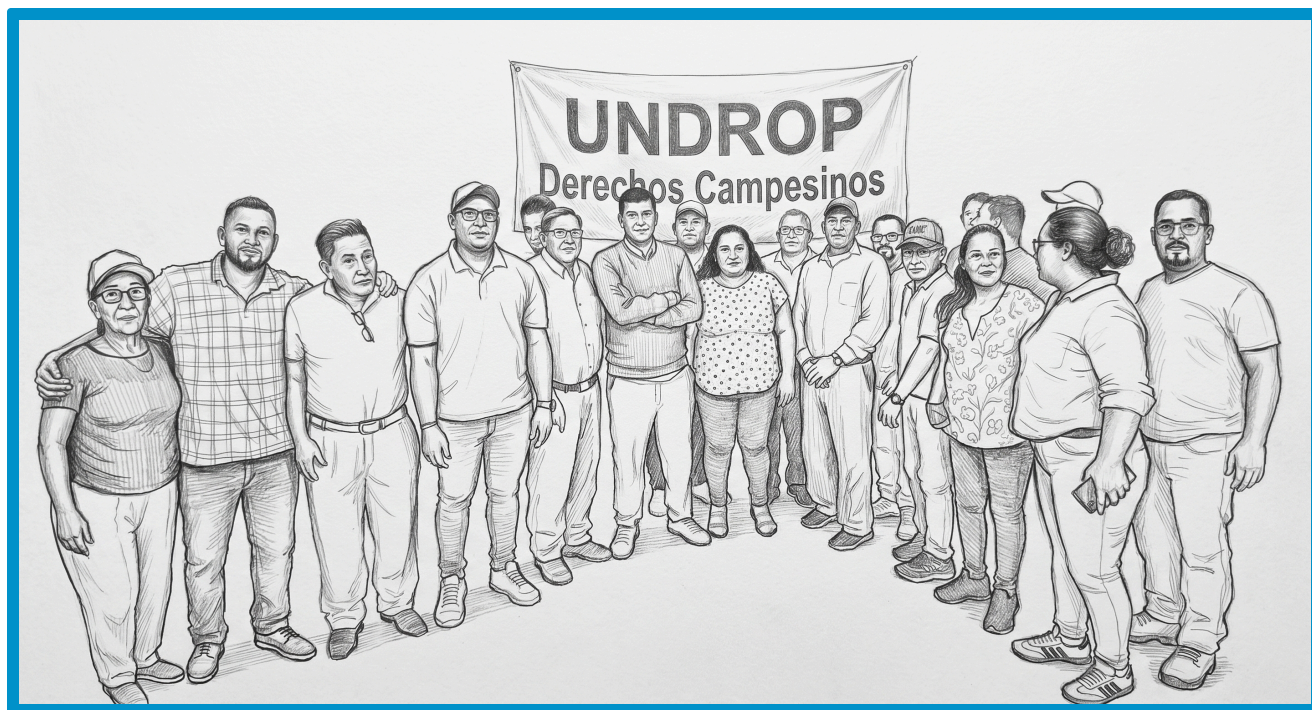


Campesinos, garífunas y pueblos indígenas de Honduras frente a la inafectabilidad

El Decreto 107-2026, la inversión de la función social de la propiedad y la octava técnica del contrarreformismo agrario latinoamericano

Por **Carlos Duarte**





Campesinos, garífunas y pueblos indígenas de Honduras frente a la inafectabilidad

El Decreto 107-2026, la inversión de la función social de la propiedad y la octava técnica del contrarreformismo agrario latinoamericano

Por Carlos Duarte*

* Director del Instituto de Estudios Interculturales de la Pontificia Universidad Javeriana Cali, donde coordina el Área de Investigación Aplicada en Desarrollo Rural y Ordenamiento Territorial. Integrante del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.



1.

UN DESALOJO QUE EXPLICA UNA LEY

El 6 de julio de 2026 agentes de la Policía Nacional de Honduras entraron a un predio de la comunidad garífuna de San Juan, en Tela, departamento de Atlántida, ejecutaron un desalojo y detuvieron a cinco miembros de la comunidad que adelantaban una recuperación de tierras. A los detenidos se les acusó del delito de usurpación. La denuncia la había presentado la sociedad Promociones y Turismo, cuya participación mayoritaria se atribuye a la familia Rosenthal, sobre un predio que creció desde las dos manzanas de dominio útil obtenidas en los años setenta hasta las 216 hectáreas que hoy reclama.¹ Dos días después, la comunidad instaló el campamento Tuba Mena. La audiencia inicial se celebró el 15 de julio.

Vale la pena subrayar que los garífunas de San Juan son beneficiarios de una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que declaró la responsabilidad del Estado hondureño por no proteger su territorio ancestral, por permitir la entrega de tierras a terceros y por autorizar proyectos sin consulta previa.²

La Corte no ordenó restituir el territorio tradicional, dentro del cual viven miles de personas no garífunas. Ordenó al Estado «conferir un título de propiedad colectiva a la Comunidad Garífuna de San Juan sobre tierras alternativas o en su caso pagar las correspondientes indemnizaciones», y esa orden sigue sin cumplirse.³

Es decir, el Estado desalojó, en favor de una empresa privada, a una comunidad cuyo territorio él mismo reconoció ante un tribunal internacional, sin haberle entregado las tierras alternativas que ese tribunal le ordenó titular, y lo hizo aplicando por primera vez el Decreto Legislativo 107-2026, la llamada *Ley para el fortalecimiento y protección del sector agroindustrial, proyectos de energía,*



turismo, ganadería y pequeños productores agrícolas de Honduras.⁴ El propio decreto contiene una cláusula que excluye de su alcance, bajo ciertas condiciones, los territorios de pueblos indígenas y tribales. Volveré sobre esas condiciones más adelante, porque en ellas está la explicación de lo ocurrido en San Juan.

La primera aplicación de la norma se produjo, entonces, sobre el sujeto que la norma decía proteger. La Organización Fraternal Negra Hondureña (OFRANEH) advirtió desde el principio que esa salvaguarda quedaría en el papel. Ocho semanas le bastaron a la práctica administrativa para darle la razón.

Este documento examina el Decreto 107-2026 y otra norma estrechamente correlacionada con él, el Decreto 84-2026 de reforma penal, a la luz del inventario de técnicas de despojo legalizado que construí para el conjunto de América Latina y el Caribe.⁵ Honduras ya figuraba en ese inventario, junto a Guatemala, en la quinta de las siete técnicas que allí describí, la criminalización agraria, por el endurecimiento penal de 2021. Lo que sostengo es que en 2026 aporta una octava, que vuelve innecesarias las técnicas que disputan el derecho y se apoya en la que ejecuta el desalojo.

Las siete técnicas que catalogué operan sobre una pretensión concreta y con posterioridad a ella. La reclasificación boliviana modifica el estatuto de un predio ya titulado. La revocatoria ecuatoriana borra una adjudicación que existió. El marco temporal brasileño exige una prueba imposible sobre una ocupación determinada. La expropiación exprés salvadoreña vacía el derecho de oposición de un titular identificado. La criminalización agraria, que Guatemala y la propia Honduras practican, traslada al fuero penal un conflicto ya desatado. Todas discuten quién tiene derecho sobre qué.

Sin embargo, la inafectabilidad hondureña no discute nada de lo anterior, porque elimina la pregunta antes de que alguien pueda formularla. La operación jurídica que hace posible esa eliminación es el segundo eje de este documento.

Vale la pena remarcar que el Decreto 107-2026 conserva la gramática de la función social de la propiedad, que la Constitución hondureña consagra en su artículo 103, y le sustituye el contenido: donde la ley agraria medía la relación entre la tierra y la población que la necesita, el artículo 2 del Decreto 107-2026 mide la pertenencia de la tierra a un sector productivo. Con ello invierte el signo del concepto. Durante medio siglo, el incumplimiento de la función social habilitó al Estado para afectar la tierra; ahora, el cumplimiento de una función productiva la vuelve inmune.

Durante medio siglo, el incumplimiento de la función social habilitó al Estado para afectar la tierra; ahora, el cumplimiento de una función productiva la vuelve inmune.



La figura 1 sitúa estos fenómenos de desposesión sobre el registro que lleva el Observatorio de la Conflictividad Socioterritorial del Centro de Estudio para la Democracia (CESPAD). Su informe de 2026 documenta 77 conflictos en 13 de los 18 departamentos del país, y siete de ellos reúnen el 79,2%: Colón con 16 casos, Yoro con 11, La Paz con 10, Atlántida con 7, Choluteca y Gracias a Dios con 6 cada uno y Cortés con 5. Casi la mitad de los casos son agrarios, el 49,4%; les siguen los energéticos, con el 20,8%, y los mineros, con el 10,4%.⁶

En el mapa, Colón es el único departamento en el rango más alto, con uno de cada cinco casos registrados, mientras Yoro y La Paz comparten el rango siguiente. Dicho emparejamiento obliga a matizar una lectura concentrada en el litoral atlántico. Así las cosas, el eje agroindustrial de Cortés, Yoro, Atlántida y Colón reúne la mayor parte de los casos, y sobre ese mismo litoral se alinean las comunidades garífunas con sentencia interamericana que siguen esperando su cumplimiento.

Igualmente, conviene no dejar de lado La Paz, en el altiplano lenca, ya que es el tercer departamento del registro, con conflictos mineros e hídricos como los de Chantón I y II y Puringla-Sazagua. Por su parte, Gracias a Dios, en La Mosquitia, registra tantos casos como Choluteca, con presión ganadera sobre bosques y manglares comunitarios.

Vale la pena leer el mapa con la cautela que el propio CESPAD recomienda. Es una sistematización de casos documentados y no un censo, de modo que su geografía refleja la incidencia de los conflictos y también el alcance de la red de acompañamiento del Observatorio. Cinco departamentos con conflictos registrados aparecen rayados y sin cifra, porque el informe de CESPAD los menciona al describir sus fichas pero no publica el número de casos.⁷

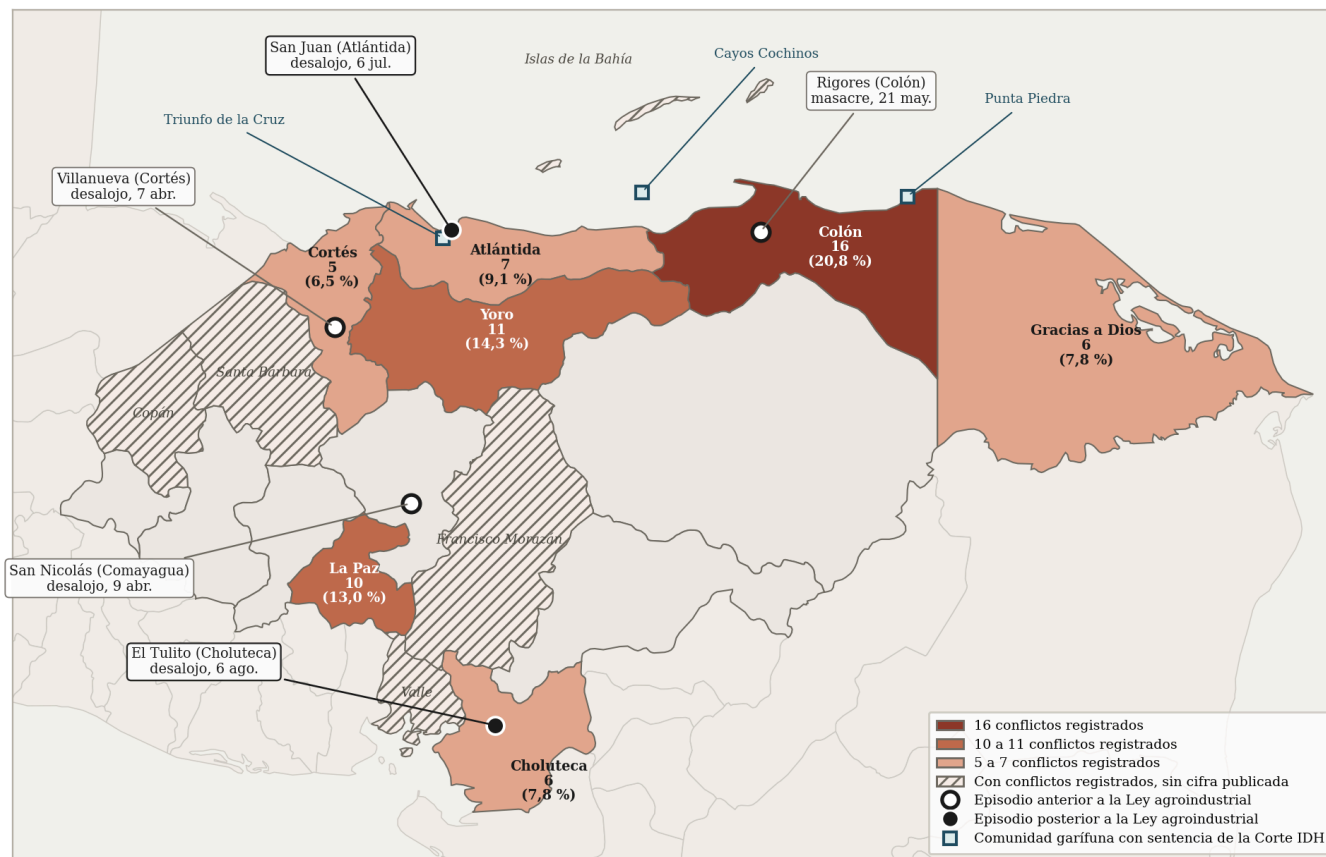


Figura 1. Conflictos socioterritoriales registrados por departamento y episodios de 2026.⁸

Sobre la anterior base geográfica se ubican los episodios ocurridos en 2026, distinguidos según su fecha respecto de la ley agroindustrial. Pero, antes de ella, ya habían ocurrido los desalojos de Villanueva, en Cortés, el 7 de abril, y de San Nicolás, en Villa de San Antonio, Comayagua, el 9 de abril, ejecutados con el régimen procesal que describo en el apartado 3, y la masacre de Rigores, en Colón, el 21 de mayo. Después del Decreto 107-2026 vinieron los desalojos de San Juan, en Atlántida, el 6 de julio, y de El Tulito, en Choluteca, el 6 de agosto. La distinción no es menor, porque la maquinaria del desalojo ya funcionaba antes del decreto, y lo que el decreto cambió fue lo que el ocupante puede oponerle.⁹



2.

LA ESTRUCTURA AGRARIA QUE EL DECRETO VIENE A BLINDAR

Honduras levantó en 2024 su primer censo agropecuario en treinta y un años y publicó los resultados en enero de 2026. El país registró 412.255 explotaciones agropecuarias y 408.965 productores sobre una superficie censada de 2.748.054 hectáreas, con 1.109.748 hectáreas efectivamente cultivadas, un 38,5% más que las 801.137 hectáreas del censo de 1993.¹⁰

El promedio por explotación es de 6,7 hectáreas, frente a las 45,6 hectáreas que arroja el promedio de América Latina y el Caribe.¹¹ Por lo tanto, Honduras no es un país de latifundios extensos al modo argentino o paraguayo. Es un país de minifundios densos junto a enclaves agroexportadores de alto valor, y esa diferencia es clave para entender qué está protegiendo el decreto.

Dos cultivos concentran cerca de una cuarta parte de la superficie cultivada del país. La palma africana ocupa 208.721,7 hectáreas y la caña de azúcar 55.973,0 hectáreas, según el mismo censo, lo que equivale al 18,8% y al 5,0% de las tierras en cultivo.¹²

Vale la pena retener las dos cifras anteriores, porque la Circular DGPN-(S/D)-No. 009-2026 de la Dirección General de la Policía Nacional, emitida inmediatamente después de la entrada en vigor del Decreto 107-2026, orientó cerca de mil órdenes de desalojo dirigidas de manera particular, según la información recibida por los procedimientos especiales de la ONU, en los sectores de la palma y la caña.¹³ La operación policial más grande del ciclo agrario hondureño reciente apunta, entonces, exactamente al 23,8% de la superficie cultivada del país, tal como lo muestra la figura 2.



Figura 2. Palma africana y caña de azúcar en la superficie cultivada de Honduras, 2024.¹⁴

El censo ofrece además un dato que llama particularmente la atención: el 88,9% de la superficie censada, esto es, 2.443.022 hectáreas, aparece bajo la categoría de tierra propia; el 5,3% arrendada; el 1,9% en tierras nacionales; tan solo el 1,4% aparece bajo la denominación de consejos



territoriales, que es la figura bajo la cual se registran los territorios garífunas y de pueblos indígenas; mientras que el 1,0% corresponde a la categoría ejidal.¹⁵

La categoría de «tierra propia» agrupa situaciones jurídicamente incompatibles entre sí: el dominio pleno inscrito, el dominio útil, la adjudicación del Instituto Nacional Agrario sin inscripción registral y la posesión consolidada sin título alguno. Esa agregación estadística, inocua para medir producción, se vuelve decisiva cuando una ley condiciona la protección jurídica a la inscripción en el Registro de la Propiedad.

Un último dato del censo merece atención. Los consejos territoriales, que agrupan los territorios colectivos garífunas, miskitos, pech, tawahka y de otros pueblos, registran 38.237,6 hectáreas dentro del universo censado. Cualquiera que conozca las reivindicaciones territoriales de la costa atlántica hondureña sabe que esa cifra no mide el territorio reclamado sino el fragmento de él que el censo agropecuario alcanzó a capturar como unidad productiva. Por lo tanto, la distancia entre una y otra magnitud es, justamente, el objeto de las sentencias de la Corte Interamericana que el Estado no cumple.



3.

EL DESMONTE PREVIO: DE 1975 A 2025

La reforma agraria hondureña de 1975 fue, en el marco centroamericano, ambiciosa. El Decreto-Ley 170 privilegió la redistribución colectiva mediante cooperativas y empresas asociativas campesinas, fijó techos de propiedad diferenciados por región, prohibió el arrendamiento y la aparcería y vedó la legalización de predios inferiores a cinco hectáreas para no reproducir el minifundio. Además, distribuyó alrededor de 380.000 hectáreas, cerca del 14% de las tierras cultivadas del país.¹⁶ Sin embargo, para comienzos de los años noventa subsistían más de doscientas mil familias rurales sin tierra o con tierra insuficiente, lo cual representaba alrededor del 44% de los hogares rurales.

El Decreto 31-92, Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola, aprobado bajo el gobierno de Rafael Leonardo Callejas, desmontó ese andamiaje sin derogar formalmente la ley de 1975. Redujo de cinco a una hectárea el umbral del minifundio legalizable, habilitó la adjudicación individual en lugar de la colectiva, acortó a tres años el tiempo de ocupación exigido para titular y, sobre todo, autorizó a los beneficiarios de la reforma a vender las tierras recibidas.¹⁷

El resultado de este reacomodamiento no tardó; ya que entre 1990 y 1994 el sector reformado vendió 30.587 hectáreas, de las cuales 20.930, el 73,8%, correspondían al departamento de Colón.¹⁸ El Bajo Aguán, corazón del sector reformado, se convirtió en el corazón de la concentración palmera. De ahí en adelante la violencia se volvió el instrumento ordinario de gestión del



conflicto. El Observatorio Permanente de Derechos Humanos del Aguán contabilizó 129 asesinatos de campesinas y campesinos entre 2008 y 2013. La masacre de El Tumbador, en noviembre de 2010, con seis campesinos asesinados en un predio disputado con la Corporación Dinant, llegó a la Comisión Interamericana y sigue sin condena.

Más de tres décadas después, el propio Estado puso ese diagnóstico por escrito. En noviembre de 2025 la Subcomisión Jurídica de la Comisión de Seguridad Agraria y Acceso a la Tierra, integrada por el Instituto Nacional Agrario, el Instituto de la Propiedad, la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Derechos Humanos y el Consejo Nacional Supervisor de Cooperativas, junto con dos plataformas campesinas del Aguán, concluyó que el artículo 106 de la Ley de Reforma Agraria nunca fue derogado por el Decreto 31-92. Ese artículo prohíbe a las cooperativas vender, gravar o ceder sin autorización del Instituto Nacional Agrario las tierras que les fueron adjudicadas, y según la Subcomisión las compraventas y daciones en pago a favor de empresas agroindustriales lo violaron. El informe constata también que los registradores inscribieron esos traspasos sin verificar los requisitos de la ley agraria, y que el Instituto de la Propiedad «carece de un sistema de registro que identifique plenamente las tierras de naturaleza de reforma agraria».¹⁹

El informe mencionado documenta además dos mecanismos concretos.

El primero es el caso Mártires del Tumbador: en junio de 1991 la Procuraduría trasladó al Instituto Nacional Agrario 5.724,92 hectáreas en Trujillo con la condición de adjudicarlas para la reforma agraria, y cinco semanas después el instituto permutó una parte con Agroindustrias de Colón. Hoy el grupo campesino ocupa una tierra que jurídicamente sigue destinada a la reforma agraria, mientras la titularidad la ostentan empresas que la ley agraria no admite como adjudicatarias. El segundo es la disolución de veinte cooperativas, pedida en 1995 por una federación sin legitimación para hacerlo y resuelta en 1997, cuando esas cooperativas habían iniciado o estaban por iniciar acciones judiciales por sus tierras. En 2025 el Consejo Nacional Supervisor de Cooperativas anuló esas disoluciones con efectos retroactivos sobre los asientos registrales derivados.

Sin embargo, a pesar de su relevancia y de que seguramente es un argumento poderoso en un escenario de litigio jurídico, también vale la pena leer ese diagnóstico con un elemento que no es menor: se trata de una opinión jurídica de órganos del Ejecutivo y no una sentencia, de modo que ningún juez ha declarado todavía la nulidad de esos traspasos.

En noviembre de 2021, en las postrimerías del gobierno de Juan Orlando Hernández, entró en vigor el Decreto 93-2021, que montó la maquinaria procesal sobre la que opera todo lo posterior. En el plano penal, el decreto elevó la pena de la usurpación a entre cuatro y seis años de reclu-



sión, la configuró como delito continuo, lo que habilita la flagrancia permanente, y creó la usurpación agravada, con penas de seis a diez años, entre otros supuestos, cuando intervienen dos o más personas o cuando el inmueble se destina a actividades agroindustriales, industriales, turísticas o de inversión. La protección penal reforzada de la agroindustria, por tanto, no empezó en 2026.²⁰

En el plano procesal fijó los tiempos que después se volvieron sentido común. El artículo 26-B del Código Procesal Penal, en la redacción que le dio el Decreto 93-2021, obliga al fiscal o a la policía a inspeccionar el inmueble en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas y permite al fiscal ordenar el desalojo «sin necesidad de orden judicial» cuando estime que hay riesgo de daños irreparables. Mientras que el artículo 224-A, que ese mismo decreto adicionó al Código, crea el desalojo preventivo, que «el fiscal en sede administrativa o el Juez» ordenan «en el término de veinticuatro (24) horas» y que la policía ejecuta en un plazo «no superior a cuarenta y ocho (48) horas».

Lo decisivo del artículo 224-A es el estándar de prueba, que es distinto para cada parte. Al denunciante le basta acreditar «con indicio racional su propiedad» para que se le otorgue provisionalmente la posesión. Al ocupante, en cambio, la impugnación solo le suspende el desalojo «cuando el ocupante acredite plenamente el derecho de posesión». Indicio para uno, prueba plena para el otro. Esa diferencia es la medida exacta de lo que el Decreto 107-2026 le quitó después al adjudicatario.

Entonces, si se mira con atención, parece dibujarse una línea recta que conecta La Talanquera en 1972 y Los Horcones en 1975 con El Tumbador en 2010 y con la reforma procesal de 2021; lo cierto es que esa línea de política pública no ha podido ser interrumpida bajo ningún gobierno. El gobierno de Xiomara Castro lo intentó pero con resultados modestos. El acuerdo de 22 de febrero de 2022 previó una comisión tripartita de investigación para el Bajo Aguán con acompañamiento de la Oficina del Alto Comisionado.²¹

Más tarde, en junio de 2023, se anunció la Comisión de Seguridad Agraria y Acceso a la Tierra, integrada por el poder judicial, el ministerio público, la policía, las fuerzas armadas, el Congreso, el Instituto de la Propiedad y el Instituto Nacional Agrario. Era un instrumento de signo reformista y su balance conviene leerlo en esa clave. Del lado del avance, el Instituto Nacional Agrario entregó más de cuatro mil títulos en 2023. Del lado del estancamiento, la comisión registró treinta desalojos en su primer año, veintisiete de ellos ejecutados con violencia, y no logró aprobar ninguna de las reformas legislativas que se había propuesto. En un período más largo, entre



el 6 de junio de 2023 y el 14 de mayo de 2025, CESPAD contabilizó 46 desalojos que afectaron a más de nueve mil familias campesinas, indígenas y garífunas, varios de ellos ejecutados sin orden judicial.²²

Titular y desalojar no son políticas que se cancelen entre sí: coexistieron, y esa coexistencia es el rasgo que define el período. Hay un dato que lo explica mejor que ningún otro. El gobierno de Castro no derogó el Decreto 93-2021, y la maquinaria procesal que había heredado siguió vigente durante todo su mandato; en julio de 2026 las organizaciones campesinas todavía reclamaban su derogación ante Naciones Unidas.²³ Lo que no se movió fue la estructura. La deuda agraria, entendida como el conjunto de solicitudes de adjudicación represadas y de títulos pendientes de expedición e inscripción, siguió intacta al final del mandato, y es la que el gobierno siguiente encontró disponible para tratarla como un problema de orden público.



4.

EL SEMESTRE LEGISLATIVO DE 2026

Nasry Asfura ganó las elecciones generales del 30 de noviembre de 2025 y asumió la presidencia el 27 de enero de 2026.²⁴ Los seis meses siguientes produjeron un ensamblaje normativo que vale la pena leer como una sola estructura y no como tres partes separadas.

La pieza central estaba anunciada desde el principio. El 10 de febrero de 2026, dos semanas después de la posesión, se presentó en el Congreso Nacional el anteproyecto de la Ley para el Fortalecimiento y Protección del Sector Agroindustrial, que ya declaraba la actividad agroindustrial de interés y prioridad nacional, establecía la inafectabilidad de las tierras destinadas a ella, agilizaba permisos por vías extraordinarias y garantizaba la libre circulación de sus productos aun en contextos de protesta. CESPAD leyó esa iniciativa como la señal temprana de un giro programático que traslada el conflicto agrario del terreno político y social al terreno penal y de seguridad pública.²⁵

El 12 de marzo se juramentó el nuevo director ejecutivo del Instituto Nacional Agrario, y el presupuesto del instituto para 2026 se redujo en 17,9 millones de lempiras respecto del año anterior, la primera reducción desde 2021. La mora agraria, según CESPAD, supera las 1.100 solicitudes de tierra sin respuesta efectiva del Estado.²⁶

Bajo el anterior contexto, y en primer lugar, el Decreto 84-2026, aprobado el 19 de mayo y vigente desde el 22 de mayo de 2026, reformó el artículo 587 del Código Penal para redefinir la asociación terrorista e incluir expresamente dentro de ella a las estructuras conocidas como «maras» o «pandillas», con penas de quince a veinte años para directivos y de diez a quince para los simples integrantes.



Entre las finalidades que activan la figura de asociación terrorista se encuentra: «mantener presencia territorial o dominio social sobre comunidades mediante violencia, amenazas, intimidación o coerción». La facultad de determinar cuándo una organización criminal será considerada terrorista quedó en manos del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad; sin embargo, llama poderosamente la atención la ausencia de criterios legales de inclusión, de procedimientos individualizados y de mecanismos de exclusión de las listas.²⁷

La Corte Suprema de Justicia había advertido al Congreso sobre esos riesgos, y aun así el texto aprobado no incorporó exclusiones expresas para la protesta social pacífica ni delimitó categorías como «dominio social» o «presencia territorial». El 28 de mayo, consejos indígenas, entre cuyos casos figura el de las cooperativas del Aguán, interpusieron un recurso de inconstitucionalidad contra la reforma del artículo 587.²⁸

Dos días después de la aprobación de esa reforma, el 21 de mayo de 2026, hombres armados asesinaron a veinte personas campesinas reunidas cerca de una iglesia en la comunidad de Rigores, municipio de Trujillo, departamento de Colón. Catorce hombres, tres mujeres y tres menores de edad, dos de catorce años y uno de diecisiete.²⁹

Al menos nueve de las víctimas pertenecían a tres empresas asociativas campesinas, 23 de Mayo, San José y Las Uvas, agrupadas en el Movimiento Campesino de Rigores.³⁰ La figura jurídica de la empresa asociativa campesina es una creación de la reforma de 1975, y cincuenta y un años después aún sigue siendo la que identifica organizativamente a las víctimas.

La violencia en Rigores no empezó en mayo. El 31 de diciembre de 2024 fueron asesinados allí un dirigente de la empresa asociativa Gregorio Chávez y su esposa, y el 17 de julio de 2025 dos campesinos de las cooperativas La Aurora y Gregorio Chávez. CESPAD advierte, con razón, a mi juicio, que la masacre obliga a rechazar las lecturas episódicas, policiales o criminalizantes, porque en el Bajo Aguán el conflicto agrario estructural aparece hoy atravesado por bandas armadas y redes criminales que se insertan en las disputas por la tierra y agravan la vulnerabilidad de las comunidades.³¹

En segundo lugar, el 8 de junio de 2026 el Congreso Nacional aprobó la ley agroindustrial, que el Ejecutivo sancionó el 10 de junio y que se publicó en La Gaceta el 26 de junio como Decreto 107-2026. El gremio agroindustrial lo había reclamado alegando un incremento del 200% de las ocupaciones durante la administración anterior y sosteniendo que las tierras ocupadas alcanzaban ocho departamentos y treinta y un municipios.³²



El Decreto 107-2026 declara entonces inafectables de manera inmediata las tierras y mejoras efectivamente destinadas a la actividad agroindustrial, a proyectos de energía y turismo, a la ganadería y a los pequeños productores agrícolas, cuya propiedad o titularidad esté inscrita en el Registro de la Propiedad, incluidas aquellas que hayan sido objeto de invasiones, bloqueos logísticos o paralizaciones forzadas de actividades económicas. Y, además, precisa que esa inafectabilidad es aplicable «frente a causas de utilidad pública, reforma agraria u otra causa legal».

Este mismo decreto fija la finalidad de la inmunidad, que es «garantizar la seguridad alimentaria nacional, la seguridad jurídica, la protección de las inversiones de interés nacional y el derecho constitucional de propiedad privada», y dispone que toda persona distinta de los poseedores que pretenda derechos de propiedad o posesión sobre esas tierras «deberá hacerlos valer previa y exclusivamente a través de las instancias judiciales competentes». Para esas tierras, la vía administrativa agraria queda cerrada por ley.

En tercer y último lugar, el 17 de julio de 2026 Honduras depositó el instrumento de ratificación del Convenio del CIADI, que volvió a entrar en vigor para el país el 16 de agosto.³³ El gobierno de Castro había denunciado ese convenio en febrero de 2024, con efecto desde agosto del mismo año, tras la derogación legislativa de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico y el pronunciamiento de la Corte Suprema sobre su inconstitucionalidad. Bajo el contexto anterior, la sociedad *Honduras Próspera* mantiene ante ese foro una reclamación que partió de unos 10.775 millones de dólares y se redujo a cerca de 1.630 millones hacia octubre de 2025.³⁴

Ahora sí, recapitulando, veamos la secuencia completa: una reforma penal que habilita designar organizaciones como terroristas sin criterios ni control judicial; una masacre dos días después; una ley que declara intocables las tierras en disputa menos de tres semanas más tarde; una circular policial que ordena mil desalojos. Y, para cerrar, la restitución del foro arbitral donde el capital extranjero puede demandar al Estado por cualquier medida que afecte sus inversiones, en un país donde ninguna de las cuatro sentencias de la Corte Interamericana a favor del pueblo garífuna se ha cumplido.

El orden de la secuencia no autoriza, con todo, una lectura causal. La ley no fue una reacción a la masacre: su anteproyecto, con la inafectabilidad ya escrita, llevaba más de tres meses radicado en el Congreso cuando ocurrió lo de Rigores. La secuencia muestra la coexistencia, en un mismo trimestre, de una violencia agraria sin resolver y de una respuesta legislativa que la trata como amenaza a la inversión.



En resumen, de una parte, los inversionistas recuperaron su punto de veto, mientras las comunidades garífunas esperan desde hace once años que se cumpla el suyo; y, de otra parte, las comunidades campesinas no cuentan con un mecanismo de protección propio.

5.

LA OCTAVA TÉCNICA: SUSTRAER LA MATERIA EN LUGAR DE DISPUTAR EL DERECHO

Luego de este breve repaso de contexto, en el presente texto sostengo que la inafectabilidad es una técnica distinta de las siete que documenté para la región, y que su diferencia no es de grado sino de naturaleza. Tres rasgos la definen.

Primer rasgo: una categoría que cierra el expediente antes de abrirlo

Lo que distingue a la categoría de tierras inafectables del artículo 2 del Decreto 107-2026 es su función procesal.

En el derecho agrario clásico, pertenecer a una categoría jurídica abre un procedimiento. El artículo 23 de la Ley de Reforma Agraria declara afectables las tierras donde existan asentamientos campesinos y el artículo 25 define el latifundio con topes por zona; en ambos casos la clasificación es una hipótesis que habilita una actuación administrativa en la que el predio concreto se examina y el interesado puede contradecirla. La categoría es el comienzo del debate,³⁵ mientras que la definición del artículo 2 hace lo contrario: clausura el debate antes de abrirlo. Porque, tal y como quedó planteado, pertenecer a la categoría del artículo 2 no habilita ninguna verificación, no admite contradicción y no produce expediente.

A eso se añade un rasgo que agrava el anterior. La pertenencia a la categoría de tierras inafectables la constituyen dos hechos que el propio beneficiario produce y controla: el destino que él le da a la tierra y su propia inscripción registral. El decreto no prevé procedimiento alguno para verificar ese destino ni esa inscripción. La única comprobación que existe es la inspección de cuarenta y ocho horas del artículo 26-B del Código Procesal Penal, y esa inspección constata la ocupación, no el destino productivo. Se trata, por lo tanto, de una categoría autodefinida, y esa es la diferencia con «baldío» o «latifundio», que son categorías heterodefinidas, establecidas por la autoridad agraria mediante un procedimiento reglado.

Segundo rasgo: sustitución de la función social por una función productiva

El segundo rasgo es el que, a mi juicio, constituye la verdadera novedad, y lo formulo en los términos que me parecen más exactos: el decreto conserva la gramática de la función social de la propiedad y le sustituye el contenido.



Mirémoslo detenidamente. El artículo 103 de la Constitución de la República reconoce la propiedad privada «en su más amplio concepto de función social», y la Ley de Reforma Agraria traduce esa fórmula en criterios relacionales, esto es, en la relación entre la tierra y la población que la necesita. Mientras que el artículo 2 del decreto mantiene el lenguaje de la destinación, «tierras efectivamente destinadas a...», y reemplaza el criterio social por un criterio sectorial: agroindustria, energía, turismo, ganadería y pequeños productores agrícolas.³⁶

El desplazamiento es doble. De una parte, cambia el contenido de la función, que deja de ser social y pasa a ser productiva y sectorialmente tasada. Y, de otra parte, cambia su dirección: durante medio siglo la función de la propiedad operó como fundamento de la afectación, de modo que el incumplimiento de la función social habilitaba al Estado a intervenir; ahora el cumplimiento de la función productiva fundamenta la inmunidad. El mismo concepto, invertido de signo, pasa de ser el título por el cual el Estado alcanza la tierra a ser el escudo que se lo impide.

De esa inversión se sigue un límite de la norma que vale la pena mencionar. Si la inmunidad se predica de las tierras «efectivamente destinadas» a las actividades enumeradas, entonces la tierra ociosa no queda blindada. Tampoco la destinada a actividades distintas de las cinco que el artículo enumera. El decreto no derogó la afectabilidad: la redujo a lo que quedó fuera de su lista.

Hay casos que muestran el argumento anterior. Por ejemplo, en Tutule, departamento de La Paz, veintinueve familias recuperaron una parcela de treinta y cinco manzanas que llevaba más de diez años ociosa y, según la denuncia pública que recoge el recurso de los consejos indígenas contra el Decreto 84-2026, han soportado veinticinco desalojos violentos en ocho años. Una tierra ociosa durante una década no está «efectivamente destinada» a nada. Aunque estuviera inscrita, quedaría fuera de la categoría del artículo 2 y seguiría sometida a la Ley de Reforma Agraria. Quien litigue contra una declaratoria de inafectabilidad tiene ahí su primer terreno, porque le corresponde al beneficiario acreditar la destinación efectiva y esa acreditación la norma nunca reglamentó.³⁷

El anterior no es un supuesto teórico. El registro de CESPAD identifica claramente la recuperación campesina de predios considerados ociosos o en disputa como una de las cuatro actividades que generan conflictividad por la tierra, y sobre los predios ociosos la inafectabilidad no alcanza a operar.³⁸



Tercer rasgo: la inversión de la causa habilitante

La inafectabilidad se declara frente a «causas de utilidad pública, reforma agraria u otra causa legal», y ahí está la trampa que conviene nombrar con precisión, porque es cierto que el reformismo agrario latinoamericano se fundó siempre en la utilidad pública y que invocarla no tiene nada de excepcional. Lo excepcional es el sentido en que se la invoca. En el derecho agrario clásico, y en el artículo 106 de la Constitución hondureña, la utilidad pública es el título que habilita al Estado para privar de la propiedad. Pero en el artículo 2 del Decreto 107-2026 aparece en el lugar opuesto, como una de las causas que no podrán alcanzar a esta categoría de tierras.

Un ejemplo lo hace visible. Supongamos que el Instituto Nacional Agrario quisiera afectar dos mil hectáreas de palma que exceden los techos de propiedad fijados por el artículo 25 de la Ley de Reforma Agraria, para asentar en ellas a trescientas familias sin tierra. En el esquema clásico, la reforma agraria es la causa de utilidad pública que habilita esa afectación, con el procedimiento y la indemnización que la ley prevé. Bajo el artículo 2 del Decreto 107-2026, si esas hectáreas están inscritas y sembradas, la misma causa, la reforma agraria, figura en la lista de las que no pueden alcanzarlas, y el instituto ni siquiera podría abrir el expediente.

Esta inversión choca, además, con un anclaje constitucional que vuelve insostenible, en mi criterio, el artículo 2 del Decreto 107-2026. Y es que el artículo 344 de la Constitución de la República declara «de necesidad y utilidad pública la ejecución de la Reforma Agraria».³⁹ Una ley ordinaria declara entonces inmune a una categoría de tierras frente a una finalidad que la propia Constitución califica de necesidad y utilidad pública. No se trata de una tensión de conveniencia entre políticas; es una contradicción de jerarquía entre una norma legal y una calificación constitucional expresa, y de ella depende buena parte del pronóstico del litigio que propongo más adelante en el apartado 8.

La cláusula residual completa el mecanismo. Al añadir «u otra causa legal», el artículo no excluye algunas vías: las cierra todas. Un ejemplo muestra el alcance de ese cierre. Antes del decreto, una cooperativa que consideraba subexplotado un predio podía pedir su afectación; el Instituto Nacional Agrarioabría expediente, inspeccionaba, oía al propietario y decidía, y la cooperativa podía perder si el predio resultaba bien explotado.

Después del Decreto 107-2026, si el propietario exhibe la inscripción y declara el destino agroindustrial, la solicitud queda sin objeto y tendría que rechazarse sin inspección. Perder un pleito supone que los argumentos fueron oídos y desestimados; aquí nadie llega a oírlos. Eso es lo que distingue esta técnica de las otras siete. La revocatoria ecuatoriana necesita un juez que anule una adjudicación concreta; el marco temporal brasileño necesita que una comunidad determi-



nada no pruebe su ocupación en una fecha; la expropiación exprés salvadoreña necesita que el Estado inicie el trámite. La inafectabilidad hondureña no necesita nada de eso, porque retira de antemano la materia sobre la cual esos procedimientos podrían recaer.

Queda por responder una objeción razonable. El artículo 2 del Decreto 107-2026 incluye expresamente las tierras «que hayan sido objeto de invasiones, bloqueos logísticos y/o paralizaciones forzadas de actividades económicas», y podría sostenerse que esa mención busca clarificar la titularidad de los predios en conflicto para poder resolverlos.

Pero no es el caso, y la razón es verificable en el propio ordenamiento hondureño. Clarificar una titularidad en disputa exige un procedimiento con contradicción y prueba, y Honduras ya tiene uno: la regularización predial de los artículos 69 a 73 de la Ley de Propiedad, declarada de prioridad nacional, cuyas etapas comprenden la declaratoria del predio como catastrado irregular, el censo de ocupantes, el nombramiento de facilitadores, la definición de la forma de titulación, la indemnización y la titulación final.⁴⁰ El legislador de 2026 disponía de ese instrumento y no lo utilizó. En lugar de abrir el procedimiento que la ley ya prevé para los predios en disputa, asignó el resultado por vía legislativa y ordenó el desalojo en el artículo 6 del mismo decreto. Una norma que quisiera sanear habría creado expedientes; pero esta creó inmunidad.

Una norma que quisiera sanear habría creado expedientes; pero esta creó inmunidad.

El contraste anterior no es especulativo. Siete meses antes de la ley, la Subcomisión Jurídica de la Comisión de Seguridad Agraria había recomendado exactamente ese camino para el Bajo Aguán: «Las tierras objeto de este estudio deben ser declaradas como predios catastrados irregularmente conforme a la Ley de Propiedad de Honduras por no existir coincidencia entre la realidad física, sus poseedores y titulares y su situación jurídica de naturaleza de reforma agraria». Aunque el legislador de 2026 tenía sobre la mesa una recomendación concreta del propio Estado, escogió el camino contrario.⁴¹

Por eso la llamo *sustracción del universo afectable*, y por eso afirmo que vuelve innecesarias las técnicas que disputan el derecho. Para qué revocar una adjudicación si el predio dejó de ser adjudicable. Para qué exigir una prueba de ocupación histórica si ninguna prueba produciría consecuencia jurídica alguna. El resto de las técnicas latinoamericanas son costosas: exigen jueces, expedientes, peritajes, tiempo y, sobre todo, exposición pública caso por caso. La hondureña se resuelve en un artículo y ese es el nivel de su agresividad.

Hay una técnica, sin embargo, que la inafectabilidad no vuelve innecesaria, y es la que Honduras ya practicaba.



Analizado de manera aislada, el artículo 2 del Decreto 107-2026 sustrae la tierra del alcance de la reforma agraria, pero no saca a nadie de ella. Por lo tanto, para que el desalojo sea posible es necesario recurrir a la maquinaria penal montada en 2021, la de los artículos 26-B y 224-A del Código Procesal Penal, a la que se suman el artículo 6 del propio Decreto 107-2026 y el Decreto 84-2026. El artículo 6 lo dice sin rodeos: ordena «neutralizar de forma inmediata los efectos del acto ilícito, conforme lo establecido en los artículos 26-B y 224-A del Código Procesal Penal y los artículos 378 y 378-A del Código Penal vigente».

Ya en mi texto anterior de *Contrarreformas agrarias* ubiqué a Honduras junto a Guatemala en la quinta técnica de despojo, la de criminalización agraria, y señalé que el arbitraje del CIADI operaba en paralelo como blindaje transnacional.⁴² La evolución del caso hondureño en 2026 muestra la articulación de dos técnicas: una vieja, la quinta, *que ejecuta*, y una nueva, la octava, *que vacía de antemano* lo que podría reclamarse.

La octava técnica tampoco flota por fuera de las cuatro lógicas globales del despojo que ese mismo texto identificó. Se sitúa en el cruce de la primera y la cuarta. Comparte con la ingeniería legal la redefinición del interés público, que es exactamente su tercer rasgo: por lo que la utilidad pública deja de ser fundamento de la afectación y pasa a figurar entre las causas excluidas. Y convierte al Estado en promotor corporativo, como se observa en la activación de la densidad normativa desplegada en un solo semestre, con ley especial, reforma penal y circular policial orientadas en la misma dirección.⁴³

El cuadro 1 ordena la actualización de las ocho técnicas del contrarreformismo agrario latinoamericano según el momento en que operan y el objeto sobre el cual recaen. Leído por columnas, muestra que las siete primeras comparten una misma estructura, intervenir después de que la pretensión existe y sobre un elemento identificable de ella, mientras la octava se ubica antes, sobre una categoría jurídica que el propio beneficiario define y que ningún procedimiento del decreto verifica; esa diferencia de posición es la que explica su economía procesal.



CUADRO 1. OCHO TÉCNICAS DE DESPOJO LEGALIZADO EN AMÉRICA LATINA⁴⁴

País	Técnica	Momento	Objeto sobre el que recae
Bolivia	Reclasificación voluntaria del predio	Posterior	El estatuto jurídico de un predio titulado
Argentina	Abrogación por decreto	Posterior	Un régimen legal de protección vigente
Brasil	Marco temporal	Posterior	La carga probatoria de una comunidad determinada
El Salvador	Expropiación exprés	Posterior	El derecho de oposición de un titular identificado
Guatemala y Honduras	Criminalización agraria	Posterior	La conducta del ocupante
Ecuador	Revocatoria de adjudicación	Posterior	El título ya otorgado por el Estado
Caribe insular	Fragmentación sin protección	Posterior	La capacidad institucional de tramitar el conflicto
Honduras	Inafectabilidad	Anterior	El universo entero de tierras susceptibles de afectación

Vale la pena señalar que la figura de la inafectabilidad no es una invención hondureña de 2026, y tampoco es ajena al propio derecho agrario del país. La Ley de Reforma Agraria de 1975 ya contemplaba supuestos de inafectabilidad, pero acotados y sujetos a verificación: su artículo 37 excluía de la afectación los predios destinados a enseñanza, fomento o experimentación agrícola, y su artículo 39 admitía una excepción para proyectos que acreditaran una inversión mínima determinada.⁴⁵ En ambos casos se trataba de una declaratoria referida a un predio concreto, que exigía comprobar un destino específico y que operaba como excepción dentro de un régimen general de afectabilidad. Lo que el Decreto 107-2026 hace es reinterpretar esa figura tutelar: suprimirle la declaratoria previa predio por predio, evadir su carácter excepcional, extenderla a una categoría abierta de predios definida por el uso y oponerla a la reforma agraria en bloque. De manera sintética: la institución conserva el nombre y pierde todo lo que la justificaba.



6.

LA ASIMETRÍA REGISTRAL: UN TÁNDEM QUE NO PUEDE SER ACCIDENTAL

Llego al punto que considero más grave. Los artículos 2 y 6, ambos del mismo Decreto 107-2026, deben leerse juntos, porque esa lectura permite interpretar realmente la situación de los sujetos de reforma agraria en Honduras. De un lado, el artículo 2 condiciona la inafectabilidad a que la propiedad o titularidad esté inscrita en el Registro de la Propiedad. De otro lado, el artículo 6, a su turno, ordena al Ministerio Público, a la Policía Nacional y a las demás autoridades competentes

proceder «de forma inmediata» a los desalojos en las unidades productivas que hayan sido objeto de invasiones, cuando sus «invasores no cuenten con una resolución judicial definitiva que autorice su posesión», hasta restablecer la posesión a quienes la tenían antes de la invasión. Por lo tanto, de la lectura conjunta aparece un tándem que no puede ser accidental.⁴⁶

El vocabulario no es neutro. La ley llama «invasores» a quienes ocupan, de modo que la calificación del hecho precede a cualquier examen de los títulos. Sin embargo, calificar esa asimetría exige reconstruir antes, con precisión, cómo se titula la tierra en Honduras, porque de dicha secuencia depende identificar en qué eslabón se produce el daño.

La vía del beneficiario de reforma agraria es administrativa de principio a fin y culmina en un título inscrito. El artículo 93 de la Ley de Reforma Agraria ordena al Instituto Nacional Agrario (INA) otorgar al adjudicatario, dentro de los seis meses siguientes a la adjudicación, «un título de dominio pleno que acredite a su favor la propiedad de la tierra». El artículo 94 dispone que esos títulos se extienden sin necesidad de asistencia notarial y que no causan impuesto de timbre ni derechos de registro. El artículo 95 grava el predio con primera hipoteca a favor del Estado hasta que se cancele el valor de la adjudicación.⁴⁷ La secuencia es, entonces, una resolución de adjudicación, un título de dominio pleno expedido por el Instituto Nacional Agrario y la inscripción de ese título en el Registro de la Propiedad Inmueble. Tres eslabones, donde el impacto del Decreto 107-2026 se produce sobre todo en el tercer eslabón de la cadena de acceso a tierra por la vía de la reforma agraria.

El artículo 27 de la Ley de Propiedad establece que toda transmisión de dominio sobre inmuebles debe inscribirse y que, «mientras esta no se verifica, el acto o contrato únicamente produce obligaciones y derecho entre las partes».⁴⁸ La inscripción no crea el derecho: lo hace oponible. De ahí se sigue la situación exacta del adjudicatario cuyo título nunca llegó al Registro. Su derecho es perfecto frente al Estado que se lo adjudicó pero inoponible frente a terceros.



Vale la pena deshacer aquí una imagen equivocada que el propio término «asimetría registral» puede sugerir, y es la de dos documentos enfrentados sobre un mismo predio, la adjudicación del campesino de un lado y el título de la empresa del otro. En el plano normativo, esa escena sería un contrasentido, porque el Instituto Nacional Agrario no adjudica sobre predio ajeno inscrito. En el caso típico, lo que ocurre es otra cosa y se despliega en dos momentos sucesivos.

En el primero, el decreto sustrae del universo afectable una categoría de tierras. Sobre ellas ya no cabe constituir adjudicación alguna, de modo que la pretensión del campesino que aspiraba a ser adjudicatario se extingue sin necesidad de resolverla. En el segundo, para quien ya ocupa, el artículo 6 ordena el desalojo salvo que exhiba una resolución judicial definitiva. No hay duelo de títulos; más bien, es un camino de adjudicación que se cierra, al tiempo que se posibilita una orden de desalojo.

En el caso típico, la asimetría no enfrenta a dos titulares: enfrenta a dos calidades de título ante la misma ley. El título perfecto e inscrito obtiene inmunidad. El título imperfecto, que es el del adjudicatario sin inscripción, no obtiene nada, y además pierde la posibilidad de perfeccionarse, porque la tierra sobre la cual habría de recaer quedó fuera del alcance de la ley agraria.

El caso típico no es, sin embargo, el único. En la práctica, el duelo de títulos existe: el registro de CESPAD documenta comunidades que cuentan con títulos, expedientes o antecedentes de reforma agraria y que enfrentan superposición de títulos sobre sus tierras. Allí la asimetría cambia de forma. El artículo 6 restituye la posesión a quien la tenía antes de la «invasión», de modo que su blanco no es el campesino titulado que ya posee. Su blanco es el que recupera: la cooperativa que vuelve a una tierra que le fue adjudicada y que perdió por un traspaso que el propio Estado considera irregular. A ella el artículo le exige una resolución judicial definitiva, mientras a la empresa inscrita le basta haber poseído antes.⁴⁹

Para estos casos, el Decreto 107-2026 no revoca el título de esa cooperativa. Lo deja intacto en el Registro mientras la posesión se pierde en el operativo. A la asimetría registral se suma entonces una asimetría de posición procesal, entre quien denuncia y quien recupera, que alcanza incluso al adjudicatario con título, y que no depende de su tamaño ni de que su actividad figure entre las que el artículo 2 protege.

El informe de la Subcomisión Jurídica permite dar un paso más. Si el artículo 106 de la Ley de Reforma Agraria sigue vigente, como concluyó el propio Estado, los traspasos que lo violaron son nulos, y la inscripción no los sana, porque en Honduras la inscripción da oponibilidad y no vali-



dez. El artículo 2 del Decreto 107-2026 protege, sin embargo, la propiedad «legalmente definida y debidamente inscrita», sin distinguir entre una inscripción que refleja un traspaso válido y otra que el propio Estado atribuye a una venta prohibida.

El caso Mártires del Tumbador lo muestra con nitidez. Se trata de una tierra que la Procuraduría entregó al Instituto Nacional Agrario con destino obligatorio a la reforma agraria, que hoy posee un grupo campesino y que figura a nombre de empresas que la ley agraria no admite como adjudicatarias. Si esas empresas acreditan destino agroindustrial, el artículo 2 las vuelve inafectables y el artículo 6 convierte a los poseedores en invasores. Lo que el Estado diagnosticó como irregularidad registral en noviembre de 2025 quedó, siete meses después, protegido por ley.

Ahí aparece también otro argumento de litigio campesino. Una titularidad obtenida contra una prohibición legal vigente difícilmente está «legalmente definida», y esa expresión del artículo 2 puede volverse contra quien la invoca. Para alegarlo con éxito, sin embargo, hace falta que algún juez declare la nulidad del traspaso, y ese es el paso que la Subcomisión dejó recomendado.

El vacío, además, no lo produjo el campesino. La ley agraria obliga al Estado a expedir el título en seis meses y a inscribirlo sin cobrar derechos de registro. Cuando el título no se expide o no se inscribe, quien incumplió fue el Instituto Nacional Agrario. El Decreto 107-2026 convierte la mora del propio Estado en la causa jurídica del desalojo de quien la padeció. Y el mismo Estado redujo en 2026 el presupuesto del Instituto Nacional Agrario, con más de 1.100 solicitudes de tierra sin respuesta.

El Decreto 107-2026 convierte la mora del propio Estado en la causa jurídica del desalojo de quien la padeció.

La exposición a la norma no es uniforme, y aquí conviene ordenar el análisis, porque el decreto trata de manera indiferenciada situaciones que el ordenamiento distingue con claridad y porque confundirlas debilita cualquier alegato. El cuadro 2 resume las cuatro.

**CUADRO 2. SITUACIONES JURÍDICAS FRENTE AL DECRETO 107-2026 Y VÍAS DE DEFENSA CORRESPONDIENTES⁵⁰**

Situación	Lo que tiene	Cómo lo alcanza el decreto	Vía que le corresponde
A. Título de dominio pleno inscrito	Derecho perfecto y oponible frente a terceros	En principio no lo alcanza, y si el predio cabe en las actividades del artículo 2 lo ampara; si recupera tierra perdida por un traspaso irregular, el artículo 6 lo trata como invasor y le exige una resolución judicial que su título no es	Exhibir el título en el operativo, invocar la nulidad del traspaso por el artículo 106 de la Ley de Reforma Agraria y exigir que la controversia la dirima el juez
B. Adjudicación firme, o título expedido y no inscrito	Derecho perfecto frente al Estado, inoponible frente a terceros	No revoca el derecho; impide perfeccionarlo y, si hay ocupación, ordena el desalojo	Administrativa: exigir la expedición del título del artículo 93 e inscribirlo
C. Posesión sin acto administrativo, o solicitud en trámite	Expectativa de derecho, sin acto que la formalice	Extingue la posibilidad de adjudicación sobre tierra inmunizada, prohíbe a toda autoridad administrativa reconocer su posesión y ordena el desalojo	Regularización predial o prescripción adquisitiva, ambas más lentas que el operativo
D. Territorio colectivo indígena o garífuna sin titular o titulado solo en parte	Propiedad colectiva reconocida por el Convenio 169 y, en varios casos, por sentencia interamericana	La salvaguarda del artículo 1 exige registro a nombre del pueblo; sin él, el territorio queda dentro del alcance del decreto	Cumplimiento de las sentencias: titular y sanear el territorio tradicional (Punta Piedra, Triunfo de la Cruz) o titular tierras alternativas (San Juan); consulta previa

La situación B es la que este documento considera más expuesta, y es también la que el decreto trata de la manera más inconsecuente. Su vía es administrativa y está abierta: el título del artículo 93 puede exigirse y la inscripción del artículo 94 no cuesta derechos de registro. La norma, sin embargo, no le reconoce a la adjudicación ningún valor provisional mientras ese trámite se completa, de modo que castiga al administrado por una demora que no le es imputable.

La situación C es distinta y conviene no mezclarla con la anterior. Quien solo posee, o tiene una solicitud de adjudicación en trámite, no cuenta con acto administrativo que lo ampare. Su camino son la regularización predial de los artículos 69 a 73 de la Ley de Propiedad o la prescripción adquisitiva del artículo 91, que el Instituto de la Propiedad instruye con notificación y término de oposición y que declara en definitiva el juez competente.⁵¹ Ninguno de los dos procedimientos se resuelve en el plazo de un operativo policial. Y, en los casos de las tierras inafectables, el artículo 6 les cierra además la vía administrativa, porque prohíbe a toda autoridad «reconocer, tolerar, validar o legitimar actos de ocupación material», aun cuando se presenten como reclamos sobre la posesión.



Es sobre este grupo, con expectativa y necesidad de tierra pero sin acto administrativo previo, y que por eso mismo resiste colectivamente, donde recae además la exposición penal del Decreto 84-2026, cuyo artículo 587 reformado considera finalidad de asociación terrorista el «mantener presencia territorial o dominio social sobre comunidades [...] mediante violencia, amenazas, intimidación o coerción». El mismo artículo alcanza a las organizaciones lícitas, porque son también asociaciones terroristas «las que, aun teniendo como objeto constitutivo uno lícito, realicen en todo o en parte las conductas antes descritas». Una cooperativa o una empresa asociativa campesina que resiste un desalojo queda expuesta a esa lectura.⁵²

La situación D es la de los territorios colectivos indígenas y garífunas que el Estado no ha titulado ni saneado, y en ella se resuelve la pregunta que dejé abierta en el apartado 1. La salvaguarda del artículo 1 del decreto declara la ley compatible con la consulta libre e informada «en los casos de tierras comunitarias que estén registradas a su nombre» y la declara inaplicable «en territorios indígenas y tribales reconocidos». La protección étnica exige, entonces, el mismo requisito que la inmunidad agroindustrial: el registro. El artículo cierra, sin embargo, con una tercera cláusula que dice actuar «sin perjuicio de las tierras ancestrales de los nueve (9) pueblos Indígenas y Afrodescendientes que hay en Honduras», y que no exige registro ni reconocimiento previo. Esa cláusula es, en mi criterio, el punto de apoyo más fuerte para la defensa de la situación D, porque permite leer las dos anteriores como garantías mínimas y no como condiciones de la protección.⁵³

Basta con revisar el caso de San Juan. La comunidad cuenta con un título de dominio pleno que el Instituto Nacional Agrario le otorgó en 2000 sobre unas 63 hectáreas, y con una sentencia interamericana que condenó al Estado, el 29 de agosto de 2023, precisamente por no titular, delimitar ni demarcar el resto de su territorio. Ninguno de los dos documentos cubre las 216 hectáreas que reclama Promociones y Turismo. El desalojo del 6 de julio fue, por tanto, una aplicación exacta de las dos primeras cláusulas de la salvaguarda, que dejan fuera de la protección lo que el Estado no inscribió a nombre de la comunidad, y una lectura que omitió la tercera.⁵⁴ La salvaguarda, en otras palabras, alcanza a lo sumo las 63 hectáreas tituladas, cerca del 9% de las 674 que el propio Estado reconoció como territorio de la comunidad. CESPAD lo formula en estos términos: «si el Estado condiciona la protección a tierras comunitarias registradas, pero al mismo tiempo ha incumplido su obligación de titular y sanear ese territorio, la garantía queda anulada por la propia negligencia estatal». Es el mismo mecanismo que describí para el adjudicatario de la situación B, trasladado a la propiedad colectiva: la mora del Estado convertida en criterio de exclusión.



Distinguir las situaciones importa porque la defensa es distinta en cada caso, y porque el reclamo internacional pierde fuerza cuando las presenta juntas. Para B se reclama la observancia de una obligación estatal incumplida. Para C se reclama el acceso a un procedimiento existente y la suspensión del desalojo mientras se tramita. Para D se reclama el acatamiento de sentencias interamericanas ya dictadas.

Leído contra esas cuatro situaciones, el requisito del artículo 6 del Decreto 107-2026 revela su desproporción. Para la situación A es en principio irrelevante, salvo cuando recupera tierra perdida por un traspaso irregular. A la situación B le exige un documento que su camino no produce, porque la vía agraria termina en título inscrito y no en sentencia. A la situación C le exige el final de un recorrido que la propia norma le impide completar a tiempo. Y a la situación D le exige una resolución judicial definitiva que ninguna instancia le ha dado.

Para el caso de San Juan, ni siquiera la sentencia interamericana autoriza la posesión de las 216 hectáreas en disputa, porque lo que la Corte ordenó fueron tierras alternativas. El Estado no las entregó, y ahora usa a la policía para proteger a un tercero dentro del territorio que él mismo reconoció.

Hay una manera precisa de medir lo que el decreto le quitó al adjudicatario, y es compararlo con la norma que regía justo antes.

Si se tiene en cuenta el artículo 224-A del Código Procesal Penal, vigente desde 2021, el ocupante podía suspender el desalojo si acreditaba «plenamente el derecho de posesión», y una resolución de adjudicación del Instituto Nacional Agrario, o el título que la culmina, es en mi criterio un medio idóneo para esa acreditación. Bajo el artículo 6 del Decreto 107-2026, lo único que lo protege es una «resolución judicial definitiva que autorice su posesión», que la vía agraria no produce. El estándar defensivo subió de la prueba plena de la posesión a la sentencia firme.

Esa comparación importa por dos razones. La primera es que la asimetría resulta doble: una registral, que introduce el decreto de 2026, y otra de estándar probatorio, que viene de 2021 y que el decreto agravó, porque rebajó todavía más lo que se exige al denunciante, ya que el artículo 6 obliga a actuar ante «cualquier denuncia, aviso o conocimiento», y elevó lo que se exige al ocupante. La segunda es jurídica y la retomo en el apartado 10: el principio de no regresividad se examina contra el nivel de protección inmediatamente anterior, y aquí ese nivel está escrito, fechado y es comparable disposición por disposición.



El efecto de conjunto es el mismo que produce la revocatoria de adjudicación ecuatoriana, que describí como la inversión simbólica más completa del derecho agrario contemporáneo, la que convierte al beneficiario de la reforma agraria en ocupante ilegal. La diferencia es que Ecuador necesita un juez que revoque. Honduras no necesita revocar nada, le basta con no contar la adjudicación entre los títulos que merecen ser protegidos.

Bajo este panorama la pregunta que a mi juicio salta inmediatamente a la vista es: ¿cuántos de los predios comprendidos en las mil órdenes de desalojo de la Circular DGPN-(S/D)-No. 009-2026 corresponden a cada una de esas cuatro situaciones, y en particular a la B y a la D?

Sin esa cifra, el Estado puede responder con verdad que la ley no revoca ningún título, porque en efecto no revoca ninguno; simplemente, utilizando aquella magia del Estado que describió Michael Taussig, torna invisibles a los adjudicatarios y sujetos de reforma agraria.⁵⁵

La inafectabilidad es exportable, y lo es precisamente por su economía: un artículo, ninguna audiencia, ningún expediente.

El instrumento internacional que resuelve con mayor precisión este punto sin duda son las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques, aprobadas por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial en 2012; las cuales protegen los derechos legítimos de tenencia con independencia de que estén formalmente registrados, y sus secciones sobre desalojos y sobre reconocimiento de derechos informales estaban escritas para exactamente esta situación.⁵⁶ Por lo tanto, un litigio estratégico que cruce el artículo 17 de la UNDROP con esas directrices podría servir como precedente para cerrar la puerta frente a un claro proyecto de despojo estatalizado.



7.

LA CIFRA QUE NO EXISTE Y CÓMO SE TRIANGULA

Ahora bien, si la asimetría registral es el mecanismo, convendría preguntarse: ¿cuántas hectáreas y cuántos predios quedan expuestos por él? Busqué esa cifra en las fuentes oficiales hondureñas y no está publicada. Lo que sigue explica cómo llegué a delimitar ese problema, ya que el procedimiento es relevante y porque cualquiera que use estas cifras debe saber qué miden y qué no.

Conviene aclarar que la siguiente pesquisa se apoya en cuatro fuentes que no miden la variable buscada. Ninguna registra cuántas adjudicaciones del Instituto Nacional Agrario carecen de inscripción registral. Lo que hacen, más bien, es acotar el problema desde ángulos distintos: i) el catastro delimita el universo de tierra estatal y municipal donde vive la posesión sin título; ii) el



censo agropecuario describe cómo los ocupantes declaran su tenencia sin verificarla; iii) los programas de regularización cuentan lo que sí alcanzaron a formalizar; y iv) el propio Instituto Nacional Agrario reconoce el volumen de expedientes irregulares que arrastra. El cuadro 3 ordena esas cuatro entradas, con todas las magnitudes expresadas en hectáreas para hacerlas comparables entre sí.

CUADRO 3. FUENTES EMPLEADAS PARA ACOTAR EL UNIVERSO EXPUESTO⁵⁷

Fuente	Universo que mide	Cifra que aporta	Lo que no permite establecer
Dirección General de Catastro y Geografía, Instituto de la Propiedad	Territorio nacional, 11.249.200 ha (toda la superficie del país)	Privadas 2.731.800 ha (24 %), nacionales 2.041.300 ha (18 %), ejidales 1.311.300 ha (12 %), fiscales 62.200 ha (1 %); catastrado 6.146.700 ha (55 %)	Cuántos de los predios privados están efectivamente inscritos, y qué ocurre en los 5.102.600 ha sin catastrar
Instituto Nacional de Estadística, Censo Agropecuario 2024	Explotaciones agropecuarias, 2.748.054 ha (24 % del territorio)	Propia 2.443.022 ha (88,9 %), arrendada 144.969 ha (5,3 %), nacional 51.566 ha (1,9 %), consejos territoriales 38.238 ha (1,4 %), ejidal 28.635 ha (1,0 %)	El documento que ampara la tenencia; la categoría «propia» no se desagrega
Programa de Administración de Tierras, con financiación del Banco Mundial	Predios intervenidos en diez municipios, 2011-2017	174.239 predios registrados y 50.798 hogares titulados; superficie no publicada	El denominador nacional; no dice sobre cuántos predios pendientes se avanzó
Instituto Nacional Agrario	Solicitudes y expedientes de titulación en trámite	Más de 1.100 solicitudes de tierra sin respuesta y más de mil expedientes con irregularidades heredadas; superficie no publicada	Cuántas hectáreas comprenden y cuántas de esas irregularidades están inscritas

Antes de leer este cuadro conviene fijar la relación entre sus dos primeras entradas, porque la diferencia de escala es grande y no es un error. El territorio nacional de Honduras mide 11.249.200 hectáreas. La superficie censada por el Censo Agropecuario 2024 es de 2.748.054 hectáreas, es decir, cerca del 24% de ese territorio. Ambas cifras son correctas y miden cosas distintas: la primera es el país entero, con sus ciudades, sus bosques, sus áreas protegidas y sus tierras sin uso productivo; la segunda solo la tierra organizada en explotaciones agropecuarias. Como todos sabemos, ningún censo agropecuario del mundo cubre la totalidad del territorio de su país.

La primera entrada es la más reveladora y la menos citada. La Dirección General de Catastro y Geografía del Instituto de la Propiedad reparte las 11.249.200 hectáreas del territorio hondureño en cuatro categorías que, sumadas, dan el 55%: parcelas privadas 2.731.800 hectáreas, tierras nacionales 2.041.300, tierras ejidales 1.311.300 y terrenos fiscales 62.200. Las 5.102.600 hectáreas restantes, el 45% del país, no están levantadas catastralmente. La figura 3 lo presenta en escala.⁵⁸

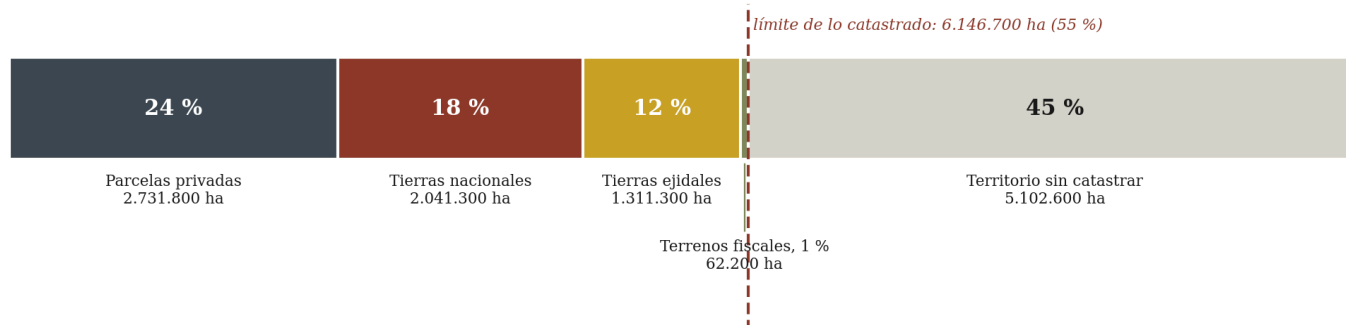


Figura 3. Distribución del territorio nacional de Honduras por categoría catastral, en hectáreas.⁵⁹

Las tierras nacionales y ejidales suman 3.352.600 hectáreas de tierra estatal y municipal. Ese es el universo formal donde vive la posesión campesina sin título, y donde también se ubican los baldíos susceptibles de adjudicación.

Queda por interrogar la cuarta franja de la figura, que es la mayor de todas y la que el análisis suele dejar en blanco. Las 5.102.600 hectáreas sin catastrar equivalen al 45% del país y no son un vacío de información: son un territorio con gente adentro. Ahí están buena parte de La Mosquitia y de los territorios miskitos, pech y tawahka, los tramos de frontera agrícola en Olancho y Gracias a Dios, las áreas forestales y protegidas y las ocupaciones campesinas más antiguas y más precarias. La ausencia de catastro no significa ausencia de ocupantes; significa ausencia de registro de esos ocupantes.

Su composición exacta no está publicada, y conviene afirmar que la categoría de territorio sin catastrar es tan residual como la de tierra propia del censo, porque también se define por descarte, esto es, por lo que el levantamiento catastral no alcanzó. La diferencia con la categoría censal está en quién produce el descarte. En el censo lo produce una pregunta que no se hizo. En el catastro lo produce un levantamiento que no se ejecutó, y esa omisión sí tiene una geografía reconocible, que es la de la periferia forestal e indígena del país.⁶⁰

Para el argumento de este documento esa franja es decisiva y refuerza la conclusión. El Decreto 107-2026 condiciona la inmunidad a la inscripción en el Registro de la Propiedad. Sin catastro no hay predio delimitado, sin predio delimitado no hay folio real y sin folio real no hay inscripción posible. Quien habita el 45% no catastrado del país no está simplemente mal documentado: está impedido de cumplir el requisito que la norma exige, y lo está por una omisión estatal de treinta años. Para esa población, la inscripción que reclama el artículo 2 no es un requisito difícil de satisfacer sino uno que el Instituto de la Propiedad todavía no ha puesto a su alcance.



La segunda entrada obliga a una advertencia. Verifiqué el informe de resultados del Censo Agropecuario 2024 buscando la desagregación de la categoría «propia» por documento de tenencia, y no existe. El Instituto Nacional de Estadística presenta cinco categorías y describe la de propias como «tierras propias, ya sea bajo dominio pleno o plenamente legalizadas».

La definición anterior es circular y por eso la llamo categoría residual; lo cual quiere decir lo siguiente: la categoría no se define por un rasgo positivo que el encuestador verifique, sino por descarte, de modo que absorbe todo lo que el instrumento no clasificó en las otras cuatro casillas. El censo pregunta bajo qué forma tiene el productor la tierra que trabaja y acepta la respuesta del productor. No pregunta con qué documento, no lo exige, no lo coteja contra el Registro. Quien se considera dueño responde que la tierra es propia, y en esa casilla terminan por igual el que tiene escritura inscrita, el que tiene un título del Instituto Nacional Agrario guardado en su casa desde hace treinta años y el que heredó de su padre una posesión que nadie ha discutido. Las tres respuestas son sinceras; pero al mismo tiempo, las tres situaciones jurídicas son incompatibles entre sí.⁶¹

El desfase que produce esa agregación se mide comparando las dos fuentes. De las 2.748.054 hectáreas censadas, 2.443.022 se declaran propias, mientras solo 80.200 hectáreas se declaran nacionales o ejidales, frente a los 3.352.600 hectáreas que el catastro atribuye al Estado y a los municipios. La figura 4 pone las cinco magnitudes en una misma escala.

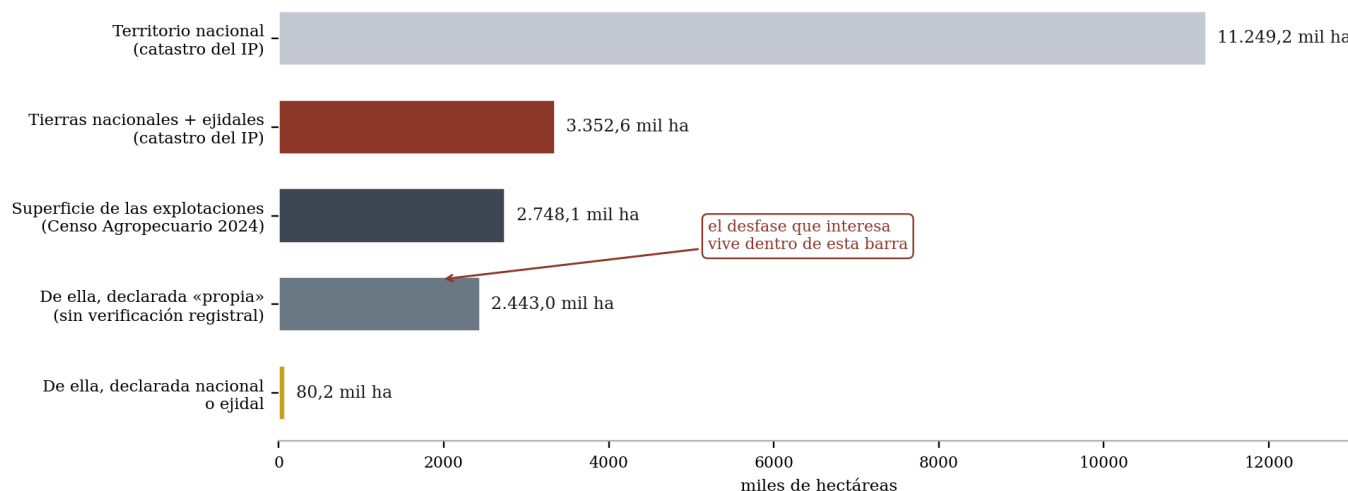


Figura 4. Magnitudes comparadas de los universos empleados en la triangulación, en miles de hectáreas.⁶²

Aquí debo ser explícito sobre el límite del ejercicio, porque la tentación de restar es fuerte y sería un error. La objeción de estar comparando cosas incomparables es pertinente y conviene responderla con detalle, ya que de ella depende la credibilidad de todo el apartado.



Así las cosas, de entrada conviene decir que las dos fuentes no cuentan la misma unidad. El catastro cuenta parcelas, que son unidades registrales y geométricas delimitadas por linderos e inscritas o inscribibles a nombre de alguien. El censo cuenta explotaciones agropecuarias, y las define como «unidad económica de producción agropecuaria bajo gestión única, que comprende todo el ganado mantenido en ella y toda la tierra dedicada total o parcialmente a fines agrícolas». Una explotación puede reunir varias parcelas de tenencia distinta, y una parcela puede repartirse entre varias explotaciones.⁶³

Los universos tampoco coinciden. Mientras el catastro cubre el territorio nacional entero, suelo urbano incluido, aunque solo en el 55% levantado, el censo cubre únicamente las explotaciones agropecuarias, de modo que deja fuera toda la tierra sin gestión productiva, y en particular la mayor parte de los bosques nacionales, que es justamente donde se concentra la tierra estatal. Ahí está la explicación de la brecha entre las 80.200 hectáreas censadas como nacionales o ejidales y los 3.352.600 del catastro: no es que el censo haya perdido tres millones de hectáreas, es que esas hectáreas no son explotaciones agropecuarias. Igualmente, las fechas difieren: el catastro remite a 2012 y el censo a 2024.

De todo lo anterior se sigue que la comparación agregada no autoriza ninguna resta. Las parcelas privadas del catastro equivalen a 2.731.800 hectáreas y el censo declara 2.443.022 como propias; están en el mismo orden de magnitud, pero como una y otra cifra cuentan unidades distintas sobre universos distintos, su proximidad no prueba ni refuta nada. Lo único que la figura 4 sostiene, y lo único que este documento afirma a partir de ella, es que el desfase que interesa vive dentro de la categoría «propia» y que nadie la desagrega.

De ahí la conclusión que sostengo, y que me parece más grave que cualquier cifra que pudiera haber encontrado. El instrumento estadístico que permitiría medir la exposición a la norma agrupa precisamente la variable decisiva en una categoría de descarte, y el instrumento catastral que permitiría verificarla cubre poco más de la mitad del país.

Lo que creo es que esa doble ausencia no es un descuido técnico sino una condición de posibilidad de la norma: el Estado puede sostener ante los órganos internacionales que el Decreto 107-2026 no revoca ningún título, y tendrá razón en la forma, porque ninguna estadística oficial permite contar los títulos que la norma deja sin contar.

Hay, con todo, dos fuentes que acotan el problema desde el lado de los casos y no del de los agregados. La primera es la mora agraria: las más de 1.100 solicitudes de tierra sin respuesta que registra CESPAD son la primera cifra disponible para la situación C del cuadro 2. La segunda es cualitativa y confirma la situación B. El informe del Observatorio constata, a partir de sus fichas,



que «en algunos casos, las comunidades cuentan con títulos, expedientes, personerías jurídicas o antecedentes de reforma agraria; sin embargo, esa formalidad no se traduce necesariamente en protección real frente a desalojos, amenazas, superposición de títulos, presión privada o criminalización». El informe del Observatorio no cuantifica el fenómeno, pero lo documenta caso por caso, y entre sus recomendaciones a la institucionalidad figura la realización de auditorías e investigaciones registrales.⁶⁴

La necesidad de esas auditorías tiene ya respaldo oficial. La Subcomisión Jurídica de la Comisión de Seguridad Agraria constató en 2025 que el Instituto de la Propiedad «carece de un sistema de registro que identifique plenamente las tierras de naturaleza de reforma agraria». Esa frase explica mejor que cualquier argumento metodológico por qué este documento no puede restar universos: el propio Registro no sabe cuáles de sus folios corresponden a tierras de reforma agraria.⁶⁵

Un corolario distributivo se desprende de lo anterior y conviene dejarlo escrito. La ley nombra a los «pequeños productores agrícolas» en su propio título y los incluye entre los sujetos protegidos del artículo 2, pero somete la protección al requisito de la inscripción registral, que es exactamente lo que los pequeños productores no tienen. Se los nombra como beneficiarios de una protección cuyo requisito de entrada en su mayoría no pueden cumplir. De ahí solo se puede colegir que quien redactó el artículo 2 sabía quién está dentro del Registro de la Propiedad hondureño y quién no. La brecha es además de género. Según Oxfam, el 86% de las mujeres campesinas hondureñas carece de tierra, frente al 65% de los hombres, y solo el 8% tiene un título individual, frente al 30% de ellos.⁶⁶



8.

TRES LECTURAS DEL ARTÍCULO 6 Y LA QUE ESTE DOCUMENTO ADOPTA

Ahora, estaríamos en capacidad de plantear hasta qué punto una adjudicación en firme del Instituto Nacional Agrario, no inscrita en el Registro, protege a su titular frente a la orden de desalojo del artículo 6 del Decreto 107-2026. Caben tres respuestas y vale la pena exponerlas; el cuadro 4 las sintetiza.



CUADRO 4. LECTURAS POSIBLES DEL ARTÍCULO 6 DEL DECRETO 107-2026 FRENTE A LA ADJUDICACIÓN AGRARIA NO INSCRITA⁶⁷

Lectura	Argumento	Resultado para el adjudicatario	Debilidad
A. Literal	El artículo 6 exige «resolución judicial definitiva» y la adjudicación agraria es un acto administrativo, no una sentencia	No lo protege; procede el desalojo	Deroga de hecho el régimen agrario mediante una ley que no lo deroga
B. Sistemática	La Ley de Reforma Agraria sigue vigente, su artículo 93 ordena titular al adjudicatario y el artículo 6 se refiere a quien carece de todo título	Lo protege plenamente	La norma no lo dice, y quien decide en el operativo no es un juez sino la policía
C. Convencional	La exigencia de resolución judicial es una carga del Estado para desalojar, no un documento que el ocupante deba exhibir	Lo protege y además somete todo desalojo a control judicial previo	Requiere un juez que la adopte, y el desalojo se ejecuta antes de que haya juez

La lectura A se apoya en el texto y no en mucho más. Su consecuencia es desmesurada: convierte en desalojable a todo beneficiario de la reforma agraria cuyo título no llegó al Registro, lo que equivale a derogar el régimen de la Ley de Reforma Agraria de 1975 mediante una ley que declara no derogarlo. Ningún tribunal que se tome en serio la jerarquía normativa debería aceptarla.

La lectura B es, en mi criterio, la correcta en derecho, y descansa en una regla clásica de resolución de antinomias: la ley posterior general no deroga la ley anterior especial. El Decreto 107-2026 es una ley posterior y general, en el sentido de que regula la protección de un conjunto amplio de actividades económicas. La Ley de Reforma Agraria es anterior y especial, porque regula específicamente el régimen de adjudicación y titulación de tierras a campesinos. Cuando ambas concurren sobre un mismo supuesto, la especial conserva su ámbito salvo que la posterior la derogue de manera expresa, y el Decreto 107-2026 no la deroga. Así las cosas, la adjudicación firme confiere derechos dominicales que el artículo 93 de la ley agraria obliga al Estado a documentar, y el artículo 6 debe entenderse referido a quien ocupa sin acto administrativo alguno.⁶⁸

El problema de esa corrección es que no se ejecuta en ninguna parte. Entre la norma y el campesino no hay un juez agrario que resuelva la antinomia sino un operativo policial con plazo de cuarenta y ocho horas.

La lectura C es la que hay que litigar. Interpretado conforme a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, al artículo 12 de la UNDROP, que es el que consagra el acceso a la justicia y obliga a los Estados a establecer mecanismos de prevención frente a los despojos arbitrarios de tie-



rras, y al artículo 17 de la misma UNDROP, que protege contra los desalojos arbitrarios, el requisito de resolución judicial se invierte: es el Estado quien debe obtenerla antes de desalojar, no el ocupante quien debe exhibirla para evitarlo.⁶⁹

Sobre el vicio que esa lectura permite alegar conviene precisar que las dos calificaciones posibles no tienen el mismo rendimiento procesal. En rigor concurren ambas. Hay inconvencionalidad, porque la norma contradice obligaciones internacionales que vinculan al Estado hondureño y que sus jueces están obligados a aplicar mediante el control de convencionalidad. Y hay inconstitucionalidad, por dos motivos que conviene separar: uno procesal, el debido proceso y la tutela judicial efectiva que el artículo 6 desplaza, y otro sustantivo y más grave, la contradicción entre una ley ordinaria que inmuniza tierras frente a la reforma agraria y el artículo 344 de la Constitución, que declara la ejecución de esa reforma «de necesidad y utilidad pública».

Para el litigio interno la calificación operativa es la segunda, y dentro de ella el motivo sustantivo es el más fuerte. El recurso de inconstitucionalidad ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia es la vía que puede expulsar la norma del ordenamiento; el cargo central debería ser la contradicción con los artículos 103, 106 y 344 de la Constitución, y el argumento de convencionalidad debería entrar como fundamento interpretativo y no como pretensión autónoma. Un cargo construido solo sobre el debido proceso puede resolverse con una interpretación conforme que salve la norma; un cargo construido sobre el artículo 344 obliga al tribunal a pronunciarse sobre la validez de la inafectabilidad misma.

Ese recurso ya existe. La Cooperativa de Producción Agropecuaria de Campesinos Camarones, de Tocoa, interpuso ante la Sala de lo Constitucional un recurso de inconstitucionalidad por razón de contenido contra los artículos 1 a 9 del Decreto 107-2026. Su segundo motivo es el que este documento proponía: la inafectabilidad «frente a [...] reforma agraria» neutraliza los artículos 344, 345, 349 y 350 de la Constitución y sustrae bienes del dominio eminente que reconocen los artículos 104 y 106. Además añade un precedente valioso, la sentencia de 2006 que declaró inconstitucional la expropiación prevista en la Ley de Minería en beneficio exclusivo del concesionario, y lo invoca en sentido inverso: si la Constitución impide poner la potestad expropiatoria al servicio de un interés particular, con mayor razón impide que una ley la suprima para proteger a un sector.⁷⁰

El recurso de Camarones no está solo. El cuadro 5 ordena las acciones judiciales y administrativas en curso que conciernen al régimen de 2026 y a sus antecedentes, y muestra que la disputa ya se libra en sedes nacionales e interamericanas.



CUADRO 5. ACCIONES JUDICIALES Y ADMINISTRATIVAS EN CURSO RELACIONADAS CON EL RÉGIMEN AGRARIO DE 2026⁷¹

Acción y fecha	Promotor	Objeto	Argumento o efecto
Recurso de inconstitucionalidad, 28 de mayo de 2026	Consejos indígenas, con el caso de las cooperativas del Aguán	Artículo 1 del Decreto 84-2026, reforma del artículo 587 del Código Penal	Legalidad penal: categorías indeterminadas y sanción por pertenencia
Recurso de amparo contra la ley, junio de 2026	Organizaciones sociales	Decreto 107-2026	La mayoría de las comunidades indígenas y afrodescendientes no ha concluido la regularización de sus tierras
Recurso de inconstitucionalidad, 2026	Cooperativa Camarones, Tocoa	Artículos 1 a 9 del Decreto 107-2026	Neutralización de la reforma agraria, supresión del dominio eminente, desigualdad, desalojo sin proceso
Amparo, 16 de abril de 2026	Central Nacional de Trabajadores del Campo	Desalojo de San Nicolás, Comayagua	Protección frente a una orden concreta de desalojo
Revisión de oficio, 2025	Cooperativas del Bajo Aguán ante el CONSUCOOP	Disoluciones de cooperativas resueltas en 1997	Nulidad absoluta con efectos retroactivos sobre los asientos registrales y reinscripción
Caso 13.514, sometido a la Corte Interamericana en 2023	Comisión Interamericana de Derechos Humanos	Estado de Honduras, por los movimientos campesinos del Aguán	Violaciones a los derechos de integrantes de movimientos campesinos en el conflicto agrario

En este contexto, tomo partido por lo siguiente, y lo hago desde el contexto hondureño de 2026 y no desde la doctrina. Lo determinante no es cuál de las tres lecturas es mejor en derecho, sino cuál puede ejecutarse en cuarenta y ocho horas sin intervención judicial, y esa es la lectura A.

El caso de San Juan lo demuestra sin necesidad de especulación: allí se desalojó a una comunidad que cuenta con sentencia favorable de la Corte Interamericana, de modo que si una sentencia interamericana que reconoce la propiedad colectiva de la comunidad no detuvo el operativo, un acto administrativo del Instituto Nacional Agrario tampoco lo detendrá. La discusión doctrinal sobre la lectura B se ganará, quizá, dos o tres años después de que las familias hayan sido desalojadas.

De esa decisión se sigue una consecuencia estratégica que me parece más útil que cualquier alegato. Si la lectura que se aplica es la que ocurre en el terreno, la disputa inmediata no debe librarse sobre el contenido del artículo 6 sino sobre el momento en que se determina el título. Hay que desplazar el punto de decisión hacia atrás, a un instante anterior al operativo.



9.

¿QUÉ PUEDE HACER UNA ORGANIZACIÓN CAMPESINA HONDUREÑA?

Este apartado traduce lo anterior en pasos concretos, pensados para una empresa asociativa, una cooperativa o un grupo campesino que hoy figura, o teme figurar, entre los predios comprendidos en la Circular DGPN-(S/D)-No. 009-2026. Todos ellos se ejecutan antes del operativo y ninguno requiere esperar una sentencia.

Lo primero es reconstruir el expediente. Hay que solicitar al Instituto Nacional Agrario, por escrito y con acuse de recibo, certificación de la resolución de adjudicación del predio, del acuerdo que la aprobó, del número de expediente agrario y del estado en que se encuentra la expedición del título de dominio pleno que ordena el artículo 93 de la Ley de Reforma Agraria. Si el título fue expedido, hay que pedir copia certificada. Si no lo fue, la certificación debe hacer constar esa omisión, porque una constancia oficial de que el Estado no cumplió su propio plazo de seis meses es un documento de defensa, no una confesión de debilidad. Conviene, sin embargo, no depender solo de esa vía. El Instituto Nacional Agrario opera en 2026 con presupuesto reducido y con una dirección que, según CESPAD, proviene de la subcomisión de desalojos del período anterior, de modo que su respuesta puede tardar o no llegar; los pasos siguientes no dependen de ella.⁷²

Lo segundo es averiguar qué dice el Registro. En el Instituto de la Propiedad se solicita certificación literal del folio real del predio y certificación de tradición, para establecer tres cosas: si el título agrario llegó a inscribirse, si existe una inscripción anterior o posterior a nombre de un tercero, y si sobre el predio pesa la primera hipoteca a favor del Estado que impone el artículo 95 de la ley agraria. Esa hipoteca, cuando aparece, prueba por sí sola que hubo adjudicación estatal. Y si la cadena de tradición muestra que el predio salió del sector reformado por compraventa o dación en pago, vale la pena anotarlo, porque es el tipo de traspaso que la Subcomisión Jurídica consideró violatorio del artículo 106 de la Ley de Reforma Agraria.

Lo tercero es inscribir, si todavía es posible. El artículo 94 de la Ley de Reforma Agraria establece que los títulos agrarios se extienden sin asistencia notarial y sin pagar impuesto de timbre ni derechos de registro, de manera que la inscripción no debería costar dinero. Cuando el título existe pero no está inscrito, presentarlo al Registro y obtener el asiento cierra la brecha que el artículo 2 del Decreto 107-2026 aprovecha, y lo hace por la vía administrativa ordinaria.

Lo cuarto es dejar constancia anticipada ante quien ejecutará el desalojo. Conviene radicar ante la Policía Nacional, el Ministerio Público y la municipalidad un escrito que adjunte las certificaciones anteriores y advierta que el predio cuenta con adjudicación vigente del Instituto Nacional Agra-



rio. No detiene por sí mismo el operativo, pero traslada al funcionario el conocimiento del hecho, y con ello la responsabilidad personal que el propio decreto se encarga de invocar en otro sentido. Si la orden de desalojo ya fue emitida, la vía es el amparo contra la orden concreta. La Central Nacional de Trabajadores del Campo interpuso uno el 16 de abril de 2026 frente al desalojo de San Nicolás, y ese expediente puede servir de modelo.⁷³

Para las cooperativas del Bajo Aguán hay además una vía que no pasa por el Instituto Nacional Agrario. Si su personalidad jurídica fue cancelada en los años noventa, la revisión de oficio ante el Consejo Nacional Supervisor de Cooperativas ya produjo resoluciones de nulidad y reinscripción, y una cooperativa reinscrita recupera la capacidad de litigar que la disolución le quitó. La Sala de lo Constitucional, por su parte, reconoció en octubre de 2022 la legitimación de organizaciones campesinas para impugnar normas que afectan al sector reformado, de modo que la vía constitucional también está abierta para ellas.⁷⁴

Lo quinto es acompañar el expediente con prueba de la ocupación. Fotografías fechadas de los cultivos y las viviendas, constancias de la municipalidad, recibos de insumos, actas de asamblea de la empresa asociativa, listados de familias con nombres y edades. Esa documentación sirve para la defensa jurídica, y sirve también para el reclamo internacional, porque las Directrices voluntarias de 2012 protegen los derechos legítimos de tenencia con independencia de su registro y exigen prueba de la tenencia, no prueba del título.

Lo sexto es documentar el desalojo si llega a producirse. Hora de inicio, unidad policial interviniente, presencia o ausencia de orden judicial, destrucción de cultivos y de infraestructura, número de familias, situación de niñas, niños y personas mayores. Sin ese registro no hay reparación posible, y con él la comunicación a los procedimientos especiales deja de ser una alegación y pasa a ser un expediente. El informe de CESPAD recomienda a las organizaciones sistemas comunitarios de alerta temprana con exactamente ese contenido.

En las zonas sin catastro, donde ninguno de los pasos anteriores es posible porque no existe folio real que certificar, el trámite que corresponde es solicitar al Instituto de la Propiedad la declaratoria de regularización predial del artículo 72 de la Ley de Propiedad, que abre el censo de ocupantes y define la forma de titulación. Es lento, y por eso hay que iniciarlo antes de que llegue la orden de desalojo y no después.

Finalmente, lo séptimo, para las organizaciones de segundo nivel, es agregar y consolidar un reporte que muestre patrones más allá de un caso. Es muy importante seguir realizando consolidados nacionales que crucen las órdenes de desalojo con las adjudicaciones vigentes. Ya que ese es el dato que convierte la preocupación de los órganos internacionales en constatación. Vale la



pena remarcar que para el caso hondureño ya existe dónde hacerlo. El Observatorio de la Conflictividad Socioterritorial de CESPAD mantiene fichas por conflicto y un listado de desalojos, y la Mesa Tierra y Territorio de la Coalición Contra la Impunidad articula a buena parte de las organizaciones afectadas. Agregar a cada ficha una variable que clasifique el predio en una de las cuatro situaciones del cuadro 2 bastaría para producir, en pocos meses, la cifra que hoy no existe.

10.

REGRESIVIDAD, PUNTOS DE VETO Y AGENDA

El artículo 17 de la UNDROP consagra el derecho a la tierra y la obligación correlativa de los Estados de adoptar medidas progresivas para garantizar su acceso, control y uso sostenible.⁷⁵ De la anterior obligación se desprende la prohibición de medidas regresivas, que solo se salva mediante un test estricto de necesidad y proporcionalidad. El Decreto 107-2026 no lo supera, y no lo supera por una razón elemental: una

medida que excluye de antemano toda ponderación no puede ser proporcionada, porque la proporcionalidad es precisamente el ejercicio de ponderar que la norma prohíbe. El Estado tendría que demostrar que ningún caso concreto, entre los miles comprendidos en la categoría, merecía siquiera ser examinado.

La regresividad, además, es medible disposición por disposición. Contra el artículo 224-A de 2021, el artículo 6 de 2026 rebaja lo que se exige al denunciante y eleva lo que se exige al ocupante, que ya no puede suspender el desalojo acreditando plenamente su posesión y necesita una sentencia firme. Ese es el nivel de protección inmediatamente anterior, y es contra él que el principio de no regresividad obliga al Estado a justificar el retroceso.

Hay además una regresividad de segundo orden que suele pasar desapercibida. El decreto no deroga la Ley de Reforma Agraria de 1975, que sigue formalmente vigente. La deja en pie y le retira el objeto. Esa técnica, conservar la norma protectora y vaciarla de materia, es más difícil de impugnar que una derogación expresa, porque el Estado puede exhibir ante los órganos internacionales una legislación agraria intacta.

La lectura comparada de Michael Albertus, que en Contrarreformas agrarias usó invertida para explicar la regresión contemporánea, se ajusta al caso hondureño con una precisión incómoda.⁷⁶

Albertus sostiene que la redistribución prosperó cuando la élite política se desgajó de la terrateniente y cuando escaseaban los puntos de veto que blindan la propiedad existente. La administración Castro produjo entre 2022 y 2026 una separación de élites que vale la pena describir con precisión, porque fue real en un terreno, tardía en otro y ausente en un tercero. Fue real en el terreno transnacional, donde derogó las ZEDE y denunció el Convenio del CIADI. Fue tardía en el



terreno agrario, donde el informe de la Subcomisión Jurídica y la reinscripción de cooperativas llegaron en los últimos meses del mandato, sin tiempo para volverse política. Y, estuvo ausente en el terreno penal, donde dejó intacto el Decreto 93-2021 y convivió con 46 desalojos y más de nueve mil familias desalojadas en veintitrés meses. La transición de enero de 2026 no tuvo que construir la maquinaria del desalojo; la encontró funcionando. Lo que hizo fue recomponer la coalición en el terreno donde la separación había existido y desmontar, uno por uno, los frenos que la maquinaria todavía conservaba.

El veto judicial cayó con el artículo 6, que ordena desalojar sin resolución judicial previa y eleva lo que se exige al ocupante por encima del estándar de 2021. El administrativo cayó con el artículo 4, que declara la nulidad de pleno derecho de los actos administrativos contrarios al desarrollo agroindustrial y amenaza con responsabilidad personal al funcionario que los emita. El veto municipal cayó con la mención expresa a los Planes de Arbitrios incompatibles con las licencias vigentes. Los recursos ciudadanos cayeron con el artículo 5, que autoriza a las autoridades a emplear todos los medios a su disposición para garantizar la libre circulación en caso de huelgas, manifestaciones o protestas.

Vale la pena aclarar que el veto ambiental, en cambio, no cayó, y es importante decirlo con precisión: el artículo 3 excluye «expresamente las licencias, permisos o autorizaciones ambientales» del silencio administrativo positivo. Lo que hace es reducir los plazos de todos los trámites a la mitad del ordinario y convertir la mora del funcionario en falta grave, en la línea de la ventanilla única de licencias ambientales reactivada el 5 de marzo, de modo que el control ambiental se conserva en la letra y se presiona en el tiempo. Mientras que el veto internacional se reconfiguró: volvió el del inversionista con el reingreso al CIADI; al tiempo que el de las comunidades sigue inoperante después de once años de sentencias interamericanas incumplidas.

Cinco contrapesos desactivados y uno debilitado en un solo semestre. Esa simultaneidad es lo que distingue el caso hondureño del resto de los que examiné para la región, donde las técnicas aparecen de a una y separadas por años.

CESPAD llega a una conclusión convergente por otra vía; su informe describe una desinstitucionalización de la justicia agraria: la nueva legislación desborda las competencias del Instituto Nacional Agrario, del Instituto de la Propiedad, de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente y del Instituto de Conservación Forestal, y traslada la resolución de las disputas al Ministerio Público, a la Policía Nacional y al Consejo Nacional de Defensa y Seguridad. Lo que, en términos de Albertus, llamo desmonte de los puntos de veto es, visto desde la administración pública, el reemplazo de las mediaciones agrarias por mediaciones punitivas.⁷⁷



Queda por señalar un punto de apoyo que el propio sistema internacional ya produjo y que conviene incorporar al litigio doméstico. La Observación General 37 del Comité de Derechos Humanos establece que las restricciones generales a las reuniones pacíficas se presumen desproporcionadas, que el artículo 21 del Pacto protege las reuniones dondequiera que tengan lugar y que las acciones de desobediencia civil, incluidas las ocupaciones, están amparadas. Trasladado al terreno agrario, eso significa que la recuperación de tierras no puede tratarse como un ilícito por definición, y es un argumento que las organizaciones campesinas de la región pueden usar de inmediato.⁷⁸

De todo lo anterior se desprende una agenda de investigación que, en mi criterio, decide la suerte del litigio.

En primera medida, establecer predio por predio cuántas de las mil órdenes de desalojo recaen sobre adjudicaciones vigentes sin inscripción registral, distinguiendo las cuatro situaciones del cuadro 2, y cuántas sobre territorio no catastrado, donde la inscripción es materialmente imposible. En segundo lugar, reconstruir la articulación concreta entre el desalojo sin control judicial del artículo 6 del Decreto 107-2026 y la designación administrativa de organizaciones como terroristas del artículo 4 del Decreto 84-2026, porque una comunidad desalojada que resiste puede quedar, sin solución de continuidad, dentro del supuesto de «mantener presencia territorial o dominio social sobre comunidades». En tercer lugar, incorporar el reingreso al CIADI como componente de la misma arquitectura y no como un asunto separado de política comercial.

Por último, seguir la otra lógica de despojo que el registro de CESPAD deja ver en Cortés, donde empresas campesinas como El Paraíso, Fuerzas Unidas, 15 de Septiembre, Las Vegas y Brisas del Recodo disputan la tierra con bancos, hipotecas y bienes incautados. Se trata de averiguar qué tan profunda es la financiarización que en Contrarreformas agrarias describí como segunda lógica global del despojo y que en Honduras convive con la ingeniería legal de la inafectabilidad.⁷⁹

La inafectabilidad es exportable, y lo es precisamente por su economía: un artículo, ninguna audiencia, ningún expediente. Los países de la región donde una ley de reforma agraria sigue vigente pero políticamente bloqueada, Colombia entre ellos, tienen en el Decreto 107-2026 un modelo disponible que permite conservar la ley y retirarle el objeto sin pagar el costo político de derogarla. Corresponde a la sociedad civil vigilar las exposiciones de motivos que empiecen a repetir la fórmula, porque en el mapa de los contrarreformismos latinoamericanos las innovaciones jurídicas parecen viajar más rápido que las garantías.



NOTAS

1. Criterio.hn, «Garífunas de San Juan desnudan el verdadero alcance de la Ley Agroindustrial», julio de 2026, <https://criterio.hn/garifunas-de-san-juan-desnudan-el-verdadero-alcance-de-la-ley-agroindustrial/>
2. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros Vs. Honduras, sentencia de 29 de agosto de 2023, Serie C No. 496. La Corte declaró violados los artículos 13, 21 y 23 de la Convención Americana por la falta de titulación, delimitación y demarcación del territorio. Durante el proceso, el Estado reconoció como territorio de la comunidad unas 674 hectáreas, de las 1.770 que ella reclamaba, dentro de las cuales viven unas 7.620 personas no garífunas. Esta sentencia se suma a las sentencias en los casos Comunidad Garífuna de Punta Piedra (2015) y Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz (2015), ambas con más de once años de incumplimiento, y a la sentencia en el caso Comunidad Garífuna de Cayos Cochinos y sus miembros Vs. Honduras, de 4 de marzo de 2026, según la fecha que registra el Informe de la Conflictividad Socioterritorial 2026 del Observatorio de CESPAD. El enlace que ese informe ofrece remite a la nota con la que la Comisión Interamericana sometió el caso 12.614 a la Corte, no a la sentencia. Texto de la sentencia de San Juan: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_496_esp.pdf
3. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros Vs. Honduras, resumen oficial de la sentencia, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_496_esp.pdf. Las órdenes directas de delimitar, demarcar, titular y sanear el territorio tradicional corresponden a las sentencias de 2015 en los casos Punta Piedra y Triunfo de la Cruz.
4. República de Honduras, Decreto Legislativo N° 107-2026, Ley para el Fortalecimiento y Protección del Sector Agroindustrial, Proyectos de Energía, Turismo, Ganadería y Pequeños Productores Agrícolas de Honduras, aprobado por el Congreso Nacional el 8 de junio de 2026, sancionado el 10 de junio de 2026 y publicado en La Gaceta N° 37.178 el 26 de junio de 2026, <https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Decreto-107-2026.pdf>. Las citas literales del decreto que aparecen en este documento corresponden a ese texto.
5. Duarte, C. (2026), Contrarreformas agrarias: anatomía de un despojo en progreso. Instituto de Estudios Interculturales, Pontificia Universidad Javeriana Cali, <https://www.javerianacali.edu.co/sites/default/files/2026-06/contrarreformas-agrarias.pdf>
6. Centro de Estudio para la Democracia (CESPAD), Observatorio de la Conflictividad Socioterritorial de Honduras, Informe de la Conflictividad Socioterritorial 2026, con registro de 2025 y hechos hasta junio de 2026, <https://cespad.org.hn/wp-content/uploads/2026/06/Informe-de-Conflictividad-Socioterritorial-Observatorio-2026.pdf>. El informe publica porcentajes; los números de casos por departamento que se dan en el texto resultan de aplicar esos porcentajes al total de 77, y cada uno corresponde a un entero exacto. El informe presenta esos porcentajes en su mapa 1, que distingue los siete departamentos con tres colores sin orden de magnitud, de modo que Cortés, con el 6,5%, recibe el mismo color que Colón, con el 20,8%. La figura 1 los agrupa en tres rangos por cortes naturales, 16 casos, 10 a 11 y 5 a 7, y añade los departamentos sin cifra y los episodios de 2026. El resto de la tipología es 7,8% forestal y de degradación ambiental, 6,5% de infraestructura, 3,9% de gestión de residuos y 1,3% asociado al cambio climático.
7. Se trata de Valle, Copán, Santa Bárbara, Francisco Morazán e Islas de la Bahía. El décimo tercer departamento con registro no puede identificarse con certeza a partir del texto del informe.
8. Conflictos por departamento: Informe de la Conflictividad Socioterritorial 2026 del Observatorio de CESPAD. Límites departamentales: Natural Earth. Episodios: comunicación conjunta OL HND 4/2026, de 21 de agosto de 2026, suscrita por el Grupo de Trabajo sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, la Relatora Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos; comunicación conjunta OL HND 2/2026, de 25 de agosto de 2026, suscrita por nueve mandatos temáticos y relativa al



Decreto 84-2026, ambas disponibles en spcommreports.ohchr.org; comunicado de prensa de los procedimientos especiales de 4 de septiembre de 2026; análisis de CESPAD y prensa hondureña citados en el texto. Las coordenadas de las localidades son aproximadas.

9. CESPAD, «Análisis a 100 días de gobierno: puntos críticos y desafíos de la gestión ambiental y territorial actual», 8 de mayo de 2026, <https://cespad.org.hn/analisis-a-100-dias-de-gobierno-puntos-criticos-y-desafios-de-la-gestion-ambiental-y-territorial-actual/>, y Informe de la Conflictividad Socioterritorial 2026, tabla 2. El análisis de los cien días sitúa el 9 de abril el desalojo de 39 familias de San Nicolás, Comayagua, con participación policial y militar, quema de cultivos y 17 capturas; la tabla 2 del informe registra en esa fecha un desalojo en Villa de San Antonio y consigna en la misma celda la fecha del 7 de febrero.
10. Instituto Nacional de Estadística de Honduras, Censo Agropecuario Nacional 2024, informe de resultados generales, enero de 2026, <https://ine.gob.hn/censo-agropecuario-nacional-2024/>
11. Duarte, C., Salgado, C. A. & Díaz, L. (2025), Estructura global de la tierra por regiones analíticas: concentración y fragmentación. Instituto de Estudios Interculturales, con datos de los censos agropecuarios consolidados en FAOSTAT.
12. Instituto Nacional de Estadística de Honduras, Censo Agropecuario Nacional 2024, cuadros de superficie sembrada por cultivo.
13. Comunicación OL HND 4/2026, citada en la nota a la figura 1.
14. Instituto Nacional de Estadística, Censo Agropecuario Nacional 2024. El corchete señala la porción de la superficie cultivada correspondiente a los dos cultivos que la Circular DGPN-(S/D)-No. 009-2026 identifica como prioritarios para la ejecución de las órdenes de desalojo.
15. Instituto Nacional de Estadística de Honduras, Censo Agropecuario Nacional 2024, cuadro de formas de tenencia. El informe describe la categoría «propias» como «tierras propias, ya sea bajo dominio pleno o plenamente legalizadas», sin definir qué documento acredita esa condición ni desagregar la situación registral de cada predio. El censo registra además un 2,8%, equivalente a 77.904,6 hectáreas, bajo el rótulo de «otras formas».
16. República de Honduras, Decreto-Ley N° 170 de 1975, Ley de Reforma Agraria. Sobre las cifras de distribución y la evaluación comparada del proceso véase AGTER, «Honduras: fragilidad y límites de las reformas agrarias», https://www.agter.org/bdf/es/corpus_chemin/fiche-chemin-65.html
17. República de Honduras, Decreto N° 31-92, Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola, [https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ley%20para%20la%20Modernizacion%20y%20el%20Desrrollo%20del%20Sector%20Agricola%20%20\(Decreto%2031-92\)%20\(08\).pdf](https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ley%20para%20la%20Modernizacion%20y%20el%20Desrrollo%20del%20Sector%20Agricola%20%20(Decreto%2031-92)%20(08).pdf)
18. Consejo Coordinador de Organizaciones Campesinas de Honduras (COCOCH), cifras recogidas en Centro de Estudio para la Democracia (CESPAD), «Reflexiones sobre cómo gestionar el conflicto agrario en el Bajo Aguán», <https://cespad.org.hn/coyuntura-desde-los-territorios-reflexiones-sobre-como-gestionar-el-conflicto-agrario-en-el-bajo-aguan/>
19. Instituto Nacional Agrario, Subcomisión Jurídica de la Comisión de Seguridad Agraria y Acceso a la Tierra, Informe sobre el análisis jurídico de la situación agraria en el Bajo Aguán por mandato del Decreto Ejecutivo número CNDS-002-2023, versión resumen ejecutivo, Tegucigalpa, 24 de noviembre de 2025, suscrito por el INA, el Instituto de la Propiedad, la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Derechos Humanos y el Consejo Nacional Supervisor de Cooperativas, con la Plataforma Agraria del Aguán y la Coordinadora de Organizaciones Populares del Aguán, y aprobado según el oficio INA N° 07/2026 de 13 de enero de 2026. La copia certificada por la Secretaría General del INA lleva fecha de enero de 2025, lo que parece un error material. El recurso de inconstitucionalidad de 28 de mayo de 2026 contra el Decreto 84-2026 cifra en 23.365 hectáreas la tierra adjudicada a las 84 cooperativas del Aguán.
20. República de Honduras, Decreto N° 93-2021, de 7 de octubre de 2021, publicado en La Gaceta el 1 de noviembre de 2021, que reforma el artículo 378 y adiciona el artículo 378-A del Código Penal, y reforma el artículo 26-B y adiciona el artículo 224-A del Código Procesal Penal, https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Decreto_93-2021.pdf. Para un análisis crítico, que señala además su aprobación en un solo debate, véase Consejo Nacional Anticorrupción, Análisis al Decreto Legislativo No. 93-2021, <https://www.cna.hn/wp-content/uploads/2023/07/Analisis-al-Decreto-Legislativo-No.93-2021.pdf>



21. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, «Dignidad y lucha: el derecho a la tierra en Honduras», abril de 2025, <https://www.ohchr.org/es/stories/2025/04/dignity-and-struggle-right-land-honduras>
22. CESPAD, «Nueve mil familias campesinas e indígenas han sido desplazadas por desalojos forzosos en Honduras durante 2023 y 2024», 15 de mayo de 2025, <https://cespad.org.hn/nueve-mil-familias-campesinas-e-indigenas-han-desplazadas-por-desalojos-forzosos-en-honduras-durante-2023-y-2024/>. Sobre el primer año de la comisión, CESPAD, «Balance sobre el primer año de gestión de la Comisión de Seguridad Agraria y Acceso a la Tierra en Honduras», <https://cespad.org.hn/analisis-semanal-balance-sobre-el-primer-ano-de-gestion-de-la-comision-de-seguridad-agraria-y-acceso-a-la-tierra-en-honduras/>
23. La Vía Campesina, «Honduran peasant organizations denounce the decree that legalizes land dispossession», julio de 2026, <https://viacampesina.org/en/2026/07/honduran-peasant-organizations-denounce-the-decree-that-legalizes-land-dispossession/>
24. Sobre los resultados electorales y la transmisión de mando véase la cobertura de El Heraldo e Infobae Honduras, diciembre de 2025 y enero de 2026.
25. CESPAD, «El giro programático: agroindustria y reconfiguración institucional del conflicto agrario en el plan de gobierno de Nasry Asfura», 17 de marzo de 2026, <https://cespad.org.hn/analisis-semanal-el-giro-programatico-agroindustria-y-reconfiguracion-institucional-del-conflicto-agrario-en-el-plan-de-gobierno-de-nasry-asfura/>, e Informe de la Conflictividad Socioterritorial 2026, apartado 5.
26. Informe de la Conflictividad Socioterritorial 2026, apartado 5, literal c, y CESPAD, «Análisis a 100 días de gobierno», op. cit.
27. La exigencia de un procedimiento individualizado no se refiere aquí a predios sino a la designación de organizaciones, y tiene un contenido preciso en los estándares internacionales sobre listas de terrorismo. Significa que la inclusión debe resultar de una evaluación de la conducta de la entidad concreta, con pruebas creíbles y convincentes sobre su participación en actos terroristas, y no de una designación por categorías enteras de organizaciones. El Decreto 84-2026 hace exactamente lo contrario cuando declara que «quedan comprendidas dentro de las asociaciones terroristas las estructuras criminales organizadas [...] conocidas como maras o pandillas». Los estándares exigen además notificación sin demora al afectado, acceso a los fundamentos fácticos, derecho a solicitar la exclusión, revisión judicial, revisión periódica al menos cada seis meses, caducidad automática a los doce meses y reparación en caso de designación errónea. Véanse A/HRC/16/51, párr. 35, y A/HRC/80/284, párrs. 21 a 25 y 38, invocados en la comunicación OL HND 2/2026.
28. Informe de la Conflictividad Socioterritorial 2026, apartado 5, literales b y e, que remite a CESPAD, «Las omisiones en las reformas al Código Penal: ¿a quiénes afectan?», 2026. Recurso de inconstitucionalidad por vía de acción y por razón de contenido contra el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 84-2026, interpuesto por mujeres y hombres indígenas organizados en consejos indígenas, Tegucigalpa, 28 de mayo de 2026.
29. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, comunicado del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Morris Tidball-Binz, julio de 2026, <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2026/07/honduras-massacre-peasants-must-not-go-unpunished-says-un-expert>
30. Tunota, «La masacre de Rigores golpeó a tres empresas asociativas campesinas», 21 de mayo de 2026, <https://www.tunota.com/honduras-hoy/la-masacre-de-rigores-golpeo-a-tres-empresas-asociativas-campesinas-2026-05-21>
31. CESPAD, «El Bajo Aguán, la radiografía del fracaso de la institucionalidad de derechos humanos en Honduras», 10 de febrero de 2025, <https://cespad.org.hn/analisis-semanal-el-bajo-aguan-la-radiografia-del-fracaso-de-la-institucionalidad-de-derechos-humanos-en-honduras/>, e Informe de la Conflictividad Socioterritorial 2026, apartado 5, literal d, y tabla 1.
32. La Prensa, «Nueva ley en Honduras permitirá desalojos de tierras productivas en 48 horas», <https://www.laprensa.hn/honduras/ley-proteccion-sector-agroindustrial-honduras-desalojos-invasiones-OC31006293>. Las fechas de aprobación, sanción y publicación constan en el texto oficial citado en el apartado 1. El 10 de junio que



registran Criterio.hn y La Vía Campesina corresponde a la sanción; las fechas del 3 y 4 de junio que da CESPAD no coinciden con la de aprobación.

33. Se trata del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados, suscrito en Washington en 1965, que creó el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones en el seno del Banco Mundial. Su efecto práctico es habilitar el arbitraje inversionista-Estado, mediante el cual una empresa extranjera puede demandar directamente al Estado receptor, ante un tribunal arbitral y por fuera de la jurisdicción interna, por medidas que afecten su inversión. Su artículo 71 dispone que la denuncia produce efectos seis meses después de recibida la notificación, y su artículo 72 conserva los derechos y obligaciones nacidos del consentimiento otorgado con anterioridad a esa notificación, de modo que la salida no extingue los arbitrajes ya consentidos. Honduras notificó la denuncia el 24 de febrero de 2024 y esta surtió efectos el 25 de agosto del mismo año. Véase Cuatrecasas, «Honduras y su denuncia del Convenio CIADI», <https://www.cuatrecasas.com/resources/honduras-ciadi-text-662260ac1627b296210361.pdf>
34. Cifras reportadas por Criterio.hn, «CIADI, vuelven las ZEDE», <https://criterio.hn/ciadi-vuelven-las-zede/>, y por Tunota, «¿Con qué cartera de demandas vuelve Honduras al CIADI?», 19 de agosto de 2026.
35. República de Honduras, Decreto-Ley N° 170 de 1975, artículos 23 y 25.
36. Constitución de la República de Honduras, artículo 103. Sobre la traducción del principio en el régimen agrario véanse los artículos 23 y 25 del Decreto-Ley N° 170 de 1975.
37. El artículo 2 anticipa parcialmente la objeción cuando extiende la inafectabilidad a las tierras «que hayan sido objeto de invasiones, bloqueos logísticos y/o paralizaciones forzadas de actividades económicas», supuesto en el que la producción está interrumpida. La previsión cubre la tierra cuya destinación cesó por causa del conflicto, no la que nunca tuvo esa destinación.
38. Informe de la Conflictividad Socioterritorial 2026, apartado 6, «Tierra».
39. Constitución de la República de Honduras, título VI, capítulo III, «De la Reforma Agraria», artículos 344 a 350. El artículo 344 declara de necesidad y utilidad pública la ejecución de la reforma agraria y define el proceso como orientado a eliminar el latifundio y el minifundio; el artículo 345 exige la participación eficaz de los campesinos; el artículo 346 obliga al Estado a proteger los derechos de las comunidades indígenas, «especialmente las tierras y bosques donde estuvieren asentadas»; y el artículo 350 limita las expropiaciones a los predios rústicos y sus mejoras útiles y necesarias.
40. República de Honduras, Decreto N° 82-2004, Ley de Propiedad, artículos 69 a 73. El artículo 73 enumera entre los supuestos aplicables las tierras privadas sin documento inscribible, las de naturaleza jurídica indefinida con asentamientos, las que están en disputa con asentamientos, las susceptibles de prescripción, las ejidales, las nacionales rurales hasta veinticinco hectáreas y las de grupos étnicos sin título.
41. Instituto Nacional Agrario, Subcomisión Jurídica de la Comisión de Seguridad Agraria y Acceso a la Tierra, Informe sobre el análisis jurídico de la situación agraria en el Bajo Aguán por mandato del Decreto Ejecutivo número CND-002-2023, versión resumen ejecutivo, Tegucigalpa, 24 de noviembre de 2025, suscrito por el INA, el Instituto de la Propiedad, la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Derechos Humanos y el Consejo Nacional Supervisor de Cooperativas, con la Plataforma Agraria del Aguán y la Coordinadora de Organizaciones Populares del Aguán, y aprobado según el oficio INA N° 07/2026 de 13 de enero de 2026, conclusiones.
42. Duarte, C. (2026), Contrarreformas agrarias, op. cit., sección 2, literal e, «Guatemala y Honduras: la criminalización del campesinado».
43. Duarte, C. (2026), Contrarreformas agrarias, op. cit., sección 1, literales a, «La ingeniería legal del despojo: dismantelar salvaguardas redefiniendo el interés público», y d, «El Estado como promotor corporativo activo».
44. Elaboración propia a partir de Duarte (2026) y del Decreto Legislativo 107-2026 de Honduras.
45. República de Honduras, Decreto-Ley N° 170 de 1975, artículos 37 y 39. El artículo 25 de la misma ley definía el latifundio con límites por zona que oscilaban entre 100 y 2.000 hectáreas, y el artículo 23 declaraba afectables las tierras donde existieran asentamientos campesinos.



46. Decreto 107-2026, artículo 6. El mismo artículo obliga a esas autoridades a actuar «ante cualquier denuncia, aviso o conocimiento» de ocupaciones y prohíbe a toda autoridad administrativa «reconocer, tolerar, validar o legitimar actos de ocupación material» sobre las tierras inafectables, aun cuando se presenten como «reclamos sobre el uso, goce y posesión de la tierra».
47. República de Honduras, Decreto-Ley N° 170 de 1975, artículos 93, 94 y 95, http://www.ina.hn/userfiles/files/ley_reforma_agraria.pdf
48. República de Honduras, Decreto N° 82-2004, Ley de Propiedad, artículo 27, https://www.uaipit.com/uploads/legislacion/files/1411122216_9.Property_Law_ES.pdf. La inscripción tiene en Honduras efecto declarativo y no constitutivo, salvo la hipoteca; su función es la oponibilidad frente a terceros, gobernada por los principios de publicidad, tracto sucesivo y fe pública registral que enuncia el artículo 25 de la misma ley.
49. Informe de la Conflictividad Socioterritorial 2026, apartado 7.1, y Decreto 107-2026, artículo 6.
50. Elaboración propia a partir del Decreto-Ley N° 170 de 1975, del Decreto N° 82-2004, Ley de Propiedad, del Convenio 169 de la OIT, de las sentencias interamericanas citadas y del artículo 1 del Decreto 107-2026.
51. República de Honduras, Decreto N° 82-2004, Ley de Propiedad, artículos 69 a 73 y 91.
52. Decreto Legislativo N° 84-2026, La Gaceta N° 37.148, 22 de mayo de 2026, artículo 1, que reforma el artículo 587 del Código Penal, en la transcripción del recurso de inconstitucionalidad por vía de acción y por razón de contenido contra el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 84-2026, interpuesto por mujeres y hombres indígenas organizados en consejos indígenas, Tegucigalpa, 28 de mayo de 2026.
53. CESPAD, «San Juan: el debut del despojo bajo el nuevo régimen de protección industrial», 13 de julio de 2026, <https://cespad.org.hn/analisis-semanal-san-juan-el-debut-del-despojo-bajo-el-nuevo-regimen-de-proteccion-industrial/>. El texto que cita CESPAD coincide con el del artículo 1 publicado en La Gaceta.
54. Sobre el título de 2000 y los títulos de garantía de ocupación de 1977 y 1984, véase la sentencia citada en el apartado 1, capítulo de hechos, y su resumen oficial.
55. Michael Taussig, *The Magic of the State*, Nueva York, Routledge, 1997.
56. Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*, Roma, 2012, en particular los principios 3B, 4.4, 7.1 y 16.
57. Elaboración propia. Todas las magnitudes se expresan en hectáreas; las que la fuente original publica en kilómetros cuadrados se convierten a razón de 100 hectáreas por kilómetro cuadrado.
58. Dirección General de Catastro y Geografía del Instituto de la Propiedad, cifras reportadas en El Heraldito, «Honduras: el 24 % del territorio nacional corresponde a parcelas privadas», <https://www.elheraldo.hn/honduras/honduras-el-24-del-territorio-nacional-corresponde-a-parcelas-privadas-JOEH566168>. La fuente original las expresa en kilómetros cuadrados sobre un territorio de 112.492 km²; aquí se convierten a hectáreas a razón de 100 hectáreas por kilómetro cuadrado. La nota toma como referencia el Plan Nacional de Titulación de 2012, de modo que las cifras corresponden a ese corte y no a una medición reciente.
59. Dirección General de Catastro y Geografía del Instituto de la Propiedad, según la nota de El Heraldito citada en el texto, con datos de referencia de 2012 convertidos de kilómetros cuadrados a hectáreas. La línea discontinua marca el límite de la superficie efectivamente catastrada.
60. La composición descrita se infiere de la geografía conocida de los programas de levantamiento catastral; el Instituto de la Propiedad no publica la desagregación del territorio no catastrado por departamento ni por categoría de uso.
61. La incompatibilidad es verificable contra la taxonomía legal hondureña. Las cinco categorías censales, propia, arrendada, nacional, ejidal y de consejos territoriales, no se corresponden con las figuras que reconoce el ordenamiento: dominio pleno inscrito, dominio pleno no inscrito, dominio útil consolidado conforme al artículo 74 de la Ley de Propiedad, adjudicación agraria sin título expedido, título expedido sin inscribir, posesión susceptible de



prescripción adquisitiva conforme al artículo 91, predio en proceso de regularización conforme a los artículos 69 a 73, tierra nacional, tierra ejidal, terreno fiscal y territorio de consejo territorial. Las cuatro primeras, las que deciden la suerte de un predio frente al Decreto 107-2026, caben todas en la casilla censal «propia».

62. Dirección General de Catastro y Geografía del Instituto de la Propiedad para las dos primeras barras; Instituto Nacional de Estadística, Censo Agropecuario Nacional 2024, para las tres restantes. Las barras proceden de fuentes con universos, unidades de cuenta y fechas distintos, de modo que la figura sirve para dimensionar órdenes de magnitud y no para derivar diferencias.
63. Instituto Nacional de Estadística de Honduras, Censo Agropecuario Nacional 2024, marco conceptual. El censo contó con apoyo técnico de la FAO y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México. La definición de explotación como unidad de gestión, y no de propiedad, es la del Programa Mundial del Censo Agropecuario y es la razón por la cual ningún censo agropecuario del mundo sirve por sí solo para medir tenencia formal.
64. Informe de la Conflictividad Socioterritorial 2026, apartado 7.1 y recomendación 1.
65. Instituto Nacional Agrario, Subcomisión Jurídica de la Comisión de Seguridad Agraria y Acceso a la Tierra, Informe sobre el análisis jurídico de la situación agraria en el Bajo Aguán por mandato del Decreto Ejecutivo número CND-002-2023, versión resumen ejecutivo, Tegucigalpa, 24 de noviembre de 2025, suscrito por el INA, el Instituto de la Propiedad, la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Derechos Humanos y el Consejo Nacional Supervisor de Cooperativas, con la Plataforma Agraria del Aguán y la Coordinadora de Organizaciones Populares del Aguán, y aprobado según el oficio INA N° 07/2026 de 13 de enero de 2026, apartado III.
66. Oxfam Internacional, Esta tierra es nuestra, Honduras, 2018, pág. 12, citado en el recurso de inconstitucionalidad por vía de acción y por razón de contenido contra el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 84-2026, interpuesto por mujeres y hombres indígenas organizados en consejos indígenas, Tegucigalpa, 28 de mayo de 2026.
67. Elaboración propia.
68. La regla se enuncia como *lex posterior generalis non derogat legi priori speciali*. Su límite es conocido: cede cuando la ley posterior manifiesta de manera inequívoca la voluntad de sustituir el régimen especial. El Decreto 107-2026 no contiene cláusula derogatoria expresa de la Ley de Reforma Agraria, lo que refuerza esta lectura en el plano dogmático y la debilita en el plano práctico, porque deja la antinomia librada al criterio del operador que ejecuta el desalojo.
69. La UNDROP dedica su artículo 12 al acceso a la justicia y su artículo 17 al derecho a la tierra. Se citan aquí ambos por razones distintas: el 12 sustenta la exigencia de control judicial previo y de recursos rápidos y efectivos, y el 17 la protección contra desalojos arbitrarios y el reconocimiento de los derechos de tenencia consuetudinarios. La comunicación OL HND 4/2026 emplea esa misma correspondencia cuando enumera las afectaciones al «acceso a la justicia (art. 12 UNDROP)» y «a la tierra (art. 17 UNDROP)».
70. Cooperativa de Producción Agropecuaria de Campesinos Camarones Limitada, recurso de inconstitucionalidad por razón de contenido contra los artículos 1 a 9 del Decreto Legislativo N° 107-2026, ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, motivo segundo, que cita la sentencia RI-172-06 de 4 de octubre de 2006. El escrito lleva fecha de 23 de agosto de 2025, lo que es un error material, porque se refiere a hechos de julio de 2026.
71. Elaboración propia a partir de los escritos de los recursos de inconstitucionalidad citados; Criterio.hn, «Presentan recurso de amparo contra ley agroindustrial y buscan frenar desalojos al amparo del Decreto 107-2026», 30 de junio de 2026; CESPAD, «Análisis a 100 días de gobierno», op. cit.; el informe de la Subcomisión Jurídica citado en el apartado 3, y CIDH, comunicado de prensa 251/23, <https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2023/251.asp>
72. CESPAD, «El giro programático», op. cit., que identifica al director ejecutivo juramentado el 12 de marzo de 2026 como asesor legal del Instituto Nacional Agrario entre 2022 y 2025 y participante de la subcomisión de desalojos.
73. CESPAD, «Análisis a 100 días de gobierno», op. cit.
74. Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Constitucional, sentencia de 13 de octubre de 2022, en la acción promovida por la Central Nacional de Trabajadores del Campo, el Consejo para el Desarrollo Integral de la Mujer Campesina, el Sindicato de Trabajadores del INA, el Consejo Coordinador de Organizaciones Campesinas de Honduras y la



Confederación Hondureña de Mujeres Campesinas contra el Decreto Ejecutivo PCM-030-2020, citada en el recurso de la Cooperativa Camarones.

75. Asamblea General de las Naciones Unidas, Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales (UNDROP), resolución A/RES/73/165 de 17 de diciembre de 2018.
76. Albertus, M. (2021), Las reformas agrarias en Latinoamérica: restricciones institucionales y división de las élites. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, traducción de Autocracy and Redistribution: The Politics of Land Reform, Cambridge University Press, 2015. La lectura invertida de su tipología para explicar las contrarreformas contemporáneas es una extensión analógica de mi propia lectura y no una conclusión atribuible a su trabajo.
77. Informe de la Conflictividad Socioterritorial 2026, apartado 5, literal c, y apartado 7.1.
78. Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 37 sobre el derecho de reunión pacífica, párrs. 6, 22, 38, 47, 53 y 55, en la lectura que de ella hace la comunicación OL HND 4/2026.
79. Informe de la Conflictividad Socioterritorial 2026, apartado 7.2.



Campesinos, garífunas y pueblos indígenas de Honduras frente a la inafectabilidad

El Decreto 107-2026, la inversión de la función social de la propiedad y la octava técnica del contrarreformismo agrario latinoamericano

Carlos Duarte

Documento de trabajo · Instituto de Estudios Interculturales · Cali, 3 de octubre de 2026