, las acciones positivas en favor de la seguridad alimentaria en Honduras, en alguno de los aspectos relacionados a la producción, accesibilidad, utilización y nutrición.

o En el año 2008 la FAO en Honduras celebró con diferentes actividades el “Año Internacional de la Papa”. Entre las actividades destacan la primera feria de la papa celebrada en Tegucigalpa; una celebración para dar a conocer las propiedades de la papa en la cadena de tiendas Wal-Mart, un festival gastronómico de platillos a base de papa y la realización de un seminario sobre producción, uso y comercialización de la papa en Honduras. Todas las actividades fueron coordinadas junto a la Embajada del Perú, la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG), la Alianza Nacional Contra el Hambre (ANCHA), Wal-Mart Honduras, USAID, Diario El Heraldito y Canal 10.

c.2.- El **Programa Mundial de Alimentos (PMA)** promueve una marcha anual en Tegucigalpa y San Pedro Sula para solidarizarse con la campaña mundial “Cero hambre”. En Tegucigalpa, la marcha fue presidida por la primera dama de Honduras acompañada por el alcalde de la capital, funcionarios del Gobierno y representantes de Naciones Unidas, entre otros. A pesar de un gran esfuerzo publicitario esta iniciativa no hace ninguna referencia específica al derecho a la alimentación.

4.2. Capacitación sobre el derecho a la alimentación

“Los titulares de obligaciones solo pueden cumplirlas si han sido capacitados y los titulares de derechos solo saben cómo reclamar su derecho a la alimentación si han sido informados.”

El derecho a la alimentación en la práctica, FAO 2006, p. 7

Obviamente, en el ámbito de la capacitación se necesita una estrategia dual de capacitación para promover el derecho a la alimentación: hay que capacitar tanto a los tenedores del derecho (“Rights Holders”), para que estén conscientes de sus derechos y los puedan exigir, como a los tenedores de las obligaciones (“Duty Bearers”), o sea a los funcionarios del Estado para que puedan cumplir con las obligaciones que tiene el Estado.

Es importante recordar que ya en el año 2001 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en su Observaciones Finales expresó su preocupación que en Honduras “no haya suficiente información en materia de derechos humanos, en particular con relación a los derechos garantizados en el Pacto y en la Constitución, sobre todo entre los funcionarios del poder judicial y de otras instancias encargadas de aplicar el Pacto”. (Numeral 12) Por lo tanto el Comité recomendó al Estado de Honduras “mejorar sus programas de formación en materia de derechos humanos para garantizar una mayor sensibilización, así como más

conocimiento y mejor aplicación del Pacto y de otros instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular, entre los funcionarios del poder judicial, los agentes del orden público y otras instancias a las que compete su aplicación.” (Numeral 31)

En este sentido hay que destacar las iniciativas de la Fiscalía Especial de Derechos Humanos del Ministerio Público para realizar talleres de capacitación especializada para los operadores de justicia en el país. Sin embargo, hasta el momento las actividades de capacitación sobre el derecho humano a la alimentación han sido promovidas principalmente por organizaciones de la sociedad civil, entre cuales destacan FIAN Honduras y la alianza SARA. A continuación, después de la descripción de dos antecedentes “históricos” en materia de capacitación sobre el derecho a la alimentación, se presenta una selección de las actividades más importantes y más recientes:

- En 2003, la Corte Suprema de Justicia convocó con FIAN International y el COCOCH al seminario “El Derecho a la Alimentación como Reto para la Justicia en Honduras”, dirigido principalmente a jueces, fiscales y dirigentes campesinos. En este seminario surgió un convenio que consideró la publicación y distribución del PIDESC, el compromiso de mantener relaciones permanentes entre FIAN y la Corte Suprema y la idea de elaborar un protocolo o instructivo para el comportamiento judicial y fiscal en casos de conflictos agrarios. También se llegó a la conclusión de que fuera necesario elaborar una ley marco del derecho a la alimentación en Honduras. En este seminario, por primera vez jueces, fiscales y dirigentes campesinos se juntaron a reflexionar sobre violaciones del derecho humano a la alimentación en el país.
- En octubre 2004, la FAO y la Secretaría de Agricultura y Ganadería realizaron con el apoyo del Gobierno de Alemania el “Taller Internacional sobre el Derecho Humano a la Alimentación” en Tegucigalpa, celebrado en el Día Mundial de la Alimentación. Además de conferencistas nacionales e internacionales de FIAN, se contó con la presencia de delegados oficiales de la FAO y representantes del ministerio de agricultura de Guatemala. De este taller, que respaldó la idea de crear una ley marco por el derecho humano a la alimentación, salió la publicación “El derecho a la alimentación. Diferentes puntos de la vista” (FAO 2005).
- En el año 2007 la alianza SARA ha realizado 6 talleres regionales en Choluteca, Copán, Colón, Comayagua, Intibucá y Cortés capacitando a los **dirigentes de organizaciones campesinas, indígenas y populares** sobre soberanía alimentaria y reforma agraria. En estos talleres se puso atención especial al derecho a la alimentación como fundamento imprescindible para alcanzar la soberanía alimentaria y frente al cual la reforma agraria se convierte en una obligación del Estado para garantizarlo. El proceso de los talleres regionales culminó con el foro nacional en Tegucigalpa en el marco de las actividades alrededor del 16 de octubre 2007, día mundial de la alimentación.
- Para alcanzar el objetivo que los afectados de violaciones del derecho a la alimentación tengan una mayor capacidad de defender y exigir su derecho, FIAN Honduras elaboró un curriculum para la capacitación especializada de **dirigentes campesinos nacionales involucrados en conflictos agrarios** en el país. El curso fue realizado por primera vez en los años 2006/2007 con dirigentes de dos organizaciones campesinas de Honduras y ha sido diseñado en 7 módulos:

-
- El contexto de la defensa del derecho a la alimentación en Honduras: Análisis de la realidad nacional
 - Introducción conceptual: Derechos Humanos, Derechos Económicos, Derecho a la Alimentación
 - Constitución y Leyes Nacionales (I)
 - Introducción y ejercicio prácticos: Investigación y documentación de casos de violaciones del derecho a la alimentación
 - Leyes Nacionales(II)
 - Incidencia política y medios de comunicación
 - Liderazgo y teoría de organización
- En 2007 la agencia alemana católica Misereor encargó a FIAN Honduras la tarea de capacitar a sus contrapartes en Honduras en materia del derecho humano a la alimentación. En el taller se reunieron representantes de 14 organizaciones **contrapartes de esta agencia internacional de cooperación**, la mitad de ellas provenientes de los equipos de la Pastoral Social-Caritas en los diferentes departamentos. Después de la introducción a los fundamentos conceptuales del derecho a la alimentación los participantes discutieron la pregunta clave de cómo incorporar el enfoque de los derechos humanos en general y del derecho a la alimentación en particular en el trabajo de desarrollo que realizan las organizaciones. En las conclusiones del taller se puso énfasis en el hecho que todas las organizaciones ya están trabajando en el campo de los derechos económicos, sociales y culturales. Lo que hace falta es un cambio de enfoque y de perspectiva para visualizar el trabajo que se está haciendo ya desde la perspectiva de los derechos humanos. Un primer paso, sencillo pero fundamental, debe consistir en percibir las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales como tales, o sea percibir la lucha de la gente como una lucha para los derechos humanos. Y finalmente la conclusión fundamental para el trabajo en proyectos de desarrollo: Hay que tratar los problemas no solo desde una perspectiva de ayudar, sino desde la perspectiva de exigir al Estado el cumplimiento de los DDHH, también para no caer en la trampa de sustituir el Estado.
 - En 2008 la agencia de cooperación española "Ayuda en Acción" hizo una solicitud parecida a FIAN Honduras, esta vez en el marco de un seminario internacional para capacitar a los equipos y contrapartes de Ayuda en Acción en Centroamérica sobre el concepto y la aplicación del derecho a la alimentación. Este seminario brindó el espacio para intercambiar experiencias en la promoción del derecho a la alimentación en Honduras, Nicaragua (el trabajo del Grupo de Interés por la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional – GISSAN), El Salvador (la experiencia de la Procuraduría de los derechos humanos) y Guatemala (Campaña por el derecho a la alimentación). Finalmente los participantes reflexionaron sobre el "valor agregado" del enfoque de derechos humanos para el trabajo de su organización y elaboraron ideas básicas para poder integrar el derecho a la alimentación en su trabajo.
 - Con respecto a la capacitación de los titulares de obligaciones, de los "Duty Bearers", cabe mencionar aquí una iniciativa de la Fiscalía Especial de Derechos Humanos del Ministerio Público. En vista de las constantes violaciones del derecho a la alimentación durante los desalojos forzosos de grupos campesinos involucrados en conflictos agrarios la fiscal especial de derechos humanos, Sandra Ponce, propuso un seminario en coordinación

con el Instituto Nacional Agrario (INA) y FIAN para capacitar a los operadores de justicia relacionados con este tipo de conflictos. En 2007 se realizaron dos seminarios en Tegucigalpa y en San Pedro Sula con **fiscales, jueces y policías** sobre “El Derecho Humano a la Alimentación y los Desalojos Forzados”. Se contó con expositores del INA sobre los procedimientos en materia agraria y de FIAN Internacional y del equipo del relator especial por el derecho a la alimentación de las Naciones Unidas en materia del concepto y la aplicación del derecho a la alimentación. Las conclusiones de estos seminarios confirmaron una vez más la necesidad de un “protocolo sobre desalojos forzados” (vea capítulo 4.3.), para evitar las violaciones de los derechos humanos en el marco de los desalojos. También existió un alto consenso sobre el hecho que los conflictos agrarios son conflictos sociales que no pueden ser resueltos con desalojos forzados y violentos. Se concluyó que por lo tanto habría que seguir capacitando a fiscales y jueces sobre la urgencia de no aplicar el artículo 227 del Código Penal en estos casos que establece que en caso de usurpación de un bien inmueble “el juez que conoce de la causa ordene el desalojo del bien” sino más bien habría que aplicar el artículo 54 del nuevo Código Procesal Penal que establece que “Los litigios referentes ... al derecho a la propiedad en el caso de usurpación ... solo podrán ser resueltas por los Tribunales Civiles”.

- En la solución de los conflictos agrarios y en la protección y garantía del derecho a la alimentación de la población rural el papel del Instituto Nacional Agrario (INA) es decisivo. El INA cuenta con un cuerpo de procuradores agrarios que tienen la tarea de defender la causa de los campesinos en los conflictos por la tierra. La capacitación de los **procuradores agrarios del INA** por lo tanto es un elemento clave para promover el derecho a la alimentación en el campo. FIAN Honduras se ha dedicado a la tarea de fortalecer los conocimientos del PIDESC entre los procuradores difundiendo concepto y formas de aplicación del Pacto en Honduras.
- Una línea particular de capacitación fue promovida sobre el tema de la **Justiciabilidad** del derecho a la alimentación partiendo del fundamento que un derecho que no se puede exigir – políticamente, pero también jurídicamente – pierde su razón de ser. Frente una audiencia de abogados y representantes de organizaciones de derechos humanos en el país, expositores internacionales de FIAN Internacional (Heidelberg/Alemania) y de la Comisión Internacional de Juristas (Ginebra/Suiza) presentaron el concepto de la justiciabilidad como una forma específica de la exigibilidad del derecho a la alimentación, discutiendo la importancia y el potencial de la justiciabilidad en los diferentes niveles (nacional, interamericano, internacional). Atención especial se puso en los obstáculos existentes para la exigibilidad jurídica del derecho a la alimentación como ser la inadecuación de los mecanismos procesales tradicionales para su tutela y la falta de una tradición de exigencia de este derecho como también de otros derechos económicos, sociales y culturales.

Las experiencias de la capacitación dejan ver un gran reto para la promoción del derecho a la alimentación: aún hace falta un entendimiento pleno del derecho a la alimentación entre servidores públicos, en particular operadores de justicia. Esta información debería ahondar en el conocimiento preciso del derecho, su contenido y sus implicaciones como condición indispensable para exigirlo y defenderlo efectivamente.

4.3. Justiciabilidad, legislación y medidas administrativas

"Los 153 Estados que son parte actualmente del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales tienen la obligación de garantizar que su legislación nacional respete, proteja y haga efectivo el derecho a la alimentación."

El derecho a la alimentación en la práctica, FAO 2006, p. 17

a) Avances en la justiciabilidad del derecho a la alimentación en Honduras

- Por lo general, por el reconocimiento que gozan los Tratados Internacionales de Derechos Humanos mediante los artículos 16 y 18 de la Constitución, se puede encontrar un fundamento fuerte para la justiciabilidad del derecho a la alimentación en Honduras. Sin embargo, hasta la fecha solo se conoce de un ejemplo exitoso de un juicio basado en el argumento del derecho a la alimentación. Se trata de una sentencia dictada por la Corte de Apelaciones Seccional de San Pedro Sula del 12 de noviembre de 2007 que con buena razón se ha considerado como histórica.

En el marco de un conflicto agrario entre el grupo campesino "**Brisas del Bejuco**" y un terrateniente de la zona los campesinos habían sido acusados por el delito de usurpación y el Juzgado de Letras Penal había ordenado el desalojo inmediato de los imputados. Amenazados por el desalojo el líder del grupo campesino informa al abogado del grupo sobre una capacitación que ha recibido sobre el derecho a la alimentación. El abogado admite francamente que no sabe mucho de esta materia y pide informaciones al respecto. Una vez que el grupo campesino la ha facilitado los documentos recibidos en el contexto de la capacitación, el abogado presenta recurso de Amparo para detener el desalojo y fundamenta su defensa en la obligación del Estado de proteger el derecho a la alimentación. La Corte de Apelaciones Seccional de San Pedro Sula en su sentencia reconoce la argumentación del abogado, hace amplia referencia al PIDESC y a la Observación General Número 7 y concluye que "los desalojos llevan implícito un drama humano y pueden dar lugar a graves violaciones a los derechos humanos" y que por lo tanto "debe dejarse sin valor y efecto la orden de desalojo".

Es la primera vez en la historia de Honduras que una sentencia judicial se basa en la vigencia del PIDESC y por lo tanto este fallo tiene una alta importancia en la promoción de la justiciabilidad del derecho a la alimentación en Honduras. Es un caso paradigmático, un caso precedente que seguramente servirá como punto de referencia para otras disputas legales en el marco de los conflictos agrarios en Honduras. Además este caso señala claramente la importancia y los logros de la capacitación sobre el derecho a la alimentación tanto de los operadores de la justicia como de los tenedores del derecho.

- Sin duda la aprobación en una **Ley Marco por el Derecho a la Alimentación**, tal como lo recomiendan la Observación General Número 12 y las Directrices Voluntarias de la FAO, tendrá un impacto positivo en la promoción de la justiciabilidad del derecho a la alimentación en Honduras. Será un paso importante del Estado de Honduras para cumplir con "*la obligación de garantizar que su legislación nacional respete, proteja y haga efectivo el derecho a la alimentación.*"

La propuesta para una Ley Marco por el Derecho a la Alimentación fue elaborada en un espacio de la sociedad civil denominado el "Foro Agrícola". En este Foro se reúnen alrededor de 15 organizaciones vinculadas al agro. El debate sobre la necesidad de una Ley Marco en el Foro Agrícola comenzó en el año 2004. El 16 de octubre 2007, en el marco de las celebraciones del día mundial de la alimentación, la propuesta finalmente fue entregada oficialmente al Congreso Nacional. Se formó una Comisión de Dictamen conformada por representantes de las diferentes bancadas del Congreso, la cual a mediados del año 2008 recibió las observaciones y sugerencias de la FAO en Honduras en cuanto a la propuesta presentada por la sociedad civil.

La idea principal de la Ley Marco consiste en reafirmar y articular con más precisión lo que ya existe: la obligación del Estado de Honduras de respetar, proteger y garantizar el derecho a la alimentación en el país. Por lo tanto la Ley Marco describe el contenido normativo del derecho a la alimentación, reafirma su vigencia en Honduras y describe las obligaciones asumidas por el Estado en cuanto a este derecho específico. La Ley Marco quiere hacer más visible la vigencia de este compromiso del Estado y por este medio apoyar la aplicación del mismo en Honduras. La Ley Marco por lo tanto define como prioridad nacional la promoción del derecho humano a la alimentación y pretende contribuir a superar las deficiencias siguientes (FAO 2005a).

- Lagunas en la legislación: Cuando las leyes que tienen un efecto directo sobre el derecho a la alimentación no lo contemplan (ver capítulo 3 de este informe).
- Incoherencia entre la legislación vigente y las obligaciones asumidas por el Estado: Cuando una ley específica significa un retroceso en la realización del derecho a la alimentación.
- Contradicciones dentro de la legislación nacional: Por ejemplo cuando existe una ley de reforma agraria pero hay otras que limitan su impacto.
- Falta de aplicación de la legislación vigente.
- Falta de procesos establecidos para invocar el derecho a la alimentación ante los tribunales de justicia. En este sentido el artículo más amplio de la propuesta, el artículo 20, se refiere exclusivamente a la "Justiciabilidad" y establece que "Toda persona o grupo de personas que considere violado o amenazado su derecho a la alimentación adecuada tendrá acceso a recursos judiciales efectivos... Todas las víctimas de violaciones al derecho a la alimentación tendrán derecho a una reparación adecuada". Este artículo también reafirma que el derecho internacional de los derechos humanos, en particular el derecho a la alimentación, es aplicable inmediatamente por los jueces del país.

Es de esperar que la Comisión de Dictamen del Congreso Nacional con base en las observaciones de la FAO en Honduras y en diálogo con las organizaciones de la sociedad civil llega a presentar una propuesta de ley revisada en el pleno del Congreso hasta finales del año 2008. Esta propuesta aparece incluida en el Anexo 1, al final del documento.

b) Legislación y medidas administrativas con un esperado impacto positivo en la realización del derecho a la alimentación en Honduras

Recientemente, en agosto del año 2008, diferentes poderes del Estado de Honduras han aprobado dos medidas con un esperado impacto positivo en la realización del derecho a la alimentación en Honduras: El 6 de agosto, el Ministerio Público mandó una "Instrucción" a todos los fiscales en el país con el objetivo explícito de proteger el derecho a la alimentación de los grupos campesinos en el contexto de los conflictos agrarios. Además se está discutiendo una propuesta de la sociedad civil que pretende promover el respeto, la protección y la garantía del derecho a la alimentación en Honduras, el "Protocolo sobre Desalojos Forzosos".

- Como una medida administrativa con un esperado impacto positivo en la protección del derecho a la alimentación cabe mencionar aquí la **Instrucción de la Directora General de Fiscalía del Ministerio Público** (MP) para los fiscales a nivel nacional "sobre la posición a asumir por parte de los agentes del M.P. en relación a las medidas sustitutivas en presuntos delitos de usurpación". Este circular del agosto 2008 se refiere al hecho que "en numerosos casos en los cuales grupos de campesinos son procesados por presuntos delitos de usurpación, a solicitud de la parte acusadora (privada o pública) se solicita al Tribunal aplicar medidas sustitutivas consistentes en la prohibición de residir en el lugar que habitualmente ocupan." Al criterio de la Dirección General de Fiscalía esta prohibición es una "medida violatoria de derechos fundamentales establecidos tanto en la Constitución de la República como en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos y Sociales del cual nuestro país forma parte como ser derecho a la alimentación y derecho a una vivienda adecuada, por cuando dicha medida cautelar les impide acceder a éstos." Vale la valoración de la claridad de esta instrucción: las medidas sustitutivas que prohíben el acceso de un grupo campesino al lugar habitual de las viviendas y de los cultivos les privan de los mismos y por ende constituyen violaciones del derecho humano a la vivienda y del derecho humano a la alimentación. En su conclusión la Instrucción de la Dirección General de Fiscalía "impone la obligación de estimar siempre la medida cautelar que menos perjudique al imputado" considerando que la finalidad de las medidas cautelares consiste únicamente en "asegurar la eficacia del procedimiento garantizando la presencia del imputado y la regular obtención de las fuentes de prueba".

Dicha instrucción puede ser un instrumento importante para evitar que las medidas cautelares que normalmente se les aplica a los grupos campesinos en conflictos agrarios se conviertan en castigos injustificados y violaciones de los derechos humanos. Además es una muestra de la apertura de ciertas instancias del Estado a adoptar medidas frente a las denuncias de las organizaciones de derechos humanos que han criticado el abuso de las medidas cautelares en los conflictos agrarios.

- **El "Protocolo sobre desalojos forzosos"**: En sus Observaciones Finales el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales expresó su preocupación por "los casos de desalojos forzosos, en especial entre los campesinos y las poblaciones indígenas y en las zonas donde se realizan actividades de explotación minera, sin que medie una indemnización suficiente ni se adopten medidas apropiadas de reubicación." (Numeral 23) Partiendo de estas observaciones del Comité DESC y partiendo también de la investigación y documentación propia de una cantidad de casos de desalojos forzosos, FIAN Honduras

en el año 2005 entró en un diálogo abierto con la Corte Suprema de Justicia en Honduras sobre la problemática de los desalojos forzosos y violentos en el marco de los conflictos agrarios en el país. La Presidenta de la Corte, compartiendo la preocupación de FIAN, en el año 2006 sugirió la elaboración de un protocolo sobre la problemática para ser enviado como auto-acordado a los operadores de la justicia en Honduras brindándoles una orientación sobre cómo actuar en los conflictos agrarios en coherencia con los derechos humanos. FIAN se dedicó a la elaboración de tal instrumento y presentó la propuesta a la Presidenta de la Corte Suprema en agosto 2007. Ver [Anexo 2](#) al final de este documento.

La “Propuesta hacia un protocolo sobre desalojos forzosos” en sus Considerandos hace referencia al PIDESC, a la Observación General Número 12 y particularmente a la Observación General Número 7 que considera que “los desalojos forzosos *prima facie* son incompatibles con las disposiciones del PIDESC”. Según el artículo 1 de la propuesta el objetivo del protocolo consiste en “controlar los efectos negativos de los desalojos forzosos... a fin de prevenir violaciones de una amplia gama de derechos humanos”. El objetivo del protocolo por lo tanto no consiste en prohibir la práctica de los desalojos ni en eliminar el delito de usurpación. Más bien trata de establecer criterios coherentes con los estándares de los derechos humanos para que los desalojos forzosos sean ejecutados sin violar los derechos humanos de los desalojados. En este sentido el protocolo establece una serie de criterios, tomados de los documentos del derecho internacional de derechos humanos, para el caso que un juez llegue a la conclusión que un desalojo sea inevitable. En el marco de este informe solo se puede nombrar los criterios más fundamentales como ser:

- El Estado ha agotado todas las demás posibilidades que permitan evitar o minimizar la necesidad de recurrir al uso de la fuerza.
- El juez está obligado a velar que haya obtenido toda la información sobre el número de personas a ser expulsadas y sobre el lugar a donde serán reubicadas.
- Las personas sujetas al desalojo han sido avisadas por lo menos con noventa días de anticipación.
- En el caso de desalojos por motivos de interés público los afectados reciben el pago de la indemnización antes del desalojo. El plan de desalojo contempla la protección de las personas de sus bienes. Los afectados están reubicados en un lugar con condiciones infraestructurales similares o mejores que las que han tenido antes del desalojo.

En agosto 2007, la Presidenta de la Corte Suprema de Justicia recibió la propuesta con agrado. Al principio del año 2009 se nombrará a nuevos magistrados para la Corte Suprema. Es de esperar que el nuevo pleno de los magistrados decida pronto sobre la forma adecuada para emitir tal instrumento como orientación para los operadores de la justicia en el país.

c) Avances en la promoción de la reforma agraria

En sus Observaciones Finales del año 2001 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales recomendó al Gobierno de Honduras “que el Estado Parte revise su legislación y adopte todas las medidas pertinentes con miras a proseguir su reforma agraria y tratar de resolver las cuestiones relacionadas con la tenencia de la tierra.” (Numeral 44)

Después de que la reforma agraria en Honduras prácticamente quedó estancada con la Ley de Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola del año 1992, el proceso de reforma agraria al parecer se ha revivido en los últimos dos años. En el año 2007, tomando en consideración las recomendaciones del Comité DESC de las Naciones Unidas, las organizaciones campesinas se dedicaron a la elaboración de un borrador para una nueva ley de reforma agraria, propuesta que ahora se está socializando y discutiendo dentro del movimiento campesino y popular. Y muy recientemente el Congreso Nacional adoptó el decreto 18/2008 para resolver el problema de la así llamada “mora agraria”. Para una historia de los elementos más relevantes de la reforma agraria en Honduras, ver el [Anexo 3](#) al final.

Propuesta de una nueva Ley de Reforma Agraria

A finales del año 2007, la Junta Directiva COCOCH invitó a dirigentes de sus organizaciones agremiadas, ONG y profesionales dedicados a la problemática agraria para que juntos tomaran la responsabilidad de elaborar una propuesta de Ley de Reforma Agraria que al final recayó en dos personas: un ex funcionario de la FAO y ex Director del INA y el Secretario Ejecutivo de FIAN Honduras. Ya concluida esta propuesta se ha iniciado un proceso de socialización entre los dirigentes nacionales y regionales y directamente con bases campesinas cuando esto es posible.

En síntesis, esta propuesta recoge lo fundamental de la Ley de Reforma Agraria de 1974, especialmente cuando retoma totalmente las causales de expropiación, aunque presenta algunas diferencias en aspectos también sensibles que es importantes señalar:

1. Hace referencia al apoyo del Sistema Social Forestal y especialmente a la forestaría con la participación de las organizaciones campesinas y comunitarias;
2. Reduce el tamaño de los techos habida cuenta que disponemos de menos tierra agrícola y con mayor población que cuando se promulgó el Decreto 170;
3. Prohíbe la enajenación de las tierras;
4. Considera la titulación sin distinción de sexo.

Decreto 18/2008: A partir de la promulgación de la Ley de Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola se había perdido casi toda esperanza de que la incidencia del movimiento campesino lograra que el Estado implementara políticas públicas para la redistribución de la tierra o para regularizar aquellas propiedades en precariedad legal en poder de campesinos del sector reformado. No obstante, la inestabilidad de muchos asentamientos campesinos provocada por esa razón y los consecuentes conflictos entre éstos y los antiguos poseedores de las tierras, exigía que se resolviera lo que se dio en llamar la “mora agraria”. La propuesta de un decreto que resolviera la “mora agraria” fue elaborada y convertida en tema de incidencia política por el Consejo Coordinador de Organizaciones Campesinas de Honduras (COCOCH), con el apoyo de la Alianza para la Soberanía y Reforma Agraria (SARA) y otras organizaciones populares y ONG. Introducida al Congreso Nacional fue aprobada con pequeñas modificaciones y publicada en la Gaceta como decreto 18-2008 el 29 de abril de 2008.

Los considerandos de este decreto no sólo acudieron a la disposición de la Constitución de la República que ordena que la reforma agraria es un proceso integral y un instrumento de transformación de la estructura agraria del país para garantizar la justicia social en el campo y

aumentar la producción y productividad en el sector agropecuario; también destacaron que Honduras es suscriptora de convenios internacionales que exigen a los países signatarios dictar y aplicar las medidas urgentes para combatir la pobreza, la exclusión social y garantizar la seguridad y soberanía alimentaria, aunque no hace referencia directa a los DESC. Señala que es de suma urgencia crear los mecanismos e instrumentos jurídicos pertinentes a efecto de implementar las acciones legales que permitan la afectación y adjudicación de tierras, así como para dar solución definitiva a los expedientes a los aproximadamente 800 expedientes que obran en poder del INA.

El procedimiento de afectación crea una Comisión Especial que elaborará el inventario oficial de expedientes que constituyen la mora agraria pendientes de resolución final en el INA, integrada por el INA, otras instituciones estatales directamente relacionadas con esta problemática y representantes campesinos y de los terratenientes. Señala, además, que se considerarán los expedientes iniciados hace más de 2 años en el INA. Tal la naturaleza de las reformas agrarias, manda que las tierras que estén ocupadas por grupos campesinos y que sean incluidas en el listado, se declaren expropiadas o recuperadas de pleno derecho, por causa de interés social, previo pago de una indemnización justipreciada mediante bonos de la deuda agraria. Más comprensivo resulta el Decreto cuando señala que la expropiación o recuperación de los predios afectados surtirá el efecto de extinguir acciones civiles y sobreseer acciones penales incoadas en contra de los campesinos.

El INA queda autorizado para que en aquellos casos en que existiera demanda de tierras solicitadas por grupos campesinos organizados o no, que hubieran ocupado la tierra con anuencia de sus propietarios, o con consecuencia de fallos firmes que desfavorezcan al grupo realice las ofertas de compra –venta de tierras. Para esos propósitos el INA contará con mayores asignaciones presupuestarias para que pueda pagar en efectivo hasta un veinticinco por ciento.

Asimismo hace mención directa a la asignación de recursos para el pago de las mejoras creadas por los que se apropiaron ilegalmente las tierras que ocupó el Centro Regional de Entrenamiento Militar. Con los fondos providentes de estas recuperaciones se formará el Fondo Nacional de Tierras, para lo cual el INA y la Secretaría de Finanzas deberán establecer el Sistema de Capitalización, Seguimiento y administración del mismo.

Establece la prohibición terminante de enajenar las tierras adjudicadas por el INA a través de la reforma agraria, excepto la constitución de garantías para la producción. Hay que advertir que este decreto va más allá de resolver la “mora agraria” cuando en el artículo 17 señala que los campesinos (as) organizados (as) o no que han ocupado y trabajado ininterrumpidamente por más de diez años, deberán ser tituladas a su nombre previa investigación del INA, aún cuando no haya expediente en esa institución.

5. ACTORES PRINCIPALES PARA LA PROMOCIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN HONDURAS

En esta sección se presenta un listado de actores estatales, de sociedad civil, de organismos internacionales y de cooperación que juegan un rol importante en la promoción del derecho humano a la alimentación en Honduras. Este listado resume los actores mencionados en los capítulos anteriores, pero también incluye aquellos que podrían jugar un rol más decisivo en el futuro.

Instituciones del Estado:

- Despacho de la Presidencia
- Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG)
- Corte Suprema de Justicia
- Fiscalía Especial de Derechos Humanos del Ministerio Público
- Instituto Nacional Agrario
- Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH)
- Comisión de Derechos Humanos del Congreso Nacional

Organizaciones de la sociedad civil:

- FIAN Honduras
- Comité para la Defensa de los Derechos Humanos en Honduras (CODEH)
- Vía Campesina
- Alianza por la Soberanía Alimentaria y Reforma Agraria (SARA)
- Alianza Foro Agrícola
- Organizaciones campesinas
- Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos (CIPRODEH)
- Pastoral Social Caritas
- Alianza Nacional contra el Hambre (ANCHA)

Organismos de Naciones Unidas:

- Relator Especial para el Derecho a la Alimentación
- FAO Honduras
- Programa Mundial de Alimentos Honduras

Organizaciones internacionales de cooperación y derechos humanos

- FIAN Internacional
- Misereor
- Ayuda en Acción
- Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH)
- Oxfam Internacional
- Copenhagen Initiative for Central América (CIFCA)
- Pan para el Mundo
- Evangelischer Entwicklungsdienst (EED)

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Honduras es Estado parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y por lo tanto ha asumido las obligaciones de respetar, proteger y garantizar el derecho humano a la alimentación. Pero, a pesar del hecho que el PIDESC está vigente y por lo tanto aplicable en Honduras desde el año 1981, el derecho a la alimentación todavía representa un reto enorme para el Estado y la sociedad civil en Honduras. La pobreza y el hambre todavía oprimen a la mayoría de la población, especialmente en el ámbito rural, o sea paradójicamente en el mismo lugar donde se produce los alimentos.

Por otro lado hay avances visibles en la promoción del derecho a la alimentación en Honduras. En este sentido el presente informe ha mostrado iniciativas y desarrollos importantes en la información y comunicación sobre el derecho a la alimentación, en la capacitación y también en materia de legislación y justiciabilidad del derecho a la alimentación lo que significa un progreso fundamental en el camino hacia la plena realización del derecho a la alimentación.

Para seguir adelante en este camino es necesario fortalecer las iniciativas ya existentes con el propósito de promover el respeto, la protección y la garantía del derecho a la alimentación. Consideramos que deben mobilizarse los distintos actores del Estado, de la Sociedad Civil y de la comunidad internacional para promover, a partir de los esfuerzos referidos en el informe, cada uno según sus posibilidades, un proceso nacional e internacional de diálogo y acción concreta para la promoción y protección del derecho a la alimentación en Honduras. Recomendamos las siguientes acciones concretas para los diferentes actores:

1. **Congreso Nacional:** Para promover la exigibilidad jurídica del derecho a la alimentación en Honduras es fundamental que el Congreso Nacional ratifique los siguientes instrumentos legales básicos:
 - a. el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ("*Protocolo de San Salvador*");
 - b. la *Ley Marco* sobre el Derecho a la Alimentación en Honduras;
 - c. el *Protocolo Facultativo* del PIDESC que pronto será aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas;
 - d. una nueva *Ley de Reforma Agraria* coherente con el derecho humano a la alimentación derogando la Ley de Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola.

2. **Despacho de la Presidencia:** Para garantizar la coherencia de las políticas públicas con el derecho a la alimentación es necesario:
 - a. que el Gobierno de la República revise y reoriente la *Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)* de acuerdo a los estándares que plantean las Directrices Voluntarias de la FAO;
 - b. que la Secretaría de la Presidencia garantice, junto con las Secretarías del Estado respectivas, en particular con la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG), que los fondos de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP) y los fondos provenientes de la Alternativa Bolivariana para América Latina (ALBA) y de otros

programas de cooperación financiera cumplan de manera efectiva con la finalidad de *incentivar la producción agropecuaria* en el país, especialmente de los pequeños y medianos productores.

3. **Instituto Nacional Agrario:** El INA debe garantizar la implementación efectiva del *Decreto 18/2008* y la consolidación del Sector Reformado priorizando actividades productivas que fomenten la seguridad alimentaria.
4. **Corte Suprema de Justicia:** Los nuevos magistrados de la Corte Suprema de Justicia deben adoptar lo más pronto posible el *Protocolo sobre Desalojos Forzosos* como directiva para los operadores de justicia en el país. Recomendamos que la Corte Suprema de Justicia intensifique sus esfuerzos de *información y sensibilización* de la población y el trabajo de *capacitación* de los operadores de justicia, en particular de los jueces sobre los derechos humanos y el derecho a la alimentación.
5. **Fiscalía Especial de Derechos Humanos:** Es responsabilidad de la Fiscalía Especial de monitorear el cumplimiento de la *Instrucción* sobre la aplicación de las medidas cautelares especialmente en los casos de conflictos agrarios. Recomendamos que la Fiscalía Especial intensifique sus esfuerzos de *información y sensibilización* de la población y el trabajo de *capacitación* de los operadores de justicia, en particular de los fiscales sobre los derechos humanos y el derecho a la alimentación.
6. **Organizaciones de derechos humanos y del movimiento social:** Es responsabilidad del Estado adoptar las medidas necesarias y adecuadas para cumplir con las obligaciones asumidas frente al derecho a la alimentación. Es responsabilidad de las organizaciones nacionales de derechos humanos y del movimiento social y popular elaborar estrategias de incidencia para exigir y monitorear que el Estado adopte y cumpla con tales medidas. Para lograr tal fin recomendamos la creación de una *Plataforma de Derechos Humanos* en Honduras. Esta plataforma deberá ser conformada por todas las organizaciones interesadas en la promoción de los derechos humanos en Honduras, en particular por el CODEH, FIAN, Pastoral Social Caritas, Vía Campesina, CIPRODEH y las organizaciones miembros de las alianzas SARA y Foro Agrícola. La misión de la Plataforma será:
 - a. Incidir en las instituciones del Estado para garantizar la protección de los derechos humanos en casos concretos de violaciones;
 - b. Incidir para la aprobación de medidas legales y políticas;
 - c. Buscar el apoyo del CONADEH en casos específicos;
 - d. Coordinar los esfuerzos de información y capacitación de las diferentes organizaciones.
7. **Organizaciones internacionales de derechos humanos y de cooperación:** Es imprescindible que las organizaciones internacionales de derechos humanos y de cooperación brinden su apoyo a las iniciativas nacionales para la promoción del derecho a la alimentación. Recomendamos que organizaciones como la *FAO* o *FIAN Internacional* intensifiquen sus esfuerzos para promover la información y capacitación sobre el derecho a la alimentación en Honduras y que respalden la aprobación de las propuestas legales y políticas frente a las autoridades estatales. En particular sugerimos la invitación del

Relator Especial por el Derecho a la Alimentación de las Naciones Unidas para fortalecer el dialogo entre las instituciones del Estado y las organizaciones sociales sobre las medidas necesarias para la promoción del derecho a la alimentación en Honduras.

Creemos que el derecho a una alimentación adecuada y el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre forman parte de la dignidad humana de cada niña, cada niño, hombre y mujer. Creemos que la promoción del derecho humano a la alimentación contribuye a un mundo libre de temor y miseria. Creemos que es el tiempo para que todas y todos luchemos para la plena realización del derecho humano a la alimentación.

7. BIBLIOGRAFÍA

CIPRODEH (2006): Manual de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Derechos Fundamentales 21, Tegucigalpa

Comisionado Nacional de Derechos Humanos, Boletín digital, http://www.conadeh.hn/noticias/encarecimiento_cemento.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (2001): Observaciones Finales: Honduras, E/C.21/1/Add.57, Ginebra

Consejo de Derechos Humanos (2008): Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Ginebra

FAO (2005a): El derecho a la alimentación. Diferentes puntos de vista, Tegucigalpa

FAO (2005b): El Estado de la Inseguridad Alimentaria en Honduras, Tegucigalpa

FAO (2006): El Derecho a la Alimentación en la práctica. Aplicación a Nivel Nacional, Roma

FAO (2007): PESA Honduras. Contribuciones a la seguridad alimentaria nutricional. Logros, lecciones aprendidas y perspectivas, Tegucigalpa

FIAN Honduras (2004): El Derecho a la Alimentación en Honduras. Informe de Investigación y Documentación de Casos, Tegucigalpa

FIAN Honduras (2006): El Derecho a la Alimentación en Honduras. Informe de Investigación y Documentación de Casos, Tegucigalpa

FIAN Honduras (2008a): Propuesta Ley Marco por el Derecho a la Alimentación y Propuesta para un Protocolo sobre Desalojos Forzados, Tegucigalpa

FIAN Honduras (2008b): Textos básicos para la defensa del Derecho a la Alimentación, Tegucigalpa

FIAN International (2000): El Derecho a la Alimentación Adecuada en Honduras. Informe paralelo presentado en ocasión de la 24 sesión del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Heidelberg

FIAN International (2006): Acceso a la tierra y los recursos productivos. Hacia una interpretación sistemática de las Directrices Voluntarias de la FAO sobre el Derecho a la Alimentación, Heidelberg

FIAN International (2007a): El Derecho a la Alimentación. Estándares internacionales para su implementación, Heidelberg

FIAN International (2007b): Guía práctica para abogados. La justiciabilidad del Derecho a la

Alimentación a nivel nacional, Heidelberg

Foro Agrícola (2007): Hacia la Creación de un Marco Legal para la Seguridad Nacional y Nutricional en Honduras, Tegucigalpa

Paasch, A. (ed.) (2007): Las políticas comerciales y el hambre. El Impacto de la Apertura del Comercio en el Derecho a la Alimentación de las Comunidades Productoras de Arroz en Ghana, Honduras e Indonesia, Alianza EcuMénica de Acción Mundial, Ginebra

Paes de Barros, R. y S.F. Mirela de Carvalho (2006): Pobreza rural en Honduras. Magnitud y determinantes, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Instituto de Pesquisa Económica Aplicada (IPEA), Secretaría de Estado en el Despacho de la Presidencia, Tegucigalpa

PNUD (2007): Objetivos de Desarrollo del Milenio. Honduras 2007. Segundo Informe de País, Tegucigalpa

Ríos, G. (2008): La cuestión agraria en Honduras (borrador), Tegucigalpa

Sánchez, S. M. (2007): Persiguiendo un sueño, FIAN International, Heidelberg

Vía Campesina (sin año): Carta de los Derechos Campesinos (borrador)

Vía Campesina (sin año): Derechos Humanos. Construyendo Nuevas Victorias 10, Tegucigalpa

Vía Campesina (sin año): Soberanía Alimentaria. Construyendo Nuevas Victorias 4, Tegucigalpa

Vía Campesina et al. (2007): Derechos Humanos en el campo latino-americano. Brasil, Guatemala, Honduras y Paraguay, Sao Paulo

ANEXO 1: PROPUESTA DE LEY MARCO POR EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN (VERSIÓN OCTUBRE 2007)

CONSIDERANDO: Que el derecho a la alimentación es un derecho humano fundamental, según el cual todos los seres humanos sin discriminación alguna, deben tener acceso a alimentos sanos, nutritivos e inoctrinos, en cantidad y calidad suficientes para llevar una vida sana y plena, acorde con la dignidad humana.

CONSIDERANDO: Que este derecho es reconocido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que afirma que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, el bienestar, y en especial la alimentación” (artículo 25.1); al igual que por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual categóricamente proclama “el derecho a la alimentación adecuada “y el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre” y el deber de los Estados de “mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos” y de “asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades.” (Artículo 11).

De igual forma la Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria Mundial, de la Cumbre Mundial sobre Alimentación, de noviembre 1996, de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), suscrita por 185 países, entre ellos Honduras, reafirmó “el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre.”

CONSIDERANDO: Que el contenido normativo del derecho humano a la alimentación fue definido en la Observación General 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales, y Culturales de las Naciones Unidas de mayo de 1,999, y que el consejo de la FAO, aprobó las “Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional” en noviembre de 2004, con consentimiento de la República de Honduras.

CONSIDERANDO: Que la soberanía alimentaria es una condición previa para conseguir la seguridad alimentaria, y que constituye el derecho de cada pueblo a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de los alimentos que garanticen su derecho a una alimentación sana y adecuada, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos tradicionales de producción agropecuaria, comercialización y gestión de los espacios rurales.

Por Tanto: Esta iniciativa establece la obligación del Estado Hondureño de garantizar y preservar en todo momento el ejercicio efectivo del derecho a la alimentación para toda la población, es decir, de velar por la seguridad alimentaria del país. Esta obligación implica tanto el deber de desarrollar políticas y promover acciones afirmativas concretas en materia de producción, comercialización y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación, como el de abstenerse de impulsar medidas que atenten o amenacen la plena realización de este derecho.

Disposiciones generales

Artículo 1. Concepto. Se determina como política de Estado y acción prioritaria del Gobierno, respetar, proteger, y garantizar el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria y nutricional. Para los efectos de la presente Ley, se entenderá como Derecho a la Alimentación, Seguridad Alimentaria y Nutricional “el derecho de toda persona a tener acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente, a una alimentación adecuada y a los medios indispensables para producir o adquirir los alimentos en la debida cantidad y calidad, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, así como a su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa”.

Artículo 2. La presente Ley tiene por objeto, contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población Hondureña, priorizando a los sectores sociales vulnerables, mediante la formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos estratégicos que garanticen el apoyo a la producción nacional de alimentos, faciliten su control de calidad y distribución, posibiliten su acceso, y mejoren el consumo, preserven la salud y la nutrición de la población.

Artículo 3. Prohibición de discriminación. Constituye una violación a la presente Ley, la discriminación en el acceso a los alimentos, así como a los medios y derechos para obtenerlos, por motivo de raza, etnia, color, sexo, idioma, edad, religión, posición económica, opinión política, o de otra índole o condición con el fin o efecto de anular u obstaculizar la igualdad en el ejercicio del derecho a la alimentación.

Artículo 4. Política. La Seguridad Alimentaria y Nutricional derivada del derecho humano a la alimentación se asume como una política de Estado con enfoque integral, en el marco de las estrategias de reducción de pobreza y de las políticas globales, sectoriales y regionales, que se definan en coherencia con la realidad nacional. Reafirma la obligación del Estado a tomar medidas con miras a lograr gradualmente la plena realización del derecho a la alimentación, entre otras medidas encaminadas a promover las condiciones para que nadie padezca hambre y todos disfruten cuanto antes y plenamente del derecho a la alimentación.

Artículo 5. El Estado garantiza la seguridad alimentaria, buscando asegurar a la población progresivamente el acceso a alimentos sanos, nutritivos e inocuos, de acuerdo a sus necesidades particulares e independientemente de sus condiciones económicas, sociales y culturales, con base en los valores de solidaridad, reciprocidad y complementariedad;

Artículo 6 El Estado buscará la integración activa de las personas y organizaciones sociales y comunitarias en las diversas fases de sus políticas, programas y proyectos encaminados a asegurar el derecho humano a la alimentación. La participación social respetará la diversidad étnica, cultural, de género y de edad.

Artículo 7 El Estado Incorporará a los programas y proyectos encaminados a asegurar el derecho a la alimentación, la preservación de la biodiversidad, asegurando la protección de los recursos

naturales y del ambiente, para uso de las presentes y futuras generaciones, con la observancia de las leyes relacionadas;

Artículo 8 El Estado trasladará de acuerdo a su competencia, capacidades de decisión, formulación y manejo de recursos a los ámbitos departamental, municipal y comunal, creando las normas e instituciones que sean necesarias.

Artículo 9 Todas Las intervenciones del Estado en esta materia estarán basadas en información y métodos objetivos, aplicando permanentemente mecanismos de monitoreo y evaluación.

Artículo 10 Esta ley reafirma el derecho humano de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, en consonancia con el derecho a una alimentación adecuada y con el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre, a fin de que pueda desarrollar y mantener plenamente su capacidad física y mental;

Artículo 11 Por mandato constitucional y de oficio, el Estado de Honduras debe velar por el derecho humano a la alimentación de la población, haciendo prevalecer la soberanía alimentaria y la preeminencia del bien común sobre el particular

Artículo 12 El Estado de Honduras garantiza la accesibilidad, la disponibilidad, y la seguridad de los alimentos. Se entiende por accesibilidad la capacidad de obtener alimentos, por disponibilidad la presencia de los alimentos o de las medidas para producirlos en la comunidad y el hogar, y por seguridad que en todo tiempo haya accesibilidad y disponibilidad a los alimentos.

Artículo 13 De la Soberanía alimentaria.- El Estado garantizará a la población el acceso físico y económico a alimentos inocuos y nutritivos, mediante el control del proceso productivo de manera autónoma, con la promoción y recuperación de las prácticas y tecnologías tradicionales y otras, que aseguren la conservación de la biodiversidad, la protección de la producción local y nacional, garantizando el acceso a la tierra, a bosques, al agua de ríos, lagos, y mares y a otros recursos indispensables para procurar o producir alimentos así como a mercados justos y equitativos.

En caso de que un tratado comercial o acuerdo de otra índole aprobado o en negociación que contravenga el derecho a la alimentación de sectores socialmente vulnerables, el Estado debe de hacer prevalecer el derecho humano a la alimentación.

Artículo 14 El estado garantizará y resguardará el derecho de todas las personas a tener acceso a productos alimenticios seguros, que no dañen ni atenten contra su salud ni la de sus descendientes. Nadie podrá ser objeto de desinformación ante el tipo de productos alimenticios que le suministren

Artículo 15 El Estado no permitirá el consumo, la introducción, experimentación, liberación al ambiente y comercialización de Organismos Genéticamente Modificados (OGM) cuando no exista suficiente evidencia de que estos no ocasionan daños o riesgos a la salud, el ambiente la cultura alimenticia y la economía campesina.

Artículo 16 Ayuda alimentaria para emergencia. El Estado deberá garantizar que toda ayuda alimentaria de emergencia, en todo momento y circunstancias, debe ser adecuada en

términos culturales, considerar los hábitos de consumo y las necesidades nutricionales de los beneficiarios.

En todo momento se privilegiará el uso y consumo de alimentos de producción nacional para atender situaciones de emergencia. Cuando la disponibilidad de alimentos de producción nacional sea deficitaria se procederá a importar alimentos siempre y cuando existan garantías de que no contienen OGM.

II

De los beneficiarios

Artículo 17 – Es obligación del estado respetar, proteger y garantizar el derecho a la alimentación adecuada, procurando iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren su alimentación. La obligación de respetar significa que el Estado no adopte medidas de ningún tipo que impidan el acceso a la alimentación adecuada, a los medios para producirla o adquirirla. La obligación de proteger requiere que el Estado adopte medidas y acciones para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a la alimentación, o a los medios para realizarla

Artículo 18. La obligación de garantizar el derecho a la alimentación significa que el Estado, en primer lugar facilite a las personas, familias y comunidades que no tienen los medios suficientes para alimentarse, el acceso y la seguridad sobre estos recursos, en particular la tierra y otros recursos productivos para que puedan asegurarse a ellas mismas el acceso a la alimentación. Cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, el Estado tiene la obligación de hacerlo efectivo directamente. Esta obligación también incluye a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole.

Artículo 19 El Estado asegurará prioritariamente el derecho a la alimentación a la población más vulnerable, conforme al siguiente esquema:

1- Población bajo la línea de indigencia: principalmente embarazadas, niñas y niños de cero (0) a cinco (5) años, adultos mayores a partir de sesenta (60) años, sin cobertura social y población con desnutrición grado 1, 2 y 3.

2- Población bajo la línea de pobreza: principalmente las y los niños de cero (0) a catorce (14) años, las personas discapacitadas, las embarazadas, las nodrizas y los adultos mayores de setenta (70) años sin cobertura social.

Con tal fin se considera pertinente la definición de línea de pobreza que formula el Instituto Nacional de Estadística (INE).

Artículo 20. Justiciabilidad: Toda persona o grupo de personas que considere violado o amenazado su derecho a la alimentación adecuada tendrá acceso a recursos judiciales efectivos u otros recursos apropiados para la protección o el restablecimiento del derecho, los cuales deberán cumplir con las reglas del debido proceso. La carga de la prueba en los procesos por violaciones del derecho a la alimentación corresponderá a la parte demandada

En aquellos casos en los cuales la violación aun no se haya consolidado pero exista una amenaza inminente de violación, las autoridades judiciales podrán adoptar las medidas cautelares necesarias para garantizar la integridad del derecho y evitar la ocurrencia de la violación hasta la adopción de una decisión judicial con efecto de cosa juzgada.

Todas las víctimas de violaciones al derecho a la alimentación tendrán derecho a una reparación adecuada mediante restitución, indemnización, compensación y/o garantía de no repetición de la violación.

Los recursos jurídicos dirigidos a garantizar el derecho a la alimentación deberán ser efectivos, accesibles física y económicamente y ser resueltos en un plazo razonable.

El Estado pondrá a disposición de quienes no tengan acceso efectivo a los recursos jurídicos por falta de recursos los mecanismos de asistencia legal gratuita que sean necesarios para la protección judicial efectiva del derecho a la alimentación. El factor económico nunca podrá ser obstáculo para acceso a la justicia de las víctimas de violaciones del derecho.

Las decisiones judiciales emitidas en virtud de los recursos de que trata este artículo son vinculantes para todas las partes del proceso, incluidos los funcionarios públicos responsables de su ejecución. Ellos deberán cumplir con lo dispuesto en la decisión judicial dentro de un plazo razonable, so pena de incurrir en falta disciplinaria.

Los jueces de la República, deberán interpretar el derecho nacional de conformidad con las normas del derecho internacional de los derechos humanos relativas al derecho a la alimentación en el ejercicio de sus funciones. En los casos de ausencia de norma nacional aplicable o cuando quiera que esta genere un agravamiento de la vulneración del derecho a la alimentación, los jueces podrán aplicar inmediatamente el derecho internacional de los derechos humanos, aplicable al caso específico.

Los jueces interpretarán el derecho nacional de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, y en especial sobre el derecho a la alimentación. En los casos de violaciones que afecten el núcleo esencial del derecho a la alimentación, en los cuales no haya legislación nacional aplicable o esta sea contraria al derecho internacional de los derechos humanos, los jueces aplicarán directamente el derecho internacional vigente en la materia.

El Comisionado Nacional de Derechos Humanos, así como las organizaciones defensoras de derechos humanos, deben ocuparse de recibir, documentar, y denunciar las violaciones del derecho a la alimentación.

De la Comisión Nacional del Derecho a la Alimentación

Artículo 21. Crease la Comisión Nacional del Derecho a la Alimentación, que en esta ley se denominará "la Comisión" como entidad rectora encargada de establecer las acciones y coordinar la ejecución de los programas y proyectos tendientes a garantizar el derecho humano a la alimentación, y a resolver las deficiencias en el sistema alimentario del país, incluyendo la producción, comercialización, el procesamiento industrial, el consumo y la utilización biológica de los alimentos básicos de la dieta popular. La comisión tendrá el mandato de implementar a nivel de país las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación aprobadas por los Estados miembros

de la FAO en noviembre de 2004. Para estos efectos la Comisión nombrará una Unidad Técnica cuyas funciones específicas y conformación serán definidas en el correspondiente reglamento de esta ley.

Artículo 22. La Comisión estará integrada por el Vicepresidente de la Republica quien la presidirá; por representantes de las secretarías de Salud, Agricultura y Ganadería, Instituto Nacional Agrario, Recursos Naturales y Ambiente, Educación, Finanzas, Trabajo y Previsión Social, Industria y Comercio, El Fondo Hondureño de Inversión Social, y diez representantes de organizaciones de sociedad civil (OSC) involucradas en el tema, y el Presidente de la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON)

La Comisión nombrará un relator Independiente del Derecho Humano a la Alimentación, quien será electo por mayoría de la Comisión a propuesta de una terna presentada por el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en Honduras y quien someterá a consideración de la Comisión y de otros entes relacionados los informes periódicos sobre la situación del derecho a la alimentación en el país.

III

De los recursos

Artículo 23 - Créase el Fondo Especial de derecho a la alimentación que tendrá carácter de intangible y se aplicará a la implementación de los programas y proyectos que establezca la Comisión con el fin de asegurar el derecho humano a la alimentación establecido por la presente ley. Dicho fondo se integrará de la siguiente manera:

- a) Con las partidas presupuestarias que se asignarán anualmente en el Presupuesto Nacional de la Republica. Si estas resultan insuficientes para cumplir los objetivos de la presente Ley, se reasignarán las partidas que sean necesarias.
- b) Con las aportaciones y financiamientos para tal fin, que el Estado obtenga de organismos e instituciones internacionales y nacionales y de otros Estados.

Tales recursos no podrán ser destinados a otra finalidad, y su ejecución será de carácter prioritario, idéntico carácter tendrán los fondos que se transfieran a las distintas jurisdicciones, por lo que deberán adoptarse todos los mecanismos necesarios que garanticen la utilización de los fondos conforme a su destino específico.

Artículo 24. – Este fondo será auditado trimestralmente por los órganos contralores del Estado, junto con las organizaciones sociales vinculadas con el tema, a fin de fomentar la transparencia, en el gasto público y la auditoría social.

Las intervenciones de la Comisión, se basarán en la información y en el mecanismo de monitoreo y evaluación permanentes.

Artículo 25. - Se dispone la unificación y coordinación, a partir de la sanción de la presente ley, de todos los programas vigentes, financiados con fondos nacionales en todo el territorio nacional destinados a este efecto, a fin de evitar la superposición de partidas presupuestarias.

IV

Alcances

Artículo 26. Observancia. Esta ley es de observancia general en el territorio nacional. En la adopción de medidas en orden de su implementación, se dará un carácter prioritario a aquellas destinadas a la realización del derecho a la alimentación de los sectores socialmente vulnerables a la inseguridad alimentaria y nutricional o en general a violaciones del derecho a la alimentación.

V

Disposiciones finales

Artículo 27. Reglamento. Se elaborará en un plazo máximo de noventa (90) días calendario a partir de la aprobación de esta Ley el correspondiente proyecto de reglamento, y lo presentará para su aprobación a la Presidencia de la República.

Artículo 28. Divulgación. El Organismo Ejecutivo deberá divulgar esta Ley a través de todos los medios de comunicación social del país.

Artículo 29. Vigencia. El presente Decreto entrará en vigencia el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial.

ANEXO 2: PROPUESTA DE PROTOCOLO SOBRE DESALOJOS FORZOSOS

CONSIDERANDO.- Que el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales forma parte del derecho interno del país, y que fue promulgado mediante Decreto Legislativo número 961-1980 y publicado en el **Diario Oficial La Gaceta número 23167 el 30 de junio de 1980.**

CONSIDERANDO.- Que el Pacto Internacional de Derechos Económico Sociales y Culturales establece la obligación del Estado de Honduras, de adoptar medidas legislativas y administrativas, hasta el máximo de recursos de que disponga para lograr, progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos sociales y culturales y que ello implica obligaciones de respetar, proteger y garantizar esos derechos, entre ellos el derecho a una alimentación adecuada.

CONSIDERANDO.- Que la Observación General número 12, del Comité de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, establece el derecho de toda persona a una alimentación adecuada, así como a los medios mas adecuados para obtenerla y se invita a los jueces y otros miembros de la profesión letrada a prestar una mayor atención a las violaciones del derecho a la alimentación en el ejercicio de sus funciones.

CONSIDERANDO.- Que tanto la Observación General número cuatro como la Observación General número 7 del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales han considerado que los casos de desalojos forzosos son *prima facie* incompatibles con las disposiciones del Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales y solo podrían ejecutarse en las circunstancias más excepcionales.

CONSIDERANDO.- Que en reiteradas ocasiones se ha instado a los países firmantes del Pacto a que adopten medidas inmediatas a todos los niveles destinadas a eliminar la práctica de los desalojos forzosos y se ha recomendado que los gobiernos proporcionen de modo inmediato indemnización, compensación y/o viviendas o terrenos sustitutivos adecuados y suficientes en base a negociaciones mutuamente satisfactorias.

CONSIDERANDO.- Que en las Observaciones Finales del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales sobre el informe presentado por el Estado de Honduras del 21 de mayo de 2001 en el acápite de sugerencias y recomendaciones, insta encarecidamente al Estado Parte a que vele porque se tenga en cuenta el Pacto en la formulación y puesta en práctica de todas las políticas que afecten a los derechos económicos, sociales y culturales y que adopte medidas para tratar de resolver los problemas de las personas desalojadas por la fuerza y las personas sin hogar.

CONSIDERANDO.- Que la omisión legislativa sobre desalojos forzosos genera violaciones a los derechos humanos y que estos siempre son un proceso perturbador y doloroso que tiene repercusiones físicas y económicas con un alto riesgo de empobrecimiento por la pérdida de hogares y tierras y que la omisión de los tribunales de la responsabilidad de garantizar porque el comportamiento del Estado esté en consonancia con las obligaciones dimanantes del Pacto, es incompatible con el principio del imperio del derecho que incluye el respeto a las obligaciones internacionales en derechos humanos.¹⁰

¹⁰ Concuera con la regla de interpretación establecida el artículo 2 de la Ley de Justicia Constitucional.

CONSIDERANDO.- Que no se pueden invocar las disposiciones del derecho interno o ausencia de estas como justificación del incumplimiento de un tratado, según los principios del derecho internacional emanados del artículo 27 de la Convención de Viena y que el Estado de Honduras se ha comprometido ante la comunidad internacional a prestar “especial atención al problema de los Desalojos Forzosos”.

CONSIDERANDO.- Que en concordancia con estas normas internacionales la Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales en su artículo 9 último párrafo establece que “Reclamada su intervención en forma legal y en asuntos de su competencia, (los jueces) no podrán excusarse de ejercer su autoridad ni aun por falta de ley que resuelva la contienda sometida a su decisión”.

POR TANTO: La Corte Suprema de Justicia, en uso de las facultades de que está investida y con fundamentos en lo que dispone el artículo 83 de la Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales, emite el presente AUTO ACORDADO, disponiendo el siguiente: **PROTOCOLO SOBRE DESALOJOS.**

Artículo 1.- El presente protocolo tiene como objetivo adoptar las medidas judiciales para controlar los efectos negativos de los desalojos forzosos, tanto en la ciudad como en el campo, a fin de prevenir violaciones a una amplia gama de derechos humanos resultantes de la ejecución de los mismos.¹¹

Artículo 2.- El desalojo forzoso consiste en despojar a las personas de su hogar o de la tierra que ocupan, contra su voluntad y de un modo atribuible directa o indirectamente al Estado. Esto implica la supresión efectiva de la posibilidad de que una persona o un grupo vivan en una casa, residencia o lugar determinados, y el traslado asistido (en el caso del reasentamiento) o no asistido (cuando no se trata de un reasentamiento) de las personas o grupos desalojados a otro lugar.¹²

Artículo 3.- Los desalojos forzosos no deben considerarse un efecto secundario del desarrollo o de la renovación urbana ni la consecuencia de un conflicto armado o un aspecto de la protección del medio ambiente o de la producción de energía, implican un drama humano que pone en peligro el patrimonio, desmantelando en minutos lo que una familia ha tardado meses, años y hasta decenios en construir.

Artículo 4.- Los jueces están obligados a velar porque:

- I.- En cada acción de desalojo se hayan observado los procedimientos adecuados para:
 - a.- Garantizar que en cada acción de desalojo que el Estado de Honduras ha cumplido las disposiciones de las normas internacionales de derechos humanos.
 - b.-El estado ha agotado todas las demás posibilidades que permitan evitar o minimizar la necesidad de recurrir al uso de la fuerza; y
 - c.- Prevenir las acciones que sean incompatibles con las disposiciones del Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales.

II.- Que en las acciones de desalojos se haya obtenido toda la información directamente relacionada con su práctica como ser:

¹¹ Observación general número siete numeral 9.

¹² Observación general número siete numeral 3

- a.- Número de personas que van a ser expulsadas;
- b.- Número de personas que no poseen vivienda o terrenos en otro lugar;
- c.- Número de personas que poseen terrenos o vivienda en otro lugar;
- d.- Lugar a donde serán reubicadas; y
- e.- Medidas adoptadas para minimizar los efectos del desalojo.¹³

Artículo 5.- Los Juzgados de lo penal ante quienes se hayan promovido solicitudes de órdenes de desalojos aplicarán estrictamente el último párrafo del artículo número 54 del Código Procesal Penal, en consecuencia deben diferir a la materia Civil la causa, para efectos de que las partes acrediten en esta materia sus derechos. Si la causa es derivada de la materia administrativa como en los casos de conflictos agrarios, será diferida a dicha materia para que sea en el Instituto Nacional Agrario donde se dirima el conflicto.

Artículo 6.- Los Juzgados se abstendrán de ordenar desalojos forzosos en tanto no se haya acreditado en autos que :

- 1.- Las personas sujetas al desalojo, han sido avisadas por lo menos con noventa días anticipación.
- 2.- Se ha facilitado a las personas afectadas, información relativa al desalojo y en su caso, a los fines a que están destinadas las tierras o las viviendas.
- 3.- Se contará con la presencia de representante del Comisionado Nacional de Derechos Humanos en el desalojo.
- 4.- Han sido exactamente identificadas las personas sujetas al desalojo.

Artículo 7.- Además de lo establecido en el artículo anterior, en casos de desalojos por motivos de interés público, debe acreditarse:

- 1.- Que el pago en efectivo indemnizatorio ya se ha realizado
- 2.- Que la acción de desalojo, está precedida, en su caso, por el aseguramiento de viviendas dignas y adecuadas para los afectados, por lo menos en las condiciones infraestructurales de acceso a servicios públicos similares a las que han tenido antes del desalojo.
- 3.- Que el plan de desalojo contempla la protección de las personas y los bienes muebles de los afectados y su desplazamiento ordenado al nuevo predio.¹⁴

Artículo 8.- Los jueces ejecutores nombrados en casos de desalojos, serán co-responsables de los abusos cometidos por los agentes bajo su dirección, así como de la seguridad de las personas y los bienes de los sujetos al desalojo, en consecuencia, deben de elaborar una lista de los bienes muebles y los propietarios de los mismos, así como la indicación del lugar en que serán almacenados, nominando, además, a la persona bajo cuya la responsabilidad quedan.¹⁵

¹³ Observaciones finales sobre Honduras. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. E/C.12/1/Add.57, 21 de mayo de 2001.

¹⁴ Numeral trece de la observación general número siete.

¹⁵ Numeral 15 de la Observación general número siete.

Artículo 9.- Todo desalojo forzoso debe ser el resultado de un procedimiento civil o administrativo en el cual los afectados han tenido la garantía de defenderse con igualdad ante la ley y de ser oídos con igualdad de armas. Los desalojos sorpresivos son ilegales.

Artículo 10.- Ningún desalojo se realizará cuando haga tiempo lluvioso o en horas de la noche.

Artículo 11.- En todo procedimiento de desalojo deben ser acreditados los esfuerzos que las instituciones del Estado han hecho tanto a nivel nacional como por medio de la cooperación internacional para garantizar el mínimo vital a las personas sujetas al desalojo. Al efecto la autoridad que conozca de la solicitud de desalojo, debe girar oficios al Fondo Hondureño de Inversión Social y al Instituto de la Propiedad, para que le informen al respecto.¹⁶

Artículo 12.- Se entiende por "mínimo vital", las mínimas condiciones que permitan a un ser humano la apropiación de recursos suficientes vivir con dignidad.

Artículo 13.- En las solicitudes de explotación minera metálica o no, turística, energética, industrial o arqueológica, que puedan desembocar en expropiaciones forzosas y por consiguiente en desalojos de habitantes, los jueces de letras de oficio o a petición de parte, librarán atento oficio para garantizar que la autoridad correspondiente notifique con tres meses de anticipación en las comunidades cercanas a la concesión para que los ciudadanos ejerzan el derecho de impugnación de conformidad con los principios de equidad.¹⁷

Artículo 14.- Los jueces de letras no admitirán, en el caso de expropiación para fines de Reforma agraria, demandas civiles en contra de los beneficiarios y se estarán a lo dispuesto en Título XIV del Código de Procedimientos Civiles.

Artículo 15.- En los predios en que se encuentren asentamientos humanos antes del 1 de junio de 1999, y que sean sujetos de una solicitud de desalojo, el juez ordenará que se libere comunicación al Instituto de la Propiedad, para que informe la susceptibilidad o no de que el predio sea regularizado a favor de los asentados.¹⁸

Artículo 16.- En los juicios en que hubieren sentencias de demandas reivindicatorias que afecten a quienes se encuentren en un asentamiento humano y que se ajusten a lo establecido en el artículo 78 de la Ley de Propiedad, el juez diferirá la causa al Instituto de la Propiedad para que proceda conforme a aquella ley.

Artículo 17.- Este auto acordado entra en vigencia a partir de esta fecha.

¹⁶ Numeral 16 y 17 de la OG número siete.

¹⁷ Observaciones finales sobre el informe de Honduras del CDESC del 21 de mayo 2001.

¹⁸ Armoniza con Ley de Propiedad artículo número 77.

ANEXO 3: RESEÑA DE LA REFORMA AGRARIA EN HONDURAS

1962: La Ley de Reforma Agraria

La organización campesina nace con el propósito de presionar sobre la distribución de la tierra. Los primeros grupos surgen en la región donde operan las transnacionales bananeras como resultado del desplazamiento de miles de obreros agrícolas en virtud de la rápida tecnificación de esas empresas en sus actividades productivas y administrativas.

En esos años se argumenta que las relaciones económicas, sociales, políticas y culturales del campo son un impedimento para el desarrollo, que se originaban en las relaciones entre los factores productivos: la tierra, el capital, la mano de obra y el progreso tecnológico, considerados bajo los aspectos de la eficacia económica y de la justicia social. Las interpretaciones sobre justicia social serán junto a las argumentaciones sobre racionalidad económica base fundamental para la introducción de las leyes de reforma agraria. Se asegura que no hay igualdad social y jurídica sin igualdad económica. No hay libertad política sin igualdad económica.

En medio de estas discusiones y bajo las presiones de la incipiente actividad de la organización campesina y el compromiso contraído con la administración norteamericana, en la reunión de Punta del Este, en 1961, que obligaba a dar ese paso a los gobiernos latinoamericanos y del Caribe como condición para aprovechar el financiamiento contemplado por la Alianza para el Progreso, se promulgó en Honduras la Ley de Reforma Agraria, en 1962.

Esta ley expresaba que su propósito era transformar la estructura social y agraria del país, e incorporar al pueblo y a los campesinos en particular al desarrollo económico, social y político, mediante la sustitución del latifundio y minifundio por un sistema justo de distribución y uso de la tierra, para lo cual el Estado se comprometía a apoyar a los beneficiarios con servicios integrales para la producción. Señalaba que a los dueños de la tierra que no cumpliera su función social - ociosa o inculta - se les castigaría con impuestos progresivos o se les expropiaría, previo pago en efectivo. También afirmaba que afectaría a los latifundistas.

Con todo y que no puede considerarse una ley de reforma agraria radical, hizo avanzar al país en materia agraria al condenar la explotación indirecta de la tierra bajo las formas arrendamiento, aparcería, mediería y colonato. Hay que decir que la aplicación de esta ley tuvo poco impacto en la transformación de la estructura agraria y el bienestar de la población campesina. La entrega de tierras estuvo muy por debajo de la demanda de los campesinos sin tierra de tal manera que de 1962 a 1972 apenas se asentaron 2,824 familias en 10,663 hectáreas (de la cuales solo 6,780 eran cultivables).

1972: El Decreto 8

En diciembre de 1972, en un ambiente convulsionado por las organizaciones campesinas el Comandante de las Fuerzas Armadas de turno tomó nuevamente el poder mediante otro golpe de estado. El punto central del discurso fue el de modernizar el país, lograr su actualización histórica a partir del cambio de las estructuras de tenencia de la tierra, asegurando que la reforma agraria se convertiría en su "quehacer fundamental". Ese "quehacer fundamental" se inició con el Decreto 8, promulgado pocos días después del golpe de estado, como una medida de

emergencia, con el que se obligó a los propietarios de tierras incultas al arrendamiento forzoso de éstas a los campesinos sin tierra que las solicitaran.

En sus puntos esenciales indicaba que se concedería a los campesinos el uso de tierras nacionales y ejidales, aptas para labores agrícolas que estuvieran en poder del INA; que se solicitaría a los propietarios y poseedores de tierra que voluntariamente y en forma temporal y gratuita las pusieran a disposición del INA, y que en el caso de que no estuvieran siendo aprovechadas adecuadamente quedaban obligados a celebrar con el INA contratos de arrendamiento, por lo que el INA se comprometía a pagar en concepto de renta un canon no mayor del 1% del valor declarado para los efectos del pago del impuesto sobre bienes inmuebles.

1975: La Ley de Reforma Agraria (Decreto 170)

Dos años después, el 14 de enero de 1975, se promulgó el Decreto 170 o Ley de Reforma Agraria (LRA). Su promulgación fue precedida por la elaboración de un diagnóstico rural y la elaboración de la estrategia reformista para el desarrollo rural. De acuerdo a las formas de producción en el agro, se identificaron tres compartimentos: a) el tradicional, que comprendía el binomio latifundio-minifundio; b) el moderno, que se refería a las empresas agropecuarias eficientes en términos de inversión y productividad; y c) el contemporáneo, integrado por las empresas asociativas de campesinos, independientemente de cual fuera su denominación legal.

Como se señaló al binomio latifundio-minifundio como el principal obstáculo para la justicia social en el área rural y el aumento de la producción y productividad agropecuaria, la decisión gubernamental no podía ser otra que eliminarlo para fortalecer el compartimiento contemporáneo –empresas societarias de campesinos, con la esperanza de que por sus modalidades productivas podrían hacer más racional y eficiente el uso de los factores productivos, especialmente la tierra y la mano de obra y, con ello, cumplir con los principios de justicia social. La estrategia no descuidaría el compartimiento moderno cuyas empresas podrían por ellas mismas desarrollarse al contar con suficientes recursos en un ambiente de transformaciones económicas y sociales introducidas por el modelo reformista que les favorecería.

El Gobierno dotaría con tierra a los pobladores rurales y que tuvieran vocación de productores; organizaría y estimularía la organización de los campesinos en formas asociativas; aplicaría programas de capacitación, asistencia técnica y crediticia. Además, adecuaría la estructura y funcionamiento de las instituciones estatales para que contribuyeran de manera eficaz a la consolidación de esas empresas.

Aspectos macroeconómicos de la reforma agraria: Los diseñadores del modelo confiaban que con el aprovechamiento de la mano de obra y la tierra se elevaría la producción y la productividad en el campo, el nivel de empleo, el mejoramiento de los ingresos de la familia campesina y con ello su capacidad de compra; es decir, se fortalecería el mercado interno con el cual se estimularía el desarrollo de los sectores primario, secundario y terciario. Asimismo, esperaban disminuir las importaciones de alimentos y aumentar las exportaciones; aumentar la recaudación fiscal; disminuir el precio de los alimentos en el mercado nacional, favoreciendo a trabajadores y empresarios, etc. Apostaban a que el desarrollo industrial y los servicios descansarían en el fortalecimiento del sector agropecuario. Y el mismo fortalecimiento de la empresa industrial y de servicios no se dejaría a la suerte de las “fuerzas del mercado”. Con el propósito de acelerar su

desarrollo se creó la Corporación Nacional para el Desarrollo Industrial (CONADI) con la finalidad de contribuir a transformar a los terratenientes expropiados en empresarios “modernos”, aceptándoles los bonos de la deuda agraria como dinero válido en la constitución o desarrollo de empresas mercantiles.

De la afectación de tierras: La LRA mandaba que todas las tierras rurales de propiedad del Estado susceptibles de uso agrícola o ganadero se destinaran a la realización de la reforma agraria. Con el mismo propósito, el INA exigiría la inmediata devolución de todas las tierras nacionales y ejidales que estuvieran ilegalmente en poder de particulares; sin embargo, quien acreditara haber ocupado por sí mismo y en forma pacífica tierras nacionales o ejidales, durante un período no menor de diez años y que las estuviera explotando de conformidad con los principios establecidos en la misma, tendría derecho a que se le adjudicara la correspondiente superficie, siempre que no excediera de doscientas hectáreas.

Se afectarían las tierras donde hubiera grupos campesinos asentados de acuerdo al Decreto No.8, las tierras que no estuvieran siendo utilizadas en armonía con la función social. No serían expropiables los predios rústicos que estuvieran destinados a la enseñanza, fomento o experimentación agropecuaria o forestal, o a capacitación campesina, y sus propietarios no persiguieran fines de lucro. Tampoco las que estuvieran cultivadas eficientemente con cultivos que fueran importantes para la captación de divisas.

El Sector Reformado: Las desigualdades en el acceso a la cantidad y calidad de recursos dieron paso a la diferenciación del Sector Reformado para la atención del Sector Público. El subsector de Desarrollo Rural Concentrado, que agrupó a los asentamientos campesinos ubicados en los valles con mejores potencialidades productivas e infraestructura económica y social adecuada que permitió la constitución de empresas de segundo y tercer grado y participar en el mercado con sobradas ventajas competitiva, el INA y demás instituciones estatales comprometidas con el proceso de la reforma agraria, lo priorizarían con servicios de crédito, asistencia técnica, comercialización, mejoramiento de la infraestructura, capacitación y promoción.

El Subsector de Consolidación que comprendía a los asentamientos campesinos que disponían de suelos cultivables y una relación tierra/familia aceptable que les aseguraba la consolidación económica empresarial y un ingreso decoroso a las familias pero dispersas serían asistidas con crédito, capacitación y promoción adecuados.

El Subsector Resto del Sector Reformado lo constituían los asentamientos sin posibilidad alguna para consolidarse económicamente al disponer suelos de baja calidad, poco acceso a infraestructura y no disponer de una eficiente relación tierra/familia. La estrategia del INA consistió entonces en ofrecerles servicios de capacitación, promoción y crédito en pequeñas cantidades para que “sobrevivieran” y no presionaran por la adquisición de otras tierras dentro de la frontera agrícola. De ahí que algunos analistas calificaran a este subsector de “minifundio colectivizado”.

La aportación del Sector Reformado a la producción agrícola: Pese a las dificultades señaladas, en informe de 1990 el Instituto Nacional Agrario señalaba que el Sector Reformado contribuía, considerando los cultivos más importantes, con 26% de la producción de granos básicos; 60% de palma africana; 49% de banano; 50% de toronja y 50% de melón.

Algunas conclusiones sobre este período:

1. De acuerdo al Plan Nacional de Reforma Agraria 1974-1978 había que beneficiar a 120,000 familias sin tierra con 5 hectáreas cultivables a cada una de ellas, que sumarían 600,000 hectáreas. Desafortunadamente esta meta no se cumplió y en 18 años (1974-1992) apenas se adjudicaron 385,310 hectáreas, de las cuales sólo 288,959 eran cultivables.
2. Los servicios del estado fueron limitados y mal orientados.
3. La corrupción jugó un papel importante en las acciones de contrarreforma y consolidación de las empresas campesinas.
4. La lucha ideológica y política emprendida por los sectores más conservadores lograron que la afectación de tierras disminuyera bruscamente a partir de 1977.
5. La atomización, las contradicciones internas y la corrupción en varias organizaciones campesinas debilitó al movimiento en su totalidad, al grado de perder la capacidad para desarrollar luchas reivindicativas y consolidación de sus asentamientos.

1992: Ley de Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola (LMDSA)

Las acciones contra reformistas provinieron del Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP) y de la Federación Nacional de Agricultores y Ganaderos de Honduras (FENAGH) especialmente contra la reforma agraria. Aún cuando reconocían que había asentamientos exitosos aseguran que por lo general sufren defectos de tipo estructural que les impiden un mejor funcionamiento, de ahí que la mayoría de ellos se han enmarañado en problemas financieros y en consecuencia hay mucha deserción de sus miembros y dejado el 30% de tierra inculca.

Pese a que reconocen que la reforma agraria apenas afectó 40,000 hectáreas de los terratenientes, persisten en que su vigencia crea incertidumbre generalizada para los “productores”, categoría que no contempla a los campesinos. Agregan que entre otras consecuencias negativas de la reforma agraria se encuentra el “desalentamiento de los mercados de tierra, lo que a su vez impide el proceso de una constante reasignación de la tierra a usos más eficientes, inclusive a usos más intensivos en la mano de obra”.

Se quejan de que muchos productores de pequeña escala quedan marginados del proceso de titulación y del mercado de tierras porque la Ley de Reforma Agraria veda la titulación de explotaciones menores de cinco hectáreas. En ese sentido señalan que “es una regla empírica que una finca de una hectárea, sembrada en granos básicos, es de tamaño suficiente para abastecer una familia con esos productos; entonces, uno de dos hectáreas ya permite la participación en el mercado, sobre todo si se siembra parcialmente con hortalizas, café o frutas. Es decir, ya no representa una parcela de subsistencia”. Sustentada en esta argumentación, la LMDSA consideró que era minifundio solo las parcelas menores de 1 hectárea.

Concluye en que los defectos más dañinos para el desarrollo del sector agrícola, en lo que se refiere a la tenencia de la tierra son: La titulación en dominio pleno ha avanzado lentamente; los pequeños productores con menos de cinco hectáreas no son elegibles a titulación; con lo que se excluye de la propiedad a muchos productores pobres; la seguridad de la tenencia varía entre cultivos; muchas tierras, las llamadas proindivisas, han sido afectadas pero su disposición queda pendiente, de tal forma que no pueden ser explotadas eficientemente. Que los criterios de expropiación, basados en la ineficiencia del aprovechamiento, son un tanto subjetivos y por ende sujetos a abusos.

No están de acuerdo con la estructura de las cooperativas porque, según ellos, inhibe su desarrollo eficiente sobre una base empresarial; por ejemplo, ellas no son dueñas de sus inmuebles y como resultado no pueden alquilar parte o vender parte cuando sea lo indicado para fortalecer la viabilidad financiera de la entidad.

La conclusión final fue que este sector se beneficiaría de una política de eliminar las prebendas y privilegios que están difundidas por varios estratos de la economía. En segundo, habría que revisar el marco jurídico que rige el sector para garantizar el uso más eficiente del factor limitante al desarrollo agrícola. Tercero, es importante identificar a los grupos más necesitados y desarrollar programas focalizados. Y cuarto, habría que replantear el papel del Estado para que guíe y vigile el desarrollo del sector en vez de involucrarse directamente en la propiedad de la tierra, en la producción y la comercialización.

Consideraciones generales alrededor de la LMDSA:

1. Eliminó prácticamente todas las causales de afectación;
2. Redujo el minifundio a menos de 1 hectárea;
3. Modificó la responsabilidad del INA convirtiéndolo en una ventanilla de titulación de tierras;
4. Privatizó los servicios que anteriormente se encontraban bajo la responsabilidad de instituciones del estado;
5. Permitió la venta de tierras y durante los primeros años de aplicación los mismos funcionarios del INA se dedicaron a promoverla;
6. Se profundizó la corrupción.

El impacto de la LMDSA fue duro para el Sector Reformado debido a que junto a otras políticas contempladas en el ajuste estructural al sector agrícola, como la eliminación de aranceles a la producción de productos agropecuarios –muchos de ellos subsidiados-, llevarían a la quiebra a muchas empresas campesinas y a la venta de sus activos productivos.

No cabe la menor duda que el despropósito de la concentración de la propiedad ha sido dañino. Contrario al objetivo del Decreto 170, que buscaba eliminar el latifundio/minifundio y fortalecer el compartimiento contemporáneo, la LMDSA cambió radicalmente aquellos términos y en apenas 13 años logró asestar un fuerte golpe al Sector Reformado, cuyo retrato reciente es poco vivificante. Si confiamos en los datos al 2005 que ofrece el Instituto Nacional Agrario (INA)¹⁹, las aproximadamente 385,000 hectáreas con que contaba el Sector Reformado, se habían reducido a 258,815 hectáreas y de éstas solamente 130,492 estaban cultivadas.

¹⁹ Censo del Sector Reformado, año 2005.

honduras «

