

ALGUNAS PROPUESTAS DE REFORMAS A LA LEGISLACIÓN AGRARIA PARA LA IGUALDAD EN EL CAMPO MEXICANO.

De la Dra. Imelda Carlos Basurto

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Agradecimientos

Agradezco a la Magistrada del Tribunal Superior Agrario, Concepción María del Rocío Balderas Fernández, Representante del Apartado X de la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia (AMIJ) ante el Comité de Seguimiento y Evaluación del Pacto para Introducir la Perspectiva de Género en los Órganos Impartidores de Justicia y la Magistrada de Tribunal Unitario Agrario María del Mar Salafranca Pérez, Coordinadora del Comité de Igualdad de Género de los Tribunales Agrarios, la convocatoria a este Conservatorio, porque me permite compartir con ustedes algunas ideas y propuestas sobre este tema tan relevante dentro de nuestro quehacer diario.

1.2. Legislación internacional y nacional en materia de equidad

El evento que hoy no ocupa como bien se expresa entre otros objetivos tiene el de contribuir a la labor de empoderamiento de unos de los sectores históricamente más vulnerables de nuestro país, el del campo mexicano.

Como es sabido el origen internacional del tema que hoy nos ocupa tiene sus inicios fundamentalmente en La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979. Firmada por México en 1980 y ratificada el 23 de marzo de 1981¹ y más aún en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención Belém do

¹La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) (Consultada el 5 de octubre de 2020) En <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/spanish/introduction>.

Pará, de 9 de junio de 1994. Reafirmandose y reorientándose los objetivos de dicha Comisión en 1997 en el 16º periodo de sesiones

En tanto que, en nuestro país resultaron instrumentos útiles y relevantes los emitidos a partir de 2003, como:

- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2003; (última reforma 21-06-2018);
- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006 (última reforma 14-06-2018);
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de febrero de 2007; (última reforma 13-04-2020);
- Programas nacionales como el de PROEQUIDAD O PROIGUALDAD, denominados: Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2001-2006 y Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018, entre otros.

En tanto que, en el año de 2011 el tema de la no discriminación hacia la mujer, al igual que algunos otros relacionados con los derechos humanos, tienen especial atención al reformarse el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíbe expresamente toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, de género o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En el ámbito agrario, a mi consideración en 1992 al reformarse el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el legislador no tomó en cuenta expresamente todos los ordenamientos internacionales y nacionales en

esta materia, y si bien ha habido un esfuerzo importante de actualizar nuestro ordenamiento jurídico, principalmente la Ley Agraria, esos esfuerzos han sido aislados y no sistematizados.

Siendo necesario que se realicen reformas estructurales a la legislación agraria, inclusive en el tema de equidad de género, a fin de que exista plena inclusión de la mujer campesina dentro del desarrollo rural, que tenga como efecto un real, material y jurídico empoderamiento en la vida doméstica, en la economía, en la tenencia de la tierra y en la organización ejidal o comunal.

Es importante recordar que tal y como lo destaca el Instituto Nacional de las Mujeres² en el campo mexicano, uno de los factores de desigualdad de la mujer es la *“...falta de seguridad en materia de propiedad o tenencia de la tierra, hecho que, a la par, les impide acceder a apoyos públicos y a la toma de decisiones”*.

2.- ALGUNAS ESTADÍSTICAS EN EL ÁMBITO RURAL

Hoy en día la propiedad social en México es de suma importancia al representar más del 50% de la tierra del país, y es precisamente en este tipo de propiedad y en sí en el ámbito rural que tienen lugar las mayores de las desigualdades, no solo del campo a la ciudad si no también la desigualdad entre hombres y mujeres. Y un elemento de trascendental importancia que contribuye a estas desigualdades lo es el casi nulo acceso a la tierra por las mujeres rurales.

Lo anterior aun y cuando en México viven 61.5 millones de mujeres, de ellas, 23% habitan en localidades rurales, lo que representan 34% de la fuerza laboral y

² “Las mujeres y el acceso a la tierra”, en Revista del Instituto Nacional de las Mujeres, año 6, Boletín 5, mayo de 2020, pp. 2.

se estima que son responsables de más de la mitad de la producción de alimentos en México.³

Igualmente es de tomarse en cuenta que a 2019 solo tres de cada diez personas son ejidatarias o comuneras, según estadísticas del Registro Agrario Nacional. Es decir, existe un limitado acceso a la tierra. Inclusive esta circunstancia se ve reflejada en la poca participación de la mujer en los órganos de representación ejidal y comunal, ya que a 2019 de los 32,121 núcleos agrarios, 14,600 núcleos tienen órganos de representación vigente y de ellos, 68.1% son hombres y el 18.8% son mujeres.⁴

3.- PROPUESTAS DE REFORMAS A LA LEY AGARIA

Por lo anterior y con la intención de revertir estas tendencias, se propone:

A.- Fomentar la inclusión de la mujer campesina dentro de los ejidos y comunidades con calidades agrarias legalmente reconocidas, mediante los siguientes mecanismos jurídicos:

- a) Establecer en la Ley Agraria el derecho de preferencia de la mujer a ser reconocida como ejidataria o comunera, titular de parcelas, tierras de uso común o derechos sobre solares urbanos vacantes, por lo que se propone reformar, fundamentalmente los artículos 23 y 56 de la Ley Agraria.

³ *Idem.*

⁴ Registro Agrario Nacional, Estadística con perspectiva de género, Integrantes de órganos de representación de núcleos agrarios inscritos en SIMCR (consultada el 5 de octubre de 2020) En "<http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/sistemas-de-consulta/estadistica-agraria/indicadores-basicos-de-la-propiedad-social>."

b) En materia de sucesión de derechos ejidales y comunales, se presenta una conflictividad importante en la vida interna de los núcleos agrarios, en la cual si bien existe igualdad jurídica entre hombres y mujeres para heredar, existen estereotipos que inhiben que la mujer herede, inclusive, si se trata de núcleos agrarios con población étnica, esa circunstancia se agrava por los usos y las costumbres, llegando incluso al extremo de desconocer la asamblea general de ejidatarios o de comuneros, los derechos legalmente adquiridos por las mujeres vía sucesión ya sea obtenida por una resolución emitida por los Tribunales Agrarios o un trámite administrativo realizado ante el Registro Agrario Nacional.

Por lo anterior se propone reformar los artículos 17 y 18 de la Ley Agraria a efecto de proponer un orden preferencial de sucesión a favor de las mujeres y establecer algún tipo de sanción hacia los integrantes de los núcleos agrarios cuando no respeten, no reconozcan o inhiban el ejercicio de los derechos de las mujeres adquiridos vía sucesoria o por cualquier otro mecanismo jurídico.

B.- Aumentar la participación de la mujer rural en los órganos de representación ejidal y comunal. El artículo 37 de la Ley Agraria, establece que

“Las candidaturas a puestos de elección que integran el comisariado ejidal y el consejo de vigilancia, deberán integrarse por no más del sesenta por ciento de candidatos de un mismo género, pudiendo aspirar a cualquiera de los puestos indistintamente. Para las comisiones y secretarios auxiliares con que cuenta el comisariado ejidal, se procurará la integración de las mujeres”.

Reforma vigente a partir de 2016 que representa un buen avance al establecer la integración de un 60-40 de personas de diverso genero dentro de la representación ejidal, sin embargo, en la práctica esas disposiciones se hacen nulas, en razón de que se observa que se incluye casi siempre un 40% de mujeres, además de incluirse en los cargos de suplentes, lo cual implica que prácticamente en ningún momento asuman la representación ejidal o comunal, porque los

propietarios que casi siempre son hombres y desempeñan ese cargo durante los tres años de su nombramiento.

Por lo anterior se propone reformar dicho artículo 37 de la Ley Agraria para determinar que en las representaciones ejidales y comunales debe existir paridad de género, en un porcentaje de 50% de hombre y 50% de mujeres, en tanto en los puestos de propietario como suplentes, es decir de los doce puestos, seis deberían de ser hombres y las otras seis mujeres, en lo posible.

C.- Proporcionar mayor apoyo a la mujer campesina a través de la Unidad Agrícola Industrial de la Mujer Campesina (UAIM). Según información proporcionada por el Registro Agrario Nacional a 2019, en el país existen 8,629 parcelas de la UAIM, cifra que contrasta con los poco más de 32,000 núcleos agrarios, resultando de vital importancia que existan en cada uno de los ejidos o de las comunidades este tipo de unidades dado que son espacios propicios para auxiliar al desarrollo económico, cultural o recreativo de las mujeres mayores de dieciséis años dentro de dichos núcleos agrarios, fungiendo en la mayoría de las veces como espacios de producción y de desarrollo a través de los cuales se obtienen créditos y apoyos gubernamentales en beneficio de la comunidad rural, por lo anterior se propone:

Reformar los artículos 23, 56, 71, 73, entre otros de la Ley Agraria, para que se haga obligatorio (y no optativo como actualmente se encuentra), que en todos los núcleos agrarios exista la parcela de la UAIM, fundamentalmente en aquellos ejidos donde existen tierras de uso común o asentamiento humano sin delimitar, es decir, que se reforme el artículo 71 de la Ley Agraria y se cambie la acepción “podrá” por la de “deberá”, como ya se dijo con la finalidad de que la mujer campesina tenga la posibilidad de organizarse para desarrollar algún proyecto productivo dentro de los núcleos agrarios.

D.- Establecer mayor formalidad en el ejercicio del derecho del tanto. En la actualidad el artículo 80 de la Ley Agraria establece el respecto al derecho del tanto para la cónyuge, concubina o concubinario y los hijos del ejidatario, en el caso de venta de derechos parcelarios, sin embargo, tal y como se encuentra previsto ese derecho, es un mero requisito que se satisface con la

“La notificación por escrito al cónyuge, concubina o concubinario y los hijos del enajenante, quienes, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro del término de treinta días naturales contados a partir de la notificación a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Será aceptable para este efecto la renuncia expresada por escrito ante dos testigos e inscrita en el Registro Agrario Nacional...”

En la práctica este requisito si bien es observado –so pena de nulidad del contrato– no se le da la importancia que conlleva, dado que se concreta a recabarle la firma o huella digital a la esposa, concubina e hijas, por eso se propone que dicha notificación se realice tratándose de mujeres, también ante fedatario público, con la intención de que este le explique a la mujer la importancia o la relevancia de ese derecho del tanto, asimismo que ese derecho no sea renunciable, lo anterior con la intención en primer lugar de que la mujer tenga pleno conocimiento de que ella puede en las mismas circunstancias que el comprador adquirir la parcela motivo de venta, asimismo transcurra un término prudente para que valore el ejercicio o no de ese derecho de manera informada.

Las propuestas que se realizan implican un cambio importante en el quehacer legislativo, jurisdiccional y en la vida interna de los núcleos agrarios, sin embargo, son mecanismos tendientes para alcanzar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, dado que como lo advierte el Magdo. Miguel Ángel Aguilar López actualmente los derechos de las mujeres ocupan un lugar inferior al de los hombres, al vivir en situación de discriminación que impide gozarlos y ejercerlos en condiciones de igualdad.⁵ Por ello con las propuestas anteriores se pretende

⁵ “Mujeres indígenas y su acceso a la justicia” en Revista Igualdad, Consejo de la Judicatura Federal, año 1, número 04, septiembre-diciembre de 2014, pp. 36.

transformar las estructuras jurídicas, sociales, económicas y culturales establecidas en el campo mexicano desde hace décadas, las cuales tienen que ser reformadas con la intención de hacer realidad la igualdad de género en el ámbito rural.

Muchas gracias por su atención.

Fuentes de investigación.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, publicada en el Diario Oficial de la Federación vigente

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, publicada en el Diario Oficial de la Federación vigente.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia vigente.

Programas nacionales como el de PROEQUIDAD O PROIGUALDAD, denominados: Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2001-2006 y Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018.

Ley Agraria vigente.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) (Consultada el 5 de octubre de 2020) En <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/spanish/introduction>.

Revista del Instituto Nacional de las Mujeres, “Las mujeres y el acceso a la tierra”, año 6, Boletín 5, mayo de 2020.

Revista Igualdad, Consejo de la Judicatura Federal, “Mujeres indígenas y su acceso a la justicia” en, año 1, número 04, septiembre-diciembre de 2014.

Registro Agrario Nacional, Estadística con perspectiva de género, Integrantes de órganos de representación de núcleos agrarios inscritos en SIMCR (consultada el 5 de octubre de 2020) En “<http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/sistemas-de-consulta/estadistica-agraria/indicadores-basicos-de-la-propiedad-social>.”