



285

**MINISTERIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA  
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**

Montevideo, 20 DIC 2018

001/13145/2018

T-13

Señora Presidenta de la Asamblea General

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Alto Cuerpo a fin de remitir, para su consideración, un Proyecto de Ley, que tiene como finalidad corregir la inequidad de género en el acceso, tenencia, uso y control de la tierra de varones y mujeres, proponiendo la implementación de la cotitularidad o titularidad compartida de la tenencia de la tierra, para los nuevos arrendamientos de tierras a las familias rurales.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El Instituto Nacional de Colonización (INC), creado por la Ley N° 11.029, de 12 de enero de 1948, es el ente autónomo de referencia en Uruguay en materia de políticas de tierras. El Instituto ha encaminado su acción a la distribución equitativa de la tierra, cumpliendo un papel fundamental en el desarrollo rural de nuestro país, donde la tierra cumple una función social según lo establecido en el Artículo 70 de la Ley N° 11.029, con importancia estratégica en la seguridad y la soberanía alimentaria.

En el marco de la Ley N° 18.104, de 15 de marzo de 2007, que declara de interés general las actividades encaminadas al logro de igualdad de derechos y oportunidades entre varones y mujeres, debiéndose adoptar políticas públicas que integren la perspectiva de género y los compromisos asumidos por el país en el Comité de Seguimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (por su sigla en inglés CEDAW, 1979) ratificada por Uruguay, en 1981. Que Uruguay presenta el Informe Voluntario sobre la implementación y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la agenda 2030 acordado por los países miembros de las Naciones Unidas, cuyo ODS 5 establece un conjunto de

metas para lograr la igualdad de género. Que las Directrices voluntarias sobre la Gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques (DVGT) ratificadas por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial en su 38º período (extraordinario) de sesiones el 11 de mayo de 2012, establece como uno de sus principios la igualdad de género.

El INC inició un proceso de incorporación de la perspectiva de género en la institución, con fuerte impacto en la política pública de acceso a la tierra. Se inició un camino comprometido con los derechos de las mujeres rurales, en consonancia con el enfoque que orienta las políticas públicas que lleva adelante el Estado.

El INC innovó en materia de gestión y gobernanza de la tierra, con la implementación, desde fines del año 2014, de la cotitularidad o titularidad compartida de la tenencia de la tierra, para los nuevos arrendamientos de tierras a las familias rurales, corrigiendo inequidades de género en el acceso, tenencia, uso y control de la tierra de varones y mujeres (Resolución N° 29 del Acta N° 5231 del 11/2014).

La definición política acerca de la puesta en marcha de la cotitularidad logra dar respuesta a una de las principales reivindicaciones históricas de los ámbitos de participación vinculados a la producción familiar y de las organizaciones sociales que representan a las mujeres del medio rural. Se basó en el trabajo realizado con la institucionalidad pública, las organizaciones sociales vinculadas a la producción familiar y específicamente, de mujeres rurales, así como en los ámbitos interinstitucionales con el Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social, con la Dirección de Desarrollo Rural y con diferentes dependencias del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca, la Reunión Especializadas de Agricultura Familiar del MERCOSUR (REAF), entre otros.

En el marco de las definiciones políticas del Gobierno y de los compromisos del país en relación a la temática de género, el INC participa en el Consejo Nacional de Género, la REAF, la Comisión Interinstitucional



para cuestiones de género convocado por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), ámbitos en los que viene trabajando y comprometiéndose en la adopción de medidas concretas.

Se articula el trabajo con el Instituto de las Mujeres (INMUJERES) y la División de Violencia Basada en Género del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) a través del Sistema de protección contra la violencia hacia niñas, niños y adolescentes (SIPIAV) y la Dirección de Desarrollo Rural del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (DGDR-MGAP).

En el 2017, el INC participó del grupo asesor para la Elaboración de la Estrategia Nacional de Igualdad y de la elaboración del proyecto de ley de igualdad de derechos y no discriminación hacia las mujeres.

Es importante destacar el rol del INC en la creación, coordinación y participación del Espacio Interinstitucional de Diálogo de Mujeres Rurales, conjuntamente con representantes institucionales de la DGDR-MGAP, INMUJERES, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y el Ministerio de Salud Pública (MSP) y representantes de la sociedad civil como Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR), la Asociación de Mujeres Rurales del Uruguay (AMRU), Red de Mujeres Rurales.

La Ley N° 11.029, en su Artículo 7° define las distintas formas de colonización; establece que su régimen de tenencia será: "individual cuando la explotación del predio se realice por el colono y su familia", mantiene la concepción del colono como sujeto individual, vulnerando los derechos propios del cónyuge, generalmente quedando la mujer desprotegida frente a distintas situaciones. Se entiende necesario corregir este aspecto a través de una ley, considerando que la política de Colonización está enfocada a beneficiar a las familias rurales, siendo necesario fortalecer y garantizar igualdad de derechos entre varones y mujeres, tanto cuando se trate de parejas de hecho, matrimonios, unión civil. Esto permite afrontar la inequidad

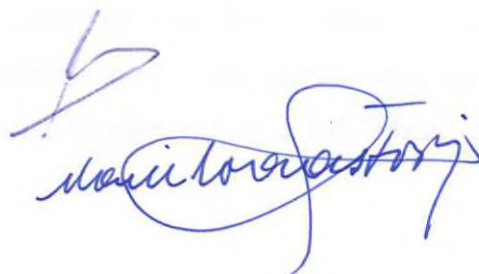
con respecto al acceso a la tierra a través de considerar a los integrantes de la cotitularidad como la unidad sujeto de derechos y obligaciones, debiendo incorporarse ambos cónyuges integrantes de la pareja a los contratos de arrendamiento.

La implementación de la cotitularidad en las tierras afectadas a los fines de interés colectivo de la Ley N° 11.029, es una de las observaciones centrales realizadas por la CEDAW. Este tema, también es un aspecto relevante en las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques (FAO, 2012). Es de destacar que la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW62) de Naciones Unidas definió que durante el año 2018 la principal temática en su encuentro anual será: Desafíos y oportunidades en el logro de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y niñas rurales.

Legislar en este sentido resulta, sin duda, un avance en la política pública de acceso a la tierra y desarrollo rural. Logra la incorporación de la perspectiva de género y da impulso a profundizar las acciones para la reducción de la(s) brecha(s) de desigualdad(des) social(es) y de género en el acceso, tenencia, uso y control de la tierra, *(así como)* y promueve mayor visibilización de las mujeres y a su reconocimiento como sujetos de derecho.

A modo de conclusión, el presente proyecto de ley pretende corregir la inequidad de género en el acceso, tenencia, uso y control de la tierra de varones y mujeres el sistema actual del INC.

Por los motivos expuestos se solicita la aprobación del Proyecto de Ley que se adjunta.



Dr. TABARÉ VÁZQUEZ  
Presidente de la República  
Período 2015 - 2020





**PROYECTO DE LEY**  
**PARA CONSAGRAR POR LEY LA COTITULARIDAD EN LA**  
**ADJUDICACIÓN DE TIERRAS**  
**DEL INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACIÓN**

**Artículo 1º)** Cuando el Directorio del Instituto Nacional de Colonización adjudique la tierra en forma individual de acuerdo a lo establecido por el Artículo 7º, numeral 3º, literal A, de la Ley N° 11.029, de 12 de enero de 1948, deberá considerar la titularidad conjunta en el arrendamiento de fracciones, en el caso de parejas constituidas en uniones de hecho, civiles o matrimoniales.

**Artículo 2º)** El arrendamiento de fracciones en régimen de cotitularidad (ambos cónyuges o concubinos como titulares de la tierra) se instrumentará cuando:

- a) las dos personas que integran la pareja tengan perfil de colono;
- b) ambas dediquen la mayor parte de su tiempo de trabajo al hogar, a la explotación productiva directa, sea como productor o asalariado rural;
- c) la principal fuente de ingresos de la pareja, provenga de la explotación productiva directa, sea como productores o asalariados rurales.