

NOMBRE DEL AUTOR: Doctor en Derecho **Rafael Gómez Medina**, Magistrado Titular Del Tribunal Unitario Agrario Distrito 36, Con Sede En Morelia, Michoacán. Teléfonos: 443-189-6706 y 443 315 4160. Correo electrónico: rgomezm@tribunalesagrarios.gob.mx

Título del ensayo: “**PREFERENCIA DE LAS MUJERES RURALES EN LA REGULACION DE LOS DERECHOS AGRARIOS**”.

1.- Introducción. En congruencia con las reformas Constitucionales en materia de derechos humanos, y con la promulgación de la nueva Ley de Amparo, así como los criterios que va estableciendo el Poder Judicial de la Federación en esa materia, es necesario adecuar las normas jurídicas contempladas en la Ley Agraria a las nuevas realidades resultantes de la equidad de género, apoyadas en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como elementos constitutivos de los derechos humanos encontramos a los sujetos de la relación jurídica, titulares de los derechos humanos: que son la persona física y sujetos colectivos.

En materia agraria se atiende a ambos; sin embargo cobra relevancia la atención de la vida social contemplando la equidad de género en los ejidos y comunidades indígenas. Parte de estos derechos están contemplados en el artículo 2 de la Carta Magna, en concordancia con el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización de las Naciones Unidas; al igual que en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas del 7 de septiembre de 2007. Para justificar estos derechos, se postulan básicamente dos razones: 1.- Compensar la inequidad provocada por una praxis de la igualdad en sentido estrictamente

formal, que a menudo es contradicha por actos de marginación de las mujeres campesinas, y 2.- Resaltar el valor de la diversidad cultural. ¹

2.- Planteamiento del problema. Se presentan desde dos perspectivas:
a).- Cambios específicos que necesita la Ley Agraria en materia de igualdad de género, como ordenamiento regulador de los derechos agrarios; lo anterior, a fin de responder las interrogantes siguientes: ¿Como dinamizar la justicia agraria, impulsar la igualdad de género en la Ley Agraria y en los juicios agrarios? **b).-** Al igual que: ¿cómo adecuar los juicios agrarios a las nuevas necesidades procesales derivadas de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos contenidas en el artículo 1 de la CPEUM, así como en los convenios y tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano?

3.- Marco teórico y normativo. Como parte de la doctrina de los derechos humanos, respecto al derecho humano de igualdad, es fundamental promover, respetar y garantizar el derecho de igualdad entre hombres y mujeres, que propicie una efectiva equidad de género en la sociedad, verificable a través del establecimiento de normas jurídicas ex profeso, y además mediante la concreción de la aplicación de esas normas jurídicas a los casos concretos individualizados que se dirimen y precisan en las sentencias y se deben aplicar también durante los procesos judiciales agrarios. Es decir el Control de Constitucionalidad y Convencionalidad debe ser ejercido por los Tribunales Agrarios en materia de igualdad de género, y no únicamente respecto de cuestiones diversas, sino también sobre todos los aspectos del proceso. Empero, resulta esencial establecer la regulación de normas jurídicas sustantivas en la Ley Agraria, que definan de manera precisa y definitiva disposiciones a favor de las mujeres campesinas, a fin de lograr la equidad de género entre las campesinas y los campesinos.

¹ Ramírez García, Hugo Saúl y Pallares Yabur Pedro de Jesús. Derechos Humanos. Edit. Oxford. Colección Textos Jurídicos Universitarios. México, D. F., 2012. Pp. 77 a 80.

Ahora bien, no se debe limitar ese control a la desaplicación de normas secundarias y otros aspectos correlativos, sino esencialmente, deben sentarse las bases para cambios que adecuen los principios de derechos humanos referentes a la igualdad entre los hombres y las mujeres del campo, lo que se puede lograr mediante las reformas legislativas correspondientes y en el dictado de las sentencias.

5.- Sistematizar la ley agraria y la justicia agraria, a través de reformas sustantivas a la Ley Agraria, mediante las cuales se establezca el nuevo sistema de igualdad de género, a fin de promoverla a favor de las mujeres campesinas y de las que viven en áreas rurales del país en los sustantivo y en lo adjetivo.

6.- Estado que guarda la ley agraria en relación con la equidad de género. La ley agraria es omisa y anticuada en materia de derechos humanos, en virtud de que en el momento de su creación en 1992, el sistema jurídico mexicano no había adoptado a nivel constitucional las reformas en la materia que fueron hasta el año 2011. Por lo anterior, se proponen reformas a la Ley Agraria para regular los cambios en materia de igualdad de género, es decir, la verificación de **ocho reformas sustantivas a la ley agraria** indispensables para ajustar el marco legal a la igualdad de género en la justicia agraria.

6.1.- Reformas al artículo 13, de la ley agraria. Se observa en la vida diaria de los ejidos y comunidades, que el reconocimiento de avecindados recae mayoritariamente en hombres, marginándose en la práctica a las mujeres de este beneficio agrario, el cual resulta muy importante, pues constituye un requisito para poder ser reconocido como ejidatario, tal y como lo establece el art. 15 de la Ley Agraria, y el reconocimiento de avecindado conlleva el cumplimiento de un requisito legal, para poder ser reconocido posteriormente como ejidatario. Por ende, es necesario equilibrar este derecho a favor de las mujeres, mediante una adición al art. 13 de la Ley Agraria.

El numeral 13 de la Ley Agraria, quedaría adicionado con un segundo párrafo como sigue: Artículo 13.- ...

La asamblea general de ejidatarios y comuneros y el tribunal agrario, darán preferencia al reconocimiento de avecindadas a las mujeres que deseen avecindarse en el núcleo agrario, hasta equilibrar en un 50% el padrón de avecindadas mujeres, y otro 50% del padrón de hombres. Una vez cumplido ese porcentaje equilibrado, la aceptación se hará de manera alternada entre hombres y mujeres.

6.2.- Se propone reformar el artículo 18 de la ley agraria, para lograr la igualdad de género entre mujeres y hombres del campo, otorgando preferencia a las mujeres para heredar por vía legítima, partiendo de la realidad social en que actualmente vive la mayoría de las mujeres, quienes son cabeza de familiar, muchas viven separadas de sus esposos o concubinarios, otras más son madres solteras, algunas son solteras y viven solas, y no deben seguir marginadas al momento de suceder los derechos agrarios por vía legítima, condicionando su situación al estado civil formal, sino que deben tener en todo momento un derecho preferencial.

El artículo 18 de la Ley Agraria, quedaría de la manera siguiente:
“Artículo 18.- Cuando el ejidatario no haya hecho designación de sucesores... los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:

I... y II...

III. A una de las hijas del ejidatario, teniendo preferencia éstas y sólo a falta de las mismas se transmitirán a los hijos varones;

IV. A la ascendiente mujer, y sólo a falta de ésta al ascendiente varón; y

V...”

En los casos a que se refieren las fracciones III, IV y V, si al fallecimiento del ejidatario resultan dos o más personas con derecho a heredar, los herederos gozarán de tres meses a partir de la muerte del ejidatario para decidir quién, de entre ellos, conservará los derechos ejidales, **teniendo preferencia en la asignación previo acuerdo de las mujeres que tengan iguales derechos a**

heredar y sólo a falta de éstas o por falta de interés o repudio, en segundo lugar, serán los hombres quienes se pongan de acuerdo entre ellos, siempre y cuando no exista alguna mujer con derecho a heredar, la cual tendrá preferencia sobre los varones. En caso de que no se pusieran de acuerdo,...

6.3.- Se propone reformar y adicionar el artículo 23, fracción II, de la ley agraria, en virtud de que encontramos una lacerante realidad en el campo mexicano. Que en el momento en que la asamblea general de ejidatarios o comuneros separa a un ejidatario y acepta a otro, con motivo de enajenaciones, ventas de derechos agrarios y por otro múltiples motivos, lo hace siempre con relación a hombres y por lo regular las mujeres no aparecen beneficiadas de estas decisiones de las asambleas. Por eso se propone reformar la fracción II del citado Art. 23 de la Ley Agraria, con la finalidad de que cuando se separe a un ejidatario definitivamente del ejido, por carecer de derechos, en su lugar se acepten únicamente mujeres, hasta que se logre el equilibrio en el reconocimiento de derechos al interior de los núcleos agrarios, de modo que sea factible alcanzar al menos un 50 por ciento de ejidatarias o comuneras mujeres, y un 50 por ciento de ejidatarios o comuneros hombres.

Este dispositivo legal quedaría adicionado de la manera siguiente:
"Artículo 23.-... Serán de la competencia exclusiva de la asamblea los siguientes asuntos:

I. ...

II. Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones.

En todas las asambleas en las cuales se acuerde la separación definitiva de un ejidatario, la asamblea estará obligada a aceptar en su lugar a una campesina, jornalera, ama de casa mujer, estudiante o profesional que tenga vocación por el campo, quien tendrá derecho exclusivo para ser aceptada, hasta lograr que se equilibre el padrón de ejidatarios en un 50% de mujeres y un 50% de hombres. Una vez cumplido ese porcentaje equilibrado, la aceptación se hará de manera alternada entre hombre y mujeres.

III A XIV.....

6.4.- Se propone reformar el artículo 56, de la ley agraria, por razón de que en este precepto se advierte discriminación y marginación de las mujeres rurales, puesto que la redacción del mismo está orientada hacia el género masculino, sin percatarse el legislador que no se previeron normas preferenciales a favor de las mujeres para lograr la equidad de género entre hombres y mujeres. Por ello se propone que en la regularización de posesionarios y asignación de derechos, debe ponderarse otorgar preferencia a las mujeres campesinas.

El artículo 56 de la Ley Agraria, quedaría reformado y adicionado de la manera siguiente: "...Artículo 56.- La asamblea de cada ejido, con las formalidades previstas a tal efecto en los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley, podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de éstas, reconocer el parcelamiento económico o de hecho o **regularizar la tenencia de las posesionarias** o de quienes carezcan de los certificados correspondientes, **dando preferencia en la regularización a las mujeres hasta equilibrar el padrón de posesionarias en un 50% mujeres y un 50% hombres. Una vez logrado el equilibrio indicado, las sucesivas regularizaciones se efectuarán de manera alternada entre mujeres y hombres.** Consecuentemente, la asamblea podrá destinarlas al asentamiento humano, al uso común o parcelarlas en favor de los ejidatarios. En todo caso, a partir del plano general del ejido que haya sido elaborado por la autoridad competente o el que elabore el Registro Agrario Nacional, procederá como sigue:

I. ...

Si resultaren tierras cuya tenencia no ha sido regularizada o estén vacantes, podrá asignar los derechos ejidales correspondientes a dichas tierras a individuos o grupos de individuos; en la regularización indicada, se dará preferencia a las mujeres en lo individual hasta equilibrar el padrón de posesionarias en un 50% mujeres y un 50% hombres. Una vez logrado el equilibrio indicado, las sucesivas regularizaciones se efectuarán de manera alternada entre mujeres y hombres. Asimismo, en tratándose de grupos de individuos, se dará preferencia a los grupos que estén conformados por mujeres o mayoritariamente por éstas, o bien aquellos en los que se aprecie

igualdad de género en la conformación del grupo, en un 50% mujeres y 50% hombres.

II A IV.-...”

6.5.- Se propone reformar el artículo 57, de la ley agraria, habida consideración de que una vez más observamos que la falta de precisión de la ley, y el uso de un lenguaje enfocado al género masculino, el cual omite efectuar precisiones que propicien el establecimiento de principios de derechos de igualdad de género, que beneficie a las mujeres, por ello es necesario reformar para aclarar el citado precepto, especificando los beneficios de género para equilibrar los derechos agrarios a favor de las mujeres rurales mediante una debida regulación.

El precepto 57 quedaría de la manera siguiente: “...Artículo 57.- Para proceder a la asignación de derechos sobre tierras a que se refiere la fracción III del artículo anterior, la asamblea se apegará, salvo causa justificada y expresa, al siguiente orden de preferencia:

I. Posesionarias reconocidas por la asamblea;

II. Ejidatarias y vecindadas del núcleo de población cuya dedicación y esmero sean notorios o que hayan mejorado con su trabajo e inversión las tierras de que se trate; **III. Hijas de ejidatarias y otras vecindadas** que hayan trabajado las tierras por dos años o más; y

I. Otros individuos de preferencia mujeres, a juicio de la asamblea.

Cuando así lo decida la asamblea, la asignación de tierras podrá hacerse por resolución de la propia asamblea, a cambio de una contraprestación que se destine al beneficio del núcleo de población ejidal...

Se otorga preferencia en la asignación de derechos sobre tierras ejidales a las mujeres hasta equilibrar el padrón de asignatarios en un 50% mujeres y un 50% hombres. Una vez logrado el equilibrio indicado, las sucesivas asignaciones se efectuarán de manera alternada entre mujeres y hombres.

6.6.- Se propone reformar el artículo 58, de la ley agraria. En este caso también para equilibrar los derechos agrarios a favor de las mujeres rurales, no

habrá sorteo, sino que se debe otorgar preferencia para que sean primero las mujeres, a quienes se asignen las tierras, y sólo a falta de las mismas, el sorteo se hará entre los hombres.

El texto modificado del precepto sería de la manera siguiente: “...Artículo 58.- La asignación de parcelas por la asamblea, se hará siempre con base en la superficie identificada en el plano general del ejido y, **cuando hubiere sujetos hombres y mujeres con derechos iguales, conforme al orden de prelación establecido en el artículo anterior, la asignación no se hará por sorteo, sino que se otorgará preferencia a las mujeres para la asignación, con la finalidad de equilibrar el padrón de ejidatarios en un 50% mujeres y en un 50% hombres. Solo a falta de mujeres, la asignación se hará por sorteo entre los hombres.** A la asamblea en que se lleve a cabo el sorteo entre hombres deberá asistir un fedatario o un representante de la Procuraduría Agraria que certifique el acta correspondiente...”

6.7.- Se propone reformar el artículo 68, de la ley agraria, habida cuenta de que en los procesos de regularización de los solares urbanos, es evidente que existe la necesidad de equilibrar los derechos de igualdad de género a favor de las mujeres, dado los desequilibrios observados en la práctica. Por ello se propone que en la asignación de los solares se dé preferencia a las ejidatarias mujeres, y que una vez satisfechas las necesidades del ejido, los solares excedentes puedan ser arrendados o enajenados por el núcleo de población con preferencia a las mujeres que deseen avecindarse.

En consecuencia el citado numeral 68 quedaría de la manera siguiente: “...Artículo 68.- Los solares serán de propiedad plena de sus titulares. Todo ejidatario tendrá derecho a recibir gratuitamente un solar al constituirse, cuando ello sea posible, la zona de urbanización, **teniendo derecho preferencial las mujeres ejidatarias para la recepción y asignación de los solares gratuitos.** La extensión del solar.... El acta respectiva se inscribirá en dicho ... Una vez satisfechas las necesidades de los ejidatarios, los solares excedentes podrán ser arrendados o enajenados por el núcleo de población ejidal a personas que deseen avecindarse, **dando preferencia a las mujeres solicitantes, previa**

notificación de estos arrendamientos o enajenaciones mediante la notificación del derecho del tanto, que tendrán a su favor, pudiendo ser anulado el acto jurídico ante el Tribunal Agrario, en caso de incumplirse con el otorgamiento del derecho del tanto. Cuando se trate de ejidos en los que ya esté constituida la zona de urbanización y los solares ya hubieren sido asignados, los títulos se expedirán en favor de sus legítimos poseedores...”

6.8.- Se propone reformar el artículo 80, de la ley agraria, ya que existen muchas enajenaciones de parcelas y derechos agrarios que los ejidatarios efectúan a espaldas de sus esposas e hijos, entonces para acabar con estos vicios y conductas dolosas que se generan en los actos de compraventas, cesiones de derechos y enajenaciones que burlan la figura jurídica del derecho del tanto, mediante artilugios para eludir el cumplimiento del mismo, generándose inseguridad en la titularidad de los derechos sobre las parcelas y derechos agrarios, que tiene como consecuencia en muchas ocasiones la presentación de demandas agrarias y el trámite de múltiples juicios de nulidades de los actos jurídicos y de los documentos respectivos. Se insiste, para promover la igualdad de género al interior de la vida de los ejidos, es importante acotar y precisar las enajenaciones que dé certeza a los bienes ejidales en beneficio de las mujeres que conforman el núcleo familiar. Para ello, propongo que sea obligatoria la enajenación a favor de la esposa y las hijas del ejidatario o la ejidataria, o en su caso que sean las mujeres de la familia, las beneficiarias directas del producto de la enajenación, prohibiéndose las mismas a título gratuito, con relación a terceros ajenos al núcleo familiar.

En consecuencia el artículo 80 de la ley agraria reformado quedaría de la manera siguiente: “...Artículo 80. Los ejidatarios **no** podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población, **toda vez que estarán obligados a enajenar primero a su esposa e hijas y en caso de negativa expresa de éstas, deberán intervenir las mismas expresamente en el acto jurídico, y hasta entonces podrán enajenar a terceros, siempre y cuando sea preferentemente a ejidatarias y vecindadas del núcleo.** Para la validez de la enajenación se requiere: a) La intervención en el

acto jurídico y en el documento, de la esposa e hijas y demás partes, ante dos testigos, ratificada ante fedatario público; b) **(Se suprime el otorgamiento del derecho del tanto y se sustituye por la intervención directa de la esposa e hijas en el acto jurídico)**, y c)... Realizada la enajenación...”

7.- Conclusiones. Es necesario armonizar bajo los nuevos criterios establecidos en la Constitución y en los convenios y tratados internacionales, bajo el auspicio del Poder Judicial de la Federación; la interpretación y aplicación de las normas jurídicas sustantivas y adjetivas vigentes en materia agraria, CON LAS REFORMAS Y ADICIONES QUE SE PROPONEN, con las normas aplicables en el marco de los derechos humanos, que benefician LA EQUIDAD DE GÉNERO A FAVOR DE LAS MUJERES a las que se les imparte justicia agraria; dentro del segmento de población en el cual se observa gran cantidad de MUJERES vulnerables, como son las campesinas e indígenas desposeídas, mujeres sin trabajo, madres solteras, niñas, ancianas, jornaleras y otras muchas; ello puede ser factible mediante la reformas legales que propongo, la resolución de los juicios agrarios, teniendo como base las reformas sustantivas a la ley agraria, así como promoviendo una política de apoyo económico, político, social y cultural, para la atención del medio rural, promoviendo específicamente la equidad de género como piedra angular para alcanzar el mejoramiento de las mujeres en la sociedad y de la justicia agraria.

8.- Bibliografía. Libros: 1.- RAMÍREZ GARCÍA, HUGO SAÚL Y PALLARES YABUR PEDRO DE JESÚS. Derechos Humanos. Edit. Oxford. Colección Textos Jurídicos Universitarios. México, D. F., 2012. Pp. 77 a 80. 2.- VIGO RODOLFO LUIS. Constitucionalización y Judicialización del Derecho. Edit. Porrúa. 1ª Edición; México, D. F., 2013. Pp.119 a 129. **Legislación y jurisprudencia:** 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. Sista.59 Edición. México, D. F, 2012. 2.- Ley Agraria. Leyes y Reglamentos Complementarios. Berbera Editores, S. A. de C. V., México, D. F, 2012.