



Organización de las Naciones  
Unidas para la Alimentación  
y la Agricultura



# Realizando los derechos de las mujeres a la tierra en la ley



Guía para la elaboración de informes para el indicador del  
ODS 5.a.2



# Realizando los derechos de las mujeres a la tierra en la ley

Guía para la elaboración de informes para el indicador del ODS 5.a.2

Cita requerida:

FAO. 2021. *Realizando los derechos de las mujeres a la tierra en la ley - Guía para la elaboración de informes para el indicador del ODS 5.a.2*. Roma. <https://doi.org/10.4060/i8785es>

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, ni sobre sus autoridades, ni respecto de la demarcación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

ISBN 978-92-5-134125-4

© FAO, 2021



Algunos derechos reservados. Esta obra se distribuye bajo licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Organizaciones intergubernamentales (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.es>).

De acuerdo con las condiciones de la licencia, se permite copiar, redistribuir y adaptar la obra para fines no comerciales, siempre que se cite correctamente, como se indica a continuación. En ningún uso que se haga de esta obra debe darse a entender que la FAO refrenda una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la FAO. En caso de adaptación, debe concederse a la obra resultante la misma licencia o una licencia equivalente de Creative Commons. Si la obra se traduce, debe añadirse el siguiente descargo de responsabilidad junto a la referencia requerida: “La presente traducción no es obra de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La FAO no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en [idioma] será el texto autorizado”.

Todo litigio que surja en el marco de la licencia y no pueda resolverse de forma amistosa se resolverá a través de mediación y arbitraje según lo dispuesto en el artículo 8 de la licencia, a no ser que se disponga lo contrario en el presente documento. Las reglas de mediación vigentes serán el reglamento de mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual <http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules> y todo arbitraje se llevará a cabo de manera conforme al reglamento de arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI).

**Materiales de terceros.** Si se desea reutilizar material contenido en esta obra que sea propiedad de terceros, por ejemplo, cuadros, gráficos o imágenes, corresponde al usuario determinar si se necesita autorización para tal reutilización y obtener la autorización del titular del derecho de autor. El riesgo de que se deriven reclamaciones de la infracción de los derechos de uso de un elemento que sea propiedad de terceros recae exclusivamente sobre el usuario.

**Ventas, derechos y licencias.** Los productos informativos de la FAO están disponibles en la página web de la Organización (<http://www.fao.org/publications/es>) y pueden adquirirse dirigiéndose a [publications-sales@fao.org](mailto:publications-sales@fao.org). Las solicitudes de uso comercial deben enviarse a través de la siguiente página web: [www.fao.org/contact-us/licence-request](http://www.fao.org/contact-us/licence-request). Las consultas sobre derechos y licencias deben remitirse a: [copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org).

# Índice

Siglas y abreviaturas .....	v
Nota a los lectores .....	vi
Definiciones básicas .....	vii
Introducción .....	1
La importancia de la Meta 5.a .....	1
¿Por qué enfocarse en la tierra?.....	2
¿Cuáles son los indicadores para la Meta 5.a? .....	2
Propósito y estructura de la guía metodológica para el indicador del 5.a.2.....	3
1. Metodología para la presentación de informes de los avances para el indicador del 5.a.2...	4
Alcance y cobertura.....	4
Proceso de presentación de informes para el indicador del ODS 5.a.2.....	6
2. Orientaciones generales para la evaluación del indicador del ODS 5.a.2.....	8
Fuentes de datos.....	10
Restricciones temporales .....	11
Alcance geográfico .....	11
Cómputo de resultados, consolidación y presentación de informes globales.....	12
3. Orientación detallada para los proxis.....	14
Proxy A – ¿El registro conjunto de tierras es obligatorio o se fomenta a través de incentivos económicos?.....	14
Fundamentos .....	14
Alcance y definiciones.....	14
Orientaciones para la realización del análisis para el Proxy A.....	15
Ejemplos útiles.....	21
Proxy B – ¿El marco legal y de políticas exige el consentimiento del cónyuge para transacciones de tierras? .....	23
Fundamentos .....	23
Alcance y definiciones.....	24
Orientaciones para la realización del análisis para el Proxy B.....	24
Ejemplos útiles.....	29
Proxy C – ¿El marco legal y de políticas favorece los derechos de herencia de las mujeres y las niñas? .....	30
Fundamentos .....	30
Alcance y definiciones.....	31

<b>Orientaciones para la realización del análisis para el Proxy C.....</b>	<b>31</b>
<b>Proxy D – ¿El marco legal y de políticas establece la asignación de recursos financieros para que la mujer tenga mayores derechos de propiedad y control sobre la tierra? .....</b>	<b>44</b>
<b>Fundamentos .....</b>	<b>44</b>
<b>Alcance y definiciones.....</b>	<b>44</b>
<b>Orientaciones para la realización del análisis para el Proxy D.....</b>	<b>45</b>
<b>Ejemplos útiles.....</b>	<b>49</b>
<b>Proxy E – ¿En los sistemas jurídicos que reconocen la tenencia consuetudinaria de tierras, la legislación protege explícitamente los derechos de la mujer sobre la tierra?.....</b>	<b>51</b>
<b>Fundamentos .....</b>	<b>51</b>
<b>Alcance y definiciones.....</b>	<b>52</b>
<b>Orientaciones para la realización del análisis para el Proxy E .....</b>	<b>53</b>
<b>Ejemplos útiles.....</b>	<b>59</b>
<b>Proxy F – ¿El marco legal y de políticas exige la participación de mujeres en organismos de administración y gestión de tierras? .....</b>	<b>61</b>
<b>Fundamentos .....</b>	<b>61</b>
<b>Alcance y definiciones.....</b>	<b>62</b>
<b>Orientaciones para la realización del análisis para el Proxy F .....</b>	<b>63</b>
<b>Ejemplos útiles.....</b>	<b>67</b>

## Siglas y abreviaturas

CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
GLRD	Base de datos sobre género y derechos a la tierra
LAT	Herramienta de evaluación jurídica de tenencia de la tierra con equidad de género
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
VGGT	Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Naciona

## Nota a los lectores

Esta Guía incluye un glosario de términos en la sección de Definiciones básicas. Aunque dichas definiciones se han basado en textos oficiales, se han establecido específicas y exclusivamente para los objetivos de la metodología del indicador del ODS 5.a.2 y no se deben considerar definiciones integrales u oficiales para dichos términos. En la Guía también se citan ejemplos de leyes y políticas vigentes con la intención de ofrecer orientación concreta a los países que deben presentar informes para el indicador del ODS 5.a.2 respecto del tipo de disposiciones que reflejan los proxis para el indicador del ODS 5.a.2. Estos ejemplos reflejan las versiones del marco legal y de políticas disponibles en FAOLEX al 7 de abril de 2017.

Si bien se ha hecho todo lo posible por asegurar la máxima precisión de la información contenida en este documento, se advierte a los usuarios de esta Guía que deben consultar los respectivos instrumentos legales o políticas y los diccionarios de términos legales si es que desean usar la información contenida aquí para fines distintos a la presentación de informes para el indicador del ODS 5.a.2.



## Definiciones básicas

**Consentimiento:** el requisito de que el otro cónyuge o pareja (si se trata de una pareja que no está casada legalmente) esté de acuerdo con la transacción de tierras antes de que esta tenga lugar.

**Constitución nacional:** la ley fundamental de un país. Normalmente incluye principios básicos y normas obligatorias en materia de protección y promoción de derechos individuales; la organización, funciones y competencias de los distintos estamentos del Estado (los poderes legislativo, ejecutivo y judicial), y respecto de la naturaleza y proceso de aprobación de otras fuentes de derecho. En ese sentido, cualquier otro instrumento jurídico promulgado por el Estado no debe contradecir la Constitución y debe ser interpretado de manera tal de estar en cumplimiento de sus disposiciones. Toda reforma constitucional debe seguir un procedimiento especial que es más complejo que cualquier proceso utilizado en la adopción de leyes ordinarias.

**Control sobre la tierra:** la capacidad de tomar decisiones respecto de la tierra. Puede incluir el derecho a tomar decisiones sobre cómo se debe usar la tierra, incluido el tipo de cultivos que se deben sembrar, y de beneficiarse financieramente de la comercialización de los cultivos.

**Derechos hereditarios igualitarios para hijos e hijas:** cuando las líneas de sucesión en el marco legal y de políticas que rigen las herencias estipulan igualdad de rango e igualdad de partes entre hermanos y hermanas o entre hijas e hijos, o si son neutrales en cuanto a género.

**Herencia:** bienes que, al producirse la muerte de su propietario, se traspasan a sus herederos o a quienes tengan derechos de sucesión.

**Hogar familiar:** la vivienda que es o ha sido la residencia principal de la familia. Esta puede ser una propiedad inscrita a nombre de uno o ambos cónyuges y puede ser o no propiedad conyugal/conjunta. Este término se usa frecuentemente de manera indistinta con ‘residencia familiar’ u ‘hogar conyugal’ en el marco legal y de políticas.

**Legislación primaria:** (i) leyes o estatutos que han sido aprobados oficialmente a nivel nacional luego de seguir el trámite legislativo correspondiente (en los sistemas parlamentarios); (ii) otros decretos con fuerza de ley a nivel nacional, como decretos legislativos y otros (en sistemas parlamentarios); (iii) otros instrumentos jurídicos que han sido refrendados formalmente por un organismo legislativo, por ejemplo órdenes o decretos presidenciales y reales (en sistemas no parlamentarios o sistemas donde el Poder Legislativo recae en una institución extraparlamentaria). En todos los casos, las leyes primarias deben tener fuerza de ley, es decir, ser vinculante. Para los fines de esta evaluación, las leyes primarias también incluyen la Constitución.

**Legislación secundaria:** instrumentos jurídicos subsidiarios, delegados o subordinados que tienen fuerza de ley, son vinculantes y no pueden entrar en contradicción con las leyes primarias. Normalmente son aprobados por el Ejecutivo, como regulaciones nacionales, normativas, ordenanzas, resoluciones, directivas, circulares, órdenes y decretos ejecutivos.

**Leyes personales:** un conjunto de reglas y normas codificadas que se aplican a un grupo de personas que comparten una creencia religiosa común con respecto a asuntos personales. Estas leyes normalmente abarcan relaciones familiares, matrimonio y herencia. El término se puede usar indistintamente con ‘leyes religiosas’.

**Matrimonio/parejas casadas:** parejas reconocidas como casadas legalmente conforme a la(s) ley(es) de matrimonio del país evaluado. Aunque los requisitos para que un matrimonio sea válido varían de un país a otro, en muchos se exige que el Estado presida la ceremonia, que el matrimonio se lleve a cabo en un lugar específico o que se firmen ciertos documentos. Las parejas casadas conforme al derecho consuetudinario o a normas religiosas pueden considerarse como ‘matrimonio’ si la ley de matrimonio formal reconoce dicho vínculo. Además, donde la poligamia sea legal, la segunda esposa y las siguientes

serán incluidas en la definición de parejas casadas, tomando en cuenta el máximo número de esposas permitidas por ley.

**Marco legal y de políticas:** la Constitución, las políticas y las leyes primarias y secundarias. El marco legal y de políticas incluye los sistemas legales consuetudinarios en lugares donde estos han sido reconocidos por el derecho positivo.

**Parejas de hecho:** parejas que conviven (cohabitan) en una relación de intimidad pero que no están casadas en conformidad con la ley matrimonial de su país. Por lo general, esto se refiere a parejas casadas conforme a leyes religiosas o consuetudinarias, donde tales matrimonios no son reconocidos o no cumplen con los requisitos de las leyes formales. También puede referirse a relaciones reconocidas por el Estado pero que no se consideran un matrimonio, por ejemplo, una unión civil o de hecho que se registra ante el Estado. El término ‘parejas de hecho’ se usa a menudo indistintamente con ‘uniones de hecho’, ‘uniones consensuales’ o ‘uniones irregulares’. Quienes forman una pareja de hecho se conocen como “parejas o miembros de la pareja”.

**Patrimonio del cónyuge fallecido:** los derechos, intereses y beneficios legales sobre cualquier tipo de bienes (no solo tierras) de los que disfrutaba el cónyuge o pareja difunta al momento de la muerte, menos cualquier pasivo. Dependiendo del sistema legal vigente, la propiedad conyugal se puede excluir totalmente del cálculo del patrimonio del difunto o se incluye el 50% de los bienes del difunto en la propiedad conyugal<sup>1</sup>.

**Patrimonio o propiedad conjunta:** patrimonio de propiedad colectiva de una pareja casada o de hecho<sup>2</sup>. En algunos casos, puede tratarse del patrimonio como una parte indivisa (conocida como propiedad proindivisa, tenencia conjunta o propiedad común)<sup>3</sup>, en otros casos se puede tratar de un patrimonio dividido en partes específicas (conocida como tenencia en común o copropiedad por proporción)<sup>4</sup> o una variación de ambos. En sistemas donde toda la tierra es propiedad del Estado, el patrimonio conjunto a veces se denomina propiedad de ocupación conjunta o compartida.

**Política nacional:** documento propuesto por un organismo nacional (normalmente alguno con poder ejecutivo, como un Ministerio o Secretaría) que identifica un cierto plan de acción con respecto a un asunto específico y que ha conseguido estatus oficial, lo que significa que el procedimiento gubernamental exigido para su finalización ha concluido. Normalmente es aprobada por el Poder Ejecutivo, es decir, el departamento o ministerio gubernamental competente a nivel nacional. A diferencia de una ley, una política no tiene efectos vinculantes. Define un curso de acción así como los principios y métodos necesarios para lograr ciertos objetivos a largo plazo. El amplio alcance de su contenido permite distinguir las políticas de los planes y programas. Para los fines de esta evaluación, una política nacional también incluye una estrategia nacional, definida como un plan integral para alcanzar objetivos nacionales específicos.

**Propiedad conyugal:** patrimonio conjunto de los cónyuges una vez que están casados. El contenido de este patrimonio dependerá del sistema de régimen conyugal que aplique al matrimonio. El término a veces se usa indistintamente con ‘patrimonio matrimonial’<sup>5</sup>. En la legislación, se puede hacer

---

<sup>1</sup> El patrimonio del difunto normalmente excluye cualquier patrimonio conjunto puesto que el 100% de dicho patrimonio conjunto es heredado automáticamente por el cónyuge sobreviviente o, en casos de copropiedad, el 50% es heredado automáticamente por el cónyuge sobreviviente, mientras que el restante 50% se reparte entre los herederos del difunto.

<sup>2</sup> Nota: el patrimonio conjunto también es un término que describe los derechos de propiedad de personas que no mantienen una relación de intimidad, donde cada uno tiene interés sobre la propiedad (por ejemplo, los socios comerciales). Sin embargo, para los fines de esta metodología, en este documento **solo** se refiere a la propiedad que pertenece colectivamente a una pareja casada o de hecho.

<sup>3</sup> La tenencia conjunta es una parte indivisa. Esto significa que la tierra no puede ser enajenada sin el consentimiento del otro cónyuge. Después de la muerte, la propiedad queda 100% en poder del cónyuge sobreviviente.

<sup>4</sup> La tenencia común normalmente permite a un miembro de la pareja enajenar su parte de la propiedad sin el consentimiento del otro miembro. Luego de la muerte, la parte del difunto se reparte entre sus herederos.

<sup>5</sup> Nota: en algunas jurisdicciones, este término puede usarse de manera más general para referirse a los activos que deben dividirse una vez que se disuelve el matrimonio. Para los fines de esta metodología, el término se utiliza en el sentido más estricto indicado anteriormente.

referencia al patrimonio conyugal usando términos genéricos como propiedad ‘común’, ‘comunitaria’ o ‘conjunta’ o ‘patrimonio conjunto’.

**Propiedad de la tierra:** derecho reconocido legalmente a adquirir, usar y transferir tierras. En los sistemas de propiedad privada, se trata de un derecho reconocido legalmente análogo al pleno dominio. En sistemas en los cuales la tierra es propiedad del Estado, el término propiedad de la tierra se refiere a la posesión de derechos más bien análogos a la posesión en un sistema de propiedad privada, por ejemplo, arrendamientos a largo plazo, derechos de ocupación, tenencia o usufructo otorgados por el Estado, transferibles y otorgados a los usuarios durante varias décadas (por ejemplo, 99 años).

**Recursos productivos:** los medios de producción. Estos incluyen recursos naturales (por ejemplo, tierras, bosques y agua), tecnología, maquinaria, herramientas y equipos, edificios y otras estructuras, recursos financieros, capacitación y participación en asociaciones de productores. También incluye créditos, insumos como variedades de semillas y fertilizantes orgánicos de primera calidad, maquinaria agrícola y servicios de extensión.

**Régimen de propiedad conyugal:** régimen de propiedad entre cónyuges que da lugar a la constitución o falta de propiedad conyugal, y si se constituye, qué bienes se incluyen en dicho patrimonio, cómo y quién lo administra, y cómo se divide y hereda una vez que se termina el matrimonio. El término se puede usar indistintamente con ‘régimen matrimonial’ o ‘sistemas’ de propiedad conyugal.

**Registro/inscripción conjunta:** cuando los nombres de ambos cónyuges, o de ambos miembros de una pareja de hecho, se ingresan al registro de propiedad como los propietarios o principales usuarios<sup>6</sup> de la propiedad que se está inscribiendo. La inscripción conjunta se refiere a una forma de tenencia compartida de la tierra (normalmente una tenencia/ocupación conjunta o una tenencia en común). En los sistemas jurídicos que cuentan con un marco de saneamiento de títulos de tierras, la inscripción conjunta comúnmente se conoce como título o titularidad conjunta.

**Seguridad de la tenencia:** la certidumbre de que los derechos a la tierra de las personas están protegidos. Cuando la tenencia no es segura, las personas corren el riesgo de que su derecho se vea amenazado por demandas concurrentes o incluso de terminar en desalojo.

**Sistema legal consuetudinario:** sistemas que existen a nivel local o comunitario que no han sido establecidos por el Estado y cuya legitimidad emana de los valores y tradiciones de grupos indígenas o locales. Los sistemas legales consuetudinarios pueden o no estar reconocidos en la legislación nacional.

**Tenencia consuetudinaria de la tierra:** un conjunto de reglas e instituciones que rigen la posesión, administración, uso y transacción de tierras y recursos naturales en un sistema legal consuetudinario.

**Tierra:** todo bien inamovible, por ejemplo, la casa, el terreno sobre el cual se construye la casa y la tierra que se destina a otros fines, como la producción agrícola. También comprende cualquier otra estructura construida en un terreno para fines de permanencia. El marco legal comúnmente usa los términos ‘bienes inmuebles’ o ‘bienes raíces’ cuando se refiere a la tierra.

**Transacciones de tierras:** transacciones importantes de tierras, específicamente ventas y gravámenes (hipotecas).

**Proxy:** una variable sin pertinencia directa pero que sirve para sustituir datos que no se pueden medir ni observar.

---

<sup>6</sup> Vea la definición de ‘propiedad de la tierra’ para comprender de qué modo se aplica esto en países donde la tierra es de propiedad del Estado.

## Introducción

El Objetivo 5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”, conocido como el objetivo independiente de género, reconoce el papel fundamental que juegan las mujeres en la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria y nutricional y la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El Objetivo 5 se refiere al compromiso de los gobiernos de poner fin a todas las formas de discriminación. De manera más específica, el Objetivo 5 se divide en las siguientes nueve metas.

### ODS 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas

- 5.1 Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo
- 5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas
- 5.3 Eliminar todas las prácticas nocivas
- 5.4 Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados
- 5.5 Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo
- 5.6 Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos
- **5.a Emprender reformas que otorguen a las mujeres el derecho a los recursos económicos en condiciones de igualdad, así como acceso a la propiedad y al control de las tierras y otros bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales**
- 5.b Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres
- 5.c Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento

Figura 1: Derecho de las mujeres a la tierra en la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030

La Meta 5.a, para la cual la FAO ha sido nombrada organismo custodio, apunta a “Emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y a otros tipos de bienes, servicios financieros, herencias y recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales”.

## La importancia de la Meta 5.a

Existen pruebas contundentes que indican que muchas mujeres agricultoras, empresarias y trabajadoras en países de todas las regiones son menos productivas que los hombres debido a su acceso y control limitado a recursos y servicios financieros. Las pruebas también indican que las mujeres son tan eficientes como los hombres en términos de producción si tienen acceso a los mismos recursos productivos. Las arraigadas desigualdades en la distribución de género de los recursos económicos y financieros han puesto a las mujeres en desventaja respecto de los hombres en cuanto a su capacidad de participar, contribuir y beneficiarse de procesos más amplios de desarrollo.

El acceso y control equitativo de las mujeres a los recursos económicos, incluida la tierra y los recursos naturales, es fundamental para lograr igualdad de género y empoderamiento, así como crecimiento y desarrollo equitativo y sostenible. La distribución más equitativa de los recursos económicos entre hombres y mujeres aumenta la eficiencia económica y tiene efectos multiplicadores positivos para la consecución de una serie de resultados clave para el desarrollo, entre ellos la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria y el bienestar de hogares, comunidades y países.

En ese sentido, la Meta 5.a está diseñada para hacer un seguimiento de cómo los países llevan adelante reformas para otorgar a las mujeres derechos igualitarios a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y el control sobre la tierra y otros bienes, servicios financieros, herencia y recursos naturales.

Dada su naturaleza general y de gran alcance, para esta Meta se requirió la definición de indicadores que funcionaran como medidas sustitutivas y que solo abordan parte de dicha Meta. Los dos indicadores que permiten constatar los logros para la Meta 5.a se enfocan en la propiedad y/o control de la tierra, por los motivos que se indican a continuación.

## ¿Por qué enfocarse en la tierra?

La prioridad dada a la tierra en la Meta 5.a refleja el reconocimiento de que la tierra es un recurso económico fundamental vinculado estrechamente al acceso, uso y control de otros recursos económicos y productivos. En zonas rurales y periurbanas, se trata de un elemento clave en la producción agrícola: se puede usar como garantía para acceder a recursos financieros y servicios de extensión o para incorporarse a organizaciones de productores; y, tanto en zonas rurales como urbanas, puede generar ingresos directamente si se arrienda o vende. Además, enfocarse en la tierra constituye un reconocimiento explícito de que la propiedad y/o el control sobre la tierra son fundamentales para la reducción de la pobreza y para la seguridad alimentaria, la inclusión y los objetivos generales de desarrollo sostenible tanto en contextos rurales como urbanos.

La propiedad y control que las mujeres tienen sobre la tierra se ha vinculado a importantes avances en términos de su bienestar y de la productividad, equidad y empoderamiento. En situaciones posconflicto y en el caso de sociedades agrícolas en particular, la propiedad y/o control de la tierra es uno de los pocos mecanismos a través de los cuales las mujeres pueden asegurar su seguridad económica y evitar caer en la pobreza, especialmente si faltan redes de protección y no existe un mercado laboral inclusivo y equitativo. Los agentes del desarrollo reconocen que el control y la propiedad segura de la tierra tienen un marcado efecto de empoderamiento en la mujer debido a que disminuye su dependencia de parejas y parientes masculinos, aumenta su poder de negociación dentro de la familia y mejoran sus posibilidades de acceder a una diversidad de recursos productivos, incluidos servicios de extensión y créditos. Además, la confianza que se adquiere a partir de una mayor seguridad en la tenencia puede incentivar a las mujeres a emprender actividades empresariales o extenderlas, si las ejercen, y a unirse a organizaciones de productores y/o cooperativas.

Por último, la equidad de género en la propiedad y el control de la tierra es un derecho humano. Por ejemplo, el Artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) garantiza la igualdad entre hombres y mujeres, mientras que el Artículo 2 prohíbe la discriminación sobre la base del sexo. El Artículo 26 del tratado consagra la igualdad ante la ley y se puede aplicar para defender el derecho de las mujeres a no ser discriminadas y a recibir un trato igualitario, no solo con respecto a los derechos civiles y políticos sino también a sus derechos económicos y sociales.

Sin embargo, existen pruebas contundentes que apuntan a profundas desigualdades de género en la propiedad y el control de la tierra en todas las regiones. Por ejemplo, la [Base de datos de la FAO sobre género y derecho a la tierra](#) muestra que hay considerablemente menos mujeres terratenientes que hombres terratenientes en todos los países para los cuales se cuenta con información. Además, cuando se trata de tierras agrícolas, las estadísticas existentes muestran que las mujeres que poseen tierras normalmente tienen terrenos más pequeños, de menor calidad y con derechos menos afianzados.

## ¿Cuáles son los indicadores para la Meta 5.a?

Los logros con respecto a la Meta 5.a se monitorean empleando dos indicadores asociados a la tierra. El primero de ellos se enfoca en estadísticas sobre tierras y el segundo consiste en un indicador legal:

- Indicador 5.a.1

*a) Porcentaje de la población con derechos de propiedad o derechos seguros sobre las tierras agrícolas (entre la población agrícola total), por sexo; y*

*b) proporción de mujeres entre los propietarios de tierras agrícolas, o titulares de derechos sobre tierras agrícolas, por tipo de tenencia*

- Indicador 5.a.2:

*Porcentaje de países en que el ordenamiento jurídico (incluido el derecho consuetudinario) garantiza la igualdad de derechos de la mujer a la propiedad y/o control de la tierra.*

Aunque distintos en naturaleza, ambos indicadores están estrechamente vinculados. El indicador del ODS 5.a.1 es un indicador *de facto* o de *resultados* debido a que indaga la situación efectiva en un país determinado respecto de los derechos de hombres y mujeres a la tierra y la seguridad de la tenencia, enfocándose en las tierras agrícolas. En cambio, el indicador del ODS 5.a.2 es un indicador *de jure* o de proceso en cuanto a que hace un seguimiento de las reformas al marco legal y de políticas que favorecen los derechos igualitarios de las mujeres a los recursos económicos, la propiedad y el control de la tierra, enfocándose en la adopción de reformas legales que promuevan los derechos territoriales de las mujeres. Contempla todas las propiedades, tanto rurales como urbanas.

En este sentido, es fundamental contar con datos estadísticos sobre la propiedad de la tierra o la seguridad de derechos sobre la tierra desagregados por sexo para hacer un seguimiento de la eficacia del marco legal de cada país en lo que dice relación con el derecho igualitario de la mujer a la tierra y los avances hacia la igualdad *de facto* de propiedad o control de la tierra que han alcanzado las mujeres. Sin embargo, se debe tener en cuenta que existen pocos datos sobre la propiedad y/o el control de la tierra desagregados por sexo, y estos por lo general se refieren solo a tierras agrícolas. Los marcos jurídicos nacionales deben conciliarse para garantizar los derechos igualitarios de la mujer a la tierra y estos deben diseñarse, en la medida de lo posible, empleando la evidencia que entregan los datos estadísticos.

## **Propósito y estructura de la guía metodológica para el indicador del ODS 5.a.2**

Esta guía metodológica solo entrega información y directrices para la elaboración de informes para el indicador del ODS 5.a.2. No obstante, permite a los países contar con orientaciones para la presentación de dichos informes y para medir los avances respecto del indicador del ODS 5.a.2. Entrega una reseña de todo lo necesario para recopilar información sobre el marco legal y de políticas, la evaluación de cada uno de los proxis y la presentación de informes para el indicador.

La guía está estructurada de la siguiente manera. El Capítulo 2 presenta el indicador del ODS 5.a.2, describe la metodología para elaborar informes de los avances y presenta los proxis. El capítulo 3 entrega orientaciones generales para realizar la evaluación para el indicador del ODS 5.a.2 que se pueden aplicar a todos los proxis. El Capítulo 4 está dirigida exclusivamente a entregar orientaciones específicas para la recopilación de datos para los seis proxis.

# 1. Metodología para la presentación de informes de los avances para el indicador del ODS 5.a.2

## Alcance y cobertura

El indicador del ODS 5.a.2 está basado en la [Herramienta de análisis jurídico \(LAT\) de tenencia de la tierra con equidad de género de la FAO](#). La LAT consiste en un análisis del marco legal y de políticas de un país y de cuánto favorecen las disposiciones en materia de tenencia de la tierra equitativas en cuanto a género a través de una evaluación de dicho marco empleando 26 indicadores derivados de convenios internacionales, en particular la CEDAW, además de buenas prácticas aceptadas internacionalmente, entre ellas las Directrices voluntarias<sup>7</sup>.

Puesto que es imposible medir el indicador del ODS 5.a.2 directamente, se han definido seis proxis<sup>8</sup> para evaluar su avance.

- **Proxy A:** ¿El registro conjunto de tierras es obligatorio o se fomenta a través de incentivos económicos?
- **Proxy B:** ¿El marco legal y de políticas exige el consentimiento del cónyuge para realizar transacciones de tierras?
- **Proxy C:** ¿El marco legal y de políticas favorece los derechos de herencia de las mujeres y las niñas?
- **Proxy D:** ¿El marco legal y de políticas establece la asignación de recursos financieros para que la mujer tenga mayores derechos de propiedad y control sobre la tierra?
- **Proxy E:** ¿En los sistemas jurídicos que reconocen el derecho consuetudinario de tenencia, la legislación protege explícitamente los derechos de la mujer sobre la tierra?
- **Proxy F:** ¿El marco legal y de políticas exige la participación de la mujer en organismos de gestión y administración de tierras?

Estos proxis permiten abordar algunas de las principales restricciones que enfrentan las mujeres a la hora de garantizar la protección y seguridad de sus derechos a la tierra y en particular algunos de los desafíos que emergen en relación con sesgos de género generalizados. En conjunto, permiten hacer un seguimiento de los avances en las disposiciones basadas en buenas prácticas o medidas innovadoras incluidas en los marcos jurídicos y normativos nacionales para permitir una paridad de género *de facto* en la propiedad y el control sobre la tierra. El Cuadro 1 a continuación entrega un resumen de las bases sobre las cuales se seleccionaron estos proxis, mientras que la sección 3 de esta Guía ofrece información más detallada sobre los factores que justifican la selección de cada uno de los proxis con los que se monitorea el indicador del ODS 5.a.2.

---

<sup>7</sup> La LAT usa 30 indicadores divididos en siete componentes de elementos claves para intervenciones de políticas focalizadas para medir la equidad de género en la tenencia de la tierra. Los indicadores se basan en buenas prácticas y en convenios internacionales (reconocidos en instrumentos de derecho “duro” y derecho “blando” desarrollados en negociaciones multilaterales)<sup>7</sup> respecto de las disposiciones legales fundamentales de las reformas jurídicas requeridas para lograr la equidad de género en la tenencia de la tierra y abordar la discriminación. A la fecha, la LAT ha sido aplicada por la FAO en 25 países. El sistema de clasificación utilizado en la herramienta apunta a evaluar los avances en un país determinado así como entre los países en términos de logros en el apoyo a las disposiciones de equidad de género en la tenencia de la tierra. Vea la información adicional disponible en la Base de datos sobre género y derecho a la tierra de la FAO (GLRD): <http://www.fao.org/gender-landrights-database/en/>.

<sup>8</sup> Un proxy es una variable sin pertinencia directa pero que sirve para sustituir datos que no se pueden medir ni observar.



Proxy	Categoría de derechos de la mujer a la tierra cubierta por el proxy	¿Goza de relevancia o factibilidad universal o significativa?	¿Aborda las principales restricciones que enfrenan las mujeres a la hora de acceder a la propiedad y/o control de la tierra?
A	<p>ö</p> <p>Derechos en el matrimonio o relaciones de intimidad (tenencia compartida)</p> <p>Derecho a la tierra cuando el hogar marital cambia (divorcio o abandono)</p>	<p>ö</p> <p>Universal</p>	<p>ö</p> <p>(i) restricciones sociales que imposibilitan que la mujer pueda solicitar la inscripción conjunta (ii) registros poco colaboradores o leyes contradictorias que minan los principios de la propiedad conjunta y priorizan la propiedad del jefe de hogar o masculina (iii) barreras financieras y sociales que impiden la reclamación de derechos legales de copropiedad en tribunales</p>
B	<p>ö</p> <p>(Gestión) Derechos a la tierra en matrimonios/relaciones de intimidad</p>	<p>ö</p> <p>Universal</p>	<p>ö</p> <p>(i) desigualdad en la administración de los bienes familiares, con el consiguiente riesgo de despojo o abandono</p>
C	<p>ö</p> <p>Derecho a heredar tierras</p>	<p>ö</p> <p>Universal</p>	<p>ö</p> <p>(i) prácticas consuetudinarias o culturales que niegan a la mujer los mismos derechos hereditarios que los hombres o el derecho de la viuda de permanecer en la propiedad después de la muerte de su marido</p>
D	<p>ö</p> <p>Derecho a comprar tierras</p>	<p>ö</p> <p>Universal</p>	<p>ö</p> <p>(i) falta de recursos para implementar leyes y políticas con equidad de género; (ii) barreras financieras que pueden enfrentar las mujeres para acceder al mercado de tierras</p>
E	<p>ö</p> <p>Transversal</p>	<p>ö</p> <p>Relevante para una cantidad significativa de países</p>	<p>ö</p> <p>(i) pluralismo jurídico que afecta la implementación y/o la seguridad de acceso de la mujer a derechos legales o consuetudinarios a la tierra</p>
F	<p>ö</p> <p>Gobernanza de la tierra</p>	<p>ö</p> <p>Universal</p>	<p>ö</p> <p>(i) predominio de los hombres en la gestión y administración de tierras, lo cual menoscaba la sensibilidad de género en las leyes de tierras</p>

Cuadro 1: Bases para la selección de los proxys del indicador del ODS 5.a.2



## Proceso de presentación de informes para el indicador del ODS 5.a.2

Tal como sucede con todas las metas e indicadores de los ODS, el proceso de presentación de informes para la Meta 5.a es de alcance global y está encabezado por los países. A continuación, se presentan los pasos que se deben seguir para estandarizar el proceso de presentación de informes para el indicador del ODS 5.a.2.

### Paso 1: Identificación de una entidad nacional responsable

Los gobiernos nacionales deben designar una entidad nacional encargada de recopilar datos y hacer seguimiento al indicador del ODS 5.a.2. Este indicador tiene tres características importantes que deben orientar la decisión del gobierno a la hora de seleccionar la institución que asumirá la responsabilidad de monitorear el indicador: la naturaleza legal del indicador; aspectos relacionados con la tenencia, y los derechos de género/de la mujer. En vista de esto, las instituciones nacionales más idóneas para asumir esta responsabilidad son aquellas relacionadas con la tierra (es decir, el Ministerio de Tierras o la institución nacional dedicada a temas relacionados con la tierra) o una institución nacional a cargo del tema de género (por ejemplo, Comisiones de Equidad de Género, Ministerios de Asuntos de la Mujer o de Género). A su vez, también podría ser adecuada una institución nacional con la responsabilidad de mantener el Estado de Derecho, como el Ministerio de Justicia o la Comisión de Derechos Humanos.

### Paso 2: Identificación de un experto jurídico a nivel nacional

Considerando la naturaleza jurídica del indicador del ODS 5.a.2, la entidad responsable debe considerar la designación de un experto jurídico nacional para que lleve a cabo el análisis jurídico para el indicador del ODS 5.a.2. Este experto debe tener conocimientos y experiencia en temas relacionados con derechos de propiedad en su país, además de conocimientos en investigaciones jurídicas, lo que implica contar con los conocimientos necesarios para poder identificar material normativo y jurídico relacionado con la tierra y los derechos de propiedad.

### Paso 3: Evaluación del marco legal y de políticas por parte del experto

La evaluación para el indicador del ODS 5.a.2 debe llevarse a cabo cada dos años, empleando un cuestionario. Este cuestionario requiere que el experto jurídico nacional, aplicando las orientaciones provistas en los Capítulos 3 y 4, identifique dónde se encuentra, si ese fuera el caso, cada proxy en el marco legal y de políticas, cite la(s) disposición(es) correspondiente(s) y haga referencia al instrumento jurídico o normativo correspondiente.

Los tres formularios contenidos en la encuesta son los siguientes:

- ✓ **Lista de verificación de instrumentos legales y políticas** con el fin de guiar al experto legal en la identificación de los proxis en el marco de política y jurídico del país en cuestión.
- ✓ **Formulario 1 “Lista de instrumentos legales y políticas**. Este compuesto por un conjunto de preguntas binarias (SI o NO) para determinar si el proxy está presente. Los detalles de los instrumentos que contienen las disposiciones relativas a los proxis deben proporcionarse en este formulario.
- ✓ **Formulario 2 “Síntesis del análisis – Proxy (x)”**. Este formulario tiene como propósito sintetizar los resultados del análisis para cada proxy.

Luego, el experto nacional debe calcular el número total de proxis encontrados en el marco legal y usar esta cifra para determinar cómo clasificar al país y en qué tramo (vea ‘Cómputo de resultados’).

#### Paso 4: Validación de los resultados por la entidad responsable

Los resultados del análisis y el cómputo serán revisados y validados por la entidad responsable antes de ser comunicados a la FAO. Se recomienda que este sea un proceso transparente, abierto a la participación de la sociedad civil y de diversas instituciones gubernamentales.

#### Paso 5: Comunicación de los resultados a la FAO

Luego de comprobar y validar los resultados, la entidad responsable comunica los resultados de la encuesta a la FAO. En esta etapa es recomendable que la entidad responsable también informe al organismo de coordinación de los ODS, normalmente el organismo a cargo de llevar las estadísticas en el país, el cual tendrá la responsabilidad general de hacer las gestiones correspondientes para la presentación del informe de los ODS a nivel nacional. Los resultados deben ser comunicados en inglés, español o francés.

#### Paso 6: Control de calidad de la FAO y presentación a la Secretaría de la ONU para los ODS

Una vez recibidos los formularios completos, la FAO o sus asociados de apoyo harán un control de calidad y se comunicarán con la institución nacional responsable en caso de que sea necesario aclarar o revisar algo. La FAO revalidará los resultados con dicha institución nacional para ratificarlos antes de compilar todos los resultados nacionales y presentar el informe de los avances globales ante la Secretaría de la ONU para los ODS.

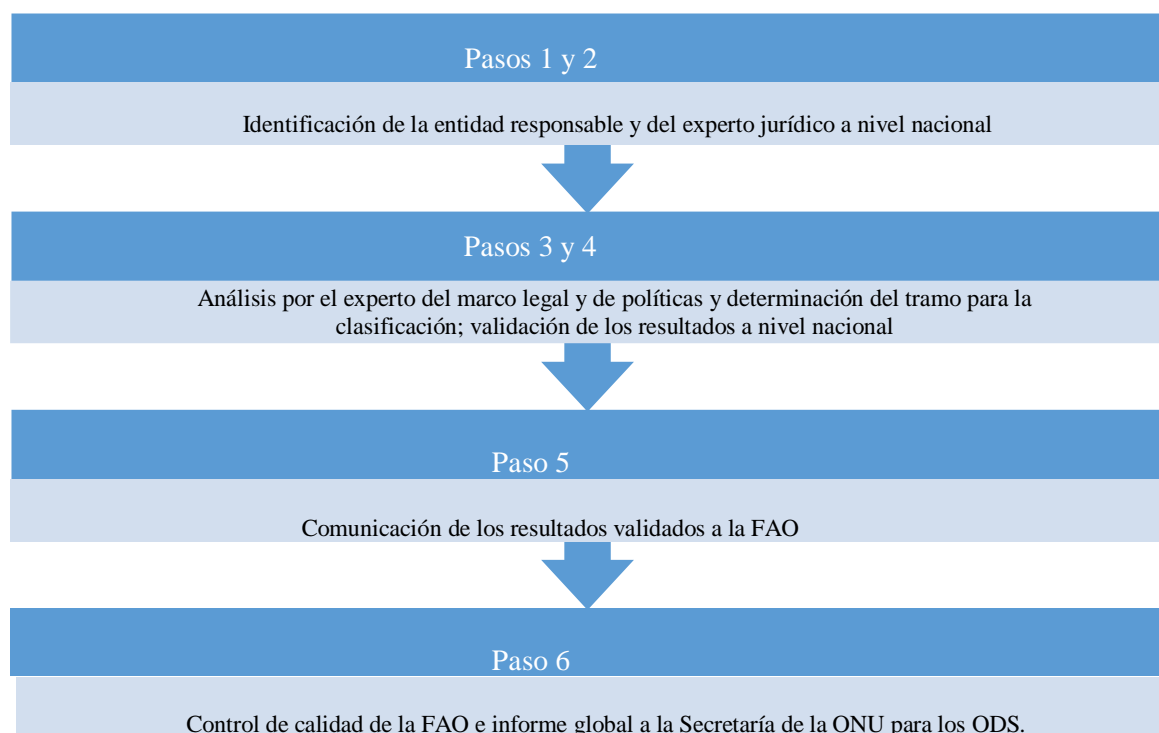


Figura 2: Proceso de presentación de informes para el indicador del ODS 5.a.2

## 2. Orientaciones generales para la evaluación del indicador del ODS 5.a.2

Para completar la evaluación del indicador del ODS 5.a.2, los expertos jurídicos nacionales deben examinar el marco legal y de políticas del país y completar la encuesta. Esto consiste en tres pasos que se deben repetir para cada proxy.

1. Recopilar todos los documentos legales o políticas pertinentes usando la lista de verificación que se encuentra en la encuesta como guía de instrumentos para buscar el proxy en cuestión.
2. Usando las orientaciones pormenorizadas de los Capítulos 3 y 4, determinar si el proxy existe en el marco legal y de políticas y en cuáles instrumentos.
3. Completar Formulario 1 y 2 para cada uno de los 6 Proxis, citando el instrumento y disposiciones pertinentes donde se encuentra el proxy. Incluir un hipervínculo al texto del instrumento legal y política.
4. Calcular el número de proxis en el marco legal nacional y determinar la clasificación del país.

Una vez realizados todos los 4 pasos, el análisis del indicador del ODS 5.a.2 está finalizado.

### Reglas básicas para el análisis del indicador del ODS 5.a.2

- Todas las disposiciones pertinentes se deben citar en el Formulario 1 del cuestionario usando la función “copiar y pegar”, especialmente si las disposiciones deben leerse en conjunto para construir el proxy. En casos en los cuales el instrumento legal o la política no se encuentra disponible de manera electrónica, la información pertinente debe copiarse e ingresarse tal cual aparece en la copia impresa del instrumento, sin ningún tipo de interpretación de parte del experto jurídico nacional.
- Si el instrumento constituye un ‘indicio’ del proxy, pero no cumple con el umbral metodológico, solo debe ser citado en la sección ‘información adicional’. No debe ser citado en el Formulario 1.
- Los formularios se pueden completar en inglés, francés o español. Si el instrumento legal o la política solo está disponible en el idioma del país y este no es inglés, francés o español, deberá ser traducido a alguno de estos idiomas.
- Si las disposiciones jurídicas de distintos instrumentos o del mismo instrumento se contradicen, por ejemplo, cuando una disposición apunta a la existencia del proxy y las otras no, se debe hacer referencia a todas ellas en el Formulario 2 en la sección ‘información adicional’ (usando ‘copiar y pegar’). Sin embargo, en este caso se considera que el proxy no existe.
- Si existe alguna duda de la validez del proxy, incluya las disposiciones.
- Se debe hacer referencia a las disposiciones que representan al proxy cada vez que aparezcan en el marco legal y de políticas. Esto significa que, si el proxy se repite en distintos instrumentos legales y políticas, se debe hacer referencia a cada uno de los instrumentos en los que se encuentra.
- Con respecto a los proxis A, B y C, si las distintas leyes o políticas se aplican a miembros de distintos grupos religiosos (es decir, leyes personales), solo será necesario revisar la situación de los miembros de los principales dos grupos religiosos del país en relación con la existencia del proxy. La importancia de estos dos grupos religiosos se determina en función del número de adherentes en el país. El proxy solo estará presente si es parte de leyes y políticas concernientes a ambos grupos. Si la ley o política excluye al segundo grupo más populoso o la ley personal que cubre el asunto no se pronuncia en relación con ese proxy, el proxy no existe.
- No obstante, si las disposiciones que representan a los proxis A, B y C:
  - excluyen explícitamente a los miembros de grupos religiosos específicos;
  - no se incluyen en las leyes/políticas separadas que tutelan un grupo religioso en particular (vea la viñeta anterior);
  - excluyen explícitamente ciertos tipos de tierras o transacciones de tierras (Proxy B);
  - no se incluyen en las leyes/políticas separadas que tutelan ese tipo de tierras (por ejemplo, tierras consuetudinarias),

la disposición que representa al proxy debe citarse en la sección ‘información adicional’ del Formulario 2. Se deben citar o hacer mención de las disposiciones pertinentes que excluyen ciertos datos o que no se pronuncian sobre el proxy. En todos estos casos, el proxy no existe; sin embargo, sigue siendo indispensable reunir datos respecto de los grupos, tierras y transacciones que sí están cubiertos por el proxy.

- Con respecto al Proxy D, si el marco de política y jurídico relevante no contiene disposiciones relativas a la asignación de recursos financieros para incrementar la propiedad o el control de las mujeres a la tierra, el proxy podrá considerar presente si estadísticas oficiales nacionales demuestran que al menos el 40 por ciento de quienes detentan la propiedad o el control sobre la tierra son mujeres.

Contd.

- Con respecto al Proxy F, si el marco de política y jurídico relevante no contiene disposiciones que establezcan cuotas obligatorias con respecto a la representación de mujeres en las instituciones que manejan y administran la tierra, el proxy podrá considerarse presente si estadísticas oficiales nacionales demuestran que al menos el 40 por ciento de quienes detentan la propiedad o el control sobre la tierra son mujeres.
- Cuando la ley o las reformas laborales han sufrido modificaciones y la ley no se aplica retroactivamente, el proxy generalmente seguirá estando presente, incluso si algunos individuos no pueden beneficiarse de las disposiciones debido a que la ley no se aplica de manera retroactiva.

## Fuentes de datos

Las fuentes de datos que deben ser revisadas en relación con el indicador del ODS 5.a.2 son las políticas y las leyes primarias y secundarias. Las definiciones de cada una de estas categorías se encuentran en la sección de Terminología de esta guía. Cabe mencionar que cualquier disposición o instrumento legal o política mencionado debe estar a disposición del público y ser una versión oficial. En el caso de las leyes primarias y secundarias, esto normalmente significa que el instrumento fue publicado en el Diario Oficial u otra fuente oficial.

No se debe citar información acerca del marco legal y de políticas disponible en fuentes secundarias, por ejemplo, un discurso ministerial, redes sociales o un folleto. Solo se debe citar el marco legal y de políticas.

Esto significa que las leyes consuetudinarias y religiosas solo se deben incluir solo si están contenidas en el marco legal y de políticas.

De ello se desprende que los expertos jurídicos nacionales no deben considerar fallos judiciales o dictámenes consultivos de tribunales u órganos oficiales a la hora de determinar si existe un proxy en el marco legal o de políticas. El proxy debe estar contenido en el propio marco, no a través de interpretaciones judiciales. Del mismo modo, no se debe considerar la información contenida en las decisiones de órganos administrativos o cuasi judiciales o de tribunales interregionales a menos que se encuentren específicamente en instrumentos legales o políticas nacionales<sup>9</sup>. Aunque la exclusión de la jurisprudencia de la evaluación constituye una restricción significativa, es fundamental garantizar la estandarización de los datos y la eficiencia del proceso de evaluación del indicador del ODS 5.a.2.

Los documentos de proyectos, memorandos de acuerdo o programas financiados por donantes no forman parte del marco legal y de políticas y, por lo tanto, no deben ser considerados a menos que hayan sido incorporados en el marco legal. De igual modo, situaciones en las que un determinado proxy haya sido aplicado de manera experimental en una zona geográfica del país, por ejemplo un programa de registro con incentivos para que las mujeres consigan la titulación conjunta, no deben ser citadas en la encuesta a menos que sea posible encontrar un sustento jurídico o normativo equivalente que incluya específicamente el proxy (es decir, una referencia al incentivo del registro conjunto en una política o en leyes primarias o secundarias). La UNICA excepción a esta regla atañe al proxy D. En el caso del proxy D son válidos instrumentos los programas nacionales de largo plazo orientados a implementar leyes cuyo objetivo sea el de incrementar la propiedad o el control de la tierra por parte de las mujeres.

Cabe recordar que los programas de tierras con financiamiento externo que reflejan la política nacional sobre la tierra a menudo están incorporados en el marco legal y de políticas mediante la aprobación de leyes primarias (incluidas leyes sobre asignaciones presupuestarias).

<sup>9</sup> Esta regla se aplica independiente de que las disposiciones constitucionales indiquen que los tratados internacionales o regionales son aplicables directamente.

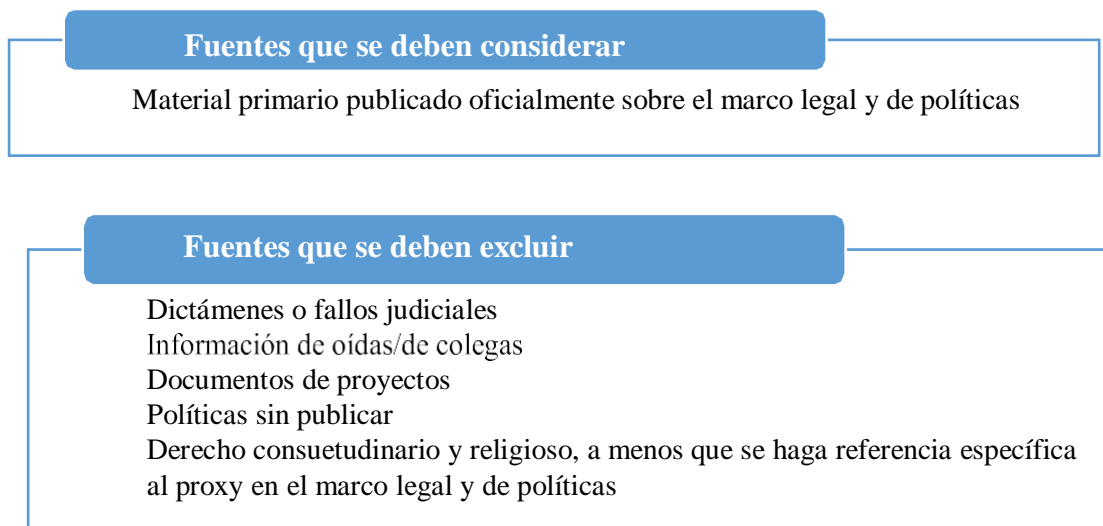


Figura 3: Resumen: fuentes de datos para la evaluación

## Restricciones temporales

Es importante limitar la investigación al instrumento legal o política más reciente y a la situación jurídica y política en el momento de la evaluación. Esto significa que en los formularios se deben citar solo políticas vigentes o leyes primarias o secundarias que estén en vigor y sean vinculantes (es decir, no prescritas) el día en que se realiza la evaluación.

En el caso de las políticas, estas deben estar formuladas y ser aplicables al momento de la evaluación. Es posible que en muchos países una política continúe aplicándose pese a que su fecha de prescripción ya se haya cumplido, si es que no ha sido reemplazada por una nueva versión.

El experto jurídico nacional debe estar al tanto de las reglas del país respecto de la prescripción de políticas o la entrada en vigencia de leyes para evitar errores al momento de completar los formularios en términos de determinar dónde se encuentra el proxy en el instrumento legal o en la política.

## Alcance geográfico

Los datos reunidos para los indicadores de los ODS son a nivel nacional para que sean representativos de la situación de todo el país. Esto significa que la evaluación del Indicador 5.a.2 para determinar la existencia de los proxis debe priorizar instrumentos legales y políticas que tengan autoridad nacional.

En países donde el poder legislativo en materia de tierras o de género no está bajo la tutela del gobierno nacional (o se comparte entre el gobierno nacional y un nivel gubernamental sub-nacional) puede que existan leyes y políticas estatales/provinciales o nacionales que deban ser analizadas. Además, podrían incluso existir discrepancias entre estas leyes sub-nacionales en términos de la presencia de un proxy y su nivel de integración en el marco legal y de políticas.

Los proxis se evalúan en el marco legal de los estados o entidades federales con mayor población, como para cubrir a lo menos el 50% de la población de un país. El proxy se debe encontrar en todos los marcos legales y de políticas correspondientes. Si no fuera el caso (es decir, falta un proxy en un estado), el proxy no está presente. Si se está evaluando un estado federal, el experto jurídico nacional debe escribir el nombre de los estados/provincias/países cuando se citan los instrumentos y las disposiciones relevantes en el Formulario1.

## Cómputo de resultados, consolidación y presentación de informes globales

El cómputo de resultados implica dos ejercicios diferentes: (1) clasificación del país según el número de proxis encontrados en las leyes primarias y/o secundarias y (2) consolidación de todos los resultados del país para el informe global.

### Paso 1: Categorías de clasificación de los países

El país se clasificará de acuerdo con el número total de proxis que se encuentran en las leyes primarias o en las leyes primarias y secundarias. Los países donde es aplicable el Proxy E necesitan una escala separada puesto que, en ese caso, serán evaluados sobre la base de seis proxis en lugar de cinco. La decisión de calcular cinco o seis proxis en el mismo nivel o tramo (niveles muy altos de garantías) se debe a la necesidad de consolidar el cómputo del componente sobre el derecho consuetudinario, un componente del indicador que en sí no es universal.

*¿Por qué se debe recopilar información sobre la presencia de los proxis en las políticas si solo interesan las leyes primarias y secundarias para los fines de la evaluación del Indicador 5.a.2?*

Como se indicó anteriormente, el análisis del Indicador 5.a.2 recoge información sobre la etapa en la que se encuentra cada uno de los proxis en el marco legal y de políticas de un país. Esto significa que también recopilará información sobre políticas que contengan los proxis. Esta información **no** se incluye en los resultados de la evaluación global de los ODS, la cual solo analiza si los proxis se encuentran o no en las leyes primarias o las leyes primarias y secundarias.

El motivo por el cual se reúnen datos sobre políticas es para hacer un seguimiento del avance de cada proxy y para determinar si se han producido acontecimientos nacionales para incorporar los proxis en el marco legal y de políticas, incluso si el proxy aún no llega al nivel de las leyes primarias. La recopilación de datos sobre la presencia de los proxis en las políticas también podría ser útil para los informes nacionales.

En el Cuadro 2 se describen las seis clasificaciones.

Otorgarle la misma ponderación a cada proxy implica que cada dimensión de derechos a la tierra que abarcan los proxies tienen igual valor: ninguna dimensión es más importante que la otra en términos de favorecer la paridad de género en la propiedad y/o control de la tierra.

La clasificación general del país será comunicada por la FAO a la entidad nacional antes de su presentación ante la Secretaría de los ODS de la ONU.

**Paso 2: Consolidación de los resultados por país**

La FAO consolidará los resultados y hará un cómputo estadístico global que luego entregará a la Secretaría de los ODS de la ONU. El documento “*Consolidation of Country Results and Reporting under SDG Indicator 5.a.2*” (Consolidación de resultados por país y presentación de informes para el Indicador 5.a.2 de los ODS”) indica cuál es el proceso que se debe seguir para entregar estos datos a la Secretaría de los ODS.

Resultado de la evaluación Donde es aplicable el Proxy E	Resultado de la evaluación Donde no es aplicable el Proxy E	Clasificación
Ninguno de los seis proxies está presente en las leyes primarias o en las leyes secundarias	Ninguno de los cinco proxies está presente en las leyes primarias y en las leyes secundarias	Tramo 1: No existe evidencia de garantías de equidad de género en la propiedad y/o control en el marco legal.
Uno de los proxies está presente en las leyes primarias o en las leyes secundarias.	Uno de los proxies está presente en las leyes primarias o las leyes secundarias.	Tramo 2: Muy bajo nivel de garantía de equidad de género en la propiedad y/o control de la tierra en el marco legal.
Dos de los proxies están presentes en las leyes primarias y secundarias	Dos de los proxies están presentes en las leyes primarias y secundarias	Tramo 3: Bajo nivel de garantía de equidad de género en la propiedad y/o el control de la tierra en el marco legal.
Tres de los proxies están presentes en las leyes primarias o en las leyes secundarias	Tres de los proxies están presentes en las leyes primarias o en las leyes secundarias	Tramo 4: Nivel medio de garantía de equidad de género en la propiedad y/o el control de la tierra en el marco legal.
Cuatro de los proxies están presentes en las leyes primarias o en las leyes secundarias	Cuatro de los proxies están presentes en las leyes primarias o en las leyes secundarias	Tramo 5: Nivel alto de garantía de equidad de género en la propiedad y/o el control de la tierra en el marco legal.
Cinco o seis de los proxies están presentes en las leyes primarias o en las leyes secundarias	Los cinco proxies están presentes en las leyes primarias o en las leyes secundarias	Tramo 6: Nivel muy alto de garantía de equidad de género en la propiedad y/o el control de la tierra en el marco legal.

Cuadro 2: Categorías de clasificación



### 3. Orientación detallada para los proxis

#### Proxy A – ¿El registro conjunto de tierras es obligatorio o se fomenta a través de incentivos económicos?

##### Fundamentos

Numerosos países han adoptado programas de registro de tenencia de tierras en las últimas décadas con el objetivo de aumentar la seguridad de la tenencia de los propietarios. Es en este contexto que se ha priorizado la entrega de documentos que permitan comprobar los derechos de los propietarios, así como el establecimiento de sistemas de reconocimiento y registro de estos derechos.

Los programas de registro de tierras han sido objeto de críticas por debilitar la seguridad de la tenencia de la tierra para las mujeres puesto que ignoran los diferentes ‘paquetes’ que implica el derecho a la tierra (acceso, uso y control) sobre una determinada parcela o terreno y porque otorgan derechos exclusivos a un solo “propietario” quien con bastante frecuencia suele ser un hombre<sup>10</sup>. Aunque las leyes de registro de tierras normalmente son neutrales en términos de género, en la realidad las mujeres suelen ser discriminadas en los programas de registro de tierras debido a que las normas y prácticas sociales y culturales muchas veces tienen un sesgo de género.

Con frecuencia se registra al hombre como propietario o titular incluso si el régimen conyugal considera la propiedad conjunta de todos los bienes adquiridos después del matrimonio. Si el nombre y los derechos de la mujer no quedan inscritos en la escritura correspondiente, los derechos de propiedad de dicha mujer no están asegurados. Esto es especialmente válido en el caso de una mujer casada que se separa, divorcia, es abandonada o enviuda.

Una medida que han adoptado los Estados para superar dichos riesgos y garantizar el reconocimiento y protección de los derechos de la mujer a la tierra y la propiedad es incorporar disposiciones de registro conjunto al marco legal. En algunos casos, este requisito se aplica solo a algunas situaciones específicas, por ejemplo, tierras agrícolas o tierras que se están privatizando. Si bien no se trata de medidas integrales, para efectos de la metodología se consideran medidas adecuadas puesto que muestran un avance en cuanto a proteger los derechos de propiedad de la mujer, aunque no apliquen a todas las situaciones. Algunos Estados han limitado dichas medidas a las parejas casadas, mientras que otras las han extendido también a parejas de hecho. Si bien lo anterior es más progresivo –puesto que protege a una categoría más amplia de mujeres– el Proxy A está presente si existe uno de los dos escenarios en el marco legal y de políticas.

##### Alcance y definiciones

Este proxy apunta a identificar cualquier objetivo normativo, disposición jurídica vigente y ley ejecutiva que:

1. Determine la obligatoriedad del registro conjunto de tierras para parejas casadas y/o de hecho; o
2. Fomente el registro conjunto de tierras para parejas casadas y/o de hecho a través de incentivos económicos.

**Registro conjunto:** cuando los nombres de ambos cónyuges –o de ambos miembros de la pareja cuando se trata de una relación no matrimonial– se ingresan en el registro de propiedades como los propietarios o usuarios principales<sup>11</sup> de la tierra que se está inscribiendo. El registro o inscripción conjunta implica una forma de tenencia compartida de la tierra, por lo general, o bien una tenencia/ocupación conjunta o una propiedad proindivisa. En los sistemas legales que incluyen un marco para la propiedad privada de

<sup>10</sup> Bina Agarwal, *A Field of One's Own: Gender and Land Rights in South Asia* (Cambridge University Press 1994)

<sup>11</sup> Vea la definición de ‘propiedad de la tierra’ para comprender de qué manera aplica esto en países donde la tierra es propiedad del Estado.

la tierra, el registro conjunto comúnmente se conoce como titularidad conjunta. En sistemas jurídicos en los que toda la tierra es propiedad del Estado, el registro conjunto puede incluir el proceso de registro del derecho sobre la propiedad más parecido a la propiedad privada (a veces conocido como ‘arrendamiento a largo plazo’ ‘derecho de ocupación’ ‘derecho de tenencia’ o ‘derecho de uso’).

**Tierra:** para los fines de esta evaluación, se refiere a inmuebles o bienes raíces, es decir, la casa, la tierra sobre la cual se construye la casa y la tierra que se destina a otros fines, por ejemplo, a la producción agrícola. También incluye cualquier otra estructura construida sobre la tierra que cumpla fines permanentes. Los edificios y las estructuras se consideran bienes inmuebles si no es posible usarlos para fines no transitorios cuando se separan de la tierra. Las leyes comúnmente se refieren a “inmuebles” o “bienes raíces” en lugar de tierra.

**Según la Ley, los siguientes son matrimonios válidos:**

- *Matrimonio civil*
- *Matrimonio tradicional*
- *Matrimonio religioso*
- *Matrimonio por convivencia o cohabitación permanente*

**Todos los matrimonios reconocidos conforme a esta Ley tendrán los mismos derechos legales.**

*Recuadro 1: Ejemplo de Ley de matrimonio*

**Parejas casadas:** se refiere a parejas con un matrimonio válido conforme a las leyes de matrimonio del país examinado. Aunque los requisitos para que un matrimonio sea válido varían de un país a otro, en muchos se exige que el Estado presida la ceremonia, que el matrimonio se realice en un lugar específico o que se firmen ciertos documentos. Las parejas casadas conforme a leyes religiosas o al derecho consuetudinario pueden considerarse como una “pareja casada” siempre y cuando la ley formal de matrimonio reconozca dicho vínculo. Además, donde la poligamia es legal, las segundas esposas y las esposas o esposos subsiguientes serán incluidos en la definición de pareja casada, tomando en cuenta el número máximo de esposas permitidas por ley.

**Parejas de hecho:** parejas que viven juntas (conviven) en una relación de intimidad pero que no están casadas en conformidad con la ley de matrimonio del país. A menudo, esto se refiere a parejas casadas conforme a leyes consuetudinarias o religiosas, donde dichos matrimonios no están reconocidos o no cumplen con los requisitos de la ley formal. También se puede referir a relaciones reconocidas por el Estado pero que no se consideran un matrimonio –por ejemplo, una unión civil y una relación de hecho inscrita en el Registro Civil del Estado. El término ‘pareja de hecho’ se usa a menudo de manera intercambiable con ‘unión de hecho’, ‘unión consensual’ o ‘unión irregular’. Los miembros de una pareja de hecho son conocidos como ‘convivientes’.

## Orientaciones para la realización del análisis para el Proxy A

### Disposiciones que se deben buscar

Para este proxy, se evalúa el marco legal y de políticas para verificar la existencia de cualquiera de los siguientes **cuatro escenarios**:

1. Se hace referencia específica al registro conjunto obligatorio solo para parejas casadas en el registro de tierras;
2. Referencia específica al registro conjunto obligatorio tanto para parejas casadas como de hecho en el registro de tierras;
3. Se fomenta el registro conjunto de tierras solo para parejas casadas a través de incentivos económicos; o
4. Se fomenta el registro conjunto de tierras para parejas casadas y de hecho a través de incentivos económicos.

En algunos casos, puede existir más de un escenario en el marco legal y de políticas (específicamente, los escenarios 1 y 3, 1 y 4, 2 y 3 o 2 y 4).

El Proxy A estará presente si es posible encontrar **cualquiera** de los cuatro escenarios en el marco legal y de políticas. No obstante, es importante que los expertos jurídicos pongan mucha atención en determinar cuál o cuáles de los escenarios están presentes. Todas las disposiciones pertinentes para estos temas se deben citar, siguiendo las reglas sugeridas en las [Orientaciones generales](#).

Los resultados presentados ante la Secretaría de los ODS de la ONU entregarán información respecto de si el registro conjunto de inmuebles es obligatorio y/o si se fomenta a través de incentivos económicos en las leyes primarias, independiente de si las disposiciones pertinentes abarcan solo parejas casadas o parejas tanto casadas como de hecho. Cualquiera sea el caso, es fundamental registrar información sobre los distintos escenarios para hacer seguimiento de los avances hacia un marco legal y de políticas que promueve los derechos de la mujer a la tierra.

### Reglas y consejos

El **registro conjunto** también puede incluir el registro de tierras asignadas por el gobierno nacional en el marco de un programa de consolidación o redistribución de tierras, una reforma agraria o un proceso de transición a propiedad privada. Si se encuentran reglas de registro para distintas categorías repartidas en diferentes instrumentos legales y políticas, **es necesario revisarlos todos para verificar si se encuentra el proxy**.

Además, **las disposiciones generales que implican el registro conjunto normalmente no son suficientes para determinar si el registro conjunto es obligatorio o se fomenta**. Algunos ejemplos de dichas disposiciones genéricas son los siguientes:

- Disposiciones que se refieren al régimen de propiedad que aplica al matrimonio (por ejemplo, al régimen de comunidad de bienes o régimen de comunidad parcial)
- Reglas para determinar qué constituyen los bienes conyugales y presunciones de que cierto tipo de bienes son de propiedad conjunta, y
- Reglas acerca de cómo tratar los bienes en caso de divorcio o muerte.

**Solo** cuando estas reglas **también incluyen una declaración específica** de que dicha propiedad **debe registrarse conjuntamente o establecen que se deben otorgar beneficios económicos específicos para el registro conjunto de dicha propiedad** estará presente el Proxy A en el marco legal y de políticas<sup>12</sup>. Esto significa que una declaración aislada que establezca que los “derechos de propiedad deben ser registrados a nombre de todos los copropietarios” **no es suficiente** para cumplir el umbral del proxy.

Esto también significa que la inclusión de una sección en el formulario de escritura de la propiedad para describir el estado civil del propietario o para enumerar a otros miembros con “intereses” sobre la propiedad (por ejemplo, el o la cónyuge), **no** es suficiente para cumplir el umbral del proxy.

El proxy sigue estando presente si las disposiciones legales o normativas se refieren al registro conjunto obligatorio o fomentan, mediante incentivos económicos, el registro conjunto de **solo cierto tipo de tierras** –como el ‘hogar familiar’, ‘la tierra de la cual la familia deriva su sustento o supervivencia’, ‘tierras agrícolas’ o ‘toda la tierra’ o tierras que han sido asignadas, arrendadas o privatizadas (por ejemplo, tierras ocupadas informalmente) por parte del Estado. Este enfoque se debe a que el proxy

<sup>12</sup> El motivo por el cual no se incluyen disposiciones implícitas es que la experiencia demuestra que dichas disposiciones, por sí solas, rara vez redundan en el registro conjunto de bienes inmuebles. Solo cuando existen mandatos o directrices específicas que exigen el registro conjunto es que este efectivamente se materializa.

pretende hacer un seguimiento de los avances, inclusive si dichos avances no cubren todas las tierras del país. Sin embargo, es importante que la disposición **no** excluya las **tierras consuetudinarias o ancestrales**. Si dichas tierras no están incluidas, se considera que el proxy **no** está presente. **Sin embargo, el proceso de registro de tierras comunitarias no tiene mayor relevancia** para este proxy.

El proxy también está presente si incluye **otros tipos de bienes más allá de la tierra, siempre y cuando se incluya la tierra o, en términos más generales, los bienes inmuebles**. Por ejemplo, cuando el reglamento disponga el registro conjunto de ‘bienes muebles, inmuebles, presentes y futuros’ el proxy está presente.

Si no existe un régimen de propiedad conyugal predeterminado ni tampoco presunciones en torno a la propiedad conyugal y los cónyuges pueden decidir **participar en un régimen de sociedad conyugal comunitario**, el proxy **no** está presente si solo existen disposiciones para el registro conjunto de **la propiedad que la pareja ha elegido que forme parte del régimen de sociedad conyugal**. La lógica que explica esto es que el registro conjunto debe ser el estándar.

En cambio, el proxy **sí** está presente si el **sistema predeterminado del régimen de sociedad conyugal es comunitario** (donde el registro conjunto es obligatorio para los bienes de propiedad conjunta), aun cuando las parejas puedan **decidir excluirse de este régimen**.

Como se indica en las [Orientaciones generales](#), en casos en los que las reglas de registro conjunto no cubren las tierras consuetudinarias, **sigue siendo necesario citar las disposiciones que apuntan al registro conjunto y tomar nota de las exclusiones o excepciones en los formularios de requisitos. Para reiterar, en estos casos el proxy no está presente en el marco legal y de políticas para efectos del cómputo.**

Cuando la ley establece que la propiedad registrada a nombre de uno de los cónyuges está registrada a nombre de ambos, el proxy **no está** presente. El motivo para esto es que dichas disposiciones implican que solo se permite el registro a nombre de un cónyuge. Cuando la ley solo establece que los derechos de propiedad deben ser registrados a nombre de todos los copropietarios, el indicador **no está** presente.

Sin embargo, cuando la ley establece que el registro conjunto **es obligatorio** y solo incluye una disposición que indica que el registro a nombre de uno de los cónyuges se considera como un registro a nombre de ambos, el proxy **está presente**.

### **Parejas de hecho**

Cuando se evalúa si las disposiciones sobre el registro conjunto cubren a las **parejas de hecho**, el experto jurídico nacional debe revisar los siguientes aspectos del marco legal y de políticas:

- ¿Se incluyen matrimonios de tipo no formal (tradicionales, consuetudinarios, religiosos) en la sección de definición de ‘matrimonio’ **en el instrumento legal o en la política sobre el registro de la tenencia (es decir, no en la ley sobre matrimonio)?**
- ¿El marco legal o de políticas extiende a las parejas de hecho el mismo régimen jurídico o registro conjunto de las parejas casadas?
- ¿Existe alguna disposición separada en la ley sobre registro de propiedades que disponga que las parejas que conviven son copropietarios a diferencia de los propietarios conjuntos y que deben quedar registrados como tales?<sup>13</sup>

Si la respuesta a cualquiera de estas preguntas es ‘sí’, las parejas de hecho están cubiertas por el proxy. Donde el registro conjunto se ofrece a las parejas de hecho solo cuando la relación **está registrada, o cumple con ciertos criterios de elegibilidad** (por ejemplo, el requisito de que hayan convivido durante un determinado tiempo), el Proxy A sigue estando presente en el marco legal o de políticas. Tome en cuenta que esto **no** incluye situaciones en las que el marco legal o de políticas presume que si dos personas conviven sus bienes son de **propiedad conjunta**. Como se indicó anteriormente, para que el

---

<sup>13</sup> Como se indicó anteriormente, para los efectos de esta evaluación, se incluye la copropiedad puesto que puede ofrecer un grado importante de protección a las parejas de hecho.

proxy esté presente es necesario que el registro conjunto se exija específicamente o se fomente mediante incentivos económicos y no que esté implícito en disposiciones como las anteriores.

Como se indicó anteriormente, que el registro conjunto para las **segundas o sucesivas esposas** sea obligatorio o se fomente dependerá de las disposiciones que abarcan parejas casadas o de hecho y solo en el caso de que la poligamia se considere legal en la ley de matrimonio del país, tomando en cuenta el número máximo de esposas permitidas. Es necesario recordar que, si la pareja se casó bajo un régimen de derecho consuetudinario o religioso, y este es reconocido por las leyes formales, esta se considera una pareja casada.

Donde la poligamia **es legal** y:

- la ley o las políticas establecen el registro obligatorio de la segunda o sucesivas esposas con el marido respecto de bienes específicos, el Escenario 1 **está presente**;
- la ley o las políticas **solo** establecen el registro de la primera esposa, el Escenario 1 **no** está presente;
- la ley o las políticas exigen que todas las esposas queden registradas en un certificado único, **se cumple** el Escenario 1.

**Nota:** Si la ley nombra al ‘cónyuge’ o ‘esposa’ en singular, a diferencia de ‘cónyuges’ o ‘esposas’, el Escenario se sigue cumpliendo.

Por último, como se indica en las [Orientaciones generales](#), la práctica de registro conjunto **debe establecerse específicamente en un instrumento legal o política nacional**, y las disposiciones pertinentes deben citarse en los formularios. No basta con que los expertos jurídicos nacionales hayan solo indicado la ubicación de una zona piloto donde se sabe que el registro conjunto es obligatorio o se fomenta a través incentivos económicos.

### Pasos a seguir en el análisis del Proxy A y registro de la información

- 1. Identificar y recopilar todas las fuentes de políticas y leyes pertinentes.** Las disposiciones respecto del registro conjunto normalmente se encuentran en las leyes de tierras, las leyes de familia o la ley de registro de tierras y reglamentos relacionados. Sin embargo, todas las políticas y leyes mencionadas en el **Formulario 1** de la encuesta deben ser identificadas y recopiladas, así como cualquier otra política o ley pertinente que no se encuentre en la lista. Cuando se encuentren disposiciones en las leyes primarias que apunten de manera implícita al registro conjunto, es importante verificar si existen leyes secundarias relevantes que respalden dichas disposiciones.
- 2. Revise todos los documentos pertinentes recopilados en el paso 1 y evalúe si el registro conjunto de tierras es obligatorio para parejas casadas y de hecho (Escenarios 1 y 2)** siguiendo las **reglas, consejos y definiciones** mencionados anteriormente. El Cuadro 3 muestra ejemplos de situaciones que ayudarán al experto jurídico nacional a responder esta pregunta.

Independiente de si una disposición referente al registro conjunto obligatorio en el caso de parejas casadas y de hecho se encuentre en el marco legal y de políticas, el experto jurídico nacional debe proceder al Paso 3.

#### **Informes para el Proxy A – Si se encontraron disposiciones en instrumentos legales y políticas sobre el registro conjunto obligatorio.**

- ✓  Formulario 1: Instrumentos de política y jurídicos que contienen disposiciones relevantes para el Proxy A. Por favor recuerde que en este formulario todas las referencias pertinentes que dan soporte al análisis deben ([usando las funciones copiar y pegar](#)).
- ✓  Formulario 2: “Resultados del Análisis Proxy A.

**Proceda al Paso 3.**

**CUADRO 3: Apoyo para identificar los Escenarios 1 y 2: ¿El registro conjunto de propiedades es obligatorio?**

La disposición <b>ESTÁ PRESENTE</b> y será incluida en el Proxy A	La disposición <b>NO ESTÁ PRESENTE</b> y será excluida del Proxy A
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El marco legal y de políticas establece que la posición predeterminada es el registro conjunto ‘a menos que la pareja decida lo contrario’ o que la pareja decida incluir ‘solo un nombre’ (cláusula de exclusión).</li> <li>✓ La ley nacional establece que los derechos de los cónyuges sobre la propiedad conjunta deben ser registrados en el conservador de bienes raíces y otros registros correspondientes bajo el nombre de ambos cónyuges.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✗ El marco legal y de políticas declara solo que el registro conjunto es ‘optativo’, ‘autorizado’, ‘permisible’ o ‘debería promoverse’.</li> <li>✗ El marco legal y de políticas incluye la presunción de propiedad o tenencia conjunta (de cualquier propiedad adquirida para el uso de ambos cónyuges) y no se hace una referencia correspondiente al registro (o titularidad).</li> <li>✗ El certificado incluye espacio para dos nombres, pero no hay leyes pertinentes respecto del registro conjunto de bienes inmuebles.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Según el marco legal y de políticas el registro conjunto es optativo y las leyes secundarias a nivel subnacional de los estados mas populosos hasta cubrir al menos el 50 por ciento de la población. establecen que ciertos tipos de tierras deben registrarse conjuntamente para las parejas casadas y de hecho. Nota: El segundo instrumento debe ser un instrumento legal o una política del estado más grande.</li> <li>✓ El gobierno nacional ordena a los gobiernos estatales a través de un documento normativo que integren los procesos de registro conjunto obligatorio (en los sistemas federales). Nota: Dicho país estará en la etapa 1 puesto que se trata de un instrumento normativo y no de una ley primaria y secundaria.</li> <li>✓ Una política nacional de tierras indica que ‘todas las tierras entregadas por el Estado a futuro serán registradas conjuntamente’ o el registro conjunto ‘es un requisito para todos los programas de registro desde el año X en adelante’.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✗ El marco legal y de políticas establece que el certificado de titularidad de la tierra se puede emitir individualmente o a nombre de varias personas.</li> <li>✗ El marco legal y de políticas solo describe las transacciones que involucran tipos específicos de propiedades (por ejemplo, tierras familiares) y que requieren el consentimiento de ambos cónyuges<sup>14</sup>.</li> <li>✗ El marco legal y de políticas establece que las parejas deben administrar la propiedad familiar de manera conjunta y que tienen una responsabilidad compartida respecto de los hijos.</li> <li>✗ El instrumento legal o la política califica la naturaleza obligatoria de la regla sobre el registro conjunto que se debe promover “hasta donde sea posible” o “en la medida de lo posible”.</li> <li>✗ El marco legal nacional establece que los derechos de propiedad deben quedar registrados a nombre de todos los copropietarios.</li> <li>✗ El marco legal nacional establece que, si uno de los cónyuges se inscribe en el conservador de bienes raíces y otros registros adecuados como el titular de la propiedad conjunta, se debe considerar que la inscripción fue hecha a nombre de ambos cónyuges.</li> </ul>

<sup>14</sup> Las reglas sobre la administración de bienes inmuebles se consideran en el **Proxy B**.



**CUADRO 4: Respaldo para identificar Escenarios 3 y 4: ¿Se promueve el registro conjunto de tierras a través de incentivos económicos?**

La disposición <b>ESTÁ PRESENTE</b> y se registrará en el Proxy A	La disposición <b>NO ESTÁ PRESENTE</b> y se excluirá del Proxy A
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El marco legal y de políticas establece la exención de tasas de inscripción para el registro conjunto.</li> <li>✓ El marco legal y de políticas establece descuentos a las tasas de inscripción para el registro conjunto.</li> <li>✓ El marco legal y de políticas establece exenciones o descuentos tributarios globales para propiedades de titularidad conjunta.</li> <li>✓ El marco legal y de políticas establece pequeños subsidios en asentamientos no planificados para la adquisición de propiedades de titularidad conjunta.</li> <li>✓ El marco legal y de políticas establece el acceso a capacitación agrícola gratuita o servicios financieros luego que se compruebe que la tierra está registrada de manera conjunta.</li> <li>✓ El marco legal y de políticas establece beneficios económicos cuando la tierra está registrada <b>conjuntamente</b>.</li> <li>✓ El marco legal y de políticas establece beneficios económicos cuando la tierra está registrada a nombre de una mujer, sin especificar si la titularidad debe ser individual o conjunta.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✗ El marco legal y de políticas establece un componente de sensibilización o programa de educación pública sobre el impacto positivo del registro conjunto.</li> <li>✗ El marco legal y de políticas no se manifiesta respecto del registro conjunto.</li> <li>✗ El marco legal y de políticas establece que la tierra sea registrada a nombre del jefe de hogar o el propietario consuetudinario.</li> <li>✗ El marco legal y de políticas establece incentivos económicos para registrar tierras comunitarias o tierras a nombre de una mujer como <b>única</b> propietaria.</li> </ul>

**Informes para la Proxy A – Si se encuentran disposiciones en instrumentos legales y políticas que promueven el registro conjunto a través incentivos económicos.**

- ✓  Formulario 1: Instrumentos de política y jurídicos que contienen disposiciones relevantes para el Proxy A. Por favor recuerde que en este formulario todas las referencias pertinentes que dan soporte al análisis deben (usando las funciones copiar y pegar).
- ✓  Formulario 2: “Resultados del Análisis– Proxy A. Por favor agregue toda la información relevante relativa al registro conjunto o incentivado mediante incentivos económicos para parejas casadas o convivientes.

**Si no se encuentran disposiciones relevantes, el experto legal deben señalar que “el Proxy no fue encontrada” en el Formulario 2.**

**Luego de completar estos formularios en la encuesta, el experto jurídico debe proceder a el análisis de la Proxy B.**

## Ejemplos útiles

País	Disposición(es)	Escenario
<p><b>Tanzania</b></p> <p><a href="#">Article 161.-(I) Land Act, 1999</a></p>	<p>Art 161.-(I) Where a spouse obtains land under a right of occupancy <b>for the co-occupation, and use of both spouses or where there is more than one wife</b>, there shall be a presumption that, unless a provision in the certificate of occupancy or certificate of customary occupancy clearly states that one spouse is taking the right of occupancy in his or her name only or that the spouses are taking the land as occupiers in common, the spouses will hold the land as occupiers in common and, unless the Presumption is rebutted in the manner stated in this subsection, <b>the Registrar shall register the spouses as joint occupiers accordingly.</b></p>	<p>Escenario 2</p>
<p><b>Filipinas</b></p> <p><a href="#">Executive Order 209, The Family Code of the Philippines, 1998</a></p> <p><a href="#">Presidential Decree (1978) no. 1529 Amending and Codifying the Laws Relative to Registration of Property and for Other Purposes</a></p> <p><a href="#">Republic Act no. 9710, The Magna Carta of Women, 2009</a></p>	<p>Art 147: When a <b>man and a women who are capacitated to marry each other, live exclusively with each other as husband and wife without the benefit of the marriage or under a void marriage</b>, (.....) the property acquired by both of them through their work or industry <b>shall be governed by the rules on co-ownership.</b></p> <p>In the absence of proof to the contrary, property acquired while they lived together <b>shall be presumed to have been obtained by their joint efforts, work or industry, and shall be owned by them in equal shares.</b> For purposes of this Article, a party who did not participate in the acquisition by the other party of any property shall be deemed to have contributed jointly in the acquisition thereof if the former's efforts consisted in the care and maintenance of the family and of the household.</p> <p>Sec 14: The following persons may file in the proper Court of First Instance an application for registration of title to land, whether personally or through their duly authorized representatives...</p> <p>(4) Where the land is owned in common, <b>all the co-owners shall file the application jointly.</b></p> <p>Sec 45: <b>Every certificate of title shall set forth the full names of all persons whose interests make up the full ownership in the whole land</b>, including their civil status, and the names of their respective spouses, if married, as well as their citizenship, residence and postal address. <b>If the property covered belongs to the conjugal partnership, it shall be issued in the names of both spouses.</b></p> <p>Section 23 (...)</p> <p>B. Right to Resources for Food Production</p> <p>1. Equal status shall be given to women and men, <b>whether married or not</b>, in the titling of the land and issuance of stewardship contracts and patents. Further:</p> <p>a. The Department of Agrarian Reform (DAR) <b>shall issue</b> the Emancipation Patent (EP) and <b>Certificate of Land Ownership Award (CLOA)</b>, to all qualified beneficiaries regardless of sex, <b>civil status</b>, or physical condition. <b>In order</b></p>	<p>Escenario 1 y Escenario 2</p>



	<p><b>to protect the rights of legally married spouses where properties form part of the conjugal partnership of gains or absolute community property, the names of both shall appear in the EP and CLOA preceded by the word “spouses.” In unions where parties are not legally married, the names of both parties shall likewise appear in EP and CLOA with the conjunctive word “and” between their names.</b></p>	
<p><b>Nepal</b></p> <p><b>Land Policy 2017</b></p> <p><a href="#"><u>Agriculture Development Strategy (2015-2035) 2014</u></a></p> <p><b>Finance Act 2016/1714, 2016</b></p> <p><b>Procedure Relating to the Issuance of Joint Land Registration Certificate 2017</b></p>	<p>Section 7.2.6, policy 7.2.6: Women’s access to and ownership over land shall be increased.</p> <p><b>Strategy and Policy</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. Concession shall be given in registration fee when ownership is transferred in the name of a woman.</b></li> <li><b>2. Provision of joint registration of property with minimum fee</b> shall be ensured in case of husband and wife who intend to register their property jointly.</li> </ol> <p>Any property that a family may receive as a part of land reform program shall only be transferred as joint property of the family.</p> <p>Paragraph 328: Raise awareness on women’s rights to land. ADS will support legal literacy and pro-GESI mechanisms to communicate with women and excluded groups. Mechanisms will include <b>joint ownership</b>, establishment of incentives such as tax rebate policy if the land is registered under women’s name, equal inheritance rights for women.</p> <p>Section 11 (Annexure 4, Miscellaneous heading, paragraph 10 (b)): <b>Rupees one hundred</b> shall be imposed as <b>the registration fee</b> in case husband and wife wish to execute a document <b>bringing under their joint ownership any land or houses</b> built on such land and owned by either the husband or the wife.”</p> <p>Section 2 (a): Joint Land Registration Certificate shall mean registration certificate issued by Land Revenue Office that provides details of the land including the names of both husband and wife and their respective photos.</p> <p>Section 6: After the Office has completed its investigation and verified the details submitted along with the application as per section 5, the office <b>shall</b> approve the joint land registration and issue a joint land registration certificate.</p> <p>Section 7: <b>The Office shall charge registration fee as per the applicable Finance Act.</b></p>	

## Proxy B – ¿El marco legal y de políticas exige el consentimiento del cónyuge para transacciones de tierras?

### Fundamentos

Las reglas para la administración de tierras de propiedad común pueden ser tan importantes como la propiedad formal, puesto que los derechos de administración incluyen los de hipotecar, arrendar o vender la propiedad. Si estas medidas son tomadas de manera unilateral por el marido o pareja hombre, especialmente cuando conciernen el hogar familiar u otros bienes críticos, pueden dejar a la mujer y a los hijos sin hogar y privarlos de los medios de subsistencia.

Existen cuatro sistemas rectores para la administración de la propiedad (tanto mueble como inmueble), dependiendo del régimen patrimonial conyugal aplicable<sup>15</sup>. En sistemas de separación total de bienes<sup>16</sup>, el cónyuge propietario del bien (es decir, quien ostenta el título legal) lo administra a su arbitrio. No obstante, en algunos casos, incluso si el bien no es de propiedad conjunta ni forma parte de la sociedad conyugal, con frecuencia la ley requiere el consentimiento del cónyuge no propietario para la materialización de transacciones importantes en cierto tipo de propiedades, normalmente transacciones que conciernen al hogar familiar.

En sistemas patrimoniales comunitarios (parciales o totales), las reglas para la administración de la propiedad común caben en tres categorías<sup>17</sup>. Los sistemas de administración exclusiva permiten que solo uno de los cónyuges administre la propiedad conjunta. Los sistemas de administración igualitaria otorgan a cualquiera de los cónyuges el poder de administrar toda la propiedad conjunta o propiedad conyugal, sin el consentimiento del otro cónyuge<sup>18</sup>. Los sistemas de administración conjunta establecen el consentimiento obligatorio del otro cónyuge para materializar transacciones importantes que involucren la propiedad conjunta. **Este último reglamento se considera el sistema óptimo para las mujeres puesto que deja absolutamente en claro que ambos cónyuges tienen derechos igualitarios sobre la propiedad durante su relación y deja establecido para las agencias de gestión de tierras que las transacciones importantes que involucran propiedad conyugal requieren consentimiento.** El requisito de consentimiento respecto del hogar familiar en sistemas patrimoniales de separación total de bienes también puede satisfacer este propósito y constituye una protección importante para la mujer ante el actuar caprichoso de su cónyuge.

El Proxy B determina en qué medida los Estados han incorporado el requisito del consentimiento conyugal para las transacciones de tierras en el marco legal y de políticas. Tal como en el caso del Proxy A, algunos Estados han limitado esas medidas solo a las parejas casadas, mientras que otras han extendido las disposiciones a parejas de hecho también. Esta última es más progresiva puesto que protege a una categoría más amplia de mujeres, sin embargo, el Proxy B **está presente si se encuentra cualquiera de los dos escenarios en el marco legal y de políticas.**

Al apoyar la igualdad en el matrimonio y en la administración conjunta de propiedades importantes, estas disposiciones contribuyen directamente a la consecución del Indicador 5.a.2, particularmente en relación con la equidad de género en el control sobre la tierra.

---

<sup>15</sup> Estas tres categorías no tienen una definición estricta. Muchos países tienen distintas versiones de estos tres sistemas principales.

<sup>16</sup> Cualquier bien adquirido por los cónyuges antes y durante su matrimonio es patrimonio exclusivo del cónyuge que lo adquirió.

<sup>17</sup> Los sistemas patrimoniales comunitarios exigen la participación automática de ambos cónyuges en los bienes conyugales. Los bienes conyugales incluyen todos los bienes de propiedad de los cónyuges, incluidos aquellos aportados al matrimonio (comunidad plena de bienes) o aquellos adquiridos por los cónyuges después del matrimonio (bienes adquiridos después del matrimonio).

<sup>18</sup> UN Habitat, 'Policy Makers Guide to Women's Land, Property and Housing Rights across the World' (2007) 4-5 <[http://www.glt.net/jdownloads/GLTN%20Documents/policy\\_makers\\_guide\\_gender\\_2007.pdf](http://www.glt.net/jdownloads/GLTN%20Documents/policy_makers_guide_gender_2007.pdf)> Último acceso: 9 de febrero de 2017.

## Alcance y definiciones

Este proxy apunta a identificar cualquier objetivo normativo, disposición jurídica vigente y leyes ejecutivas que:

- Exijan el consentimiento de ambas partes o cónyuges en cualquier transacción de tierras.

Por transacciones de tierras se entiende: cualquier transacción importante que involucre tierras o propiedades, específicamente la venta y el gravamen (hipoteca) de la propiedad. Vea una explicación detallada sobre qué constituye la tierra para los fines de este análisis en las [Definiciones básicas](#) y el Proxy A. Tal como se explica más adelante en las [Reglas y consejos](#), las transacciones de tierras para las cuales se requiere consentimiento pueden abarcar determinados tipos de propiedades, como el hogar familiar, o cualquier bien de propiedad conjunta. Para cumplir el umbral del proxy, **como mínimo debe incluir el hogar familiar**.

El hogar familiar es la vivienda que es o fue la principal residencia de la familia. Esta puede ser una propiedad registrada a nombre de uno de los cónyuges o miembros de la pareja. Puede o no constituir parte de los bienes conyugales. Este término a menudo se usa indistintamente con “residencia familiar” u “hogar matrimonial” en el marco legal y de políticas.

Por consentimiento se entiende: el requisito de que el otro cónyuge o miembro de la pareja (en parejas de hecho) esté de acuerdo con la transacción de la tierra antes de que esta tenga lugar.

Tal como sucede con el Proxy A, el Proxy B concierne requisitos de consentimiento para cónyuges en una pareja casada, y miembros de la pareja en una pareja de hecho. Vea una explicación detallada sobre qué constituye una pareja casada y de hecho para fines de este análisis en las [Definiciones básicas](#) y el Proxy A.

## Orientaciones para la realización del análisis para el Proxy B

### Disposiciones que se deben encontrar

Para este proxy, se evalúa el marco legal y de políticas para verificar la presencia de cualquiera (o más) de los **siguientes dos escenarios**:

1. Se hace referencia específica al requisito de consentimiento conyugal para transacciones de tierras; o
2. Se hace referencia específica al consentimiento del cónyuge y de la pareja para transacciones de tierras.

El **Proxy B** estará presente si es posible encontrar **cualquiera de los dos escenarios** en el marco legal y de políticas. Sin embargo, es importante que los expertos jurídicos nacionales presten atención al escenario que aplica y que lo indiquen en el Formulario 2. Todas las disposiciones correspondientes a estos temas se deben citar en la encuesta.

Los resultados presentados ante la Secretaría de los ODS de la ONU aportarán información sobre si se requiere consentimiento para las transacciones de bienes inmuebles, independiente de si las disposiciones relevantes solo abarcan a las parejas casadas o las de hecho también. No obstante, es fundamental registrar información sobre los distintos escenarios para hacer seguimiento del marco legal y de políticas que promueve los derechos de la mujer a la tierra.

### Reglas y consejos

Al realizar el análisis, las disposiciones que **implican** el consentimiento conyugal suelen ser insuficientes para determinar si se ha satisfecho el proxy. Por ejemplo, una referencia genérica a la operación de un sistema patrimonial conjunto no es suficiente para cumplir el proxy. **En efecto, es importante recordar**

**que no todos los regímenes patrimoniales conjuntos consideran la administración conjunta;** en algunos casos, la ley puede establecer que el marido o jefe de hogar sea el único administrador de la propiedad conjunta. En este caso, el proxy **no** está presente.

Del mismo modo, las disposiciones que indican que el matrimonio es ‘una unión igualitaria o que requiere ‘cooperación en la administración de los asuntos familiares’ o que la pareja tiene ‘derecho igualitario a establecer o administrar el patrimonio’ son insuficientes para demostrar la presencia del proxy en el marco legal y de políticas. Además, las disposiciones que socavan el efecto de la medida, por ejemplo aquellas que establecen que la **potestad matrimonial recae en el marido<sup>19</sup> o que el marido tiene la facultad de administrar el patrimonio conjunto**, excluyen la presencia del proxy en el marco legal y de políticas.

Por lo general, la forma de consentimiento **no necesita estar declarada explícitamente en el texto**. Sin embargo, en algunos casos la ley puede especificar que el **consentimiento informal u oral** es suficiente y que no se requiere consentimiento por escrito. En estos casos, el umbral del proxy **no** se cumple. El proxy sigue estando presente si es necesario llevar a cabo un procedimiento ante tribunales u otra autoridad específica para eximirse de los requisitos de consentimiento.

No es necesario que los **requisitos de consentimiento** consideren todos los tipos de tierras. Normalmente, lo que se cubre depende del régimen de propiedad conyugal aplicable según lo estipula la ley nacional (es decir, separación total, parcial o comunidad de bienes). No obstante, el Proxy B solo se cumplirá si, como **mínimo**, se exige el consentimiento conyugal para transacciones que conciernen el hogar familiar. En los sistemas jurídicos con **regímenes de separación de la propiedad conyugal**, los requisitos de consentimiento suelen limitarse a tierras que cumplen ciertas características, por ejemplo ‘la tierra de la cual depende la sobrevivencia familiar’ o el ‘hogar familiar’. El proxy **no** está presente si el requisito de consentimiento conyugal se condiciona al cumplimiento de ciertos pasos (por ejemplo, registro del hogar familiar u otros tipos de propiedades).

En los regímenes de propiedad conyugal comunitaria (total o parcial), los requisitos de consentimiento solo pueden aplicarse a bienes de propiedad ‘común’ o ‘conjunta’. Puesto que estos términos por lo general incluyen el hogar familiar, serán suficientes para alcanzar el umbral del proxy. No obstante, es importante verificar que el consentimiento se exija **independiente del origen o del comprador original de la propiedad**.

En relación con esto, las disposiciones que exigen consentimiento conyugal/de la pareja para los ‘**bienes adquiridos conjuntamente**’ **no** se deben incluir si tales disposiciones no permiten una evaluación de aportes no financieros. Si cada cónyuge/miembro de la pareja **debe comprobar su contribución financiera** a la compra, el proxy **no** está presente<sup>20</sup>. Es necesario citar las disposiciones sobre qué constituye una propiedad conjunta junto con las disposiciones relativas al consentimiento. Donde la ley establece la separación de la propiedad conyugal y no existe una declaración explícita sobre consentimiento, el proxy no está presente. Las disposiciones presentes en las leyes civiles o en otras leyes que rigen los requisitos de consentimiento para bienes de propiedad común pero que no son específicas a las relaciones maritales no tienen mayor relevancia.

Si no existe un régimen patrimonial conyugal predeterminado en lo que respecta los bienes conyugales y los cónyuges pueden decidir **adherir a un régimen patrimonial conyugal comunitario**, el proxy **no** está presente si solo hay disposiciones sobre consentimiento conyugal **para la propiedad que la pareja ha elegido como parte del régimen patrimonial conyugal**. El consentimiento tiene que ser el estándar. Por otro lado, tal como sucede con el Proxy A, el proxy **está** presente si **el régimen patrimonial conyugal predeterminado es comunitario** (con requisitos de consentimiento) aunque las parejas pueden decidir **renunciar a él**. Esta regla está sujeta a las observaciones hechas anteriormente sobre la **manera de identificar este tipo de propiedades** (es decir, la propiedad conjunta no debe estar sujeta a los aportes financieros y debe incluir implícitamente el hogar familiar).

<sup>19</sup> Estas disposiciones tienen el efecto jurídico de que una mujer queda bajo la tutela de su marido o pareja masculina.

<sup>20</sup> Por ejemplo, no queda para nada claro si esta redacción será interpretada de modo tal que se incluyan bienes adquiridos por uno de los cónyuges para que sean utilizados por ambos durante el matrimonio.

El proxy también está presente si incluye **otros tipos de propiedades además de la tierra, siempre y cuando la tierra esté incluida.**

Por último, para que el proxy esté presente, es importante confirmar que la disposición abarque **transacciones de tierras.** Esto se define como dos transacciones **importantes (hipotecas y ventas).** Estas transacciones podrían no mencionarse explícitamente. Pueden estar cubiertas por declaraciones generales que prohíban el ‘gravamen’ y la ‘disposición’ o ‘alienación’ del patrimonio. En algunos casos, la ley puede **limitar estas transacciones de tierras a un cierto valor** o a ciertos tipos de propiedades. En estos casos, el proxy **sigue estando presente.**

Además, en situaciones en las que la tierra es propiedad fiscal es posible que no se pueda vender ni hipotecar. En este contexto, donde existe un derecho de usufructo u ocupación de la tierra, el experto jurídico nacional debe buscar disposiciones generales que impiden la ‘transferencia’ o ‘disposición’ de bienes inmuebles sin consentimiento.

Como se mencionó en las [Orientaciones generales](#), en casos en los que:

- Se excluyen las tierras consuetudinarias;
- No abarca alguna transacción principales (por ejemplo, venta o hipoteca);
- Se excluye uno de los dos principales grupos religiosos del requisito de consentimiento conyugal;
- Se aplica una definición restrictiva de propiedad conyugal o propiedad conjunta (es decir, el cónyuge o miembro de la pareja necesita hacer aportes financieros); o
- Existe consentimiento conyugal/de la pareja optativo.

sigue siendo importante citar la disposición que indica cierto tipo de requisito de consentimiento conyugal y anotar dichas exclusiones en la columna ‘**excepciones**’ del Formulario 2. **En todas estas circunstancias, el proxy no está presente.**

### **Pasos a seguir para el análisis y registro de información para el Proxy B**

- 1. Identificar y recopilar todas las fuentes de políticas y leyes pertinentes.** Las disposiciones respecto del consentimiento conyugal/de la pareja normalmente estarán en las mismas leyes y políticas que el Proxy A – la ley de tierras, la ley de familia o la ley de registro de propiedades y reglamentos afines. También puede encontrarse en el Código Civil. Sin embargo, se deben identificar y recopilar todas las políticas y leyes mencionadas en la lista de verificación en el cuestionario, así como cualquier otra política o ley pertinente que no esté en la lista. Si se encuentran disposiciones en las leyes primarias que implican requisitos de consentimiento, es importante verificar si existen leyes secundarias que refuercen dichas disposiciones secundarias
- 2. Revise todos los documentos pertinentes recopilados en el paso 1 y evalúe si se requiere consentimiento para parejas casadas y de hecho (Escenarios 1 y 2)** – ya sea ordenando el consentimiento conyugal (escenario 1); y/o exigiendo consentimiento conyugal y consentimiento de la pareja (escenario 2), siguiendo las **Reglas y consejos y las Definiciones** mencionadas anteriormente. Para determinar si el consentimiento de la pareja está cubierto,  **siga las orientaciones para el Proxy A sobre parejas de hecho.** El Cuadro 4 ofrece ejemplos de situaciones para ayudar al experto jurídico nacional a determinar si el proxy está presente en el marco legal y de políticas.

**Informes para el Proxy B – Si se encuentran disposiciones que exigen el consentimiento conyugal/de la pareja antes de realizar transacciones de bienes inmuebles en instrumentos legales y políticas**

- ✓  Formulario 1: “Instrumentos de política y jurídicos que contienen disposiciones relevantes para el Proxy A. Por favor recuerde que en este formulario todas las referencias pertinentes que dan soporte al análisis deben (usando las funciones copiar y pegar). “
- ✓  Formulario 2, Results of Assessment – Proxy B. Please note that this records the information regardless of whether spousal and partner consent (Scenario 2) or only spousal consent (Scenario 1) applies.

**Si no se encuentran disposiciones relevantes, el experto legal deben señalar que “el Proxy no fue encontrada” en el Formulario 2.**

**Luego de completar estos formularios en la encuesta, el experto jurídico debe proceder a el análisis del Proxy C.**

**CUADRO 5: Apoyo para identificar los Escenarios 1 y 2: ¿Se exige consentimiento conyugal para transacciones de tierras?**

<b>La disposición ESTÁ PRESENTE y será registrada en el Proxy B</b>	<b>La disposición NO ESTÁ PRESENTE y será excluida del Proxy B</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El marco legal y de políticas establece el consentimiento obligatorio de ambos cónyuges para la transferencia de propiedad ‘común’ o ‘conjunta’, y las reglas para determinar dicha propiedad no dependen de la comprobación de aportes financieros.</li> <li>✓ El marco legal y de políticas establece que el marido y la mujer tienen derechos igualitarios de uso, usufructo y administración de la propiedad conjunta y que dicha propiedad conjunta se puede vender, hipotecar o alienar con el consentimiento de ambos cónyuges. Nota: las reglas para determinar dicha propiedad no dependen de aportes financieros.</li> <li>✓ El marco legal y de políticas establece la necesidad de contar con el consentimiento conyugal para transacciones asociadas a tierras ‘que puedan afectar los derechos del otro cónyuge’.</li> <li>✓ La venta y la hipoteca de tierras, como por ejemplo el hogar familiar (o “vivienda comunitaria”), debe contar con la aprobación de ambos cónyuges.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✗ El marco legal y de políticas declara solamente que ambos cónyuges tienen igual autoridad y facultades conyugales para (a) enajenar los activos del patrimonio conjunto (b) contraer deudas con la garantía del patrimonio conjunto y (c) administrar el patrimonio conjunto, si están casados bajo un régimen de sociedad conyugal.</li> <li>✗ El marco legal y de políticas establece que uno de los cónyuges casado bajo el régimen de sociedad conyugal puede realizar cualquier acto jurídico con respecto a los bienes comunes sin el consentimiento del otro cónyuge.</li> <li>✗ El marco legal y de políticas solo establece que el marido y la mujer tienen el mismo estatus dentro del matrimonio y que los bienes se comparten de manera igualitaria entre los cónyuges.</li> <li>✗ El marco legal y de políticas establece que solo el matrimonio es una unión equitativa entre partes iguales.</li> <li>✗ Un cónyuge tiene poder presunto para administrar la propiedad si dicho cónyuge es el titular del registro.</li> <li>✗ Disposiciones que exigen la cooperación en los asuntos familiares o que los cónyuges/miembros de la pareja tengan derechos igualitarios de establecer o administrar su patrimonio.</li> </ul>

## Ejemplos útiles

País	Disposición(es)	Escenario
<p>República Democrática del Congo</p> <p><a href="#">Loi modifiant et complétant la loi n°87-010 du 1er aout 1987 portant Code de la Famille</a></p>	<p>Art. 499 : <b>Quels que soient le régime matrimonial et les modalités de la gestion de ce régime, l'accord des deux époux est nécessaire</b> pour:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. transférer une concession foncière commune ou propre, ordinaire ou perpétuelle ou la grever d'un droit d'emphytéose, de superficie, d'usufruit, d'usage, d'habitation, d'hypothèque ou d'une servitude ;</li> <li>2. aliéner, par incorporation, un immeuble commun ou propre ou le grever d'un droit réel d'emphytéose, de superficie, d'usufruit, d'usage, d'habitation, d'hypothèque ou d'une servitude et d'un bail de plus de neuf ans ;</li> <li>3. aliéner un immeuble commun dont la valeur est supérieure à 650.000 francs congolais ou des titres inscrits de cette valeur au nom du mari et de la femme ;</li> <li>4. contracter un emprunt de plus de 150.000 francs congolais sur les biens communs ou propres de l'autre époux ;</li> <li>5. faire une donation de plus de 650.000 francs congolais ou cautionner la dette d'un tiers pour un montant supérieur à 650.000 francs congolais, sur les biens communs ou propres de l'autre époux.</li> </ol>	<p>Escenario 1</p>
<p>Argentina</p> <p><a href="#">Código Civil y Comercial de la Nación, 2014</a></p>	<p>Art 456. Actos que requieren asentimiento Ninguno de los <b>cónyuges puede</b>, sin el <b>asentimiento del otro, establecer de los derechos sobre la vivienda familiar</b>, ni de los muebles indispensables de ésta, ni transportarlos fuera de ella. El que no ha dado su asentimiento puede demandar la nulidad del acto o la restitución de los muebles dentro del plazo de caducidad de seis meses de haberlo conocido, pero no más allá de seis meses de la extinción del régimen matrimonial.</p> <p>Art 522. Protección de la vivienda familiar: Si la <b>unión convivencial</b> ha sido <b>inscripta</b>, ninguno de los convivientes puede, sin el <b>asentimiento del otro, establecer de los derechos sobre la vivienda familiar</b>, ni de los muebles indispensables de ésta, ni transportarlos fuera de la vivienda. El juez puede autorizar la disposición del bien si es prescindible y el interés familiar no resulta comprometido. [...]</p>	<p>Escenario 1 y 2</p>



## Proxy C – ¿El marco legal y de políticas favorece los derechos de herencia de las mujeres y las niñas?

### Fundamentos

Debido a la persistencia de las desigualdades de género en el empleo y la generación de ingresos, así como en el acceso a otros recursos y servicios productivos, las mujeres tienen menores posibilidades de adquirir propiedades en el mercado que los hombres. Las posibilidades de adquirir tierras a través de programas nacionales de redistribución de tierras también son limitadas debido a que dichos programas suelen asignar tierras al jefe de hogar, normalmente un hombre, o en el mejor de los casos, a la pareja.

Además, las mujeres frecuentemente llegan al matrimonio con menos bienes y asumen el grueso del trabajo no remunerado durante el matrimonio, lo cual limita sus posibilidades de adquirir otros bienes. En estas circunstancias, los derechos de la mujer sobre la propiedad familiar se verán disminuidos. Esta situación puede tener consecuencias graves si, por ejemplo, durante el matrimonio el marido la abandona o toma riesgos con la propiedad familiar, dando lugar a la posibilidad de que tanto ella como sus hijos se empobrezcan o queden en la calle. En algunos casos, la desigualdad en la propiedad o control de bienes del matrimonio genera dependencia del marido y puede actuar como un obstáculo para superar situaciones de abuso.

De esto se desprende que la herencia es a menudo uno de los principales canales a través de los cuales las mujeres pueden asegurar derechos independientes a la tierra para sí mismas. Las normas culturales y legales que niegan a hijas y cónyuges mujeres el derecho a heredar tienen un impacto considerable en las posibilidades de las mujeres de adquirir tierras, independiente de su estado civil.

La herencia también es un mecanismo que permite a las mujeres solteras o divorciadas adquirir bienes, tengan acceso a aval o disfruten de cierto nivel de seguridad financiera.

Sin embargo, en muchos países las prácticas hereditarias discriminan a las mujeres, tanto en su calidad de cónyuges como de hijas. En algunos casos, la propia ley escrita niega a las hijas la posibilidad de beneficiarse de las herencias en la misma medida que sus hermanos hombres, mientras que, en otros, las cónyuges no ocupan el primer lugar en el orden de sucesión, lo que significa que no existe una base jurídica que les permita recibir una herencia cuando los hijos, los hermanos y los padres del difunto siguen vivos. Aunque este último escenario puede afectar a viudos hombres y mujeres por igual, en la práctica en muchos contextos las mujeres son más propensas a sufrir debido al acceso no igualitario a otras vías para conseguir tierras y adquirir bienes, así como prejuicios muy arraigados contra las mujeres a que posean tierras u otros recursos productivos. Estas reglas hereditarias directa o indirectamente discriminatorias a menudo tienen su origen en sistemas coloniales, religiosos o consuetudinarios.

Por consiguiente, las medidas jurídicas y las políticas que favorecen los derechos hereditarios de mujeres y niñas y que desafían las reglas hereditarias discriminatorias –junto con medidas eficaces de implementación y fiscalización– son mecanismos clave para garantizar la propiedad y control igualitario de la mujer sobre la tierra. Las leyes deben prohibir la discriminación de mujeres y niñas en las herencias y establecer explícitamente el derecho conyugal a heredar el patrimonio del cónyuge difunto, independiente de la copropiedad de los bienes. Estas medidas de protección también se deben extender a las parejas de hecho. Por estos motivos, el Proxy C determina en qué medida los Estados han incorporado en su marco legal y de políticas **el requisito de derechos hereditarios igualitarios a la tierra para los hijos/as sobrevivientes y el requisito de sucesión conyugal o de la pareja**. Estas disposiciones contribuyen directamente a la consecución del Indicador 5.a.2, toda vez que mejoran las perspectivas de que la mujer tenga derecho a la propiedad o el uso de la tierra, independiente de su estado civil.

## Alcance y definiciones

Este proxy apunta a identificar cualquier objetivo normativo, disposición jurídica vigente y ley ejecutiva que:

- Establece que hijos e hijas tienen los mismos derechos hereditarios; y
- Establece que el cónyuge o la pareja sobreviviente, sea hombre o mujer, tiene derecho a una parte igualitaria del patrimonio del difunto.

Por herencia se entiende: la propiedad que, a la muerte de su propietario, pasa a manos de quienes tienen derecho de sucesión.

Que hijos e hijas tengan derechos hereditarios igualitarios significa que las líneas de sucesión en el marco legal y de políticas que rige para las herencias estipulan el mismo rango e igualdad de participación entre hermanos y hermanas o entre hijas e hijos, o son neutrales en relación con el género. El proxy no se ocupa de las reglas referentes a qué tipos de hijos pueden heredar (descendientes sanguíneos [de padre o madre o ambos], hijos adoptivos, hijos nacidos fuera del matrimonio/reglas sobre el estado civil de los padres) siempre y cuando no existan diferencias entre hijos e hijas.

Por patrimonio del cónyuge difunto se entiende: los derechos, intereses y prerrogativas legales a cualquier tipo de propiedad (no solo la tierra) del cual era propietario el cónyuge o pareja difunta al momento de su muerte, menos cualquier pasivo. Dependiendo del sistema legal, la propiedad conyugal se puede excluir totalmente del cálculo del patrimonio del difunto o se incluye el 50% de la participación del difunto en la propiedad conyugal<sup>21</sup>.

Por partes igualitarias del patrimonio del cónyuge/pareja difunta se entiende: el derecho en primer lugar del cónyuge/pareja sobreviviente a heredar una parte del patrimonio del difunto en el orden de sucesión predeterminado o un derecho de uso vitalicio al hogar familiar, sin hacer diferencias entre un cónyuge/pareja sobreviviente hombre o mujer.

Por cónyuge/pareja sobreviviente hombre o mujer se entiende: el cónyuge del difunto en el marco de un matrimonio reconocido por la o las leyes correspondientes del país o la pareja sobreviviente cuando la pareja no está casada. Vea una explicación sobre qué constituye una pareja casada y una pareja de hecho en las [Definiciones básicas](#).

## Orientaciones para la realización del análisis para el Proxy C

### Disposiciones que se deben encontrar

Para este proxy, se evalúa el marco legal y de políticas para verificar la existencia de los **siguientes dos escenarios**:

- Escenario 1: Se hace referencia a derechos hereditarios igualitarios para hijos e hijas;  
1(A): Un derecho hereditario igualitario para hijos e hijas; **Y**  
1(B): El derecho de hijos e hijas de heredar por partes iguales; **Y**
- Escenario 2: Se hace referencia al derecho del cónyuge/pareja sobreviviente, hombre o mujer, sobre una parte igualitaria del patrimonio del cónyuge/pareja difunta:  
2(A): El derecho igualitario del cónyuge/pareja sobreviviente, hombre o mujer, de heredar una parte del patrimonio del cónyuge/pareja difunta;  
**Y/O**

---

<sup>21</sup> El patrimonio del difunto normalmente excluye cualquier bien de propiedad conjunta puesto que los bienes de propiedad conjunta son heredados en su totalidad y automáticamente por el cónyuge sobreviviente o, en casos de copropiedad, el 50% será heredado automáticamente por el cónyuge sobreviviente mientras que el otro 50% se repartirá entre los herederos del difunto.

2(B): Un derecho igualitario del cónyuge/pareja sobreviviente, hombre o mujer, al uso vitalicio del hogar familiar.

- A diferencia de los proxys A y B, el Proxy C solo está presente si se encuentran ambos escenarios en el marco legal y de políticas, es decir, si existe igualdad para hijos e hijas y protección igualitaria para el cónyuge sobreviviente, sea hombre o mujer.
- Es muy importante que los expertos jurídicos nacionales determinen si solo aplica un escenario. En este caso, el umbral del proxy no se cumple. Todas las disposiciones relevantes a estos temas se deben citar.

## Reglas y consejos

### *Consejos generales para el Proxy C*

Se deben seguir las reglas relativas a las leyes sobre el estatuto de la persona indicados en las [Orientaciones generales](#). Esto significa que los dos escenarios deben encontrarse en el marco legal y de políticas referido al régimen hereditario para los dos grupos religiosos más importantes del país. Tal como sucede con los proxys A y B, y como se indica en las [Orientaciones generales](#), si el segundo grupo religioso más importante queda fuera de los beneficios de la disposición, sigue siendo necesario citar las disposiciones pertinentes y registrar estas exclusiones o excepciones en el formulario. Sin embargo, en estas circunstancias el proxy **no** está presente.

El escenario debe declararse **específicamente** en el marco legal y de políticas; no es suficiente si la ley o la política no hace mención al tema o simplemente establece que ciertas leyes religiosas se aplican a la herencia de individuos que profesan una fe en particular o indica que “se aplicarán las reglas consuetudinarias sobre herencias del territorio donde se ubica la propiedad”. En tales circunstancias, el proxy **no** está presente.

**No tiene mayor relevancia** que los **tribunales** nacionales hayan declarado la invalidez de ciertas disposiciones reglamentarias sobre la base de un conflicto con la Constitución o por otros motivos. Según las [Orientaciones generales](#), el investigador jurídico nacional solo debe realizar la búsqueda dentro del marco legal y de políticas vigente al momento del análisis para determinar si el proxy existe en dicho marco.

Respecto a este punto, no se deben incluir **disposiciones constitucionales generales referentes a igualdad de género y no discriminación** en el análisis del Proxy C, puesto que estas se abordan en el Proxy E. Esto significa que las disposiciones constitucionales que señalan, por ejemplo, que las leyes civiles tendrán predominio por sobre el derecho consuetudinario y las prácticas que discriminan a la mujer o que “no debe haber discriminación en el acceso de la mujer a la tierra o el derecho de la mujer a heredar tierras” **no** cumplen el umbral del proxy. Tales disposiciones solo se deben incluir en la sección ‘información adicional’ del Formulario 2. de los formularios a modo de antecedentes.

Sin embargo, si las disposiciones constitucionales entregan **detalles sobre reglas hereditarias específicas aplicables a ciertas propiedades, grupos religiosos o a las mujeres**, estas se pueden citar para mostrar la presencia/ausencia de los escenarios pertinentes a este proxy, o una excepción del escenario.

**Con la excepción de los derechos de uso** (los que pueden ser aplicables solo a tierras sujetas al derecho consuetudinario), la o las disposiciones que dan lugar a los escenarios **no pueden excluir ninguna categoría específica de tierra o bien inmueble**. Esto significa que se deben incluir las “tierras consuetudinarias”, “tierras agrícolas”, “tierras de uso familiar” o “tierras de linaje”. No es necesario que esto se declare explícitamente; solo es requisito que estos tipos de propiedades **no estén excluidas** en la o las disposiciones correspondientes o que los escenarios se encuentren en la legislación separada que aborda la sucesión de tierras consuetudinarias o tierras sujetas a una religión en particular. Por ejemplo, **si existe un régimen hereditario separado para individuos casados conforme al derecho consuetudinario** y este

régimen, junto con el sistema civil, establece derechos hereditarios igualitarios para el cónyuge y los hijos sobrevivientes, estas disposiciones también **deben** ser citadas para apoyar la presencia de ambos escenarios en el marco legal. Si las reglas de sucesión consuetudinaria señaladas en la legislación no establecen derechos **igualitarios** para hombres y mujeres en relación con la herencia, se deben citar como una excepción. En tales circunstancias, el escenario (o el proxy) **no** está presente.

Si la ley establece que el cónyuge sobreviviente, hombre y mujer, hereda una parte igualitaria en casos de tierras no consuetudinarias (Escenario 2(A)) y solo un derecho de **uso** igualitario en el caso de tierras consuetudinarias (Escenario 2(b)) **el proxy está presente** para ambos escenarios. Sin embargo, **no** debe haber un trato diferente entre hombres y mujeres en ninguno de los dos escenarios.

Las reglas sobre la separación de la propiedad en caso de divorcio, pensión de alimentos para hijos menores de edad o propiedad conyugal **no tienen mayor relevancia** para determinar la presencia de este escenario en el marco legal y de políticas. Tampoco se debe hacer referencia al derecho de pedir manutención a partir del patrimonio del difunto en este proxy.

Por último, el Proxy C sigue estando presente en circunstancias en las que las disposiciones legales y políticas aplicables corresponden solo a casos de **sucesión intestada (es decir, cuando el difunto fallece sin dejar un testamento)**. Esto significa que no es necesario que el Escenario 1 y 2 sean obligatorios (comúnmente conocido como “sucesión forzada”); es decir, son aplicables independiente de la existencia de un testamento. El proxy también está presente en circunstancias en las que los escenarios existen en conjunto con una disposición que señala que el patrimonio se puede distribuir de manera diferente “si todos los participantes están de acuerdo”. Además, basta con que los escenarios hayan sido concebidos como ‘principios rectores’ para que el ejecutor testamentario responsable elabore un plan de sucesión en ausencia de un testamento.

### *Consejos para el Escenario 1: Se hace referencia a derechos hereditarios igualitarios para hijos e hijas*

- El **Escenario 1** contempla dos pasos. El **Paso A** implica evaluar si hijos e hijas tienen derechos hereditarios igualitarios y el **Paso B** si los hijos e hijas tienen derecho a heredar en partes iguales.
- El **Escenario 1** está presente solo si el Escenario 1(A) **Y** el Escenario 1(B) se encuentran en el marco legal y de políticas. Es importante que los expertos jurídicos nacionales determinen si la situación aplica. Todas las disposiciones pertinentes a estos temas se deben citar en el Formulario 1.

### *Escenario 1, Paso A: Derecho hereditario igualitario para hijos e hijas*

Al realizar el análisis, las disposiciones generales que **implican derechos hereditarios igualitarios** suelen ser insuficientes para determinar si los **hijos y las hijas** heredan en condiciones de igualdad conforme al marco legal. Algunos ejemplos de dichas disposiciones genéricas incluyen:

- Disposiciones que establecen que habrá derechos generales a no discriminación y equidad en materia de derechos de propiedad;
- Disposiciones que establecen que una ley religiosa o prácticas consuetudinarias en particular determinarán los derechos hereditarios.

El Escenario 1(A) está presente **solo** cuando estas afirmaciones generales **también** incluyen una **declaración específica de que las hijas e hijos tienen derechos hereditarios**. Esto significa que el escenario **está presente** si se refiere a los niños/as como ‘**herederos igualitarios**’ (con o sin cónyuges o padres sobrevivientes) o si la ley establece la **igualdad de rango para los “menores de edad”** (es decir,

es neutral en términos de género). El **derecho** hereditario igualitario existe incluso si se entregan proporciones de distinto tamaño a hijos e hijas.

Esto también significa que si **no** existe una ley de herencias o si solo existe una disposición que simplemente señala que la sucesión se rige por el derecho consuetudinario o leyes religiosas, sin aportar más detalles, el escenario **no** está presente.

**Por último, no debe haber ninguna condición para las hijas que no se aplique igualmente a los hijos.** Esto significa que si el derecho a equidad de género en casos de herencias exige que la hija permanezca soltera, cumpla una cierta edad, engendre hijos hombres o herederos o que sus derechos terminan ante ciertas acciones (matrimonio/divorcio), el escenario 1(A) **no** está presente en el marco legal y de políticas. Como se indica en las [Orientaciones generales](#), dichas disposiciones se deben citar y registrar en la sección ‘información adicional’ del Formulario 2.

**CUADRO 6: Apoyo para identificar el Escenario 1(A): ¿Los hijos e hijas tienen derechos hereditarios igualitarios?**

País	Disposición(es)
<b>Azerbaijan</b> <a href="#">Law n. 779-IG, The Civil Code of the Azerbaijan Republic, 1999</a>	Art 1159.1: During intestate succession, following are considered as <b>equal heirs</b> . Art 1159.1.1: First of all <b>children of decedent, child born after testator</b> (testatrix)’s decease, wife [husband], parents [adoptive parents].
<b>Perú</b> <a href="#">Art 818, Código Civil- Decreto Legislativo No. 295, 1984</a>	Art 818: <b>Todos los hijos tienen iguales derechos sucesorios</b> respecto de sus padres.
<b>Marruecos</b> <a href="#">Art 36-, Dahir n° 1-04-22 du 12 Hija 1424, Code de la Famille 2004</a>	Art 360 : Lorsqu’il y a, avec <b>les frères et soeurs germains</b> , des frères et soeurs consanguins, les premiers font entrer l’aïeul en ligne de compte avec les seconds pour éviter que l’aïeul ne reçoive une trop forte part de la succession. Ensuite, si, dans le groupe des frères et soeurs germains, figurent plus d’une soeur, ces héritiers prennent la part des frères et soeurs consanguins. S’il ne s’y trouve qu’une soeur germaine, elle reçoit l’intégralité de sa part de Fardh, et le reste de la succession est partagé entre les frères et soeurs consanguins, <b>l’héritier recueille le double de la part de l’héritière</b> .

**Escenario 1, Paso B: Derecho de hijos e hijas a heredar en partes iguales**

El experto jurídico nacional también debe revisar si existe el derecho de hijos e hijas a heredar en partes **iguales**. Existe el derecho a **heredar en partes iguales** para hijos e hijas si el marco legal o de políticas establece:

- El derecho de ‘**hijos e hijas**’ de heredar en ‘partes iguales’;
- El derecho de ‘**todos los hijos/as del difunto**’ o ‘**de toda su descendencia**’ de heredar ‘**en partes iguales**’; o
- El derecho a una ‘**parte porcentual igualitaria del patrimonio**’ para ‘**todos los hijos/as del difunto**’.

Cabe señalar que este escenario no se refiere al **tamaño** de la parte otorgada a los **hijos/as frente a otras partes facultadas para heredar**. El interés está puesto solo en que las **partes que se otorgan a hijos e**

**hijas sean del mismo tamaño**, sin importar si comparten su derecho al patrimonio con el progenitor sobreviviente, con abuelos u otros.

Al igual que con el Escenario 1(A), la o las disposiciones no deben excluir ninguna categoría específica de tierras o bienes inmuebles ni imponer condiciones solo a las hijas y no a los hijos.

**Nota:** Es posible que la disposición que refleja el Escenario 1(B) sea la misma que aquella que representa al Escenario 1(A).

*CUADRO 7: Apoyo para identificar el Escenario 1(B): ¿Tienen hijos e hijas derecho a heredar en partes iguales?*

<b>Colombia</b>  <a href="#">Código Civil Colombiano, 1887 y sus enmiendas</a>	Art. 1045 Los hijos legítimos, [...], excluyen a todos los otros herederos y recibirán entre ellos iguales cuotas, sin perjuicio de la porción conyugal.
<b>China</b>  <a href="#">Law of Succession of the People's Republic of China, 1985</a>	Art 10: The estate of the decedent shall be inherited in the following order: First in order: <b>spouse, children</b> , parents. Second in order: brothers and sisters, paternal grand-parents, maternal grand-parents. When succession opens, the successor (s) first in order shall inherit to the exclusion of the successor (s) second in order. The successor(s) second in order shall inherit in default of any successor first in order. (...) Art 13: (1) Successors same in order shall, <b>in general inherit in equal shares</b> . [...] (4) Successors may take unequal shares if an agreement to that effect is reached among them.

*Consejos para el Escenario 2: Se hace referencia a la facultad de cónyuges/parejas sobrevivientes, hombres y mujeres, de recibir en partes iguales el patrimonio del cónyuge/pareja fallecido:*

*Escenario 2, Paso A: Un derecho igualitario del cónyuge/pareja sobreviviente, hombre y mujer, de heredar una parte del patrimonio del cónyuge/pareja fallecido;*

- El **Escenario 2** considera dos pasos. El **Paso A** implica evaluar si existe un derecho igualitario del cónyuge o pareja de heredar una parte del patrimonio del fallecido y el **Paso B** implica evaluar si el cónyuge o pareja sobreviviente tiene derecho al uso vitalicio del hogar familiar.
- El **Escenario 2** estará presente si se encuentra el **Escenario 2(A) Y/O 2(B) en el marco legal y de políticas**. También es posible que apliquen ambas situaciones. Es importante que los expertos jurídicos nacionales presten mucha atención a cuál escenario es el que aplica. Se deben registrar todas las disposiciones pertinentes a estos temas.
- Como se indicó anteriormente, si la ley establece que el cónyuge sobreviviente, hombre y mujer, hereda una parte igualitaria en caso de tierras no consuetudinarias (Escenario 2(A)) y solo **derecho de uso** en el caso de tierras consuetudinarias (Escenario 2(B)), tanto el Escenario 2(A) y el Escenario 2(B) **están** presentes. Sin embargo, **no** debe existir un trato diferente entre hombres y mujeres en ambos escenarios.



En el caso del Escenario 2(A), es necesario establecer si el **cónyuge o pareja en un vínculo nomatrimonial** tiene el derecho automático de heredar una parte del patrimonio del fallecido y si esto es igual para cónyuges sobrevivientes hombres y mujeres. Es importante indicar si el marco legal y de políticas **solocubre** al cónyuge sobreviviente o si cubre *también* a la pareja sobreviviente en una relación no matrimonial (esto se debe explicar en la sección ‘información adicional’ del Formulario 2. Aunque se deben estipular todas las disposiciones pertinentes, el **escenario está presente** en casos en los que las leyes o políticas, **por lo menos**, establecen el derecho del **cónyuge sobreviviente**, hombre o mujer, a heredar el patrimonio del difunto en igualdad de condiciones.

Para poder determinar si el cónyuge o pareja tiene derecho a heredar una **parte** del patrimonio del difunto, es importante evaluar el **orden de sucesión**. El cónyuge o pareja debe estar entre los herederos de **primer orden**. Esto significa que el umbral del escenario **no** se cumple si él o ella solo heredan en circunstancias en las que no existen padres, hijos o hermanos (ya sea hombres o mujeres) sobrevivientes del difunto.

Esto significa que el Escenario 2(A) **está** presente si el cónyuge o pareja comparte el estatus de heredero de primer orden con los hijos o los padres del difunto. Esto también significa que, si el marco legal establece que solo los cónyuges sobrevivientes con hijos son herederos de primer orden, es importante evaluar si estas leyes **también** garantizan al cónyuge una parte del patrimonio en ausencia de hijos. Si la respuesta es sí, el proxy sigue presente. No importa si el patrimonio del difunto se divide entre ellos y otros parientes suyos.

Además del derecho del cónyuge sobreviviente a heredar una parte del patrimonio del cónyuge difunto, también es necesario que el cónyuge o pareja sobreviviente, hombre o mujer, **tenga los mismos derechos igualitarios** a heredar una parte del patrimonio del difunto. El escenario **no** se cumple si el marco legal y de políticas **solo** cubre al cónyuge o la pareja sobreviviente, hombre o mujer, o si la proporción asignada a cónyuges o parejas sobrevivientes hombres y mujeres es desigual o diferente. Esto significa que el escenario no existe si **la cantidad o el tipo de proporción difieren dependiendo de si el cónyuge o pareja sobreviviente es hombre o mujer**. Para que existan derechos hereditarios igualitarios, un cónyuge sobreviviente, hombre y mujer, debe ser tratado exactamente de la misma manera en el marco legal o de políticas. Cualquier excepción debe anotarse en la sección ‘información adicional’ del Formulario 2.

**Además, no debe haber condiciones o restricciones legales anexas** – por ejemplo, el requisito de que el cónyuge o pareja sobreviviente tenga que probar que contribuyó financieramente para beneficiarse de la disposición o que él o ella no cuenta con medios alternativos de sobrevivencia o que debe tener hijos vivos o herederos hombres, o que no ha vuelto a contraer matrimonio. **No tiene mayor relevancia si estas condiciones son neutrales en términos de género (es decir, si aplican por igual tanto si el cónyuge sobreviviente es hombre o si es mujer)**. Si existen estas condiciones, el proxy **no** está presente. Si existen **solo** para la cónyuge mujer, el proxy **tampoco** está presente.

En países donde la **poligamia es legal**, el Escenario 2(A) está presente **si la ley establece que la segunda esposa y las esposas sucesivas reconocidas legalmente heredan una parte del patrimonio**. El tamaño de su parte no tiene que ser el mismo que aquél de la primera esposa; sin embargo, debe ser un derecho de “primer orden” (es decir, deben heredar una parte). Tampoco tiene relevancia si el contenido de la parte está especificado, es decir, heredan solo la casa en la que viven o si se debe repartir todo el patrimonio entre ellas. Si la ley o política solo se refiere a ‘cónyuge’ en singular, el proxy se cumple puesto que en los países donde la poligamia es legal se consideran ‘cónyuges’ todas las esposas.

*CUADRO 8: Apoyo para identificar el Escenario 2(A): ¿El cónyuge o pareja sobreviviente, hombre o mujer, tiene el mismo derecho a heredar una parte del patrimonio del difunto?*

País	Disposición(es)	Cónyuges o parejas cubiertas
<p><b>Azerbaiyán</b></p> <p><a href="#">Law n. 779-IG, The Civil Code of the Azerbaijan Republic, 1999</a></p>	<p>Art 1159.1 During intestate succession, following are considered as <b>equal heirs</b>:</p> <p>Art 1159.1.1: <b>First of all</b> children of decedent, child born after testator (<b>testatrix</b>)’s <b>decease, wife</b> [husband], parents [adoptive parents].</p>	Solo cónyuges
<p><b>China</b></p> <p><a href="#">Law of Succession of The People's Republic of China, 1985</a></p>	<p>Art 10: The estate of the decedent shall be inherited in the following order:</p> <p><b>First in order: spouse</b>, children, parents. Second in order: brothers and sisters, paternal grand-parents, maternal grand-parents. When succession opens, the successor (s) first in order shall inherit to the exclusion of the successor (s) second in order. The successor(s) second in order shall inherit in default of any successor first in order.</p> <p>(...)</p>	Solo cónyuges
<p><b>Camboya</b></p> <p><a href="#">The Civil Code of Cambodia, 2011</a></p>	<p><b>Art 1161: Succession by spouse</b></p> <p><b>(1) The spouse of the decedent shall become a successor in every case.</b></p> <p><b>(2)</b> If a person other than the spouse of the decedent is to become a successor under the provisions of Section I in addition to the spouse, the spouse shall rank equally with such other person.</p> <p>Art 1162: Shares in succession in case of succession by spouse The shares of the successors shall be as follows where there are other successors in addition to the spouse:</p> <p><b>a)</b> If the successors are the spouse and lineal descendants, <b>the spouse and each of the descendants shall succeed in equal shares.</b></p> <p><b>b)</b> If the successors are the spouse and the decedent's parents, the spouse shall succeed to a one-third share and the parents to a two-thirds share; provided that, if only one of the parents of the decedent is still alive, such parent and the spouse shall succeed in equal shares.</p> <p><b>c)</b> If the successors are the spouse and lineal ascendants other than the decedent's parents or siblings or their successors by representation, the <b>spouse shall succeed to a one-half share</b> and the lineal ascendants other than the decedent's parents or siblings or their successors by representation shall succeed to a one-half share.</p>	Solo cónyuges
<p><b>México</b></p> <p><a href="#">Código Civil Federal, 1928</a></p>	<p>De la Sucesión del <b>Cónyuge</b></p> <p>Art. 1624.- El cónyuge que sobrevive, concurriendo con descendientes, tendrá el derecho de un hijo, si carece de bienes o los que tiene al morir el autor de la sucesión, no igualan a la porción que a cada hijo debe corresponder. Lo mismo se observará si concurre con hijos adoptivos del autor de la herencia.</p> <p>Artículo 1625.- <b>En el primer caso del artículo anterior, el cónyuge recibirá íntegra la porción señalada; en el segundo, sólo tendrá</b></p>	Cónyuges y parejas



	<p><b>derecho de recibir lo que baste para igualar sus bienes con la porción mencionada.</b></p> <p>Artículo 1626.- <b>Si el cónyuge que sobrevive concurre con ascendientes, la herencia se dividirá en dos partes iguales, de las cuales una se aplicará al cónyuge y la otra a los ascendientes.</b></p> <p>Artículo 1627.- <b>Concurriendo el cónyuge con uno o más hermanos del autor de la sucesión, tendrá dos tercios de la herencia, y el tercio restante se aplicará al hermano o se dividirá por partes iguales entre los hermanos.</b></p> <p>Artículo 1628.- <b>El cónyuge recibirá las porciones que le correspondan conforme a los dos artículos anteriores, aunque tenga bienes propios.</b></p> <p>Artículo 1629.- A falta de descendientes, ascendientes y hermanos, el cónyuge sucederá en todos los bienes.</p> <p>Art 1635: <b>La concubina y el concubinario tienen derecho a heredarse recíprocamente, aplicándose las disposiciones relativas a la sucesión del cónyuge,</b> siempre que hayan vivido juntos como si fueran cónyuges durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte o cuando hayan tenido hijos en común, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato.</p> <p>Si al morir el autor de la herencia le sobreviven varias concubinas o concubinarios en las condiciones mencionadas al principio de este artículo, ninguno de ellos heredará.</p>	
--	---	--

***Escenario 2, Paso B: Derecho igualitario del cónyuge/pareja sobreviviente, hombre o mujer, al uso vitalicio del hogar familiar***

El Escenario 2, Paso B del Proxy C constata si el cónyuge o pareja tiene derecho automático al **uso** del patrimonio del difunto. Es importante indicar si el marco legal y de políticas **solo** establece el derecho de uso a un cónyuge sobreviviente o si abarca a los cónyuges y a las **parejas** sobrevivientes en un vínculo no matrimonial. Si las parejas sobrevivientes no están cubiertas, esto se debe explicar en la sección ‘información adicional’ del Formulario 2. Aunque todas las disposiciones relevantes se deben declarar, este escenario existe si la disposición **cubre por lo menos al cónyuge sobreviviente**. Cabe señalar que el Escenario 2(B) sigue estando presente en circunstancias en las que la pareja de hecho debe haber convivido durante un plazo prescrito para beneficiarse de las disposiciones.

El hogar familiar es la vivienda que es o fue el principal lugar de residencia de la familia. Esto puede corresponder a propiedades inscritas a nombre de uno o ambos cónyuges o miembros de la pareja. Puede o no constituir propiedad conyugal. Es frecuente que ‘residencia familiar’ u ‘hogar matrimonial’ se use en reemplazo de ‘hogar familiar’ en algunos marcos legales y de políticas.

El término derechos de uso se refiere al derecho de vivir en el hogar familiar y usarlo en conformidad con las necesidades del cónyuge sobreviviente. Normalmente, cualquier transacción posterior que desee llevar a cabo el propietario legítimo debe quedar sujeta al consentimiento del cónyuge o pareja sobreviviente. Este debe ser un **derecho vitalicio** para el cónyuge o pareja sobreviviente. Sin embargo, si la disposición **no se pronuncia** respecto de la duración del derecho, el escenario **sigue estando presente**. Solo es necesario que el marco legal y de políticas no indique explícitamente que los derechos de uso están sujetos a un **plazo determinado**. En esos casos, el Escenario 2(B) **no** está presente.

Para determinar si el cónyuge o pareja de una pareja de hecho tiene el **derecho de uso** del hogar familiar, la disposición también debe ser **explícita y automática**. Si no hay una disposición explícita, el escenario **no** está presente. Por ejemplo, si el marco legal o de políticas solo menciona la **posibilidad** de que al cónyuge sobreviviente le sea otorgado un derecho al uso del hogar matrimonial y que se requiere que él o ella postule, pida o reivindique dicho derecho mediante un trámite específico, el escenario **no** está presente.

Además, para que se constituya el Escenario 2(B), también se requiere constatar si los cónyuges o parejas sobrevivientes hombres y mujeres tienen los **mismos derechos igualitarios** a usar el hogar familiar. Cuando el derecho **solo** cubre al cónyuge o pareja sobreviviente **hombre**, el escenario **no** está presente. En la línea de medidas especiales, el proxy sigue existiendo si el derecho de uso **solo** aplica a la cónyuge/pareja sobreviviente mujer y no a los hombres; sin embargo, en este escenario **también se debe cumplir el Escenario 2(A)** (es decir, el derecho de uso del hogar familiar del cónyuge sobreviviente es anexo al derecho igualitario de heredar una parte igual del patrimonio). **Si el derecho de uso es el único derecho que tiene la cónyuge sobreviviente mujer, mientras que los cónyuges sobrevivientes hombres heredan la totalidad del patrimonio (Escenario 2(B)), ni el Escenario 2(A) ni el Escenario 2(B) están presentes.**

**Además, sujeto a la siguiente excepción, no debe haber condiciones o restricciones anexas al derecho.** Por ejemplo, el requisito de que para gozar del beneficio el cónyuge o pareja tenga que comprobar que contribuyó financieramente a la propiedad, o que él o ella no cuenta con medios alternativos para vivir, o tener hijos vivos o herederos hombres. **No tiene mayor relevancia si estas condiciones son neutrales en términos de género (es decir, se aplican por igual al cónyuge sobreviviente hombre y mujer).**

Solo **dos** reservas al derecho de uso son aceptables. En primer lugar, es **suficiente** si el marco legal y de políticas establece que el derecho de uso del hogar familiar **solo** aplica a tierras consuetudinarias, ancestrales o tribales o a parejas casadas conforme al derecho consuetudinario. En segundo lugar, es aceptable que el derecho de uso **se extinga cuando el cónyuge sobreviviente se vuelve a casar. Sin embargo**, estas disposiciones **solo** son aceptables **si aplican por igual a cónyuges mujeres y hombres**. Si la disposición se refiere **solo** a viudas (cónyuges sobrevivientes mujeres) y no hace referencia a cónyuges sobrevivientes hombres, entonces el proxy **no** está presente.

**CUADRO 9: Apoyo para identificar el Escenario 2(B): ¿El cónyuge o pareja sobreviviente hombre o mujer tiene el mismo derecho a usar el hogar familiar**

País	Disposición(es)	Cónyuges y parejas cubiertos
<p><b>Sierra Leone</b></p> <p><a href="#">The Devolution of Estates Act, 2007</a></p>	<p>Art 2: “spouse” means: [...]</p> <p>(b) an unmarried woman who has cohabited with an unmarried man as if she were in law his wife for a period of not less than five years immediately preceding the death of the intestate or testate.</p> <p>(c) an unmarried man who has cohabited with an unmarried woman as if he were in law her husband for a period of not less than five years immediately preceding the death of the intestate or testate;</p> <p>Art 15: (1) For the avoidance of doubt, but subject to subsection (2), under customary law, family property, chieftaincy property or community property or any part thereof is vested in the intestate under customary law, such property shall not form part of his estate and notwithstanding any other provision of this Act, the rules of succession under customary law in respect of such property shall prevail.</p> <p><b>(2) A surviving spouse shall have the right to reside during his lifetime</b> in any family property, chieftaincy property or community property in which he cohabited with the deceased as their matrimonial home.</p>	<p>Cónyuges y parejas</p>
<p><b>Zimbabwe</b></p> <p><a href="#">Administration of Estates Amendment Act, 1997</a></p>	<p>Part IIIA- Estates of Persons subject to <b>Customary Law</b></p> <p>Section 68F Resolution of dispute over inheritance plan</p> <p>(2) The Master shall be guided by the following principles, to the extent that they are applicable:</p> <p>[...]</p> <p>(d) <b>where the deceased person is survived by one spouse and one or more children, the surviving spouse should get-</b></p> <p><b>(i) ownership of or, if that is impracticable, a usufruct over, the house in which the spouse lived at the time of the deceased person's death, together with all the household goods in that house; and</b></p> <p>[...]</p> <p>(g) <b>where the deceased person is survived by one spouse but no children-</b></p> <p><b>(i) the surviving spouse should get-</b></p> <p>A. <b>ownership of or, if that is impracticable, a usufruct over, the house in which the spouse lived at the time of the deceased person's death, together with all the household goods in that house; and</b></p> <p>B. half the remainder of the net estate;</p> <p>Section 3 Entitlement of <b>spouse</b> of deceased who [...] dies either wholly or partly intestate is hereby declared to be an intestate heir of the deceased spouse according to the following rules—</p> <p>(a) if the spouses were married in <b>community of property</b> and if the deceased spouse leaves any descendant who is entitled to succeed ab intestato, the surviving spouse shall—</p>	<p>Solo cónyuges – cubiertos bajo el sistema del derecho consuetudinario</p> <p>(El Escenario 2(A) también está presente cuando los cónyuges están cubiertos tanto por el derecho civil como consuetudinario)</p>

<p><a href="#"><u>Deceased Estates Succession Act, 1997</u></a></p>	<p>(i) <b>be entitled to receive from the free residue of the joint estate, as his or her sole property, the household goods and effects in such estate;</b></p> <p>(ii) succeed in respect of the remaining free residue of the deceased spouse's share of the joint estate to the extent of a child's share or to so much as, together with the surviving spouse's share in the joint estate, does not exceed the specified amount, whichever is the greater;</p> <p>(b) if the <b>spouses</b> were married <b>out of community of property</b> and the deceased spouse leaves any descendant who is entitled to succeed ab intestato, the surviving spouse of such person shall—</p> <p>(i) <b>be entitled to receive from the free residue of the deceased spouse's estate, as his or her sole property, the household goods and effects in such estate;</b></p> <p>(ii) succeed in respect of the remaining free residue of the deceased spouse's estate to the extent of a child's share or to so much as does not exceed the specified amount, whichever is the greater;</p> <p>(c) if the spouses were married in or out of community of property and the deceased spouse <b>leaves no descendant who is entitled to succeed ab intestato</b> but leaves a parent or a brother or sister, whether of the full or half blood, who is entitled so to succeed, the surviving spouse shall—</p> <p>(i) <b>be entitled to receive from the free residue of the joint estate or the deceased spouse's estate, as the case may be, as his or her sole property, the household goods and effects in such estate;</b></p> <p>(ii) succeed in respect of the remaining free residue of the deceased spouse's share of the joint estate or the deceased spouse's estate, as the case may be, to the extent of a half share or to so much as does not exceed the specified amount, whichever is the greater;</p> <p>(d) in any case not covered by paragraph (a), (b) or (c), the surviving spouse shall be the sole intestate heir.</p> <p><b>3A Inheritance of matrimonial home and household effects</b></p> <p><b>The surviving spouse</b> of every person who, [...] dies wholly or partly intestate <b>shall be entitled to receive</b> from the free residue of the estate—</p> <p>(a) <b>the house or other domestic premises in which the spouses or the surviving spouse, as the case may be, lived immediately before the person's death;</b></p> <p>and</p> <p>(b) the household goods and effects which, immediately before the person's death, were used in relation to the house or domestic premises referred to in paragraph (a); [...]</p>	
---	--	--

[Pasos a seguir para el análisis y registro de información para el Proxy C](#)

- 1. Identificar y recopilar todas las fuentes pertinentes de políticas y leyes.** El experto jurídico nacional debe comenzar recopilando leyes y políticas relativas a herencias. Es probable que las disposiciones correspondientes, si existen, estén en la Constitución, en el Código de Familia, el Código Civil y las leyes sobre herencias o la administración del patrimonio. No obstante, **todas las**

**políticas y leyes mencionadas en la lista de control del cuestionario** se deben identificar y registrar, así como cualquier otra política o ley pertinente que no esté incluida en la lista.

2. **Revisar todos los documentos pertinentes recopilados en el Paso 1 y evaluar si la ley establece derechos hereditarios igualitarios (Escenario 1, Paso A)** siguiendo las **Reglas y consejos y Definiciones** mencionadas anteriormente.
3. **Determinar si las disposiciones cumplen el umbral del Escenario 1(A)**. El umbral **no** se cumple en las siguientes circunstancias. Esto siempre se debe indicar en la sección ‘información adicional’ del Formulario 2:
  - ✗ el marco legal y de políticas no se pronuncia sobre el contenido de las reglas de sucesión y simplemente establece que se debe aplicar el derecho consuetudinario o las reglas religiosas;
  - ✗ el marco legal y de políticas establece que los derechos hereditarios de las hijas son limitados y estas excepciones no aplican a los hijos: por ejemplo, la hija debe permanecer soltera.
  - ✗ el marco legal y de políticas establece que la ley de sucesión igualitaria y la igualdad de participación no cubre ciertos tipos de propiedades, por ejemplo, tierras consuetudinarias o tribales.

Cuando el umbral se alcanza, marque SI para **Escenario 1(A) en el Formulario 1 e ingrese los detalles del requisito**.

1. **Evalúe si la ley también establece el derecho de las hijas e hijos a heredar en partes iguales (Escenario 1, Paso B)**, tomando en cuenta el umbral mencionado anteriormente. Cuando se alcanza el umbral, marque SI para el **Escenario 1(B) en el Formulario 1 e ingrese los detalles requeridos**. La disposición citada puede ser la misma que aquella para los resultados del Escenario 1(A).
2. **Revise todos los documentos recopilados y evalúe si la ley establece el derecho igualitario de hombres y mujeres a heredar el patrimonio de su pareja difunta (Escenario 2, Paso A)** siguiendo las **Reglas y consejos y Definiciones** mencionados anteriormente.
3. **Determine si las disposiciones cumplen con el umbral para el Escenario 2(A)**, tomando en cuenta los umbrales del Escenario 2 definidos a continuación. Cuando se alcanza el umbral, marque la casilla del **Escenario 2(A) en el Formulario 1 e ingrese los detalles requeridos**. Es importante marcar en la sección ‘información adicional’ del Formulario 2 el caso de las parejas sobrevivientes de un vínculo no matrimonial.
4. **Evalúe si la ley establece el derecho a uso del hogar familiar para cónyuges y parejas (Escenario 2, Paso B)**, tomando en cuenta los umbrales del Escenario 2 enumerados a continuación. Cuando se alcanza el umbral, marque la casilla **SI para Escenario 2(B) en el Formulario 1 e ingrese los detalles requeridos**. Es importante marcar en la sección ‘información adicional’ del Formulario 2 el caso de las parejas sobrevivientes de un vínculo no matrimonial.

### **Umbrales del Escenario 2:**

Las disposiciones **no** alcanzarán el umbral en las siguientes circunstancias:

- ✗ un requisito de que el cónyuge o pareja sobreviviente tenga que comprobar que contribuyó financieramente a la propiedad para obtener el beneficio, o que él o ella no tienen medios alternativos de supervivencia;
- ✗ un requisito de que el cónyuge o pareja sobreviviente tenga hijos nacidos o herederos hombres para gozar del beneficio;

- \* un plazo limitado para gozar del derecho (“hasta que los hijos tengan mayoría de edad”);
- \* un requisito de que el cónyuge o pareja sobreviviente deba permanecer sin casarse para gozar del beneficio (*Nota: esta regla es aplicable solo al Escenario 2(A) y no al Escenario 2(B)*);
- \* la disposición no se aplica a tierras consuetudinarias o categorías específicas de bienes inmuebles (*Nota: esta regla es aplicable solo al Escenario 2(A) y no al Escenario 2(B), donde las disposiciones solo pueden aplicar a tierras/propiedades consuetudinarias*).
- \* cualquier condición que implique un trato diferente entre hombres y mujeres (*sujeto al Escenario 2(B) donde los derechos solo de las cónyuges sobrevivientes mujeres se pueden clasificar como una ‘medida especial’*), incluido el caso en el que las cónyuges sobrevivientes mujeres solo tienen derecho al uso del hogar familiar (Escenario 2(B)), mientras que los cónyuges sobrevivientes hombres tienen plenos derechos hereditarios (Escenario 2(A)).

Según las [Orientaciones generales](#), si no se cumplen los umbrales, se deben citar las disposiciones correspondientes en la sección ‘información adicional’ del Formulario 2.

### **Informe para el Proxy C – Si se encuentran disposiciones que apoyan el derecho hereditario igualitario en el marco legal y de políticas**

✓  Formulario 1: “Instrumentos de política y jurídicos que contienen disposiciones relevantes para el Proxy C. Por favor recuerde que en este formulario todas las referencias pertinentes que dan soporte al análisis deben (usando las funciones copiar y pegar). “

✓  Formulario 2, Pregunta 4. Considere que aquí se registra la información solo si los hijos y las hijas reciben partes iguales (Escenario 2(A) y (B)) y los cónyuges sobrevivientes hombres o mujeres tienen derechos hereditarios igualitarios (escenario 2(A)) o derechos igualitarios al uso del hogar familiar (Escenario 2(B)). En casos en los que solo está presente el Escenario 1 o solo el Escenario 2, o solo el Escenario 1(A) y no el Escenario 1(B), el proxy no está presente en el marco legal y de políticas. Es suficiente marcar ‘Proxy no se encuentra’ y explicar las razones en la sección ‘información adicional’, es decir, por qué falta esa parte del proxy.

**Luego de completar estos formularios, el experto jurídico debe proceder con el análisis del Proxy D.**

## Proxy D – ¿El marco legal y de políticas establece la asignación de recursos financieros para que la mujer tenga mayores derechos de propiedad y control sobre la tierra?

### Fundamentos

Son cada vez más los Estados que han ido aprobando reformas legales para garantizar mayor equidad de género en términos del acceso a la tierra y a otros recursos productivos. Si bien se trata de reformas importantes, no siempre se han traducido en un aumento *de facto* en la propiedad y control de la mujer sobre la tierra. Esto se explica en parte por la falta de recursos financieros a nivel nacional destinados específicamente a la promoción de los derechos de la mujer a la tierra, así como a derribar las barreras socioculturales asentadas que impiden a las mujeres ingresar al mercado de la tierra o ejercer sus derechos legales al respecto.

Una de las medidas aprobadas por algunos Estados para abordar esto es establecer mecanismos específicos de financiamiento que permitan a la mujer tener mayores derechos de propiedad y control sobre la tierra. Un ejemplo de esto es la asignación de recursos financieros, en la forma de créditos o préstamos, que permita a las mujeres tener mayores derechos de propiedad y control sobre la tierra. Los sistemas públicos de crédito, con criterios de elegibilidad flexibles, ayudan a vencer los obstáculos que suelen enfrentar las mujeres cuando piden créditos en instituciones privadas, las que a menudo exigen garantías o comprobación (formales) de ingresos regulares<sup>22</sup>.

A veces, los recursos se asignan de manera más extensiva con el objetivo de abordar desafíos interrelacionados y arraigados que suelen enfrentar las mujeres cuando intentan ingresar al mercado comercial de la tierra<sup>23</sup>. Estas dificultades incluyen: no tener ahorros –situación relacionada muchas veces con su exclusión del mercado laboral formal que normalmente ofrece salarios más altos; no poder acceder a servicios de extensión y capacitación que permitan aumentar la rentabilidad de la propiedad, ahorrar o comenzar un negocio y acceder a cadenas de suministro más grandes; y no contar con una cuenta bancaria. Cuando el Estado asigna fondos con el **solo** fin de garantizar mayores derechos a la mujer a la propiedad y el control sobre la tierra o cuando adopta un enfoque integral de financiamiento con el objetivo general de abordar el acceso de las mujeres a los recursos productivos, incluida entre otros, la tierra, se cumple el Proxy D.

### Alcance y definiciones

Este proxy apunta a identificar cualquier objetivo normativo, disposición legal vigente y ley ejecutiva que:

- Asigne recursos financieros con el fin de permitir a la mujer tener mayores derechos de propiedad y control sobre la tierra.

Por asignación de recursos financieros se entiende: situaciones en las que el marco legal y de políticas contempla un compromiso presupuestario o una asignación de recursos, o establece un fondo con el objetivo específico de permitir a la mujer tener mayores derechos de propiedad y/o control sobre la tierra o permitir a la mujer tener mayores derechos y control sobre la tierra y acceso a servicios productivos en un enfoque integral.

---

<sup>22</sup> Mayra Gomez, ‘Good Practices in Realizing Women’s Rights to Productive Resources, with a Focus on Land’ Background paper for the UN-Women/OHCHR Expert Group Meeting (Ginebra, 25-27 de junio de 2012) 36.

<sup>23</sup> Tal como lo ha constatado el Comité de la CEDAW, las estrategias de inversión presupuestaria en tierras rara vez toman en cuenta las necesidades y prioridades de las mujeres rurales y no destinan recursos suficientes al cumplimiento de sus derechos. Los asociados en el desarrollo también deben enfocarse en los derechos de la mujer sobre la tierra. Recomendación General N° 34 de la CEDAW sobre los derechos de las mujeres rurales (2016) ONU Doc. CEDAW/C/GC/34 paras. 11, 14.

Propiedad y control sobre la tierra: vea las [Definiciones básicas](#).

## Orientaciones para la realización del análisis para el Proxy D

### Disposiciones que se deben encontrar

Para este proxy, se evalúa el marco legal y de políticas para encontrar:

- asignaciones de recursos financieros cuyo fin sea permitir a la mujer tener mayores derechos de propiedad y control sobre la tierra.

### Reglas y consejos

La asignación de recursos financieros puede aparecer de manera general o específica. Si aparece de manera específica, se hace referencia concreta a la asignación de recursos financieros con el **objetivo general de permitir a las mujeres tener acceso a un “conjunto” recursos productivos, incluida la tierra**. Esto se refiere a la situación en la que el gobierno ha reservado una cantidad específica de fondos con el fin de **permitir a la mujer tener acceso a una serie de recursos productivos**, entendidos estos como se indica en las [Definiciones básicas](#). En estos casos, los fondos o el financiamiento adoptan un enfoque integral hacia el empoderamiento de las mujeres en general o de las mujeres rurales en particular, abordando un amplio espectro de temas y el reconocimiento de que los obstáculos que enfrentan las mujeres están interrelacionados y requieren intervenciones combinadas. Sin embargo, **la disposición debe incluir el objetivo explícito de incrementar el acceso/o control por parte de las mujeres a un “conjunto de” recursos productivos que contribuyen a incrementar la propiedad y/o control de las mujeres a la tierra**. Este objetivo se debe citar en los formularios.

De manera alternativa, el marco legal y de políticas puede hacer referencia a financiamiento **cuyo único fin sea permitir a las mujeres tener mayores derechos de propiedad y control sobre la tierra**. Esto puede incluir la situación en la que el gobierno ha destinado una cantidad específica de fondos para alcanzar el **objetivo primordial de permitir a un mayor número de mujeres realizar el derecho de controlar o poseer cualquier tipo de propiedad**. Esto debe señalarse expresamente en el instrumento legal o en la política.

En ambas situaciones, el umbral del Proxy D se cumple cuando el gobierno ha destinado un presupuesto o recursos financieros específicos **a largo plazo** para apoyar el acceso de la mujer a la tierra o el acceso de la mujer a la tierra y a servicios productivos. El **origen de los fondos** (por ejemplo, pueden venir de donantes internacionales) no tiene mayor relevancia para el análisis. Sin embargo, debe estar establecido en el marco legal y de políticas para que se cumpla el umbral.

El análisis para el Indicador 5.a.2 debe ser representativa a nivel de país. Por ende, el proxy se refiere a fondos por un **valor significativo** que podrían **beneficiar a una cantidad considerable de personas**.

El marco legal y de políticas debe contener un compromiso presupuestario, contemplar una asignación presupuestaria o establecer un fondo con el objetivo específico de permitir a la mujer tener mayor acceso a la tierra o a tener mayor acceso a la tierra y a servicios productivos con un enfoque integral. Esto significa que las **disposiciones genéricas que permiten a la mujer poseer tierras, sin referencia a un compromiso financiero específico, no son suficientes**. Ejemplos de estas disposiciones genéricas incluyen:

- Referencias a ‘facilitar a las mujeres la adquisición de tierras’ o ‘resolver injusticias históricas en torno a la tierra’ **sin hacer referencia a un compromiso financiero específico**;
- Disposiciones que **dan prioridad al acceso de la mujer a tierras sin destinar fondos específicos para esto, por ejemplo**, el compromiso de dar prioridad a las jefas de hogar en la asignación de tierras no reclamadas;



- Disposiciones que **solo** contemplan subsidios gubernamentales para la capacitación de mujeres en temas relacionados con la agricultura;
- Disposiciones en materia de **exenciones de pagos o tributarias** para tierras registradas a nombre de una mujer o colectivamente<sup>24</sup>;
- Disposiciones que contemplan fondos públicos destinados exclusivamente para la equidad de género y el empoderamiento de la mujer, sin hacer referencia a la propiedad o el control de la mujer sobre la tierra o a un programa integral con el objetivo secundario de permitir a la mujer tener mayores derechos de propiedad y control sobre la tierra<sup>25</sup>.

El proxy está presente **incluso si la disposición que asigna los recursos financieros contempla criterios adicionales para que las mujeres accedan a los fondos**. Por ejemplo, los fondos reservados para facilitar el acceso a la tierra de un subconjunto específico de mujeres (es decir, la elegibilidad para acceder al fondo se basa en el ingreso, la etnia o la ubicación) cumplen el umbral para el escenario. Sin embargo, las **mujeres deben ser las principales o únicas beneficiarias para que el proxy exista en el marco legal**.

Si el fondo está propuesto dentro del marco legal y de políticas, **pero no se encuentra operativo**, la disposición cumple el umbral y se debe consignar en los formularios. Sin embargo, un compromiso presupuestario genérico de género no basta para que exista el proxy.

En algunos casos el Estado puede haber asignado fondos a través de la puesta en práctica de programas de alcance nacional a largo plazo con el objeto de incrementar la propiedad o control por parte de las mujeres a la tierra o bien a un **conjunto** de recursos productivos, *inter alias*, la tierra. En algunos países estos programas encuentran su base en un instrumento legal (i.e ley o reglamentación) que define el objetivo y el presupuesto. Para considerar el proxy presente, es necesario citar las bases legales en las que descansa el programa y que definen el propósito mencionado anteriormente y la asignación de recursos financieros, así como los extractos relevantes del programa.

Si el marco legal y de políticas considera un fondo **por un plazo determinado** y al momento del análisis dicho **plazo ha expirado**, el proxy no está presente en el marco legal y no se debe hacer referencia a este en los formularios.

Si las disposiciones relevantes se refieren a **exención de tarifas para el registro o reconocimiento de exenciones de impuestos con el propósito de promover el registro de la tierra a nombre solamente de las mujeres para incrementar la propiedad de la tierra por parte de las mujeres entonces el proxy se considera presente. Si dichas disposiciones en cambio se refieren al registro conjunto por parte de la pareja el proxy no se considera presente, ya que este caso está contemplado por el proxy A.**

Como se indica en las [Orientaciones generales](#):

- La asignación de recursos financieros que permitan a la mujer tener mayor acceso a tierras **en una zona específica del país** solo se debe incluir en los formularios si dicha disposición se encuentra en el marco legal y de políticas **nacional** y si cumple los criterios respecto de un número significativo de beneficiarios y fondos.
- Si los asuntos de tierras están **descentralizados** y el proxy se encuentra en leyes descentralizadas, debe buscarse en el marco legal de los **estados o entidades federales más pobladas, abarcando a lo menos el 50% de la población** de un país.
- Si se encuentran múltiples fondos o asignaciones financieras, todas deben ser citadas en los formularios.

<sup>24</sup> En el caso de tierras privadas, esto queda en parte cubierto por el Proxy A. Además, el objetivo de este proxy es destacar fondos específicos que se han reservado para apoyar el derecho de las mujeres a la tierra más que destacar fondos que el Estado no percibe debido a que la priorización de las mujeres conlleva tasas inferiores.

<sup>25</sup> Esto está cubierto en el Indicador 5.c.1 de los ODS.

## Pasos a seguir para el análisis y registro de datos para el Proxy D

- 1. Identificar y recopilar todas las fuentes pertinentes de políticas y leyes.** Las fuentes más comunes donde se puede encontrar el Proxy D incluyen la estrategia nacional de género, la política o ley nacional de tierras, o el programa nacional de administración de tierras. Sin embargo, **todas las políticas y leyes mencionadas en la lista de control** deben ser identificadas y recopiladas, así como cualquier otra política o ley pertinente que no esté en la lista. Cuando las disposiciones se encuentran en las leyes primarias, lo que implica la existencia de un fondo o compromiso financiero del gobierno de apoyar la propiedad y el control de las mujeres sobre la tierra, es importante verificar si existe alguna ley secundaria relevante que imprima fuerza a dichas disposiciones. **Es probable que las leyes secundarias cobren importancia en el caso de este proxy.** Por ejemplo, un programa de redistribución de tierras de gran alcance puede establecer en los documentos de ejecución la asignación de fondos para permitir a la mujer tener mayores derechos de propiedad y control sobre la tierra. Este tipo de disposiciones se pueden encontrar en reglamentos, presupuestos o decretos ministeriales.
- 2. Revise todos los documentos pertinentes recopilados en el Paso 1 y evalúe si el gobierno ha asignado fondos con el objetivo de permitir a la mujer tener mayores derechos de propiedad y control sobre la tierra,** siguiendo las **Reglas y consejos** mencionados anteriormente. El Cuadro 10 entrega ejemplos de situaciones que ayudarán al experto jurídico nacional responder esta pregunta.

**CUADRO 10: ¿El marco legal y de políticas establece la asignación de recursos financieros con el fin de permitir a la mujer tener mayores derechos de propiedad y control sobre la tierra?**

La disposición <b>ESTÁ PRESENTE</b> y se registrará en el Proxy D	La disposición <b>NO ESTÁ PRESENTE</b> y se excluirá del Proxy D
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Un fondo de desarrollo de la mujer que incluya asistencia técnica con el fin de garantizar derechos de propiedad.</li> <li>✓ Un programa de crédito fiscal a largo plazo que priorice explícitamente créditos para mujeres rurales y donde uno de sus objetivos sea permitir a la mujer ser propietaria de tierras.</li> <li>✓ Un fondo diseñado para entregar subsidios específicos que permitan a la mujer ser propietaria de tierras.</li> <li>✓ Fondos destinados al desarrollo de la mujer (rurales) que incluya asistencia técnica para proteger sus derechos de propiedad.</li> <li>✓ Una disposición que contemple que los fondos destinados al acceso de la mujer a servicios financieros y productos crediticios y seguros deben ser reservados de un presupuesto en particular y que dichos fondos tienen por objetivo permitir a la mujer tener mayores derechos de propiedad y control sobre la tierra.</li> <li>✓ Un programa de redistribución de tierras que da prioridad a las mujeres, por ejemplo asignando la propiedad de la tierra a mujeres jefes de.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✗ Disposiciones genéricas para ‘facilitar la adquisición de tierras por parte de la mujer’ o ‘resolver injusticias históricas en torno a la tierra’ sin hacer referencia a un organismo de financiamiento específico.</li> <li>✗ ? Exención de tarifas para el registro o reconocimiento de exenciones de impuestos con el propósito de promover el registro de la tierra a nombre de la pareja</li> <li>✗ Un programa de redistribución de tierras que dé prioridad a las mujeres, por ejemplo, la distribución de tierras no reclamadas a jefas de hogar.</li> <li>✗ Exención de cobros para el registro o exenciones tributarias para registrar tierras a nombre de una mujer o colectivamente<sup>26</sup>.</li> <li>✗ Un fondo para apoyar la implementación de los derechos de la mujer sin una referencia específica a derechos a la tierra o la propiedad de la tierra por parte de la mujer.</li> <li>✗ Disposiciones que destinan fondos hacia un departamento gubernamental específico para la mujer o a un coordinador de género dentro de un ministerio.</li> <li>✗ Un fondo para apoyar a las mujeres empresarias u organizaciones empresariales femeninas que</li> </ul>

<sup>26</sup> Cuando esta disposición aborde tierras privadas, esto quedará cubierto por el Proxy A.

<p>✓ Exención de tarifas para el registro o reconocimiento de exenciones de impuestos con el propósito de promover el registro de la tierra a nombre solamente de las mujeres para incrementar la propiedad de la tierra a nombre de las mujeres</p>	<p>no persiga el objetivo específico de apoyar la propiedad de la tierra por parte de la mujer.</p>
--	---

3. Si el proxy D no existe en el (los) instrumento (s) legal(es), el proxy se considera igualmente presente **solamente si se presentan estadísticas oficiales nacionales** (ODS 5.a.1 o 1.4.2) que demuestran que al menos 40 por ciento de quienes detentan la propiedad y/o control de la tierra son mujeres

## Ejemplos útiles

País	Disposición(es))
<p><b>Paraguay</b> <a href="#">Ley N° 1863/02</a></p>	<p>Art 2: El Desarrollo Rural como producto de la Reforma Agraria comporta, asimismo: [...] (b) <b>promover el acceso de la mujer a la propiedad de la tierra</b>, garantizando su arraigo a través del <b>acceso al título de propiedad, al crédito y al apoyo técnico oportuno</b>.</p> <p>Art 49: Orden de preferencia para la <b>adjudicación</b>. Las adjudicaciones serán realizadas tomando en consideración el siguiente orden de preferencia: a) a los que se encuentran en posesión pacífica y registrada de la tierra que cultivan; y, b) a los demás beneficiarios de la presente ley que reúnan las calificaciones más altas, en consideración a los siguientes factores: 1. <b>mujer</b>, cabeza de familia; 2. técnicos egresados de escuelas agrícolas; y, 3. calidad de repatriado, en cuanto acredite calidad y antecedentes de productor rural.</p> <p>Art 52.- <b>Facilidades de pago</b>. El Organismo de Aplicación podrá conceder <b>facilidades de pago en cuotas de hasta diez anualidades. En caso en que el titular del lote sea una mujer, este plazo podrá prorrogarse por cinco años más</b>. Los que paguen al contado tendrán un descuento de hasta el 30% (treinta por ciento). Los compradores podrán en cualquier momento efectuar amortizaciones extraordinarias. El Organismo de Aplicación reglamentará lo dispuesto en este artículo.</p>
<p><b>Nicaragua</b> <a href="#">Ley N° 717 de 2010;</a> <a href="#">Decreto N° 52 de 2010.</a></p>	<p>Art 1: La presente <b>Ley tiene como objeto crear un fondo para compra de tierra con equidad de género para mujeres rurales</b>, con el fin de otorgar <b>apropiación jurídica y material de la tierra a favor de las mujeres rurales</b>, lo que permitirá, además de mejorar la calidad de vida del núcleo familiar, el <b>acceso a los recursos financieros, priorizando a aquellas mujeres cabezas de familia, de bajos recursos económicos</b>.</p> <p>Art 2: Este Fondo tendrá como objetivos: (1) <b>Financiar la adquisición de propiedades</b> en el sector rural, con el objetivo de establecer un <b>banco de tierras</b>, para ser adjudicadas en carácter de venta con <b>garantía hipotecaria</b> y con <b>enfoque de género</b>, a las mujeres pobres del sector rural, tomando en consideración su especial estado de vulnerabilidad económica. (2) <b>Promover el empoderamiento de la mujer</b> en el sector rural al convertirse en propietaria de un medio de producción que <b>garantice la soberanía económica y alimentaria</b> de ella y su núcleo familiar. (3) <b>Fortalecer</b> y ampliar <b>el sistema productivo rural</b>, coadyuvando con ello a los esfuerzos para reducir la pobreza y pobreza extrema que se expresan especialmente en el campo.</p> <p>Art 3(1): Créase el "Fondo para Compra de Tierra con Equidad de Género a favor de mujeres Rurales" cuyo <b>capital inicial será establecido en la Ley Anual de Presupuesto General de la República</b>. El monto destinado para crear esta partida dependerá de las disponibilidades de recursos presupuestarios existentes en los correspondientes ejercicios anuales. (2) El capital inicial del Fondo podrá ser incrementado por medio de <b>aportes presupuestarios</b>, recursos provenientes de <b>donaciones privadas, agencias de cooperación y organismos multilaterales</b> avalados por el Estado. No obstante, el Fondo deberá capitalizar sus recursos para garantizar su sostenibilidad.</p>

**Informe para el Proxy D – Si se hace referencia a la asignación de recursos financieros que permiten a las mujeres tener mayor acceso a recursos productivos, incluida la tierra (escenario 2)**

✓  Formulario 1: Instrumentos de política y legislativos que contienen disposiciones relevantes para el Proxy D. Recuerde que en este formulario se deben citar todas las referencias pertinentes que sustentan la evaluación (usando la herramienta ‘copiar y pegar’).

✓  Formulario 2: Síntesis del Análisis –Proxy D.” Considere que aquí se registra la información independiente de si existe financiamiento específico para el acceso a la tierra o a recursos productivos, incluida la tierra, en términos más generales

**Si no se encontraron disposiciones o no se presentaron las estadísticas oficiales nacionales demostrando que al menos el 40 por ciento de la propiedad o control de la tierra esta en manos de las mujeres, se debe marcar la casilla ‘no se encontró el proxy’ en el Formulario 2.**

**Luego de completar estos formularios, proceda con el análisis del Proxy E.**

## Proxy E – ¿En los sistemas jurídicos que reconocen la tenencia consuetudinaria de tierras, la legislación protege explícitamente los derechos de la mujer sobre la tierra?

### Fundamentos

En algunas partes del mundo funcionan sistemas de tenencia consuetudinaria de tierras a la par con las leyes formales. Los arreglos de tenencia consuetudinaria caben dentro del marco más amplio del derecho consuetudinario: un sistema de normas –a menudo no escritas– cuya legitimidad emana de los valores y tradiciones de grupos indígenas o locales. Las reglas consuetudinarias, incluidas aquellas relativas a la tenencia de tierras, suelen tener mayor fuerza persuasiva para las comunidades locales que aquellas leyes escritas que pueden establecer la propiedad de tierras por mujeres.

Muchos gobiernos, particularmente en África Subsahariana y Asia, han intentado incorporar derechos consuetudinarios de tenencia de la tierra al sistema jurídico formal y de hecho los han ‘formalizado’. El reconocimiento por los Estados de los sistemas de tenencia consuetudinaria de tierras toma distintas formas, desde un amplio reconocimiento del derecho consuetudinario como fuente válida del derecho hasta el reconocimiento de los derechos de uso y administración por comunidades forestales en determinados estados<sup>27</sup>. Una medida común es que el marco legal y de políticas establezca que los intereses consuetudinarios respecto de la tierra tienen fuerza legal, es decir, la declaración de que dichos intereses son válidos y constituyen una categoría de derecho territorial además de los derechos formales y reconocidos por el Estado a la tierra. A menudo también se incluyen disposiciones que permiten el registro de dichos derechos en los registros o conservadores de tierras o su inscripción. Los derechos consuetudinarios a la tierra reconocidos en el marco legal y de políticas pueden pertenecer a individuos, familias o comunidades enteras.

El reconocimiento de la tenencia consuetudinaria ha sido objeto de críticas puesto que merma los derechos de la mujer a la tierra. Existen dos razones para esto. En primer lugar, en muchos contextos consuetudinarios la mujer accede a la tierra solo mediante su relación con un pariente hombre, como un padre, marido, hermano o cuñado. Por lo tanto, este tipo de sistemas de tenencia consuetudinaria amparado por la ley no hace más que reforzar la discriminación y exclusión de la mujer a la propiedad de tierras<sup>28</sup>.

En segundo lugar, debido a su carácter no escrito, las élites y quienes detentan el poder pueden manipular las costumbres con el fin de aumentar sus ganancias o acceso a la tierra, dejando a grupos vulnerables o marginales, incluidas algunas mujeres, en riesgo de perder sus tierras en virtud de las ‘costumbres’. El reconocimiento legal de la tenencia consuetudinaria y las disposiciones neutrales en lo que a género se refiere, para su formalización pueden reforzar estas nuevas ‘costumbres’, aceptando interpretaciones retrógradas de los derechos consuetudinarios de la mujer a tierras particulares o comunitarias, ya sea desconociendo antiguas obligaciones culturales relativas a los derechos de manutención o uso o dando prioridad a los derechos de quienes detentan el poder (hombres) en la comunidad.

Para evitar estas situaciones, las disposiciones que reconocen los derechos consuetudinarios a la tierra deben ir acompañadas de medidas explícitas que aseguren la protección de los derechos de la mujer a

---

<sup>27</sup> Creando nuevos órganos administrativos que asuman la gestión de los derechos consuetudinarios a la tierra, incorporando estructuras de liderazgo tradicional en la gestión comunitaria de la administración territorial y transformando los órganos consuetudinarios de resolución de conflictos en la primera instancia del sistema judicial nacional (con la participación del Estado en la elección de los líderes).

<sup>28</sup> Los procesos de registro de tierras consuetudinarias pueden perpetuar estas desigualdades concentrándose solo en los titulares dentro del hogar, posiblemente erosionando la seguridad de la tenencia de la mujer que suele tener derechos secundarios. En Kenya, por ejemplo, el programa de registro de tierras se elaboró en una época en la que el tema de género no formaba parte de la agenda de desarrollo. En esa época, en los comités de adjudicación de tierras había predominio masculino y estos carecían de las facultades y el tiempo para llevar a cabo su labor debidamente, lo que incluía registrar todos los derechos (primarios y secundarios) a tierras. Por lo tanto, era frecuente que los derechos secundarios de la mujer quedaran sin registrarse. Banco Mundial, FAO y FIDA, *Gender in Agriculture Sourcebook* (Banco Mundial, 2009) 144.

la tierra. Es importante hacer mención explícita de los derechos de la mujer a la tierra puesto que, en la práctica, el lenguaje neutral en términos de género se ha asociado a una falta de protección general de los derechos de la mujer. Además, las protecciones explícitas de los derechos de la mujer también proporcionan una base más sólida para hacer valer sus derechos legales a la tierra frente a los tribunales. Como se explica a continuación, estas disposiciones pueden tomar una diversidad de formas. El Proxy E se satisface si estas disposiciones representan protecciones significativas para la tenencia de la tierra en el marco legal o de políticas, de conformidad con las orientaciones indicadas más abajo<sup>29</sup>. Conforme a la metodología, el proxy existe incluso si solo un instrumento (por ejemplo, la Constitución o un instrumento legislativo) reconoce el derecho consuetudinario e incluye la protección de los derechos de la mujer. Sin embargo, cualquier otro instrumento que reconozca el derecho consuetudinario (y las disposiciones correspondientes) debe citarse en los formularios, incluso si no incluyen protecciones a los derechos de la mujer.

**Nota:** La inclusión de este proxy para evaluar los avances nacionales y mundiales para el Indicador 5.a.2 no constituye un apoyo a la práctica de reconocer legalmente la tenencia consuetudinaria a la tierra. Si bien son cada vez más las pruebas que sugieren que es preferible ofrecer alternativas, vínculos con el sistema formal y mayor seguridad en la tenencia para los derechos consuetudinarios, a desconocer por completo la existencia de estos sistemas, no existe consenso respecto de la manera de regir la relación entre los sistemas consuetudinarios y el sistema formal. Algunos analistas advierten que la ‘formalización’ de los derechos consuetudinarios a la tierra tiene el efecto colateral de generar cierta rigidez en las reglas consuetudinarias que impide su modificación orgánica y flexibilidad de uso. El Proxy E refleja las reglas y las buenas prácticas internacionales sobre el tipo de disposiciones que se deben adoptar cuando los Estados deciden reconocer las medidas sobre tenencia consuetudinaria de tierras en sus sistemas legislativos formales.

## Alcance y definiciones

Este proxy apunta a identificar todos los objetivos normativos, disposiciones jurídicas vigentes y leyes ejecutivas que:

- Protegen explícitamente los derechos de la mujer a la tierra en sistemas jurídicos que reconocen la tenencia consuetudinaria de la tierra.

Por tenencia consuetudinaria de la tierra se entiende: “los cuerpos de reglas e instituciones que rigen la forma de mantener, administrar, usar y realizar transacciones de la tierra y los recursos naturales”<sup>30</sup>, en el marco de los sistemas jurídicos consuetudinarios. Aunque no existe una definición de sistema legal consuetudinario aceptada universalmente, para los fines de este análisis se entenderá como un sistema que existe a nivel local o comunitario, que no ha sido instaurado por el Estado, y cuya legitimidad emana de los valores y tradiciones de la comunidad<sup>31</sup>. Los sistemas jurídicos consuetudinarios pueden o no estar reconocidos en las leyes del país. Los expertos jurídicos nacionales deben evaluar si el

<sup>29</sup> Tal como en el caso de los demás proxies del Indicador 5.a.2, los desafíos para los derechos de la mujer sobre la tierra asociados con el pluralismo jurídico no se resolverán con la inclusión de dichas disposiciones en el marco legal y de políticas. Es fundamental hacer un seguimiento de dichas disposiciones con reglas para su vigilancia, implementación efectiva y fiscalización judicial. Aunque son insuficientes por sí solas, adoptar disposiciones jurídicas y políticas adecuadas es un importante primer paso para garantizar la protección de los derechos de la mujer a la tierra en cualquier proceso que apunte a formalizar los sistemas de tenencia consuetudinaria de tierras.

<sup>30</sup> Lorenzo Cotula ‘*Land and Water Rights in the Sahel: Tenure Challenges of Improving Access to Water for Agriculture*’ (IIED 2006) 9.

<sup>31</sup> Aunque con frecuencia los sistemas de justicia consuetudinaria se denominan ‘informales’ o ‘no estatales’, no existen ni funcionan independientemente de los sistemas jurídicos estatales. Por el contrario, los sistemas jurídicos consuetudinarios y estatales se definen entre sí mediante sus múltiples interacciones. Janine Ubink and Benjamin Rooj ‘*Introduction Customary Justice: Perspectives on Legal Empowerment*’ (IDLO, Roma) 25, disponible en: <http://www.idlo.int/sites/default/files/Customary%20Justice%203%20-%20Perspectives%20on%20Legal%20Empowerment.pdf>



derecho consuetudinario y la tenencia consuetudinaria de tierras han sido reconocidos en el marco legal en conformidad con esta definición (Paso 1(A) y Paso 2(A)).

El reconocimiento de la tenencia consuetudinaria de tierras se refiere a situaciones en las que el marco legal o de políticas establece que los derechos a la tierra establecidos conforme a sistemas consuetudinarios tienen fuerza legal, a la par con los derechos a la tierra formales y otorgados por el Estado (por ejemplo, propiedad absoluta). Los derechos reconocidos pueden pertenecer a individuos, familias o a la comunidad entera. Este reconocimiento también puede aparecer de manera muy general, por ejemplo, mediante una declaración que establece la validez del derecho consuetudinario o que este es una fuente del derecho en el país.

El reconocimiento del derecho consuetudinario implica la incorporación de este sistema al marco legal a través de disposiciones constitucionales.

La protección explícita de los derechos de la mujer a la tierra dice relación con una referencia o referencias cuyo objetivo sean la protección de los derechos de la mujer a la tierra dentro del contexto del reconocimiento de los sistemas jurídicos consuetudinarios o la tenencia consuetudinaria de tierras. Dichas disposiciones pueden tomar diversas formas y enfocarse en la protección de los derechos de la mujer en caso de conflicto entre los derechos legales y consuetudinarios, o pueden estar basados en procesos, decretando que los administradores deben tomar en cuenta los derechos de la mujer a la tierra a la hora de tomar decisiones respecto de quién recibe títulos consuetudinarios.

## Orientaciones para la realización del análisis para el Proxy E

### Disposiciones que se deben encontrar

Para este proxy, se evalúa el marco legal y de políticas para comprobar la existencia de uno de los siguientes **dos escenarios**:

1. La Constitución reconoce el derecho consuetudinario, sin embargo, da supremacía a las disposiciones relativas a la igualdad de género y la no discriminación en casos de conflictos; **O**
2. Se hace referencia específica a la protección de los derechos de la mujer a la tierra dentro del contexto de las leyes o políticas que reconocen la tenencia consuetudinaria de tierras.

El Proxy E estará presente si se ha encontrado **cualquiera de los dos escenarios** en el marco legal y de políticas. No obstante, es importante que los expertos jurídicos nacionales determinen cuál escenario aplica. Todas las disposiciones relativas a estos temas se deben citar en el Formulario 1.

**Nota:** Es posible que apliquen **ambos**, el Escenario 1 y el Escenario 2.

### Reglas y consejos

*Consejos específicos para el Escenario 1: La Constitución reconoce el derecho consuetudinario pero otorga supremacía a las disposiciones respecto de la equidad de género y la no discriminación en casos de conflictos*

El **escenario 1** implica dos pasos. El **Paso A** consiste en evaluar si se reconoce el derecho consuetudinario en la Constitución y el **Paso B** en evaluar si el reconocimiento del derecho consuetudinario está sujeto a protecciones constitucionales respecto de la no discriminación sobre la base de sexo o género.

*Escenario 1, Paso A: La Constitución reconoce el derecho consuetudinario*



Los estatutos, las leyes y las leyes secundarias no tienen mayor relevancia para los fines de este escenario: los expertos nacionales deben revisar solo las disposiciones de la Constitución.

El **reconocimiento del derecho consuetudinario** puede aparecer de una manera muy general, por ejemplo, como una declaración que señala que el derecho consuetudinario se aplica a ciertos temas o que es una fuente del derecho en el país; o como una disposición que se refiera a la justicia consuetudinaria declarando que los tribunales u otros órganos judiciales aplican el derecho consuetudinario en situaciones de ciertos conflictos. También puede aparecer de forma muy específica, por ejemplo, mediante el reconocimiento de la tenencia consuetudinaria de tierras, donde la Constitución establece que los derechos a la tierra estipulados en los sistemas de tenencia consuetudinarios tienen fuerza legal junto con los derechos a la tierra formales otorgados por el Estado. Si el derecho consuetudinario o la tenencia consuetudinaria de la tierra no está reconocida en la Constitución, saltar el Escenario 1, paso B, y proceder directamente al escenario 2, Paso A.

**CUADRO 11: Apoyo para identificar el Escenario 1, Paso A: ¿La Constitución reconoce el derecho consuetudinario?**

El derecho consuetudinario está reconocido	El derecho consuetudinario no está reconocido
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ La Constitución establece que el derecho consuetudinario aplica a asuntos hereditarios y familiares.</li> <li>✓ La Constitución establece que las costumbres son una fuente del derecho en el país.</li> <li>✓ La Constitución reconoce los sistemas/órganos judiciales consuetudinarios.</li> <li>✓ La Constitución establece que los tribunales deben aplicar el derecho consuetudinario.</li> <li>✓ La Constitución reconoce la existencia de tierras consuetudinarias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✗ La Constitución incluye un preámbulo que reconoce las prácticas, costumbres y valores consuetudinarios del país.</li> <li>✗ La Constitución declara que una religión en particular es fuente del derecho en el país.</li> </ul>

**Escenario 1, Paso B: La Constitución establece la supremacía de la igualdad de género y la no discriminación en caso de conflicto con el derecho consuetudinario**

A la hora de determinar si el **reconocimiento del derecho consuetudinario está explícitamente sujeto al principio de no discriminación sobre la base del ‘género’ o ‘sexo’**, es necesario revisar si existen disposiciones que estipulan la **no discriminación sobre la base del sexo o género o por ‘cualquier motivo’**. Es suficiente que el principio de **no discriminación** esté **estipulado en una cláusula general**. Por ejemplo, la Constitución puede garantizar el derecho de la mujer a trato igualitario, igualdad ante la ley o los mismos derechos, o prohibir la discriminación en base al género o una combinación de estos. Es suficiente que exista un derecho calificado a la no discriminación, por ejemplo, cuando su goce esté sujeto al respeto de los derechos y la libertad de otros o, por ejemplo, a la salud, la seguridad y el orden público. El siguiente Cuadro 11 ofrece orientación respecto de si la Constitución prohíbe la discriminación sobre la base del género o el sexo.

**CUADRO 12: Apoyo para identificar si la Constitución prohíbe la discriminación sobre la base del género o sexo**

La Constitución prohíbe la discriminación sobre la base del género y el sexo	La Constitución no prohíbe explícitamente la discriminación sobre la base del género y el sexo
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ La Constitución prohíbe explícitamente cualquier forma de discriminación sobre la base del sexo y/o género.</li> <li>✓ La Constitución declara que tanto hombres como mujeres tienen los mismos derechos y deberes.</li> <li>✓ La Constitución establece el principio de igualdad ante la ley para hombres y mujeres o para todas las personas sin hacer referencia a la no discriminación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✗ En la introducción, la Constitución declara el compromiso de luchar contra toda forma de discriminación.</li> </ul>

Por lo tanto, es necesario determinar si la Constitución establece la supremacía de la igualdad de género y la no discriminación en casos de conflictos con el derecho consuetudinario. Para este fin, debe haber una declaración respecto de que el reconocimiento de la tenencia consuetudinaria de tierras y la cláusula de no discriminación están sujetas al derecho de no discriminación por motivos de sexo o género. Esto puede aparecer en forma de una disposición que señale que las reglas consuetudinarias quedan nulas en caso de conflictos entre el derecho consuetudinario y el derecho a la no discriminación; o una declaración que simplemente disponga que el reconocimiento en sí de la tenencia consuetudinaria de tierras está **‘sujeto a la Constitución’** y que la Constitución establece, en una sección aparte, el derecho a la no discriminación por motivos de género o sexo.

Si la Constitución **reconoce el derecho consuetudinario**, pero no establece que el principio de no discriminación prevalece por sobre el derecho consuetudinario, el escenario **no** está presente. Del mismo modo, cuando la Constitución reconoce la tenencia consuetudinaria de tierras e independiente de esto reconoce el derecho a la no discriminación por motivos de sexo o género, pero no se pronuncia sobre la relación entre ambas disposiciones, el escenario **no** está presente.

Para los fines del Escenario 1, es necesario que la **discriminación esté prohibida en todos los ámbitos en los que la tradición haya sido reconocida en la Constitución**. Esto significa que es necesario comprobar si hay excepciones y registrarlas en la sección ‘información adicional’ del Formulario 2.

Del mismo modo, el Escenario 1 **no** está presente cuando existe una prohibición calificada de discriminación de género (por ejemplo: “nadie puede recibir un trato discriminatorio...sin una justificación razonable y objetiva”) o cuando existe una exclusión a la no discriminación en ciertos ámbitos (por ejemplo, una cláusula que establece que “ninguna ley puede contemplar disposiciones discriminatorias...salvo con respecto al matrimonio, el divorcio o las leyes sobre el estatuto de la persona”).

**CUADRO 13: Apoyo para identificar el Escenario 1, Paso B: ¿La Constitución establece la supremacía de la no discriminación por razones de género y sexo en casos de conflictos con el derecho consuetudinario?**

La disposición <b>ESTÁ PRESENTE</b> y será registrada en el Proxy E	La disposición <b>NO ESTÁ PRESENTE</b> y se excluirá del Proxy E
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ La Constitución establece que los tribunales deben aplicar las normas del derecho consuetudinario que no se contrapongan a las leyes vigentes y existen leyes vigentes que establecen la no discriminación por razones de género.</li> <li>✓ La Constitución establece que, si una ley o tradición entra en conflicto con cualquier disposición constitucional, prevalece la Constitución y que otras leyes o tradiciones, según el grado de contradicción, quedarán nulas y sin efecto (y la Constitución establece la no discriminación por razones de sexo o género).</li> <li>✓ La Constitución estipula que en caso de conflictos con las normas consuetudinarias prevalece el principio de la no discriminación.</li> <li>✓ La Constitución establece que los tribunales deben hacer cumplir el derecho consuetudinario que no entra en conflicto con las leyes vigentes y la Constitución establece la no discriminación por razones de género.</li> <li>✓ La Constitución prohíbe las costumbres que son discriminatorias en contra de las mujeres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✗ La Constitución establece que el derecho consuetudinario es una fuente del derecho siempre y cuando no ‘contradiga los principios de la justicia’.</li> <li>✗ La Constitución establece que el país debe reconocer y proteger los valores consuetudinarios que se adecúan a los principios democráticos, los derechos humanos y la ley.</li> <li>✗ La Constitución establece que los tratados internacionales firmados pasan a formar parte automáticamente de las leyes nacionales.</li> <li>✗ La Constitución establece que el Estado tiene la obligación de promover políticas destinadas a eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer en el acceso a la propiedad y la herencia de tierras.</li> </ul>

Al igual que el Escenario 1, el **Escenario 2** consta de dos pasos. El **Paso A** implica evaluar si hay un reconocimiento de la tenencia consuetudinaria de tierras en el marco legal y de políticas y el **Paso B** implica evaluar si tales instrumentos protegen explícitamente los derechos de la mujer a la tierra.

*Consejos específicos para el Escenario 2: Protecciones explícitas de los derechos de la mujer a la tierra en el marco de leyes y políticas que reconocen la tenencia consuetudinaria*

*Escenario 2, Paso A: El marco legal o de políticas reconoce la tenencia consuetudinaria de tierras*

Al momento de evaluar **si la legislación o el marco de políticas reconoce la tenencia consuetudinaria de tierras**, es necesario considerar si existen o no procedimientos para registrar o inscribir las tierras consuetudinarias o si existe una categoría de derechos de propiedad cuya autoridad emana de la tradición en el marco legal y de políticas.

**CUADRO 14: Apoyo para identificar el Escenario 2, Paso A: ¿El marco legal y de políticas reconoce la tenencia consuetudinaria de tierras?**

Se reconocen derechos consuetudinarios a la tenencia de la tierra	No se reconocen los derechos consuetudinarios a la tenencia de la tierra
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Una ley que establece el registro de tierras consuetudinarias.</li> <li>✓ Una ley o política que establece el registro grupal o comunitario de tierras que se rigen por reglas consuetudinarias.</li> <li>✓ Disposiciones legales para la administración de tierras comunitarias, donde estas se refieren a prácticas indígenas o consuetudinarias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✗ Cuando el sistema legal solo reconoce el derecho de líderes o sistemas de administración consuetudinarios para dirimir en conflictos de tierras y/o donde los sistemas jurídicos establecen la aplicación del derecho consuetudinario en conflictos de tierras de cierta gravedad.</li> <li>✗ Cuando las reglas consuetudinarias para la adquisición de tierras están implícitas en el derecho formal, por ejemplo, normas legales respecto de la sucesión, la división de la propiedad en casos de divorcio o propiedad conyugal.</li> <li>✗ Cuando existen disposiciones legales respecto de los derechos a la tierra en procedimientos de herencias o divorcios para grupos religiosos específicos.</li> <li>✗ Cuando el sistema legal establece implícitamente la posibilidad de registrar derechos consuetudinarios aplicando conceptos del derecho común o civil consuetudinario de la propiedad a dichas propiedades (fideicomiso, gravámenes, derechos de usufructo, derechos de ocupación de “okupas” o de arrendamiento).</li> </ul>

Si **múltiples instrumentos** reconocen distintos derechos consuetudinarios a la tierra<sup>32</sup>, todos son pertinentes y se deben analizar en busca del proxy, además de registrarse en los formularios. En algunos casos, las leyes primarias que reconocen los derechos consuetudinarios a la tierra pueden ser neutrales en cuanto a los derechos de la mujer. En todos los casos, es importante **revisar las leyes secundarias** para determinar si estas proporcionan protección explícita a los derechos de la mujer a la tierra en el contexto del reconocimiento de los sistemas consuetudinarios de tenencia de la tierra. Si la tenencia de la tierra consuetudinaria no es reconocida saltar al Escenario 2, Paso B y proceder al proxy E.

*Escenario 2, Paso B: La ley protege explícitamente los derechos de la mujer a la tierra en el marco legal y de políticas que, a la vez, reconoce la tenencia consuetudinaria de tierras*

Las **disposiciones explícitas que protegen los derechos de la mujer a la tierra** se deben ubicar en el **contexto de la legislación que reconoce la tenencia consuetudinaria de tierras**. Esto puede hacerse calificando el alcance de los derechos consuetudinarios o llamando la atención de las autoridades respecto de la protección de los derechos de la mujer a la tierra al momento de determinar los títulos consuetudinarios. En consecuencia, esto significa que las siguientes medidas o disposiciones del marco

<sup>32</sup> Por ejemplo, si hay una ley de tierras que incluye referencias a derechos consuetudinarios y una ley de tierras comunitarias basadas en prácticas consuetudinarias.

legal y de políticas **son insuficientes** para demostrar la existencia del proxy en el marco legal y de políticas:

- Una referencia independiente a la protección de las mujeres casadas conforme al derecho consuetudinario;
- Referencias a cupos obligatorios para mujeres en las juntas de control de tierras (vea el Proxy F);
- Disposiciones que protegen los derechos de la mujer a la tierra pero que no están específicamente vinculadas a la justicia consuetudinaria (como disposiciones de registro conjunto o aquellas que determinan qué constituye la propiedad conyugal).

Si estas son las **únicas** disposiciones pertinentes, estas **no** cumplen el umbral del Proxy E y **no** se deben mencionar en el formulario:

**CUADRO 15: Apoyo para identificar el Escenario 2(B): ¿El marco legal y de políticas que reconoce la tenencia consuetudinaria de tierras protege explícitamente los derechos de la mujer a la tierra?**

La disposición <b>ESTÁ PRESENTE</b> y se registrará en el Proxy E	La disposición <b>NO ESTÁ PRESENTE</b> y se excluirá del Proxy E
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Una categoría de derechos a la tierra cuya autoridad emana del derecho consuetudinario y la existencia de disposiciones que indican que el registro de derechos consuetudinarios a la tierra debe hacerse de manera tal que se respete el principio de igualdad de género.</li> <li>✓ En el marco de leyes/políticas que establecen que los derechos consuetudinarios a la tierra son válidos para su registro, se hace una referencia explícita a la necesidad de registrar los derechos consuetudinarios de la mujer a la tierra en el proceso de inscripción.</li> <li>✓ Dentro del instrumento que reconoce el derecho consuetudinario, se hace referencia al derecho igualitario de la mujer a heredar o a la no discriminación en las herencias y la adquisición de tierras.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✗ Referencia en el instrumento sobre los derechos igualitarios de hombres y mujeres de ocupar y usar la tierra.</li> <li>✗ Dentro del instrumento que reconoce los derechos consuetudinarios, existen disposiciones que ordenan el registro de derechos conjuntos o derivados de los integrantes de la familia a tierras consuetudinarias.</li> <li>✗ Capacitación obligatoria para los funcionarios con el fin de garantizar la protección de grupos vulnerables en el proceso de registro de tierras consuetudinarias o en general.</li> </ul>

### Pasos a seguir para el análisis y registro de datos para el Proxy E

Este análisis permite determinar si el marco legal y de políticas protege los derechos de la mujer a la tierra en circunstancias en que existe un reconocimiento jurídico de la tenencia consuetudinaria de tierras.

1. Revise la Constitución para evaluar si el **derecho consuetudinario es reconocido jurídicamente (Escenario 1, Paso A)**, siguiendo las **Reglas y consejos** enumerados anteriormente. Si el resultado del Escenario 1, Paso A es que el derecho consuetudinario no está reconocido en la Constitución, marque 'NO' para Escenario 2, Paso A en el Formulario 1. Proceda al **Paso 3** para determinar si existe el Escenario 2 en el marco legal y de políticas.
2. Revise la Constitución y evalúe si la **Constitución reconoce el derecho a la no discriminación por razones de género y otorga prioridad a la equidad de género y la no discriminación en el caso de conflictos con el derecho consuetudinario (Escenario 1, Paso B)**, siguiendo las **Reglas y consejos** y las **Definiciones** mencionadas anteriormente.

**Informe para el Proxy E – Si existen disposiciones en la Constitución que contemplan la supremacía de la equidad de género y la no discriminación en caso de conflictos con el derecho consuetudinario (Escenario 1)**

✓  Formulario 1: “Instrumentos de política y legales que incluyen las disposiciones para el Proxy E. Responder “SÍ” a la P. E2 y citar las disposiciones pertinentes para el Escenario 1.

✓  Formulario 2: Síntesis del Análisis – Proxy E. Por favor marque la casilla en legislación primaria.

Si el derecho consuetudinario está reconocido en la Constitución (Escenario 1, Paso A) pero no existe supremacía de la equidad de género en caso de conflictos (Escenario 1, Paso B) o se hacen excepciones en temas consuetudinarios o específicos, Escenario 1 no se encontró.

3. Revise el **marco legal y de políticas para determinar si se reconoce la tenencia consuetudinaria de tierras (Escenario 2, Paso A)**. Si la tenencia consuetudinaria de tierras **está** reconocida, proceda al Paso 4. Si el marco legal y de políticas **no** reconoce la tenencia consuetudinaria de tierras, marque “NO” para Escenario 2, Paso A)” en el Formulario 1. Si ni la Constitución ni el marco legal y de políticas reconocen el derecho consuetudinario, marque la casilla ‘No existe derecho consuetudinario o este no ha sido reconocido’ en el Formulario 2 y prosiga al siguiente proxy.

4. Examine el instrumento de política o legal que reconoce la tenencia de la tierra consuetudinaria y analice si la ley protege los derechos de las mujeres a la tierra (Escenario 2, Paso B) siguiendo la Reglas y Sugerencias y las Definiciones mencionadas anteriormente.

**Informe para el Proxy E – Si se encuentran disposiciones que protegen los derechos de la mujer a la tierra en el marco legal y de políticas que a la vez reconoce la tenencia consuetudinaria de tierras**

✓  Formulario 1: “Instrumentos de política y legales que incluyen las disposiciones para el Proxy E. Responder “SÍ” a la P. E4 y complementar citando las disposiciones pertinentes para el Escenario 2. Por favor recuerde que todas las referencias relevantes que sustenten el análisis deben citarse usando las funciones copiar y pegar.

✓  Formulario 2: Síntesis del Análisis: Proxy E: Por favor chequear las casillas relevantes (i.e. políticas/legislación primaria, legislación secundaria) para identificar en donde fue localizado el Escenario 2.

Si el marco legal y de políticas reconoce los derechos consuetudinarios a la tierra (Escenario 2, Paso A) pero no existen disposiciones que protejan explícitamente los derechos de la mujer a la tierra (Escenario 2, Paso B), Escenario 2 no está presente.

## Ejemplos útiles

País	Disposiciones	Escenario
<p><b>Perú</b>  <a href="#">Constitución Política del Perú, 1993</a></p>	<p>Art 149: <b>Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas</b> [...] pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, <b>siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona.</b></p> <p>Art 2: Derechos fundamentales de la persona            Toda persona tiene derecho:            [...]</p> <p>(2) A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, <b>sexo</b>, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.</p>	<p>Escenario 1</p>
<p><b>Sudáfrica</b>  <a href="#">Constitution of the Republic of South Africa, 1996</a></p>	<p>Art 39 (3): The Bill of Rights does not deny the existence of any other rights or freedoms that are recognized or conferred by common law, <b>customary law</b> or legislation, <b>to the extent that they are consistent with the Bill.</b></p> <p>Art 211 (1): The <b>institution, status and role of traditional leadership, according to customary law, are recognized, subject to the Constitution.</b></p> <p>(2) A traditional authority that observes a system of customary law may function subject to any applicable legislation and customs, which includes amendments to, or repeal of, that legislation or those customs.</p> <p>(3) The courts must apply customary law when that law is applicable, <b>subject to the Constitution</b> and any legislation that specifically deals with customary law.</p> <p>The state may not unfairly discriminate directly or indirectly against anyone on one or more grounds, including race, <b>gender</b>, sex [...].</p>	<p>Escenario 1</p>
<p><b>Tanzania</b>  <a href="#">Village Land Act, 1999</a></p>	<p>Art 20-(2): Any <b>rule of customary law</b> and any decision taken in respect of land held under <b>customary tenure</b>, whether in respect of land held individually or communally, shall have regard to the customs, traditions, and practices of the community concerned to the extent that they are in accordance with the provisions of sections 9 and 9A of the Judicature and Application of Laws ordinance and of any other written law and subject to the foregoing provisions of this subsection, <b>that rule of customary law or any such decision in respect of land held under customary tenure shall be void and inoperative and shall not be given effect to by any village council or village assembly or any person or body of persons exercising any authority over village land or in respect of any court or other body, to the extent to which it denies women, children or persons with disability lawful access to ownership, occupation or use of any such land.</b></p> <p>Art 23-(2): In determining whether to grant a customary right of occupancy, the village council shall [...] (c) <b>have special regard for the respect of the equality of all persons</b>, such as: (i) <b>treat an application from a woman or a group of</b></p>	<p>Escenario 2</p>

	<p><b>women no less favourably</b> than an equivalent application from a man, a group of men or a mixed group of men and women. [...]</p> <p>Art 35-(2): Surrender of land under customary rights of occupancy <b>that has purpose or the effect of depriving or impeding women from occupying law, shall not operate and shall be of no effect to prevent woman from occupying that land.</b></p>	
<p><b>Uganda</b> <a href="#">Land Act, 1998</a></p>	<p>Art 5-(1): On receipt of an application for a certificate of customary ownership the committee shall [...](d) record that if any person has, or two or more persons have, exercised rights under customary law over the land the subject of the application that should be recognised as ownership of that land, that person or those persons, as the case may be, shall, prima facie, be entitled to be issued with a certificate of customary ownership and in the case of two or more persons, the shares of each person and the nature of their ownership; [...](g) <b>safeguard the interests and rights in the land which is the subject of the application of women</b>, absent persons, minors and persons with or under a disability.</p> <p>Art 27: <b>Any decision taken in respect of land held under customary tenure</b>, whether in respect of land held individually or communally, shall be in accordance with the customs, traditions and practices of the community concerned, <b>except that a decision which denies women or children or persons with a disability access to ownership, occupation or use of any land or imposes conditions which violate articles 33, 34 and 35 of the Constitution on any ownership, occupation or use of any land shall be null and void.</b></p>	<p>Escenario 2</p>



## Proxy F – ¿El marco legal y de políticas exige la participación de mujeres en organismos de administración y gestión de tierras?

### Fundamentos

Los avances en la aprobación de leyes y políticas de tierras que defienden la equidad de género no siempre van de la mano de una implementación efectiva. Esto normalmente se debe a la falta de solidez en la gobernanza de las tierras. Por gobernanza de la tierra se entiende: aquellas reglas, procesos y estructuras a través de las cuales se toman las decisiones con respecto al acceso, uso y control de la tierra, así como a las maneras en que se materializan y fiscalizan las decisiones y la forma en que se gestionan los intereses en conflictos en relación con la tierra<sup>33</sup>. Los organismos responsables de la administración y gestión de tierras son, en definitiva, los encargados de ejecutar las políticas y traducir las leyes en mejoras prácticas.

La realidad demuestra que los organismos de gobernanza de la tierra están, por lo general, dominados por hombres. Las mujeres suelen ser excluidas de procesos cotidianos de esta gobernanza a todo nivel y tienen escasas posibilidades de participar en la toma de decisiones. La falta de representación femenina en la gobernanza de la tierra tiende a resultar en sesgos en los procesos de registro e inscripción de tierras, trabas a sus reclamaciones de tierras y al desconocimiento de los derechos de la mujer en tierras comunitarias.

Tanto la CEDAW como las VGGT hacen hincapié en la importancia de la participación de la mujer en organismos de gobernanza de tierras. La CEDAW promueve la máxima participación de las mujeres en los mismos términos que los hombres en todos los ámbitos<sup>34</sup>. En esta misma línea, el marco legal nacional de los Estados partes debe contemplar su representación significativa en organismos de gestión y administración de tierras, así como en las instituciones de resolución de conflictos. El Comité de la CEDAW ha promovido permanentemente la aplicación de medidas especiales de carácter temporal para lograr la equidad de género en la participación, específicamente en la Recomendación general 25 sobre Medidas especiales de carácter temporal<sup>35</sup> y, en términos más generales, en la Recomendación general 34 más reciente de la CEDAW sobre mujeres rurales<sup>36</sup>. Una de las tantas medidas consideradas es el establecimiento de objetivos y cuotas numéricas y el nombramiento expreso de mujeres a cargos públicos como el poder judicial u otros grupos profesionales que desempeñan un rol esencial en la vida cotidiana de

---

<sup>33</sup> David Palmer *et al.*, *Towards Improved Land Governance*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, 2009, <<http://www.fao.org/3/a-ak999e.pdf>> último acceso 25 de abril de 2017, 1.

<sup>34</sup> Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (aprobado el 18 de diciembre de 1979, vigente desde el 3 de septiembre de 1981) 1249 UNTS 13, Preámbulo.

<sup>35</sup> Comité del CEDAW, Recomendación General N° 25: Artículo 4, párrafo 1, del Convenio (medidas especiales de carácter temporal) <[http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1\\_Global/INT\\_CEDAW\\_GEC\\_3733\\_E.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/INT_CEDAW_GEC_3733_E.pdf)> último acceso 25 de abril de 2017.

<sup>36</sup> Como se indica en el párrafo 20 de la Recomendación general N° 34 “El artículo 4, párrafo 1, prevé la adopción de medidas especiales de carácter temporal por los Estados partes para acelerar la igualdad sustantiva. Entre tales medidas puede incluirse la redistribución de las funciones de toma de decisiones y los recursos. La recomendación general No. 25 hace hincapié en que, cuando sea necesario, esas medidas deberán estar destinadas a las mujeres que son objeto de discriminación múltiple, incluidas las mujeres rurales El Artículo 4, párrafo 1, contempla la adopción de medidas especiales transitorias de los Estados parte consistentes en acelerar la igualdad sustantiva. Tales medidas pueden incluir la redistribución de los roles y recursos en la toma de decisiones. La Recomendación general N° 25 pone énfasis en que, donde sea necesario, esas medidas se deben dirigir a las mujeres sujetas a múltiples discriminaciones, incluidas las mujeres rurales”.

21. “Los Estados partes deberían establecer y aplicar medidas especiales de carácter temporal para acelerar el logro de la igualdad sustantiva de las mujeres rurales en todas las esferas en las que están insuficientemente representadas o en desventaja, entre ellas la vida política y pública, la educación, la salud y el empleo”.



todas las sociedades<sup>37</sup>. Además, las VGGT recomiendan encarecidamente contar con organismos que se ocupan de las tierras equilibradas en términos de género a todo nivel<sup>38</sup>. Por estos motivos, el Proxy F evalúa si la ley exige la participación de mujeres en los organismos de gestión y administración de tierras.

La experiencia también ha demostrado que la participación de mujeres en la gobernanza de tierras fortalece los derechos de la mujer a la tierra y mejora la gobernanza de la tierra en general<sup>39</sup>. Cuando la mujer está representada en organismos de gestión y administración de tierras, estos son más propensos a generar nuevas reglas (o fortalecer las existentes) para proteger los derechos de grupos minoritarios y de la mujer, promover la alineación con las leyes nacionales e internacionales, y proteger los derechos de las mujeres y de grupos minoritarios a la tierra<sup>40</sup>; así como a mejorar la gestión de tierras comunitarias y los recursos naturales<sup>41</sup>. Además, las mujeres administradoras, cuando están bien posicionadas en organismos a cargo de la gestión y administración de la tierra, tienen mayores posibilidades de ejercer influencia en los procesos de decisión con el fin de fortalecer los derechos de la mujer sobre la tierra.

## Alcance y definiciones

Este proxy apunta a identificar objetivos normativos, disposiciones jurídicas vigentes y leyes ejecutivas que:

- Establezcan una cuota de género para la participación de mujeres en organismos de gestión y administración de tierras.

Por organismos de gestión y administración de tierras se entiende: instituciones formales responsables de la gobernanza de la tierra (es decir, gestión y administración de tierras). Las instituciones de gobernanza de la tierra normalmente existen a nivel nacional, provincial, de condado o distrital y local. Entre los organismos de gobernanza de tierras se cuentan los ministerios a cargo de las tierras, registros de propiedades, oficinas de catastros, entidades de adjudicación de títulos, comisiones de tierras, directorios de tierras, consejos distritales, comités de administración del uso de tierras, comités de adjudicación, directorios comunales de la tierra y otras juntas y entidades locales. Estas instituciones también pueden incluir organizaciones comunitarias con facultades ejecutivas o constitucionales para administrar y gestionar tierras consuetudinarias, incluida la resolución de disputas sobre tierras o la determinación de derechos territoriales. El sistema formal de tribunales no forma parte de este análisis.

Las cuotas de género para la participación de la mujer se refieren a disposiciones específicas en el marco legal y de políticas que establecen un porcentaje o número obligatorio mínimo de representación femenina en las instituciones de gestión y administración de la tierra. Para fines de este análisis, no existe un porcentaje mínimo. Aunque se propone que la participación significativa exige un mínimo de participación del 30%<sup>42</sup>, la falta generalizada de cualquier tipo de cuotas de género a nivel mundial significa que la

<sup>37</sup> Comité de la ONU sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), *Recomendación General N° 23 de la CEDAW: Vida política y pública*, 1997, A/52/38, disponible en inglés en: <http://www.refworld.org/docid/453882a622.html>, acceso el 25 de abril de 2017, para 15.

<sup>38</sup> Comité sobre Seguridad Alimentaria Mundial, *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security* (FAO 2012) < <http://www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf> > Último acceso: 25 de abril de 2017, párrafo. 5.3

<sup>39</sup> Knight *et al.*, 2012. Agrawal, 2009

<sup>40</sup> Knight *et al.*, Protecting Community Lands and Resources: Evidence from Liberia, Mozambique and Uganda, Namati and the International Development Law Organization, 2012.

<sup>41</sup> Gender and forest conservation: The impact of women's participation in community forest governance, Bina Agarwal, *Ecological Economics* 68 (2009) at 2785–2799.

<sup>42</sup> “La meta de contar con un 30% de mujeres en cargos a nivel decisorio fue respaldado por el Consejo Económico y Social en 1995. La cifra del 30% constituye la llamada “masa crítica”, la cual se cree que es necesaria para que las mujeres tengan un impacto visible en el estilo y el contenido de las decisiones políticas” Programa de Trabajo, Reunión del Grupo de Expertos, Participación igualitaria de hombres y mujeres en los procesos de toma de decisiones, con énfasis particular en la participación y el liderazgo político " Organizado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas, División de Promoción de la Mujer (DAW), Addis Abeba, Etiopía, 24 al 27 de octubre de 2005.

incorporación de cualquier número obligatorio de mujeres en las instituciones relacionadas con la tierra debe ser considerada un avance progresista hacia un marco legal de igualdad de género. Es suficiente si la cuota de género se expresa en términos generales y neutros – i.e. “se deben instaurar cuotas si la representación del sexo menos representado es inferior al 30%” o que “ningún organismo elegido o designado debe estar compuesto por más de 2/3 de miembros del mismo género”.

## Orientaciones para la realización del análisis para el Proxy F

### Disposiciones que se deben buscar

Para este proxy, se evalúa el marco legal y de políticas para comprobar si existen cuotas de género para la participación de mujeres en cualquier organismo de administración y gestión de tierras.

### Reglas y consejos

**Las cuotas de género para la participación de mujeres** se pueden expresar en la forma de un número mínimo de personal femenino o un porcentaje mínimo de mujeres que deben ser elegidas o nominadas para formar parte de un comité, junta, comisión u organismo legal responsable de la gobernanza, administración y gestión de la tierra. Si la cuota exige la inclusión de un número o porcentaje determinado de **mujeres y otros grupos vulnerables** en una institución responsable de la gobernanza de la tierra, **se cumple el umbral**. El umbral también se cumple cuando la disposición indica que en **una institución “no más del x% de sus integrantes puede ser del mismo género”**.

Si la ley propone una descripción de lo que constituye equidad de género –por ejemplo, la ley podría estipular que “la representación igualitaria se logra cuando por lo menos el 40% es de un sexo diferente en todas las instituciones del Estado” y posteriormente indicar que se **deben** tomar medidas especiales de carácter temporal o medidas de discriminación positiva si el porcentaje de un género cae por debajo de este umbral– el proxy está **presente**, siempre y cuando la medida sea **obligatoria**.

Si la disposición que contempla la cuota de género se refiere a la **composición de género del personal técnico** empleado en un determinado organismo encargado de asuntos territoriales o si la disposición tiene que ver con la composición de género **a nivel directivo** de la institución (es decir, aquellos que toman las decisiones o quienes establecen las prioridades administrativas), no tiene mayor relevancia. Para los fines de este proxy, es suficiente **si existe una cuota ya sea para el personal y/o para el nivel directivo** en una institución responsable de la gobernanza de la tierra.

Por lo tanto, a nivel nacional o estatal, la cuota de género se puede referir al **requisito** de que cierto porcentaje del **personal** (por lo general, los funcionarios civiles) en una determinada institución u organismo a cargo de la administración de tierras (por ejemplo, un registro de propiedades o una institución distrital relativa a la tierra) deben ser mujeres. Alternativamente, o además, la cuota de género se puede referir a la composición de género de la **plana directiva** de una institución de este tipo (por ejemplo, una Junta de Registro de tierras con funciones de supervisión sobre el registro de la tierra u otros organismos de administración de tierras, como aquellos que se hacen cargo de la agrimensura, la tasación y la planificación reglamentada del territorio). La cuota también puede referirse al género de las personas que **ocupan puestos clave** en una institución gubernamental a cargo de la tierra (por ejemplo, el registrador y registrador auxiliar). Por lo general, aunque no siempre, los miembros de estos directorios y los titulares de cargos administrativos clave son nombrados por el ministerio del ramo o por un grupo que representa al Ejecutivo. En estos casos, las disposiciones jurídicas relevantes pueden **exigir un número mínimo de mujeres y/o miembros de un grupo minoritario o que el registrador y registrador auxiliar no sean del mismo género**. En estos casos, el proxy **sigue estando presente**.

En el caso de los **comités locales de tierras**, puede ser que la ley establezca un cierto porcentaje de representación de mujeres en dichos comités. Se debe tomar en cuenta que no tiene mayor relevancia si

estas mujeres se eligen por voto popular a nivel local o son designadas por el gobierno/ministerio. Sin embargo, es importante determinar si la cuota se refiere **solo a un número mínimo de mujeres que deben postular a la elección** en el comité local. Si ese es el caso y no existen disposiciones adicionales respecto de la participación, entonces el umbral del proxy **no** se cumple. Las disposiciones también se deben referir a la **representación** obligatoria de mujeres en estos comités, por ejemplo, reservando escaños para su efectiva participación.

En algunos países, **la Constitución o las leyes de igualdad de género pueden incluir** una cuota específica para la participación de la mujer en *todas* las instituciones de gobierno, e incluso en todos los niveles del gobierno (estatal/provincial, etc.). En estas circunstancias, el proxy se considera presente puesto que las instituciones encargadas de la tierra son organismos gubernamentales.

La disposición se debe aplicar a instituciones cuya **principal función y mandato central sea la gobernanza, gestión o administración de tierras, incluida la resolución de disputas de tierra**. Esto significa que la **participación obligatoria de las mujeres en los órganos rectores que rigen el uso de recursos naturales específicos** –como los comités de agua, grupos de gestión forestal, comités ambientales u organizaciones rurales– **no tienen mayor relevancia para el proxy**.

**No** es suficiente si el organismo es un consejo local que, por ejemplo, solo tenga responsabilidad periférica sobre la gestión y la administración de tierras. Es importante citar la disposición que muestra la responsabilidad de la institución respecto de la administración y gestión de la tierra y no solo la cuota propiamente tal, a menos que exista **una disposición dentro del instrumento legal o de la política** que indique que ‘todos los organismos de gobierno’ deben incluir un cierto porcentaje de mujeres en su composición. La disposición que indica la responsabilidad de la institución respecto de la tierra debe citarse junto a las disposiciones correspondientes en el Formulario 1, a menos que esto sea obvio a partir del nombre de la institución o que en la legislación/política quede claro que los organismos estatales de gestión/administración de tierras están obligados a cumplir con la cuota.

Tal como sucede con las Orientaciones generales, donde las **instituciones consuetudinarias relativas a la tierra** han sido **reconocidas** en el derecho formal (ya sea a través de políticas o disposiciones jurídicas o constitucionales) y tales instituciones cumplen una función en la administración y gestión de tierras, es necesario evaluar el marco legal y de políticas que cubre su funcionamiento para verificar la existencia de cuotas para la participación de mujeres. **No tiene mayor relevancia** si existen instituciones consuetudinarias *de facto* pero sin reconocimiento formal en el marco legal.

Si el proxy F no existe en el (los) instrumento (s) legal(es), el proxy se considera igualmente presente **si se presentan estadísticas oficiales nacionales** (e.g ODS 5.a.1 o 1.4.2) que demuestren que al menos el 40 por ciento de quienes detentan la propiedad y/o control de la tierra son mujeres.

**CUADRO 16: Apoyo para identificar el Proxy F: ¿El marco legal y de políticas exige cuotas para la participación de la mujer en instituciones encargadas de la administración y gestión de la tierra?**

La disposición <b>ESTÁ PRESENTE</b> y se registrará en el Proxy F	La disposición <b>NO ESTÁ PRESENTE</b> y se excluirá del Proxy F
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Disposición constitucional que indica que ningún órgano elegido o nominado puede estar compuesto por más de X/Y miembros de un mismo género.</li> <li>✓ Una disposición que indica que por lo menos X número de miembros de la junta distrital de tierras deben ser mujeres.</li> <li>✓ Una disposición que indica que el X% del personal de cada ministerio deben ser mujeres.</li> <li>✓ Una disposición que prescribe que un comité sobre tierras consuetudinarias establecido por ley debe incluir X número de mujeres.</li> <li>✓ Una disposición que indica que una institución relacionada con la tierra debe contar con más de X% de un género entre sus integrantes.</li> <li>✓ Una disposición que exige que el X% de los miembros elegidos de un organismo comunitario de adjudicación de tierras deben ser mujeres.</li> <li>✓ Cuando los organismos de justicia consuetudinaria están autorizados por ley y estos organismos tienen el mandato de hacerse cargo de la gestión de la tierra o de cierto nivel de conflictos relacionados a tierras, y existen disposiciones que declaran que por lo menos X número de autoridades que toman decisiones dentro de dicha institución deben ser mujeres.</li> <li>✓ Disposiciones que exigen que todos los organismos estatales en cada nivel de toma de decisiones deben <b>velar porque las mujeres ocupen por lo menos el 30% de los cargos.</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✗ El marco legal o de políticas no se pronuncia respecto del porcentaje de mujeres y hombres que deben estar representados en entidades de gobernanza, administración y gestión de tierras.</li> <li>✗ Una disposición genérica que establece cuotas no específicas por género en entidades administrativas.</li> <li>✗ Una disposición que “insta” al Estado a garantizar un porcentaje de mujeres representadas en los organismos de administración o gestión de tierras sin establecer un porcentaje o números mínimos obligatorios.</li> <li>✗ Disposiciones que exigen que un determinado número de mujeres seannombradas para los cargos, pero que no establecen cuotas para la elección de mujeres a los organismos para los cuales fueron nombradas.</li> <li>✗ Si el sistema judicial formal establece un sistema para la representación de mujeres en el poder judicial.</li> <li>✗ Disposiciones que establecen servicios de asistencia para mujeres en zonas rurales.</li> <li>✗ Disposiciones que exigen la implementación de medidas de discriminación positiva cuando el sexo menos representado en los cargos directivos sea menor a X%.</li> <li>✗ Disposiciones que exigen que el gobierno “promueva y aplique” los principios de equidad de género, incluido el principio de representación equitativa de género, y que proponen que “se pueden tomar” medidas especiales para garantizar y promover la equidad de género.</li> </ul>

**Pasos a seguir para el análisis y registro de datos para el Proxy F**

Este análisis permite identificar si el marco legal y de políticas nacional establece cuotas de género obligatorias para la participación de la mujer en organismos de gestión y administración de tierras.

1. **Identificar y recopilar todas las fuentes pertinentes de políticas y leyes.** Los mandatos legales para la participación de la mujer en la gobernanza, administración y gestión de tierras se pueden encontrar en la Constitución, las leyes de igualdad de género, las políticas de tierras, las leyes en materia de tierras, las leyes de uso de suelos, las leyes de registro de tierras, leyes de tierras comunitarias, leyes en materia de gobierno local o descentralizado y cualquier ordenanza ejecutiva o anexo técnico que acompañe las leyes relacionadas con la tierra. **Todas las políticas y leyes mencionadas en “la Lista de verificación del cuestionario” se deben**

identificar y recopilar, así como cualquier otra política o legislación relevantes que no formen parte de la lista.

2. Analizar los **instrumentos legales y políticas recopilados y evaluar** si existen cuotas para la participación de mujeres en organismos de gobernanza de tierras, siguiendo las **Reglas y consejos** mencionados.
3. Si el proxy F no existe en el (los) instrumento (s) legal(es), **el proxy se considera igualmente presente si se presentan estadísticas oficiales nacionales** que demuestren el logro de al menos el 40 por ciento de la propiedad y/o control de la tierra por parte de las mujeres.

### **Informe para el Proxy F – Si existen cuotas de género para la participación de la mujer en la administración y gestión de tierras**

✓  Formulario 1: “Instrumentos de política y legales que incluyen las disposiciones para el Proxy F. **Recuerde que en este formulario se deben citar todas las referencias pertinentes que hayan sido encontradas y que sustentan el análisis (usando la herramienta ‘copiar y pegar’).**

✓  Formulario 2: Síntesis del análisis Proxy F: Por favor añada cualquier información pertinente contenida en los instrumentos con relación a la representación de las mujeres en las instituciones de la administración y manejo de la tierra de las mujeres en la administración de la tierra.

~El análisis del Indicador 5.a.2 estará completa una vez ingresados los datos a los formularios~

Según las [Orientaciones generales](#), se deben entregar **todos** los ejemplos de disposiciones que representan al proxy. El proxy estará presente si **cualquier** institución, en cualquier nivel de gobierno, con responsabilidad sobre la gestión de tierras tiene cuota de género. Siguiendo el proceso de cómputo descrito en las [Orientaciones generales](#), donde existen múltiples disposiciones que representan al proxy, el país se medirá en función del instrumento legal o de la política que represente el nivel más alto de incorporación.

## Ejemplos útiles

País	Disposiciones
<p><b>Uganda</b></p> <p><a href="#">Arts 56-57, Land Act, 1998</a></p> <p><a href="#">Arts 2-4(1), Communal Land Reform Act, 2002</a></p>	<p>Art 56: There shall be for each district a <b>district land board</b>.</p> <p>Art 57 (1) Subject to a minimum membership of five, a board shall consist of the following persons— [...]</p> <p>(2) <b>At least one-third of the members</b> referred to in subsection (1) shall be <b>women</b>.</p> <p>Art. 2: [...] the Minister must establish <b>Communal Land Boards</b> [...]</p> <p>Art. 3: [...] The functions of a board are:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) to exercise control over the allocation and the cancellation of customary land rights by Chiefs or Traditional Authorities under this Act</li> <li>(b) to consider and decide on applications for a right of leasehold under this Act;</li> <li>(c) to establish and maintain a register and a system of registration for recording the allocation, transfer and cancellation of customary land rights and rights of leasehold under this Act;</li> <li>(d) to advise the Minister, either of its own motion or at the request of the Minister, in connection with the making of regulations or any other matter pertaining to the objectives of this Act; and</li> <li>(e) to perform such other functions as are assigned to a board by this Act.</li> </ul> <p>Art 4: (1) Subject to section 5, a board consists of the following members to be appointed by the Minister—[...]</p> <p>(d) <b>four women</b>, of whom - (i) two are women engaged in farming operations in the board's area; and (ii) two are women who have expertise relevant to the functions of a board. [...]</p>
<p><b>Tanzania</b></p> <p><a href="#">Village Land Act (1999)</a></p>	<p>Section 53(1) Where a village adjudication which has approved a recommendation that a village adjudication process shall take place, the village council shall establish a village adjudication committee, the members of which shall be elected by the village assembly.</p> <p>(2) A village adjudication committee shall consist of not more than nine persons of whom <b>not less than four persons shall be women</b>, who shall serve for a term of three years and shall be eligible to be re-elected for one further term of three years.</p> <p>Section 60.(1) For the purposes of this Part, every village shall establish a Village Land Council to mediate between and assist parties to arrive at a mutually-acceptable solution <b>on any matter concerning village land</b>.</p> <p>(2) Where a village council establishes a village land council that council shall consist of seven persons, <b>of whom three shall be women who shall be: (a) nominated by the village council; and (b) approved by the village assembly</b>.</p>
<p><b>Filipinas</b></p> <p><a href="#">Comprehensive Agrarian Reform Law (Republic Act No. 6657) 1988, as amended by the Republic Act No. 9700 in 2009</a></p>	<p>SEC. 41. <b>The Presidential Agrarian Reform Council</b>. The Presidential Agrarian Reform Council (PARC) shall be composed of .... <b>at least twenty percent (20%)</b> of the members of the PARC shall be women but in no case shall they be less than two.</p>
<p><b>Kenya</b></p> <p><a href="#">Constitution of Kenya, 2010</a></p>	<p>Article 27. Equality and freedom from discrimination.</p> <p>(1) Every person is equal before the law and has the right to equal protection and equal benefit of the law....</p> <p>(6) To give full effect to the realisation of the rights guaranteed under this Article, the State shall take legislative and other measures, including affirmative action programmes and policies designed to redress any disadvantage suffered by individuals or groups because of past discrimination.</p> <p>(8) In addition to the measures contemplated in clause (6), the State shall take legislative and other measures to implement the principle that not more than two-thirds of the members of elective or appointive bodies shall be of the same gender.</p> <p>Article 81. General principles for the electoral system.</p>



	<p>The electoral system shall comply with the following principles (a) freedom of citizens to exercise their political rights under Article 38; (b) not more <b>than two-thirds of the members of elective public bodies shall be of the same gender.</b></p> <p>Article 175. Principles of devolved government. County governments established under this Constitution shall reflect the following principles</p> <p>(a) county governments shall be based on democratic principles and the separation of powers;</p> <p>(b) county governments shall have reliable sources of revenue to enable them to govern and deliver services effectively; and</p> <p>(c) <b>no more than two-thirds of the members of representative bodies in each county government shall be of the same gender.</b></p> <p>Article 177. Membership of county assembly.</p> <p>(1) A county assembly consists of (a) members elected by the registered voters of the wards, each ward constituting a single member constituency, on the same day as a general election of Members of Parliament, being the second Tuesday in August, in every fifth year; (b) <b>the number of special seat members necessary to ensure that no more than two-thirds of the membership of the assembly are of the same gender;</b> (c) the number of members of marginalised groups, including persons with disabilities and the youth, prescribed by an Act of Parliament; and (d) the Speaker, who is an ex officio member.</p> <p>Article 197. County assembly gender balance and diversity.</p> <p><b>(1) Not more than two-thirds of the members of any county assembly or county executive committee shall be of the same gender.</b></p> <p>(2) Parliament shall enact legislation to (a) ensure that the community and cultural diversity of a county is reflected in its county assembly and county executive committee; and (b) prescribe mechanisms to protect minorities within counties.</p> <p>Art 185: Legislative authority of county assemblies</p> <p>(1) The legislative authority of a county is vested in, and exercised by, its county assembly.</p> <p>(2) A county assembly may make any laws that are necessary for, or incidental to, the effective performance of the functions and exercise of the powers of the county government under the Fourth Schedule.</p> <p>(3) A county assembly, while respecting the principle of the separation of powers, may exercise oversight over the county executive committee and any other county executive organs.</p> <p>(4) A county assembly may receive and approve plans and policies for—</p> <p>(a) <b>the management and exploitation of the county’s resources;</b> and</p> <p>(b) the development and management of its infrastructure and institutions.</p>
<p><b>Namibia</b></p> <p><a href="#"><u>Communal Land Reform Act, 2002</u></a></p>	<p>Section 4. Composition of [Communal Land] Boards</p> <p>(1) Subject to section 5, a board consists of the following members to be appointed by the Minister -</p> <p>(a) one representative from each of the Traditional Authorities within the board’s area, nominated by each such Authority;</p> <p>(b) one person to represent the organised farming community within the board’s area;</p> <p>(c) the regional officer of the regional council concerned, and, if the board’s area extends over the boundaries of two or more regions, the regional officer of each such region;</p> <p><b>(d) four women, of whom -</b></p> <p><b>(i) two are women engaged in farming operations in the board’s area; and</b></p> <p><b>(ii) two are women who have expertise relevant to the functions of a board;</b></p> <p>(e) four staff members in the Public Service, of whom -</p> <p>(i) one must be nominated by the Minister responsible for regional government;</p> <p>(ii) one must be nominated by the Minister responsible for land matters;</p> <p>(iii) one must be nominated by the Minister responsible for environmental matters; and</p>

	<p>(iv) one must be nominated by the Minister responsible for agriculture; and</p> <p>(f) if any conservancy or conservancies, declared under section 24A of the Nature Conservation Ordinance, 1975 (Ordinance No. 4 of 1975), exist within the board's area, one person nominated by the conservancy concerned or, where applicable, by the conservancies concerned jointly.</p>
<p><b>Rwanda</b></p> <p><a href="#"><u>Constitution of Rwanda, 2003</u></a></p>	<p>Article 9. The State of Rwanda commits itself to conform to the following fundamental principles and to promote and enforce the respect thereof:</p> <p>(4) building a state governed by the rule of law, a pluralistic democratic government, equality of all Rwandans and between women and men reflected by ensuring that women are granted at least <b>thirty per cent of posts in decision making organs.</b></p>
<p><b>Sudáfrica</b></p> <p><a href="#"><u>Art 2(a)-(b), 4, Traditional Leadership and Governance Framework Amendment Act, 2003</u></a></p>	<p>Art 2: (a) A <b>traditional council</b> may have no more than 30 members, depending on the needs of the traditional community concerned.</p> <p>(b) <b>At least a third of the members of a traditional council must be women</b> [...].</p> <p>Art 4 (1) A traditional council has the following functions:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) <b>administering the affairs of the traditional community in accordance with customs and tradition;</b></li> <li>(b) assisting, supporting and guiding traditional leaders in the performance of their functions;</li> <li>(c) supporting municipalities in the identification of community needs;</li> <li>(d) <b>facilitating the involvement of the traditional community in the development or amendment of the integrated development plan of a municipality in whose area that community resides;</b></li> <li>(e) recommending, after consultation with the relevant local and provincial 45 houses of traditional leaders, appropriate interventions to government that will contribute to development and service delivery within the area of jurisdiction of the traditional council;</li> <li>(f) participating in the development of policy and legislation at local level;</li> <li>(g) participating in development programmes of municipalities and of the 50 provincial and national spheres of government;</li> <li>(h) promoting the ideals of co-operative governance, integrated development planning, <b>sustainable development</b> and service delivery;</li> <li>(i) promoting indigenous knowledge systems for sustainable development and disaster management;</li> <li>(j) alerting any relevant municipality to any hazard or calamity that threatens the area of jurisdiction of the traditional council in question, or the well-being of people living in such area of jurisdiction, and contributing to disaster management in general;</li> <li>(k) sharing information and co-operating with other traditional councils; and</li> <li>(l) <b>performing the functions conferred by customary law, customs and statutory</b></li> </ul> <p>(2) Applicable provincial legislation must regulate the performance of functions by a law consistent with the Constitution. [...]</p> <p>(d) Where it has been proved that <b>an insufficient number of women are available</b> to participate in a traditional council, the Premier concerned may, in accordance with a procedure provided for in provincial legislation, determine a <b>lower threshold</b> for the 30 particular traditional council than that required by paragraph (b).</p>





ISBN 978-92-5-134125-4



9 789251 341254

18785ES/1/03.21