

Ciudad de México, a 25 de febrero de 2020

**DIPUTADA MARGARITA SALDAÑA HERNÁNDEZ  
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA  
DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO  
I LEGISLATURA  
P R E S E N T E**

La que suscribe **Diputada Donaji Ofelia Olivera Reyes**, del Grupo Parlamentario de MORENA en esta I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México; y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción III, 122 apartado A, fracciones I y II, párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Artículos 28, 29 apartado A numeral 1, Apartado D inciso a) y Apartado E, 30 numeral 1 inciso b) de la Constitución Política de la Ciudad de México; Artículos 1, 4, fracción XXI, 12 fracción II, 13 fracción LXIV, 26 y 29 fracciones XI y XII de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México y Artículos 2 fracción XXI, 5 fracciones I y II, 82, 95 fracción II, 96 y 118 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México; someto a consideración del Pleno de este H. Congreso la presente:

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 17, 37 Y 148 DE LA LEY AGRARIA, PARA PROMOVER LA INCLUSIÓN DE LAS MUJERES COMO TITULARES DE DERECHOS AGRARIOS Y SU PARTICIPACIÓN EN LOS ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN Y DE VIGILANCIA, CON BASE EN UN PADRÓN ACTUALIZADO DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES AGRARIAS.**

## OBJETIVO DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa tiene como objetivo principal garantizar a las mujeres su participación plena en los órganos de representación y de vigilancia de ejidos y comunidades, en condiciones de equidad, igualdad, respeto, libertad a la decisión de la participación, elección mediante voto directo y democrático, con un padrón actualizado y confiable, a través de la asamblea del núcleo agrario.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los pueblos originarios, quienes habitaban las tierras que en la actualidad se han constituido como países en el continente americano, fueron con la llegada de los europeos despojados de sus tierras y destruida la forma de organización política, sin embargo, elementos de organización social quedaron presentes y se mezclaron con modelos aplicados de España.

Las mujeres “principales”, quienes tenían un rango social por pertenecer a familias de la clase dirigente como sacerdotes, guerreros y tlatoanis, en la época prehispánica, de los grupos étnicos nahuas, mixtecas, zapotecas, tének y mayas, por mencionar algunas, eran propietarias de predios rurales y lotes urbanos, aunque en una proporción menor que los varones.

El mestizaje y el modelo de organización económico, generó que los españoles que se unían o casaban con mujeres indígenas que poseían tierras, éstas pasaban en propiedad a los españoles, pasando a formar parte de los ranchos de herederos mestizos que pronto olvidaban su mitad indígena.

En la época de la Colonia se reforzó el patrón de herencia de la tierra a los varones, tanto entre indígenas como entre mestizos y criollos. Los indígenas como un medio para defenderse, optaron por no heredar a mujeres para que no saliera la tierra de los grupos indígenas.

“La conquista representó un cambio rápido, dramático y en la mayoría de los casos violento de las formas de vida... la privación del principal medio de vida, la tierra... Se calcula que a la llegada de los españoles Mesoamérica estaba habitada por poco más de 20 millones de personas, población que México en su conjunto sólo pudo recuperar hasta 1940. El hambre y las epidemias hicieron que a fines del siglo XVI el actual territorio mexicano contara con poco menos de dos millones de habitantes, una disminución de 90%<sup>1</sup>.

La Corona española consideró urgente crear medidas para atender la situación que se presentaba. El Consejo de Indias recomendó al rey Felipe II la Ley VIII, emitida el 1º de diciembre de 1573, que establecía los sitios en que se formarían los pueblos, que deberían tener “comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas, y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener su ganado, sin que se revuelvan con otros de españoles”<sup>2</sup>. Al parecer ésta es la primera referencia histórica del ejido en México.

A pesar de la normatividad novohispana recopilada en las Leyes de Indias, los tres siglos de dominación española se caracterizaron por el despojo de las tierras de los pueblos originarios, mediante el repartimiento de las mercedes reales, repartimiento, adjudicaciones, confirmaciones,

---

<sup>1</sup> Sector Agrario “La Transformación Agraria origen evolución retos” Vol. I, pag. 15

<sup>2</sup> Ibidem pag. 16.

composiciones, acciones de compra venta, remates y la usurpación violenta.

El movimiento independentista de Miguel Hidalgo, emitió en Guadalajara el 5 de diciembre de 1910, un decreto en el que se ordena que “se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos”<sup>3</sup>

Por su parte, José María Morelos y Pavón, propuso “inutilizar todas las grandes haciendas, cuyos terrenos laboríos pasen de dos leguas, porque el beneficio de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria y no en que un solo particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas, esclavizando millares de gentes...”<sup>4</sup>.

Con el movimiento social de la Reforma y Benito Juárez en el poder, el ministro Miguel Lerdo de Tejada promovió la Ley de Desamortización de Bienes de Corporaciones Civiles y Eclesiásticas, el propósito era hacer circular la tierra, evitar su concentración en manos muertas. En el artículo 8º la Ley excluía la desamortización a los ejidos y terrenos destinados al servicio público, sin embargo, en el artículo 27 de la Constitución de 1857 no se incluyó. Esto implicó que las tierras ejidales y de los pueblos indígenas sí podrían ser objeto de denuncia y compra por parte de particulares que se hicieran pasar como poseionarios o arrendatarios. Llegó una nueva etapa de concentración de tierras en unas cuantas manos.

---

<sup>3</sup> Ibidem pag. 20.

<sup>4</sup> Ibidem pag. 21.

La Revolución de 1910 inició con Francisco I. Madero con un fin democratizador, el pueblo y los nuevos líderes le dieron un enfoque agrarista; Emiliano Zapata planteó el Plan de Ayala que demandaba la restitución de tierras a los pueblos y el reparto a los campesinos que carecían de ella, incluyéndose en la Constitución de 1917.

En la revolución mexicana, las mujeres jugaron un papel importante, pero el modelo de división social del trabajo y la organización patriarcal impactó en la legislación agraria de 1917, considerando a las acciones agrarias de restitución y dotación de tierras a los jefes de familia varones.

Conforme a las disposiciones que surgen a partir del artículo 27 constitucional, encontramos en 1929 el decreto que reforma la “Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas” que en su artículo 15 establecía: *Tienen derecho a recibir parcela individual en un ejido, los **varones** solteros mayores de 16 años, los casados aun cuando sean menores de edad y las mujeres solteras o viudas que tengan familia a la cual sostengan.*

El “Código Agrario” de 1934 en su artículo 44 establecía que tienen derecho a recibir parcela individual en un ejido, quienes reunieran los siguientes requisitos:

*Ser mexicano, **varón** mayor de 16 años si es soltero o de cualquier edad si es casado, o mujer soltera viuda si tiene familia su cargo.*

El “Código Agrario” de 1940 exceptuaba trabajar personalmente la tierra a las mujeres con familia a su cargo.

Posteriormente, en el “Código Agrario” de 1942, se reitera como capacidad agraria, ser mexicano por nacimiento, **varón** mayor de 16 años si es soltero y de cualquier edad si es casado o mujer soltera o viuda si tiene familia a su cargo.

También a la mujer campesina se le adjudicaba la parcela por sanción y en algunos casos el producto de la parcela se dedicaba al sostenimiento del grupo familiar que económicamente dependía del adjudicatario.

Con la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 se contribuyó a mejorar la condición jurídica de la mujer en el campo, con el establecimiento de la unidad agrícola industrial de la mujer campesina (UAIM).

También, el artículo 78 prohibía el acaparamiento de unidades de dotación para una sola persona.

La reforma del Artículo 27 Constitucional y la Ley Agraria de 1992 aportaron cambios importantes en la condición jurídica de la mujer.

El Artículo 12 de la actual Ley Agraria específica que son ejidatarios los hombres y mujeres titulares de los derechos agrarios.

En materia de sucesión el artículo 17 y 18 de la Ley Agraria establece que los ejidatarios tienen la facultad de designar a quien debe sucederle en sus derechos sobre su parcela, para ello podrá designar al cónyuge o a la concubina en su caso, a uno de los hijos, a unos de los ascendientes o a cualquier otra persona.

La Unidad Agrícola Industrial de la Mujer es tratada por el artículo 71 de la Ley Agraria especificando que la asamblea podrá reservar una superficie en la extensión que determine, localizada de preferencia en las mejores tierras colindantes con la zona urbana que será destinada al establecimiento de una granja agropecuaria aprovechada por mujeres mayores de 16 años del núcleo de población.

Es importante precisar que los núcleos agrarios son los ejidos y comunidades, constituidos mediante Resolución Presidencial (antes de la

Reforma Constitucional de 1992) o Sentencia del Tribunal Agrario (después de la Reforma), tienen personalidad jurídica y la propiedad de las tierras concedidas o reconocidas.

Las tierras de los núcleos agrarios se integran en:

- Tierras parceladas, en donde los campesinos usufrutúan de manera individual su derecho agrario en un predio determinado.
- Tierras de uso común, que corresponde a la superficie que colectivamente son propietarios los ejidatarios o comuneros, que comúnmente usufrutúan para pastoreo, extracción de leña y conservación del medio ambiente.
- Tierras del asentamiento humano, es donde se constituye el fundo legal, con los solares o caserío.

Al interior de cada núcleo agrario, se reconocen las siguientes figuras con calidad agraria:

- Ejidatario. Sujeto agrario integrante del núcleo ejidal, mexicano, mayor de edad o de cualquier edad si tiene familia a su cargo, que cuente con certificado de derechos agrarios; certificado parcelario o de derechos comunes, sentencia o resolución de tribunal agrario. Son ejidatarios los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales.
- Comunero. Titular de derechos en una comunidad agraria legalmente reconocida, esta calidad le permite el uso y disfrute de su parcela y la cesión de sus derechos, así como el aprovechamiento y beneficio de los bienes de uso común.

- Posesionario. Sujeto que posee tierras ejidales o comunales y que ha sido reconocido por la asamblea del núcleo agrario o el tribunal unitario agrario competente, quien podrá solicitar la expedición del certificado parcelario con esta categoría.
- Avecindado. Mexicano mayor de edad que haya residido por un año o más en las tierras del ejido, reconocido por la asamblea del núcleo agrario o por el tribunal agrario competente.

Los ejidatarios y comuneros tienen derecho a:

- Poseer una parcela.
- Aprovechamiento de las tierras de uso común.
- Tener un solar.
- Elegir o ser parte de los órganos de representación y de vigilancia.
- Participar con voz y voto en asamblea.

Los poseionarios tienen derecho a:

- Usufructuar una parcela

Los avecindados tienen derecho a:

- Asignación de derechos sobre el solar urbano
- Adquirir derechos parcelarios por enajenación

Los ejidatarios, comuneros y poseionarios, tienen el derecho a la regularización mediante la certificación de las tierras que poseen, expidiéndose, según corresponda, el certificado de derechos parcelarios, certificado de derechos sobre las tierras de uso común.

La Procuraduría Agraria tiene la facultad de asesorar jurídicamente al núcleo agrario en el proceso, mediante la asistencia a las asambleas que se realicen, recorriendo con los sujetos agrarios las colindancias y la delimitación de cada una de las parcelas, levantando actas de conformidad de linderos, conciliando las controversias por límites entre núcleos y al interior de la zona parcelada.

El RAN es el responsable de la medición de las tierras, elaboración de planos y expedición de los certificados parcelarios, de uso común y títulos de solares, de conformidad con la asignación de derechos agrarios que efectúe la asamblea.

La superficie total del país es de 196,066,800 hectáreas, de las cuales 100,130,071 son propiedad social, lo que representa el 51% con respecto a la superficie total nacional, en esta propiedad existen:

Ejidos 29,519

Comunidades 2,354

Total de núcleos agrarios 31,873

Núcleos certificados: 29,876 (Procede 28,681 – FANAR 1,195)

Superficie certificada: 95,069,236 hectáreas:

Superficie parcelada: 26,653,720

Superficie Uso Común: 63,614,770

Títulos de Solares 356,891: (Número de solares 2,438,047)

Fuente: RAN – Datos al 31 de diciembre 2012

## Sujetos agrarios por calidad y género

EJIDATARIOS		COMUNEROS		POSESIONARIOS		AVECINDADOS		TOTAL
H	M	H	M	H	M	H	M	
1,988,784	554,215	395,502	160,615	1,200,263	555,665	66,819	36,456	4,958,319
	21.79%		40.61%		31.64%		54.55%	26.35%

Total de mujeres por calidad y género: 1,306,951

Fuente: RAN – Datos al 18 de diciembre 2013.

Procesamiento de la información: Procuraduría Agraria-DGOA

La participación de las mujeres como propietarias de tierra social se ha reflejado en la elección y conducción de los asuntos del núcleo agrario.

En 2013 la participación de las mujeres se refleja en 46,368 cargos como titular o suplente de los órganos de representación y de vigilancia de los núcleos agrarios, en el 2000 participaban solamente 18,364 mujeres, lo cual nos indica que la participación de las mujeres se ha incrementado en un 252% con respecto al año 2000.

No obstante, solamente 1,227 núcleos agrarios son representados por una mujer a través de la presidencia del comisariado ejidal o de bienes comunales, lo que representa el 4% con respecto a los 32,507 núcleos agrarios que existen en el país.

Del total de cargos de representación y de vigilancia ocupados en 2013 por mujeres, 20,559 son titulares, de los cuales 49 % integran el comisariado ejidal o de bienes comunales y el 51% lo hacen dentro del consejo de vigilancia.

De las 10,008 mujeres integrantes del comisariado ejidal o de bienes comunales 1,227 son presidentas, 3,815 secretarias y 4,966 tesoreras.

De las 10,551 que participan en el consejo de vigilancia 1,247 son presidentas, 4,133 primeras secretarias y 5,171 segundas secretarias.

Su participación es relativamente más importante como tesoreras y secretarias, lo que ha reconocido su capacidad y honradez en la administración de los recursos comunes del ejido o comunidad.

*Fuente: Censo Nacional de Órganos de Representación y de Vigilancia al 31 de Dic 2013, Procuraduría Agraria-DGOA*

Las entidades federativas que en 2013 tenían mayor número de presidentas titulares del comisariado ejidal son:

- Veracruz (146)
- Sonora (89)
- Chiapas (87)
- Tamaulipas (85)
- Michoacán (79)
- Guanajuato (74)
- San Luis Potosí (71)

*Fuente: Censo Nacional de Órganos de Representación y de Vigilancia al 31 de Dic 2013, Procuraduría Agraria-DGOA*

Aunque las mujeres ocupan más de la mitad de la población rural (50.4%<sup>5</sup>), en el campo sólo representan la cuarta parte de los derechos sobre la propiedad social por diversas razones.

Las razones culturales o ideológicas suponen que la agricultura es una actividad masculina, por lo que se da la preferencia a este sexo en la herencia, también al privilegio de que goza el hombre en el matrimonio y el sesgo hacia el sexo masculino tanto en programas comunitarios y del Estado sobre distribución de tierras.

En la práctica, el acceso al usufructo de la tierra ha seguido siendo precario para la mujer, por los condicionamientos culturales y las políticas discriminatorias determinadas por el patriarcado, ya que desde este enfoque existe la idea de que los hombres tienen acceso a las fuentes de legitimación y se resalta la idea de que un buen patriarca reposa en las nociones de justicia, reciprocidad y responsabilidad, es decir, en la división sexual socialmente correcta, donde el jefe de familia varón verá por el bienestar de toda la familia.

### Datos estadísticos a nivel nacional

- 63% de las ejidatarias supera los 50 años.
- 29.6% tienen más de 65.
- Posesionarias, el 50% son menores de 45 años.
- Vecindadas, el 50 % son menores 40 años<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Fuente: Censo Nacional de Órganos de Representación y de Vigilancia al 31 de Dic 2013, Procuraduría Agraria-DGOA

<sup>6</sup> Fuente: Censo Nacional de Órganos de Representación y de Vigilancia al 31 de Dic 2013, Procuraduría Agraria-DGOA

Las mujeres tienen un acceso limitado a la tierra y a los medios de producción relacionados.

La escasa titularidad de derechos agrarios, ilustra el estado de dependencia de las mujeres y aunque varias usufructúan las parcelas, en muchos casos ya es finado el titular, no son legalmente dueñas, lo que conlleva a un precario status con relación a la tierra y a otros recursos como el agua y el crédito, y obstaculiza las mejoras que podrían hacerse (irrigación, nivelación, semilla mejorada y otras).

Otro elemento desfavorable es que acceden a las parcelas a edades muy avanzadas y con muchas limitaciones de tipo cultural (ideología patriarcal), que las hacen sentirse incapacitadas para poder trabajar directamente la tierra.

La mayoría delega el trabajo de la parcela a un familiar varón o, en su caso, al mediero, lo cual implica una menor retribución y, a la vez, ser sujetas de abusos por parte de éste.

La mujer trabajadora rural es doblemente explotada, es quien más sufre en la medida que la familia no tiene tierra donde sembrar ni qué comer; pero también sufre por el hecho de ser mujer pues nuestra sociedad es machista y le reserva sólo el espacio privado para actuar.

En este sentido se hace de su conocimiento el siguiente:

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La publicación en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 27 de diciembre de 2016, relacionada con la reforma al artículo 37 de la Ley Agraria, que adiciona un segundo párrafo, respecto a la participación de candidatos y candidatas a ocupar un cargo en los Órganos de Representación y Vigilancia (ORV), tiene una vital trascendencia en la vida interna de los núcleos agrarios, así como también en las instituciones vinculadas a las actividades del sector.

*Artículo 37.- Los miembros del comisariado y del consejo de vigilancia, así como sus suplentes, serán electos en asamblea. El voto será secreto y el escrutinio público e inmediato. En caso de que la votación se empate, se repetirá ésta y si volviere a empatarse se asignarán los puestos por sorteo entre los individuos que hubiesen obtenido el mismo número de votos.*

*“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.*

La reforma hace obligatorio que en los órganos de representación se incluya mínimamente un 40 por ciento de mujeres en los cargos, sin embargo, la estadística da cuenta que la presencia de las mujeres con

derechos agrarios era del 25 por ciento, es decir, una sobrerrepresentación.

Con el objetivo de tener información sobre el desarrollo de las asambleas de elección, y sobre todo, del cumplimiento de la cuota de género, de conformidad con el artículo 37 de la Ley Agraria, la Procuraduría Agraria realizó un análisis de las actas de asamblea de elección de órganos de representación y de vigilancia en el primer semestre (enero a junio) de 2017 y de su plataforma informática.

El estudio comprendió a 17 entidades federativas, 314 municipios y 590 núcleos agrarios, arrojando la existencia de avances de la participación de las mujeres en los órganos de representación y de vigilancia.

Para realizar las 590 asambleas de elección, se contó con sus padrones, los cuales sumaban a 74,210 sujetos agrarios, de los cuales **asistieron a las asambleas un total de 29,236** que representan casi el **40%** del total.

En las 590 asambleas, se eligieron un total de 6,128 integrantes de los órganos de representación y de vigilancia, de los cuales, el 69.7% fueron hombres y el 30.3% mujeres.

Lo anterior muestra que en las asambleas no eligen todos los cargos, si así fuera, deberían de haber nombrado a 7,080 sujetos electos (cargos del comisariado: presidente, secretario y tesorero, cargos del consejo de vigilancia: presidente y dos secretarios; más los suplentes, suman a 12 integrantes por 590 asambleas de elección, resulta un total de 7,080 cargos).

Conforme a los datos descritos, se observa que la cuota de género no se cumple.

“Para el cumplimiento del artículo 37 párrafo segundo, se requiere que el Órgano de Representación y Vigilancia sea integrado **por no más del sesenta por ciento de candidatos de un mismo género** (es decir, 7 integrantes), sin embargo, se observa un porcentaje de 69.7% de hombres electos y 30.3% mujeres”.

“En general, los núcleos agrarios cumplieron con la Ley en promedio en un 40.8%, por lo que se puede deducir la necesidad de intensificar la asesoría e información a los núcleos agrarios, respecto el alcance legal de este artículo, antes y durante la asamblea”.

**Dirección General de Organización Agraria**  
**Cuota de Género artículo 37 de la Ley Agraria Segundo Párrafo**

#	Estado	Número de actas de elección analizadas	Municipio	Núcleo	No. Sujetos en padrón	Asistentes a asamblea	Representantes titulares y suplentes		Cumple artículo 37 Ley Agraria		% de Cumplimiento	
							Hombres	Mujeres	SI	NO		
1	Aguascalientes	15	8	15	1173	461	109	61	9	6	60.0	
2	Baja California Sur	4	3	4	285	191	31	17	2	2	50.0	
3	Chiapas	84	41	84	7568	5417	769	239	30	54	35.7	
4	Chihuahua	29	19	29	2483	802	225	117	15	14	51.7	
5	Coahuila	1	1	1	28	27	7	5	1	0	100.0	
6	Durango	41	22	41	7173	2498	246	118	26	15	63.4	
7	Guanajuato	16	11	16	1264	410	114	57	5	11	31.3	
8	Hidalgo	24	9	24	1532	472	65	43	8	1	33.3	
9	Jalisco	15	14	15	1884	878	123	51	6	9	40.0	
10	Michoacán	104	62	104	11288	4278	641	221	23	81	22.1	
11	Nayarit	22	11	22	3544	1586	151	102	18	4	81.8	
12	Nuevo León	5	4	5	211	81	41	7	0	5	0.0	
13	Oaxaca	19	18	19	8993	2232	134	89	15	4	78.9	
14	San Luis Potosí	59	33	59	6749	2568	496	178	17	42	28.8	
15	Sinaloa	78	18	78	12004	3250	508	292	35	43	44.9	
16	Tamaulipas	4	4	4	200	98	28	20	3	1	75.0	
17	Veracruz	70	36	70	7840	3987	582	241	28	42	40.0	
<b>Totales</b>		<b>590</b>	<b>314</b>	<b>590</b>	<b>74219</b>	<b>29236</b>	<b>4270</b>	<b>1858</b>	<b>241</b>	<b>334</b>	<b>40.8</b>	
<b>Porcentajes</b>							<b>39.4</b>	<b>6128</b>		<b>573</b>		
								<b>69.7</b>	<b>30.3</b>	<b>41.4</b>	<b>58.6</b>	

La plataforma informática de la Procuraduría Agraria, en donde se registran las acciones de asesoría jurídica que otorga arrojó lo siguiente:

"...se tienen el total **3,722 órganos de representación y de vigilancia con 5 o más mujeres electas** que representan el **11.5%** de los **32,301** núcleos agrarios en todo el país, mientras que **28,579** núcleos, es decir, el **88.5%** tienen órganos de representación y de vigilancia con menos de 5 mujeres electas".

Es la Ciudad de México donde hay el cumplimiento más alto de todo el país con más mujeres en la representación de los ejidos, con el **36.9%**, mientras que Yucatán y Nuevo León tienen sólo un **3.1%** y **3.0%** de **5 o más mujeres electas**.

Con la información obtenida se tiene que hay 11 estados que representan el 34.4% de las 32 entidades federativas, que concentran casi el 50% de órganos de representación y de vigilancia electos con 5 mujeres o más, y que cumplen con la cuota de género en el 2017, según se aprecia en el siguiente cuadro.

Estado	Núcleos Agrarios por Estado	ORV con 5 o más mujeres electas		Asambleas de elección 2017 y número de mujeres electas					% de Mujeres según Padrón del RAN
		Total	%	Asambleas en 2017	con 5 o más mujeres	% de cumplimiento cuota de género	Con menos de 5 mujeres	%	
BAJA CALIFORNIA	239	51	21.3	54	26	48.1	28	51.9	31.98
CHIAPAS	3,219	526	16.3	527	174	33.0	353	67.0	22.91
CHIHUAHUA	1,007	143	14.2	190	86	45.3	104	54.7	25.76
CIUDAD DE MEXICO	65	24	36.9	7	7	100.0	0	0.0	32.4
MEXICO	1,289	196	15.2	161	101	62.7	60	37.3	22.79
OAXACA	1,574	223	14.2	205	125	61.0	80	39.0	25.03
PUEBLA	1,236	206	16.7	127	82	64.6	45	35.4	24.08
QUERETARO	379	74	19.5	38	29	76.3	9	23.7	27.73
TABASCO	805	157	19.5	113	59	52.2	54	47.8	37.59

TAMAULIPAS	1,430	235	16.4	165	79	47.9	86	52.1	27.17
ZACATECAS	770	124	16.1	152	102	67.1	50	32.9	22.11
<b>Total</b>	<b>12,013</b>	<b>1,959</b>	<b>16.3</b>	<b>1,739</b>	<b>870</b>	<b>50.0</b>	<b>869</b>	<b>50.0</b>	<b>24.80</b>

En promedio estas entidades federativas, mantenían antes de 2017 un porcentaje alto en cuanto a órganos de representación y de vigilancia con 5 o más mujeres con el **16.3%** respecto al resto de los estados. Para el 2017 se tiene que, en estas entidades, de las 1,739 asambleas realizadas, en 870 (50%) los ORV tienen 5 o más mujeres, mientras que 869 presentan ORV con menos de 5 mujeres. Estos datos verifican una tendencia en cuanto a la participación de las mujeres en las planillas para ocupar los cargos de los órganos de representación y vigilancia, al pasar del 16.3% al 50%.

Las **21 entidades federativas** restantes, mantienen porcentajes bajos en cuanto a **órganos de representación y de vigilancia con 5 o más mujeres** con un 8.7%, es decir, que el 70.5% no cumplen con la cuota de género.

Estado	Núcleos Agrarios por Estado	ORV con 5 o más mujeres electas		Asambleas de elección 2017 y número de mujeres electas					% de Mujeres según Padrón del RAN
		Total	%	Asambleas en 2017	con 5 o más mujeres	% de cumplimiento cuota de género	Con menos de 5 mujeres	%	
AGUASCALIENTES	186	22	11.8	35	18	51.4	17	48.6	23.9
BAJA CALIFORNIA SUR	97	6	6.2	7	3	42.9	4	57.1	25.72
CAMPECHE	386	22	5.7	66	14	21.2	52	78.8	13.23
COAHUILA	905	67	7.4	105	19	18.1	86	81.9	22.81
COLIMA	166	23	13.9	18	12	66.7	6	33.3	23.66
DURANGO	1,117	73	6.5	195	48	24.6	147	75.4	25.75
GUANAJUATO	1,599	167	10.4	202	38	18.8	164	81.2	25.11
GUERRERO	1,272	140	11.0	178	82	46.1	96	53.9	32.5
HIDALGO	1,174	127	10.8	164	92	56.1	72	43.9	38.04
JALISCO	1,455	121	8.3	175	60	34.3	115	65.7	23.18
MICHOACAN	1,875	73	3.9	266	25	9.4	241	90.6	24.9
MORELOS	231	33	14.3	32	22	68.8	10	31.3	20.32
NAYARIT	404	46	11.4	69	42	60.9	27	39.1	25.12
NUEVO LEON	607	18	3.0	101	3	3.0	98	97.0	20.76
QUINTANA ROO	282	17	6.0	31	14	45.2	17	54.8	19.71

SAN LUIS POTOSI	1,439	103	7.2	192	43	22.4	149	77.6	18.98
SINALOA	1,310	129	9.8	218	77	35.3	141	64.7	27.08
SONORA	1,010	109	10.8	116	33	28.4	83	71.6	29.53
TLAXCALA	245	32	13.1	28	18	64.3	10	35.7	19.17
VERACRUZ	3,794	412	10.9	578	167	28.9	411	71.1	19.74
YUCATAN	734	23	3.1	110	21	19.1	89	80.9	14.81
<b>Total</b>	<b>20,288</b>	<b>1,763</b>	<b>8.7</b>	<b>2,886</b>	<b>851</b>	<b>29.5</b>	<b>2035</b>	<b>70.5</b>	<b>24.80</b>

El análisis de la Procuraduría Agraria llega a las siguientes conclusiones:

- No existen suficientes mujeres en los núcleos agrarios conforme al padrón.
- Negativa de las mujeres a participar en las planillas para la elección, quienes argumentan falta de tiempo, labores del hogar, sus maridos se lo impiden, ocupar un cargo no les genera un ingreso, o bien señalan que ocupar un cargo, le puede traer problemas con sus compañeros.

### PROBLEMÁTICA DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Para que las mujeres logren la equidad e igualdad y su participación como integrantes de los órganos de representación y de vigilancia, en la propiedad social, es decir, en los ejidos y comunidades, se requiere en primer lugar el acceso a la tenencia de la tierra, en donde las mujeres no sólo tengan la garantía de sus derechos a través de la Ley Agraria de poder ser titulares de derechos agrarios, sino de que se les reconozca socialmente el verdadero lugar que ocupan en la familia y el núcleo agrario.

Lo que obliga a que la elaboración de la lista de sucesión se realice cuando se gestione la sucesión que se recibe; en los procesos de cesión o enajenación de derechos parcelarios, regularización o creación de derechos parcelarios y en la constitución de núcleos agrarios por resolución del Tribunal Agrario o constitución del ejido por decisión de propietarios particulares. Derivado que la mayoría de las mujeres accede a la tierra a través de la sucesión<sup>7</sup> (aproximadamente el 40 por ciento).

En caso que a la muerte del ejidatario o ejidataria, no hubiese elaborado su lista de sucesión, el orden de preferencia es el cónyuge, la concubina o concubinario, uno de los hijos o hijas, un ascendiente o cualquier persona económicamente dependiente, procedimiento judicial ante el Tribunal Agrario.

Si bien parece un juicio fácil, a las mujeres por su mayor vulnerabilidad económica en los desplazamientos hasta donde se encuentren las oficinas, muchas veces no pueden sufragar los gastos y son despojadas de su preferencia a heredar.

En cambio, si existiera la elaboración de la lista de sucesión (que es un testamento en materia agraria) en los sujetos agrarios, el proceso de sucesión sería ágil, únicamente con realizar un trámite administrativo ante el Registro Agrario Nacional.

Por otra parte, los padrones de ejidatarios y comuneros se encuentran desactualizados porque incluyen a todos los beneficiarios que fueron censados en la solicitud de reconocimiento o restitución de bienes comunales, dotación y ampliación, considerándose que los varones eran

---

<sup>7</sup> Rojo Horta Joel. Memoria y Resultados del Encuentro Nacional de Mujeres Rurales, Indígenas y Campesinas, 2015 en Estudios Agrarios No. 61, 2016.

quienes debían ser merecedores de acceder a la tierra, las mujeres bajo determinadas circunstancias podían ser beneficiarias.

La población beneficiada por las resoluciones presidenciales o las sentencias del tribunal agrario (a partir de la Reforma Constitucional de 1992), no siempre se mantuvo en los núcleos agrarios reconocidos o dotados, una cantidad importante migró y no regresó a sus lugares donde anteriormente residían.

Si bien en el periodo anterior a 1992, existió el procedimiento de la Investigación General de Usufructo Parcelario, que consistía en revisar la explotación de las unidades de producción, privándose del derecho a quienes no trabajaban la tierra por más de dos años, efectuándose nuevas adjudicaciones, fue un proceso que no pasó por todos los núcleos agrarios. El resultado es que existe más de un millón 158 mil personas<sup>8</sup> en los registros de ejidatarios y comuneros que no estuvieron presentes en el proceso de regularización y que no se les asignó parcela y que tampoco viven, ni asisten a las asambleas, generando retrasos en la toma de decisiones y en la disminución porcentual de la presencia de las mujeres como titulares de derechos.

Si la expedición de los padrones por parte del Registro Agrario Nacional contemplara únicamente a quienes viven y tienen tierras certificadas, (regularizadas), los núcleos agrarios podrían realizar un mayor número de asambleas por primera convocatoria, agilizando la toma de decisiones colectivas y, a la vez, mostrando un mayor número de mujeres en sus

---

<sup>8</sup> RAN. Sujetos Agrarios con Derechos Vigentes, 2013.

RAN. Sujetos que cuentan con por lo menos un certificado de derechos parcelarios y/o de derecho sobre tierras de uso común vigentes, 2017

padrones, porque quienes se fueron de los núcleos agrarios eran varones censados en los procesos de conformación de los ejidos y comunidades. Lo anterior, sin que se realice una privación sumaria de los derechos agrarios de aquellos que decidieron no continuar su vida y en el ejercicio de sus derechos agrarios.

### **ARGUMENTOS QUE LA SUSTENTAN**

Las mujeres son titulares de derechos agrarios en aproximadamente un 25% por ciento, el restante lo poseen los hombres. El desequilibrio tiene su origen en la visión de que los hombres debían ser los beneficiados en el reparto de tierras, en una división sexual del trabajo y de la crianza.

Para que las mujeres de los núcleos agrarios tengan garantizado su participación plena en los órganos de representación y de vigilancia en los ejidos y comunidades, primero deben tener acceso a ser ejidatarias o comuneras, por lo que debe existir la obligación de la elaboración de la lista de sucesión en el momento del traslado de los derechos agrarios o en su caso, en la creación de éstos; debiendo ser un procedimiento administrativo y no jurisdiccional, debido a que es la principal vía para que sean titulares de derechos agrarios.

En los procesos de elección de órganos de representación y de vigilancia, cada tres años, la Ley Agraria debe estimular la participación de las mujeres ejidatarias y comuneras, a través de establecer cuotas porcentuales de acuerdo al número de mujeres que se encuentren enlistadas en el padrón. A mayor número de mujeres, mayor participación en el comisariado y consejo de vigilancia.

Para lo anterior, se requiere que el padrón contenga a las personas que han realizado vida comunitaria, que se encuentran viviendo en los ejidos y

comunidades, que tienen preferentemente regularizados sus derechos agrarios; mientras que, quienes decidieron salir del núcleo agrario y no poseen tierras y no estuvieron en el proceso de regularización para la asignación de alguna parcela, no sean considerados en la emisión de los padrones. A partir del número que resulte de hombres y mujeres, será el porcentaje de espacios que ocuparán cada género.

## **FUNDAMENTO LEGAL Y EN SU CASO SU CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD**

El fundamento legal y la convencionalidad de la presente iniciativa corresponden a los artículos Constitucionales 2º, inciso B fracción V; 4º; 27 fracción VII y a los diversos tratados internacionales suscritos por nuestro país y ratificados por el Senado.

La Carta Magna señala en su artículo segundo que “la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”.

Además, se precisa en el inciso B de este artículo que “la Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos”.

Con mayor precisión se establece que se propiciará “la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para

favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria”.

Los núcleos agrarios del país tienen un componente indígena esencial, mantienen prácticas culturales que dan identidad a la nación, son los poblados rurales que practican la agricultura y que generan los alimentos.

Así mismo, el artículo 4º, establece que “la mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia”. Por lo que la presente iniciativa permite reforzar la igualdad entre mujeres y hombres en los ejidos y comunidades agrarias, permitiendo que las mujeres puedan tener un mayor acceso a los órganos de representación conforme al número de mujeres que están presentes con derechos sobre la tierra.

Mientras que el artículo 27 en su fracción VII, “reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas”.

“La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea”.

Siendo la asamblea el órgano supremo de los ejidos y comunidades, en donde participan los titulares de los derechos sobre la tierra, es decir, que no es una asamblea abierta para todos los integrantes del poblado, es exclusiva para quienes los titulares de derechos agrarios, derivado de haber sido beneficiado mediante resolución presidencial, sentencia del tribunal agrario, sucesión o cesión de derechos; la presencia de las mujeres en los órganos de representación, debe de ser en correspondencia con su participación en el núcleo agrario, para garantizar la igualdad y equidad.

En el mismo sentido, los convenios internacionales que nuestro país ha firmado fortalecen la esencia de esta iniciativa como son:

- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).
- Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

## DENOMINACIÓN DEL PROYECTO

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifican los artículos 17, 37 y 148 de la Ley Agraria, para promover la inclusión de las mujeres como titulares de derechos agrarios y su participación en los órganos de representación y de vigilancia, con base en un padrón actualizado de los ejidos y comunidades agrarias".

## ORDENAMIENTOS A REFORMAR

Por lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración la siguiente:

### **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 17, 37 y 148 DE LA LEY AGRARIA.**

**Primero.** Se modifica el párrafo primero del artículo 17; se modifica el segundo párrafo y se crea un tercer párrafo al artículo 37 y; se agrega el párrafo segundo al artículo 148.

<i>Texto vigente</i>	<i>Texto propuesto</i>
<p><b>Artículo 17.-</b> El ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, para lo cual bastará que el ejidatario formule una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento. Para ello podrá designar al cónyuge, a la concubina o concubinario en su caso, a uno de los hijos, a uno de los ascendientes o a cualquier otra persona.</p> <p>La lista de sucesión deberá ser depositada en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante fedatario público. Con las mismas formalidades podrá ser modificada por el propio ejidatario, en cuyo caso será válida la de fecha posterior.</p>	<p><b>Artículo 17.-</b> El ejidatario tiene la <b>obligación</b> de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, para lo cual bastará que el ejidatario formule una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento. Para ello podrá designar al cónyuge, a la concubina o concubinario en su caso, a uno de los hijos, a uno de los ascendientes o a cualquier otra persona.</p> <p>La lista de sucesión deberá ser depositada en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante fedatario público. Con las mismas formalidades podrá ser modificada por el propio ejidatario, en cuyo caso será válida la de fecha posterior.</p>

<i>Texto vigente</i>	<i>Texto propuesto</i>
<p><b>Artículo 37.-</b> Los miembros del comisariado y del consejo de vigilancia, así como sus suplentes,</p>	<p><b>Artículo 37.-</b> Los miembros del comisariado y del consejo de vigilancia, así como sus suplentes,</p>

serán electos en asamblea. El voto será secreto y el escrutinio público e inmediato. En caso de que la votación se empate, se repetirá ésta y si volviere a empatarse se asignarán los puestos por sorteo entre los individuos que hubiesen obtenido el mismo número de votos.

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.

serán electos en asamblea. El voto será secreto y el escrutinio público e inmediato. En caso de que la votación se empate, se repetirá ésta y si volviere a empatarse se asignarán los puestos por sorteo entre los individuos que hubiesen obtenido el mismo número de votos.

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. **En su caso, las candidaturas corresponderán en proporción al padrón actualizado de cada género.**

Para las comisiones y secretarios auxiliares con que cuenta el comisariado ejidal, se procurará la integración de las mujeres.

**En cada elección de los integrantes del comisariado y del consejo de vigilancia, el Registro Agrario Nacional emitirá un padrón actualizado de los ejidatarios que cuentan con certificados parcelarios o de uso común, para efectos de cómputo en la asamblea.**

--	--

REDACCIÓN ACTUAL	PROPUESTA
<p><b>TITULO OCTAVO</b></p> <p><b>DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL</b></p> <p><b>Artículo 148.-</b> Para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación de esta ley funcionará el Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal. El registro tendrá además una sección especial para las inscripciones correspondientes a la propiedad de sociedades.</p>	<p><b>TITULO OCTAVO</b></p> <p><b>DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL</b></p> <p><b>Artículo 148.-</b> Para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación de esta ley funcionará el Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal. El registro tendrá además una sección especial para las inscripciones correspondientes a la propiedad de sociedades.</p> <p><b>El Registro Agrario Nacional contará con una plataforma que fungirá como repositorio digital y contendrá información desde el</b></p>

	<p><b>inicio hasta la conclusión, en su caso, de los derechos individuales y colectivos de los núcleos agrarios y sus integrantes, capaz de emitir los reportes necesarios para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones registrales.</b></p>
--	--

## DECRETO

**Primero.** Se reforma la Ley Agraria en los siguientes términos: Se modifica el párrafo primero del artículo 17; se modifica el segundo párrafo y se crea el párrafo tercero al artículo 37 y; se agrega el párrafo segundo al artículo 148:

## LEY AGRARIA

### Sección Segunda

#### De los Ejidatarios y Vecindados

**Artículo 17.-** El ejidatario tiene la **obligación** de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, para lo cual bastará que el ejidatario formule una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento. Para ello podrá designar al cónyuge, a la concubina o concubinario en su caso, a uno de los hijos, a uno de los ascendientes o a cualquier otra persona.

La lista de sucesión deberá ser depositada en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante fedatario público. Con las mismas formalidades podrá ser modificada por el propio ejidatario, en cuyo caso será válida la de fecha posterior.

## Sección Tercera

### De los Órganos del Ejido

**Artículo 37.-** Los miembros del comisariado y del consejo de vigilancia, así como sus suplentes, serán electos en asamblea. El voto será secreto y el escrutinio público e inmediato. En caso de que la votación se empate, se repetirá ésta y si volviere a empatarse se asignarán los puestos por sorteo entre los individuos que hubiesen obtenido el mismo número de votos.

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. **En su caso, las candidaturas corresponderán en proporción al padrón actualizado de cada género.** Para las comisiones y secretarios auxiliares con que cuenta el comisariado ejidal, se procurará la integración de las mujeres.

**En cada elección de los integrantes del comisariado y del consejo de vigilancia, el Registro Agrario Nacional emitirá un padrón actualizado de los ejidatarios que cuentan con certificados parcelarios o de uso común, para efectos de cómputo en la asamblea.**

## TITULO OCTAVO

### DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL

**Artículo 148.-** Para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación de esta ley funcionará el Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y

comunal. El registro tendrá además una sección especial para las inscripciones correspondientes a la propiedad de sociedades.

**El Registro Agrario Nacional contará con una plataforma que fungirá como repositorio digital y contendrá información desde el inicio hasta la conclusión, en su caso, de los derechos individuales y colectivos de los núcleos agrarios y sus integrantes, capaz de emitir los reportes necesarios para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones registrales.**

### Transitorios

**PRIMERO.-** Publíquese en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México para su máxima difusión.

**SEGUNDO.-** El presente decreto entrara en vigor al día siguiente de su publicación.

Dado en el Recinto del Congreso de la Ciudad de México, el 25 de febrero de dos mil veintiuno.

**SUSCRIBE**  
  
**DIPUTADA DONAJI OFELIA OLIVERA REYES**