

La Igualdad de Género en el acceso a los  
puestos de decisión en el ámbito del poder  
judicial

XXVIII

Encuentro Nacional  
de AMJA

30 y 31 de agosto  
de 2021



# ÍNDICE

- 4. Reflexiones sobre el lema del Encuentro**  
Por Delia Ferreira Rubio
  
- 8. Análisis y recomendaciones sobre Acceso a la Justicia**  
Por Susana Chiarotti
  
- 12. Independencia de la justicia: romper el techo de cristal**  
Por Diego García Sayán
  
- 17. La igualdad de género en los puestos de decisión, exigencias constitucionales y convencionales**  
Por Adelina Loiano
  
- 22. Mapa de Género, una creación de la Oficina de la Mujer. Útil instrumento para ponderar la evolución de la temática de género.**  
Por Laura Balart
  
- 26. Instrumentos de Acción Positiva o Afirmativa**  
Por Gabriela A. Vázquez

# XXVIII Encuentro Nacional AMJA

Durante los días 30 y 31 de agosto de 2021 se llevó adelante, en la provincia de Neuquén el XXVIII Encuentro Nacional de AMJA, bajo el lema “La Igualdad de Género en el acceso a los puestos de decisión en el ámbito del poder judicial”.

A través de esta presentación queremos poner a disposición de todos/as nuestros/as asociados/as la transcripción de las distintas disertaciones que se llevaron adelante durante las dos jornadas que tuvo el Encuentro.

Durante la primera jornada se llevó adelante el primer segmento titulado titulado: “Diálogo con Organizaciones Internacionales”. La moderadora de este segmento fue la Dra. María Soledad Gennari.

A continuación se hallan transcriptas las disertaciones de los prestigiosos expositores y expositoras que participaron de esa jornada y que fueron, en el orden en el que expusieron, la Dra. Delia Ferreira Rubio, la Dra. Susana Chiarotti y el Dr. Diego García Sayán.



# Reflexiones sobre el lema del Encuentro

**La incorporación igualitaria de la mujer contribuye a legitimar, en la medida en que se va consiguiendo en algunos estados, los órganos de gobierno en general y no solo en lo referido al poder ejecutivo o al legislativo. Y esta legitimación tiene que ver con la calidad de representación de esos órganos vis a vis la sociedad para la cual toma decisiones. Esa legitimación es hoy por hoy quizás uno de los objetivos más importantes a lograr.**

Este no es un tema solo de mujeres. Esto es lo que tenemos que rescatar para poner en contexto de qué estamos hablando cuando se hace la campaña "Más Mujeres, más justicia" o cuando en general se lucha por la paridad o la igualdad de género en todos los aspectos que hagan a la vida pública, a la toma de decisiones y a la participación en el Gobierno.

Es un tema de derechos humanos, y un tema de democracia. Habitualmente cuando observamos lo que hace a la participación política de las mujeres o la interpretación de las normas sobre el empoderamiento de las mujeres y participación en el gobierno, creo que deberíamos reconocer que la atención global ha sido puesta en la participación en los poderes legislativos primero y en los poderes ejecutivos, primero en el or-

den nacional y luego en los gobiernos municipales. No se ha puesto tanto el acento, como debería haber sido, en el Poder Judicial, en la Justicia, que es uno de los órganos de decisión de gobierno donde se toman decisiones que hacen a la vida pública de todos y no solo de los afectados particularmente en alguna causa. Así que celebro que estemos poniendo otra vez el acento sobre las mujeres y la justicia.

Creo que cuando reclamamos la participación igualitaria, estamos hablando de corregir un déficit democrático en muchas de nuestras sociedades. Si de acuerdo a la estadística global el 51% de la población mundial somos mujeres es inentendible que no haya una representación equilibrada en los órganos de decisión. Eso significa no solo una discriminación a un grupo, sino

que implica privar a la democracia de una calidad que sea acorde con la teoría de la democracia y con lo que todos los instrumentos internacionales declaman en materia de una democracia inclusiva, igualitaria, participativa. Nada de eso es posible si más de la mitad de la población global está excluida de esa toma de decisiones. Las mujeres están sometidas a las decisiones que se toman, pero no participan igualitariamente en el proceso de toma de decisiones.

Dejar a más de la mitad de la población fuera de la discusión, subrepresentadas, subescuchadas en materia de sus intereses es claramente un problema de derechos humanos. Ni de hombres, ni de mujeres: de derechos humanos.

La incorporación igualitaria de la mujer contribuye a legitimar, en la medida en que se va consiguiendo en algunos estados, los órganos de gobierno en general y no solo en lo referido al poder ejecutivo o al legislativo. Y esta legitimación tiene que ver con la calidad de representación de esos órganos vis a vis la sociedad para la cual toma decisiones. Esa legitimación es hoy por hoy quizás uno de los objetivos más importantes a lograr.

Ustedes habrán escuchado o estarán leyendo que uno de los problemas principales agudizados después de la pandemia a lo largo del año pasado es la falta de confianza en las instituciones a nivel global. Esto se repite en todas las regiones y se repite sistemáticamente: las instituciones están perdiendo la confianza de la ciudadanía, y la ciudadanía está cada vez más desconfiada con las prestaciones de la democracia. La democracia electoral ya no es suficiente. La performance de la democracia no satisface a la ciudadanía en el mundo entero. Debemos tratar de reforzar y legitimar estas instituciones y ponerlas en funcionamiento para hacer realidad efectiva todas las declaraciones, las normas de los tratados internacionales, las muchas leyes que se dictan y que después no se transforman en una realidad en nuestros países.

La mejora de la calidad democrática también tiene que ver con la incorporación de las mujeres. Y eso va engrampado con el slogan que ustedes han elegido "Más mujeres, más justicia". Realmente el hacer una gobernanza que escuche, que dé voz y participación a la totalidad de la población en todos los momentos de toma de decisión, es fundamental para garantizar calidad de democracia. No solo legitimidad de las instituciones sino calidad de la democracia y regeneración de la confianza pública.

Además, desde el punto de vista de la formación de las mujeres, la incorporación de mujeres en los puestos

de decisión sirve de modelo, sirve de ejemplo para las mujeres y para las nuevas generaciones. El hecho de ver que se puede ocupar un cargo de primer nivel nacional o internacional invita a que esos sueños no sean tan lejanos para muchas mujeres, niñas y jóvenes.

Estamos trabajando en Nigeria con grupos de escuelas primarias para mostrar que el modelo de mujeres participando en la toma de decisiones es normal, es posible para todas las que deseen intentarlo. Esa aportación de modelos de mujeres en puestos de decisión para mí es una de las tareas formativas o educativas más importantes que puede desarrollar la incorporación de las mujeres.

Por supuesto que también hay estudios que prueban que en algunos sistemas la presencia de mujeres en la justicia garantiza, por ejemplo, el acceso de las mujeres a la justicia. O el acceso a derechos en general. La presencia de la mujer puede contribuir a transformar una visión de la interpretación de la ley y del funcionamiento de las instituciones.

Todo esto tiene que ver con una agenda en la que estamos comprometidos, que es la agenda 2030 de Naciones Unidas donde hay dos objetivos específicos vinculados al tema: el 5, que se refiere a la igualdad de género y el 16, que habla de la justicia, las instituciones y la paz y que se refiere en uno de sus subíndices a la presencia de mujeres en el poder judicial de los distintos países.

Veamos cuál es la situación a nivel global: más de la mitad de la población somos mujeres. Las puertas para las mujeres se nos van achicando, de ser más de la mitad de la población a ser desde el año 2000 a nivel global, la mitad de quienes estudian y se gradúan en carreras de Derecho. Es un avance tremendo. Probablemente en este rubro en Argentina hayamos sido precursores pero la verdad que tener un 50% de mujeres en la carrera de Derecho es un verdadero logro y se mantiene desde hace 20 años.

El 36% del ejercicio profesional está en manos de mujeres. Ahí vemos como esa puerta se ha cerrado notablemente. Si egresamos exactamente la misma cantidad de varones y mujeres, ¿qué pasa entonces con el ejercicio profesional donde solo el 36% son mujeres?. Cuando vamos a los jueces solo el 30% a nivel global son mujeres. En todos los ámbitos, tanto en la actividad en las firmas internacionales de abogados (que es donde se ha estudiado la cuestión profesional) como en la justicia, tenemos el techo de cristal donde hay muchas mujeres en los niveles iniciales y esa cantidad de mujeres va disminuyendo a medida que vamos llegando a los niveles más altos.

**El 36% del ejercicio profesional está en manos de mujeres. Ahí vemos como esa puerta se ha cerrado notablemente. Si egresamos exactamente la misma cantidad de varones y mujeres, ¿qué pasa entonces con el ejercicio profesional donde solo el 36% son mujeres?**

Esto tiene que ver con el piso pegajoso, que no es habitualmente lo que más se menciona en estos temas pero es central, porque se refiere a la carrera. La carrera es central, no solo el ingreso, sino para que después no veamos que ese techo se transforma realmente en algo insuperable o que solo algunas pueden superar. En un estudio sobre firmas internacionales de abogados revisaron las encuestas que se hacen cuando las personas se retiran de una entidad y se descubrió que la mayoría de las mujeres se retiran luego de haber sido asociadas, sin llegar a ser socio principal de la firma, lo que se dice en inglés "side out", se van para el costado. Muchísimas veces eso tiene que ver con la decisión de privilegiar la familia y esto tiene que ver también con un factor importante que es el diverso balance trabajo-familia que varones y mujeres tenemos en nuestras prioridades. Pero los hombres que salen de las firmas internacionales sin llegar a las categorías de socios lo hacen "side up", se van para arriba. Lo hacen para dar un salto más en su carrera profesional. A nivel de la OCDE (países desarrollados) el promedio de mujeres juezas en tribunales inferiores es del 60%, en los tribunales inferiores; en las cortes de apelación es del 50%, y en las supremas cortes es del 33%. Y si hablamos de presidentas de tribunales: en los tribunales inferiores colegiados el 46% son mujeres, en los tribunales superiores solo el 18.6%. Hay algo que atender.

A nivel regional la región que menos mujeres juezas tiene es Asia del Sur con 8%. Las regiones que tienen más mujeres son Europa, Asia Central y Latinoamérica y el Caribe en segundo lugar.

Si analizamos, por ejemplo, cuál es el promedio de mujeres miembros de cortes supremas, cortes constitucionales o máxima corte en Latinoamérica y el Caribe el promedio en toda la región es 32%. Y hay países que están por debajo de esa cifra que son Panamá, Colombia, Brasil, Méjico, Argentina, Perú, Paraguay, Chile. O sea que aquí hay mucho que hacer.

A nivel de las cortes internacionales también se manifiesta el mismo fenómeno. En La Haya a marzo de este

año había tres mujeres sobre quince jueces. En la Corte Interamericana de Derechos Humanos en toda su historia solo ha habido 5 mujeres, vis a vis 35 varones. En la Corte Penal Internacional hay 6 sobre 18. Y en la Corte Europea hay 15 sobre 47.

¿Cuáles son las barreras identificadas a nivel global? Muchas son comunes a lo que nos pasa cuando hablamos de tema de inclusión de las mujeres en otros sectores, como el legislativo, el ejecutivo, el profesional o cualquiera de las profesiones que ustedes quieran tomar: los estereotipos y prejuicios sociales, tradicionales y culturales.

Por ejemplo, hablando de prejuicios que tienen que ver con la tradición o religión. En los países de Medio Oriente cuando se empezaron a incluir mujeres juezas que es un gran desarrollo dada la cultura de estos países, los sometidos a la justicia pedían el cambio de tribunal porque no se sentían cómodos de tener a una mujer como jueza, y hubo que establecer mecanismos procesales para que pudieran cambiarse de juzgado porque no aceptaban ser juzgados por una mujer. Esto tiene que ver con prejuicios y hay que trabajar para cambiarlos.

También la división de tareas y las tareas de cuidado son un tema central. Es increíble que sigamos hablando de esto, pero realmente el peso de la tarea de cuidado globalmente sigue estando sobre las mujeres. Hay legislaciones sumamente avanzadas, la alemana -por ejemplo- pero la tarea de cuidado sigue siendo vista como una tarea y una responsabilidad principal de la mujer. Y esto tiene una serie de consecuencias también en el piso pegajoso.

Otra característica que tiene que ver con estos prejuicios y estereotipos tiene que ver con qué áreas de trabajo en la justicia están como reservadas a la mujer. Hay estudios que establecen que las mujeres somos más afectas al diálogo, la comunicación, la comprensión, la conciliación. Entonces estamos muy bien para los tribunales de familia y juveniles, pero no estamos bien para otras áreas del Derecho. Mientras que los varones son fuertes, robustos, resistentes, entonces ellos

van mejor en el ámbito de la justicia penal o criminal. Este tipo de estereotipos afecta nuestra participación igualitaria en los órganos judiciales.

Hay también factores institucionales: los mecanismos de ingreso, promoción, nombramiento de las juezas o jueces. Necesitamos que esos mecanismos sean más transparentes. La falta de transparencia es uno de los factores que hace que las mujeres no accedan a medida que se va subiendo en la escala de decisión. La falta de garantías sobre los criterios aplicables y -yo agrego- la politización de los mecanismos del nombramiento y la promoción es un problema muy grave en nuestra región y hemos tenido casos muy recientes en Argentina.

La debilidad legislativa es otro factor. Las normas son sumamente importantes, pero no son suficientes. Hace falta implementar esas normas. En algunos países se ha recurrido a mecanismos de acción directa de discriminación positiva, de cuotas en la integración de los tribunales o cuotas en la promoción de personas. Un tema que tiene que ver con lo sociológico es la necesidad de generar redes de apoyo, de sostén y de soporte para la igualdad de las mujeres en la justicia. Aquí está AMJA, pero esas redes no existen en todos los países, y puede ser uno de los mecanismos que contribuya a mejorar la situación.

¿Qué ventajas aportan las mujeres específicamente en materia judicial? Hay estudios que muestran que, a mayor cantidad de mujeres en la justicia, se va transformando la forma en que la justicia resuelve y decide sobre algunas cuestiones en particular. Pueden ser todos los delitos que tienen que ver con las mujeres o que tienen alguna diferenciación de género. Apunta también a una visión de la justicia, de la interpretación de la ley que está más atenta al impacto de género en las decisiones. Por supuesto que todas estas cuestiones no se logran de un día para otro, pero van generando un clima. A más mujeres, más justicia.

Hay una teoría que sostiene que a más mujeres habría

más integridad, es decir rechazo a la corrupción en los sistemas judiciales. De esto no hay evidencia, ni de que las mujeres seamos menos corruptas que los hombres, porque depende de un sin número de factores. Tampoco es cierto que los países que tienen más mujeres en el poder legislativo tengan menos corrupción. Lo que sí creo es que cuando abordamos estos temas, lo que tenemos que hacer es tratar de evitar las interpretaciones esencialistas que hacen de la sola presencia de la mujer la solución de los problemas o la asignación de aspectos positivos.

Algunas recomendaciones sobre lo que se viene haciendo a nivel mundial. Si hubiera que elegir diría que hay que garantizar un proceso de nombramiento y promoción que sea transparente, justo, no discriminatorio y basado en el mérito y me animo a decir que no bastan los exámenes. Acá hace falta voluntad política de hacer efectivo el principio de igualdad de género, dejando de lado estereotipos y la politización de los nombramientos.

Además, creo muy importante facilitar e incentivar la carrera para que no lleguemos al punto de que escuchemos que "no hay mujeres". En algunos casos habrá menos mujeres que en otros sectores, pero lo que tenemos que hacer es solucionar el problema del piso pegajoso y esto es incentivar la carrera para que todos lleguen con posibilidades de acceder.

Creo que hay que fomentar la formación de redes de sustentos y la incorporación de la mujer a las redes de poder de una sociedad en el ámbito privado, económico, político, en el ámbito de la academia. Porque una vez que la mujer está en esas redes está en una mejor posición para garantizar que se van a respetar sus derechos y colectivamente que se van a respetar los derechos de todas.

Vuelvo con lo que comencé diciendo: este no es un problema de las mujeres o para las mujeres. Este es un problema de la democracia, el buen gobierno y los derechos humanos.

**Un tema que tiene que ver con lo sociológico es la necesidad de generar redes de apoyo, de sostén y de soporte para la igualdad de las mujeres en la justicia. Aquí está AMJA, pero esas redes no existen en todos los países, y puede ser uno de los mecanismos que contribuya a mejorar la situación.**



# Análisis y recomendaciones sobre Acceso a la Justicia

**El Comité que integro sigue la Convención de Belem do Pará que fue firmada y es la única que todavía no se incorpora a la Constitución a pesar de que ya la presentaron más de ocho veces. Y comparando con otras convenciones internacionales que las incorporaron rápidamente, todavía no me explico por qué esto no ha sucedido con Belem do Pará, cuando incluso la han presentado diputadas y senadoras de todos los partidos. Así que aprovecho este evento para hacer ese comentario.**

En primer lugar, quisiera agradecer la invitación a participar de este evento.

Les voy a hablar de tres cosas: en primer lugar, en nombre del Comité de Expertas en Violencias del ME-SECVI sobre Belem do Pará, luego del tercer informe de seguimiento de la Convención que salió este año y, por último, de algunas especiales recomendaciones del acceso a la justicia.

El Comité que integro sigue la Convención de Belem do Pará que fue firmada y es la única que todavía no se incorpora a la Constitución a pesar de que ya la presentaron más de ocho veces. Y comparando con otras convenciones internacionales que las incorporaron rápidamente, todavía no me explico por qué esto no ha sucedido con Belem do Pará, cuando incluso la han

presentado diputadas y senadoras de todos los partidos. Así que aprovecho este evento para hacer ese comentario.

Esta Convención trae un derecho humano nuevo, que es el derecho a vivir una vida libre de violencia y da por sentado que para ejercerlo tiene que haber igualdad entre mujeres y varones. Este derecho es clave, ha sido tomado luego por la Convención de Estambul (la convención de violencia que tiene la Unión Europea) y de hecho define a la violencia contra las mujeres como una violación a los derechos humanos. Influye directamente en el tema de los mecanismos de mediación, rechazándolos, porque la violación a vivir una vida libre de violencia no es como cualquier otro conflicto. También esta convención exige capacitación en género

y en violencia del Poder Judicial.

Diez años después de ratificada la Convención se hizo un estudio en toda la región y se comprobó que en la mayoría de los países no se cumplía plenamente, entonces se creó un mecanismo para controlar su aplicación y darle seguimiento. Fue el tercer mecanismo de seguimiento que tiene la OEA.

El MESECVI, que es el mecanismo de la Convención de Belem do Pará, funciona desde el año 2005, tiene una secretaría técnica en Washington en la sede de la CIM/OEA y es el enlace entre los Estados y las expertas, entre el MESECVI y la sociedad civil. Y tiene dos cuerpos: uno de expertas independientes y otro intergubernamental. El de expertas independientes es el CEVI (el Comité de Expertas en Violencia) que va evaluando los informes de los Estados, hace recomendaciones, elabora los informes de seguimiento. Por otro lado, están las conferencias de los Estados parte donde van las ministras de la mujer o secretarías de género (dependiendo lo que tenga cada país), y ellas tienen que garantizar en su mandato que se implementa la Convención. Además, también participa la sociedad civil.

El primer día de las reuniones anuales escuchamos a las organizaciones sociales y además recibimos los informes alternativos. En general los gobiernos en cada ronda nos mandan los informes donde describen los programas que implementan. Y la sociedad civil nos dice este programa en mi provincia no se aplicó, o este programa solo funciona en la capital del país o no está funcionando o sí funciona pero tiene fallas. Entonces esa mirada que viene de todos lados nos permite hacer un balance un poco más completo.

Desde hace tres años se unieron todos los mecanismos de violencia del mundo: la relatora de violencia de Naciones Unidas, la relatora de género de la OEA, la representante del Protocolo de Maputo de África -que es la que habla de los derechos de las mujeres de la Unión Africana-, el grupo de trabajo sobre Igualdad de las Mujeres de la ONU, el MESECVI -el mecanismo nuestro de seguimiento- y el GREVIO -que es el que monitorea la Convención de Estambul- y la CEDAW. Todos estos mecanismos crearon una plataforma de violencia que permite la comunicación directa entre todos. Estos siete organismos reciban de donde reciban el mensaje, se solidarizan, trabajan y combinan. Es un avance porque vamos de alguna manera integrando jurisprudencias, incorporando avances conceptuales.

Este año terminamos la tercera ronda que estaba focalizada en prevención de la violencia. El tema era que los países ya tienen toda legislación específica, (la mayoría son leyes integrales), hemos avanzado con

la categorización del femicidio, etc. Lo que tenemos que ver es cómo prevenimos que no suceda el hecho violento. En una palabra, no se trata solo de tener una buena ley de femicidios, sino de que no se muera la mujer. Y para eso hay que implementar todo un complejo de programas y políticas de prevención que son menos visibles políticamente que las leyes de sanción pero que son las que van construyendo un contexto que hace que disminuya la violencia.

Después de esta tercera ronda publicamos el tercer informe de seguimiento. Para esta fase de seguimiento seleccionamos 83 indicadores -tenemos un sistema de indicadores de progreso para medir los avances en la implementación- y de esos hay indicadores de legislación, de planes nacionales, de información estadística, acceso a la justicia y diversidad (13 son de acceso a la justicia).

Cuando se creó el MESECVI pusimos cuatro temas que nos parecían que eran los que nos unían a todos los países incluyendo el Caribe angloparlante, pero pensábamos que después de pasar cuatro años de esa primera ronda íbamos a tomar temas distintos, no íbamos a seguir con los mismos temas. El primero era el marco jurídico (para que todas las leyes se ajusten a Belem do Pará), el segundo era el acceso a la justicia, el tercero estadísticas y el cuarto presupuesto. Lamentablemente no pudimos dejar ninguno de esos cuatro, de hecho, cada vez los vamos profundizando más. No los podemos dejar, porque esto es como decía Benedetti: "cuando creíamos que teníamos todas las respuestas, cambiaron las preguntas". Vamos encontrando respuestas para algunos temas y se va complejizando el panorama.

Hay violencia donde hay desigualdad. Mucha gente cree que llegar a la paridad es una opción, algo facultativo, un regalo, un detalle. Y no, es obligatorio, es un mandato convencional y constitucional. Aquí no hay nada de voluntario ni de opcional, es una obligación que demora en cumplirse.

Solo para contribuir al contexto, mucha gente que se fue fijando en la paridad de género en la Legislatura, se fijó menos en el Poder Judicial. Hay un informe de Atenea de 2021, al que también suscribe el Ministerio de las Mujeres, que habla de cómo retrocedimos en el porcentaje de juezas y magistradas de la Corte Suprema con relación al 2015. Como no hay ningún porcentaje de magistradas en los órganos judiciales electorales y tampoco hay mecanismos de género en los máximos órganos jurisdiccionales electorales en la Argentina. Por supuesto la justicia federal también tiene sus dife-

**También otro indicador era en qué medida la Argentina estaba construyendo información y estadística. Hasta hace muy poco las políticas se daban por intuición, por olfato, no se veía cuántos hechos de violencia sucedían en este país.**

rencias a la hora de llegar a los pisos superiores, pero me llama la atención el tema de la justicia electoral porque tiene que ver con nuestra participación en la política y porque justamente el máximo poder electoral acaba de rechazar dos amicus curiae que se presentaron reclamando por violencia política para las mujeres en un caso de Catamarca, cosa que no había sucedido nunca. Y probablemente eso también esté ligado a que no hay mujeres ni mecanismo de control de género dentro de la justicia electoral en la Argentina.

Entre los indicadores que observamos estaba el tema de si hay observatorios públicos o privados de prácticas institucionales discriminatorias contra las mujeres en la justicia. En eso el MESECVI observó un notable avance en comparación con la primera etapa que fue la etapa de evaluación. Porque en Argentina como en Bolivia, Chile, Salvador, Panamá, hay organizaciones de la sociedad civil que realizan acciones de monitoreo de carácter general y muchas están apoyadas por organismos de la justicia.

También otro indicador era en qué medida la Argentina estaba construyendo información y estadística. Hasta hace muy poco las políticas se daban por intuición, por olfato, no se veía cuántos hechos de violencia sucedían en este país. Argentina sí publicó la segunda encuesta nacional de violencia en el 2018 que fue publicada y dio datos interesantes que mostró que el 49.3% de las mujeres encuestadas reportó algún tipo de violencia física y o sexual en su vida; un 19.8% de las mujeres fue víctima de alguna forma de violencia en los últimos cinco años y un 12.7% de las mujeres encuestadas fue víctima de violencia física y sexual. Este es el contexto en el cual estamos hablando: casi la mitad de mujeres de Argentina han sufrido algún tipo de violencia en algún momento.

Vinculado al acceso a la justicia, otro indicador fue si había investigaciones sobre el impacto de los estereotipos de género en la investigación judicial y el juzgamiento. Argentina fue uno de los países que contestó este indicador, donde hubo investigaciones para determinar de qué manera impactaban los estereotipos

de género en la administración de justicia y que fueron realizados por organizaciones sociales o universidades. También se contestó el estereotipo de protocolos de investigación criminal sobre delitos de violencia contra las mujeres, femicidios y muertes, violencia de mujeres con enfoque de género y se vio que en Argentina sí hay protocolos en diversas áreas de atención a las mujeres víctimas de violencia.

Los principales protocolos que mostró Argentina en educación fueron: medidas del Ministerio de Educación de prevención e identificación de la población transgénero y transexual en los registros y recintos educativos y una resolución ministerial del 2017 de garantía del derecho a la educación de estudiantes embarazadas. Habría que ver también en educación cómo se está planteando la ley de educación sexual integral (ESI), qué contenidos transmiten, el tema de igualdad, de violencia de género, etc.

En el área de salud hay protocolos en violencia sexual. También normas nacionales de atención clínica sobre violencia y los efectos. Como verán hay protocolos pero el tema es que se conozcan, hay que averiguar qué cantidad de agentes conocen esos mecanismos. Y, por último, en justicia hay protocolos para investigar femicidios, vía de actuación en caso de violencia doméstica contra las mujeres, instrumentos sobre violencia y psicología forense especializada para mujeres víctimas de violencia.

Otro indicador es la tasa de femicidios/feminicidios de 2018. Se observa como Argentina está en el séptimo lugar en la tasa de femicidios en comparación con la cantidad de población. No estamos a nivel de Honduras, El Salvador (el triángulo rojo de Centroamérica), pero tampoco estamos tan bien.

Cuando se obtiene la muestra regional se compara el número de denuncias con el número de sentencias, y sacamos el índice del porcentaje de justiciabilidad. Y ahí Argentina es el país que está más bajo de todos. No es que tengamos la mayor cantidad de femicidios, sino que tenemos la menor cantidad de sentencias en proporción a los casos de femicidios. Nosotros tene-

mos el 2.52% de sentencias: en el año 2018 hubo 278 femicidios y solo 7 sentencias. Había ese mismo año 146 imputados. El tema es la brecha que hay entre los hechos y la sentencia. Esas brechas son preocupantes y el Comité recomienda ir las reduciendo. Es importante reducir esa brecha tan amplia entre el inicio de las causas y la sentencia de las mismas porque sigue mandando un mensaje de impunidad y la impunidad multiplica.

El MESECVI también recomienda investigar dónde están los cuellos de botella que dificultan el avance de las investigaciones, la diferencia existente entre el número de casos conocidos y el número de especialistas necesarios para la resolución de los casos, así como las especialistas mujeres que participan en los mismos. Porque no basta con decir hemos creado una Fiscalía de Género si la ponen en un rincón con una ayudante y no le dan casi presupuesto, herramientas, posibilidades, un equipo que le permita a esa Fiscalía ir recibiendo los cientos de denuncias que después va a recibir esa Fiscal. Y lo mismo para los juzgados, que tienen que recibir y analizar esos temas. Necesitan equipos multidisciplinarios.

También las razones por las cuales hay sobreseimiento de casos -los motivos por los que las investigaciones quedan impunes-, qué estereotipos subyacen en las investigaciones y en la sanción de estos casos.

Y también el punto más olvidado en el camino que recorre un caso de violencia en la justicia es el tema de la reparación. Es un paso que casi no se cumple la reparación a las víctimas sobrevivientes y a las víctimas directas. Entonces se plantea tenerlo siempre presente. Otro indicador que vimos es el tema de la publicidad y el acceso a la información de las sentencias y dictámenes emitidos. Y acá se observa una amplia voluntad de dar publicidad a las sentencias, a las resoluciones de los órganos judiciales de manera gratuita. En general los distintos países reportan mecanismos de difusión como portales oficiales donde se encuentran disponibles las sentencias y dictámenes del Poder Judicial, la

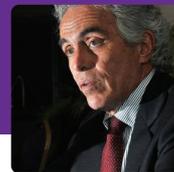
publicación de las sentencias y dictámenes en prensa nacional, herramientas informáticas para traducir la comunicación en lenguaje de señas y biblioteca de los poderes judiciales, entre otros medios.

Una recomendación muy especial que hace el MESECVI especialmente en la Argentina es la importancia de contar con profesionales mujeres de distintas ramas en espacios de atención a las mujeres víctimas de la violencia.

Además se hace necesario determinar la capacidad institucional para atención a las víctimas y si dicha capacidad está en relación directa con el número de personas a ser atendido. A veces cuando uno observa el mecanismo de género que han instalado en una defensoría, fiscalía o en un tribunal le da la impresión que esperaban recibir 100 casos al año y cuando le llegan 1.500 se ven totalmente desbordados. O sea, no hay relación proporcional entre el número de casos y el equipamiento que se le da al Poder Judicial.

También se solicitó información sobre el número de mujeres policías, psicólogas, trabajadoras sociales y otras funcionarias encargadas de atender a mujeres y niñas víctimas de violencia. Y en eso Argentina no dio la información necesaria sobre qué personal femenino habría con el tipo de labores que ejercía ese personal. Para redondear este año ya no van a ser solo tres indicadores porque toda la ronda que va a durar cinco años se va a dedicar a acceso a la justicia por parte del MESECVI. Porque los reclamos de todos los países de la región pusieron el énfasis ahí: ya tuvimos las leyes, ya crearon algunos mecanismos y ahora queremos que nos den justicia. Pero no justicia para 10 sino justicia para todas. Entonces ahora que empezamos la cuarta ronda las invito a colaborar como Asociación de Juezas con los reportes alternativos para que podamos dar una visión más ajustada de acceso a la justicia de la Argentina. Además de ese informe de seguimiento, también está el informe nacional de cada país (incluyendo Argentina).

**El punto más olvidado en el camino que recorre un caso de violencia en la justicia es el tema de la reparación. Es un paso que casi no se cumple la reparación a las víctimas sobrevivientes y a las víctimas directas. Entonces se plantea tenerlo siempre presente.**



# Independencia de la justicia: romper el techo de cristal

El relator especial o la relatora especial presenta dos informes anuales a las Naciones Unidas: uno en el mes de junio al Consejo de Derechos Humanos y otro en el mes de octubre a la Asamblea general. El de junio fue sobre el impacto de la pandemia en la independencia judicial y las afectaciones que eso ha tenido en temas como los que ustedes vienen tratando ahora: las consecuencias de lo que en varios países llamamos feminicidio, violencia contra la mujer dentro del contexto de las cuarentenas y la dificultad adicional en el acceso a la justicia que este drama de la pandemia y sus efectos en la discriminación y violencia contra la mujer ha significado y sigue significando.

Un gusto estar en este encuentro tan importante donde están dándole continuidad a trabajos de tremenda relevancia y poniendo con gran claridad foco en los grandes problemas que salen del nombre del encuentro "la igualdad de género en el acceso a los puestos de

decisión en el ámbito del poder judicial". No voy a mencionar cuestiones de principios ni sustantivas porque son temas que conocen, sino que quiero contarles que he estado haciendo en este aspecto y darles también algunas primicias importantes.

**Ya no es el tema del acceso de la mujer en general al proceso de justicia, sino a las funciones judiciales y en los distintos escalones del ministerio público. Para ese efecto hice un cuestionario que circuló por todo el mundo, por organizaciones gubernamentales, organizaciones internacionales, y recibí una enorme cantidad de respuestas.**

El relator especial o la relatora especial presenta dos informes anuales a las Naciones Unidas: uno en el mes de junio al Consejo de Derechos Humanos y otro en el mes de octubre a la Asamblea general. El de junio fue sobre el impacto de la pandemia en la independencia judicial y las afectaciones que eso ha tenido en temas como los que ustedes vienen tratando ahora: las consecuencias de lo que en varios países llamamos feminicidio, violencia contra la mujer dentro del contexto de las cuarentenas y la dificultad adicional en el acceso a la justicia que este drama de la pandemia y sus efectos en la discriminación y violencia contra la mujer ha significado y sigue significando.

El siguiente informe, que es el que voy a presentar en la Asamblea General, tiene que ver con el acceso de la mujer dentro del aparato judicial y del ministerio público de las fiscalías.

Ya no es el tema del acceso de la mujer en general al proceso de justicia, sino a las funciones judiciales y en los distintos escalones del ministerio público. Para ese efecto hice un cuestionario que circuló por todo el mundo, por organizaciones gubernamentales, organizaciones internacionales, y recibí una enorme cantidad de respuestas. Muchas veces estos cuestionarios que llegan de Naciones Unidas la gente los ve como aburridos y hay una inercia y poco interés en responder, pero en este caso recibí 64 respuestas muy desarrolladas, muy amplias, que es realmente un récord importante en la cantidad de visiones que se han tenido. Y luego, aprovechando que ya nos hemos acostumbrado a esta dinámica a través de los zooms de poder hacer reuniones con personas en distintos lugares del planeta con ínfimo costo, he tenido reuniones con juezas de distin-

tos lugares del mundo, de África, América Latina, del Norte y dos reuniones distintas en Europa, recogiendo información, impresiones y puntos de vista.

Las conclusiones a las que he llegado es que, si bien se ha avanzado en general en casi todos los países del mundo en que haya cada vez más mujeres en funciones judiciales y de fiscalía, hay una serie de constantes que curiosamente son muy parecidas, entre países que uno imagina de los nuestros (de América Latina) versus otros que uno imagina medio idílicos como los países escandinavos, en donde encontramos a veces ciertas coincidencias en problemas, que si bien no son de la misma magnitud en el fondo tienen un elemento importante en común. En ese recorrer llegué a ciertas conclusiones básicamente sobre cuatro temas.

Primero, las exclusiones y discriminaciones en el acceso a la carrera judicial. En general hay ciertas dificultades y resistencias para el acceso para ser parte de la carrera judicial en condiciones de igualdad, semejantes a las dificultades para acceder a cargos públicos. Sin embargo, pese a eso hay una constante en los últimos años y es que hay una mayor proporción de mujeres dentro del aparato judicial y dentro del aparato del ministerio público de la fiscalía. Sin embargo, un pie de página en este crecimiento de la proporción de mujeres dentro de los sistemas judiciales en general (no estamos hablando de las altas funciones) tiene un elemento también muy constante de que las tareas y responsabilidades a las que son asignadas las mujeres dentro de los sistemas judiciales tienden a tener un patrón bien común: temas de familia, temas sociales, temas laborales.

El segundo tema es el de las condiciones de trabajo y

<sup>13</sup> Relator Especial sobre independencia de jueces y abogados de la Organización de Naciones Unidas (ONU). Texto basado en su participación virtual en el XXVIII Encuentro Nacional de la Asociación de Mujeres Jueces de Argentina (AMJA), el 30/8/2021.

<sup>14</sup> El informe "Participación de la mujer en la administración de la justicia", fue presentado por el Relator Especial y fue transmitido por el Secretario General a la Asamblea General de Naciones Unidas, Septuagésimo sexto período de sesiones, A/76/142, 25/7/2021.

**Puede haber porcentajes altos de mujeres dentro de los sistemas judiciales, pero porcentajes muy pequeños en la corte suprema, en la corte del tribunal institucional o en el consejo de fiscales. Los últimos peldaños de ascenso son peldaños de difícil acceso en prácticamente todos los países del mundo: las mujeres pueden tener un gran porcentaje en el resto del sistema pero llegar a la cúspide se hace muy complicado.**

de los ascensos. Aquí ha sido sorprendente encontrar entre países completamente distintos (latinoamericanos, africanos o escandinavos), que hay un elemento en común que son ciertos requisitos que les exigen para poder llegar a altas funciones judiciales en particular. Son a veces condiciones difíciles de cumplir por cargas familiares, que requieren algún posgrado o acreditación en horas extraordinarias y la mujer por lo general encuentra resistencias (aun en estos países modelo) para poder participar en ese tipo de situaciones en condiciones de igualdad.

Encontré que hay varias decisiones judiciales importantes para contrapesar eso. Por ejemplo, una del Tribunal Constitucional Español le otorgó un amparo a una magistrada a la que no se le había reconocido una promoción mientras estaba de licencia por presentar un embarazo en riesgo. El Tribunal consideró que se le debía considerar como un tiempo trabajado. Entonces en general hay un tema de condiciones laborales, que para tener un acceso real tienen que tener alguna particularidad en beneficio de la mujer, repito, que esto lo escuché incluso en los países escandinavos.

Tercer punto es un tema que está presente y lo hemos recogido en distintos países son las cuestiones que tienen que ver con amenazas, acoso sexual y violencia contra las mujeres al interior de los sistemas judiciales y del Ministerio Público, que son asuntos que muchas veces no se ventilan. Por ejemplo, los informes que hemos recibidos del Salvador, Méjico, Honduras y Guatemala las organizaciones de juezas informaron sobre casos de violencia dentro del sistema judicial. Había recibido ya también en Afganistán situaciones de esa naturaleza. Entonces vemos que hay una es-

tructura donde el acoso laboral y sexual existe todavía y constatar por supuesto que todo eso el papel de asociaciones de juezas o jueces es absolutamente fundamental para detectar y enfrentar todo esto.

En cuarto lugar, el punto que tal vez es el más difícil de resolver porque entraña espacios de poder dentro de aparatos judiciales y del ministerio público, que es lo que se llama el techo de cristal. Es decir, puede haber porcentajes altos de mujeres dentro de los sistemas judiciales, pero porcentajes muy pequeños en la corte suprema, en la corte del tribunal institucional o en el consejo de fiscales. Los últimos peldaños de ascenso son peldaños de difícil acceso en prácticamente todos los países del mundo: las mujeres pueden tener un gran porcentaje en el resto del sistema pero llegar a la cúspide se hace muy complicado.

Por ejemplo, uno de los países más poblados con mayor cantidad de jueces en el mundo que es la India, de los 245 jueces que han llegado al más alto tribunal menos del 3.3% han sido mujeres. Y la India no es un país de aquellos donde uno percibe los peores elementos de discriminación. En Malasia la primera mujer presidenta del tribunal supremo fue nombrada en 2019 y en el Perú recién en el 2021 fue elegida por primera vez una mujer presidenta del Poder Judicial.

Cómo es la situación que he recogido en América Latina: las magistradas en las cortes supremas de 18 países de América Latina representaban a finales del año 2019 un 27.5% del total de integrantes de los altos tribunales y cortes supremas. Hay 8 países por debajo del 30%: aparece Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Panamá, República Dominicana y Perú. Hay 4 países entre el 30 y 40% de mujeres: Chile, El Salvador,

Honduras y Méjico. Y 2 países entre el 40 y 50%: Guatemala y Uruguay. Y, por último, uno por encima del 50% que es Ecuador.

Todo esto da cuenta de un proceso donde hay una evolución saludable (más mujeres en distintos niveles) pero una tendencia que sean siempre medidas en asuntos llamados "sociales" y no tanto en delitos graves o hechos del derecho penal; los temas de acoso sexual y laboral que lamentablemente se mantiene en varios países y, lo más importante, es el tema del acceso a los altos niveles de la justicia, que es un tema que atraviesa las mismas dificultades en todos lados en mayor o menor medida.

Por ejemplo, me comentaban unas magistradas desde Noruega que para ascender a la Corte Suprema hay que seguir una serie de cursos que son a la noche y eso implica agregar eso a la jornada laboral cotidiana, lo cual implica imposibilidad de participar en el cuidado de los hijos etc.

Les quiero contar tres conceptos fundamentales. Primero, una cuestión de política general de los estados que tiene que ver con el sistema judicial y de fiscalía, pero no solamente con eso. Es decir, normas, políticas públicas y metas cuantificables sobre igualdad y perspectiva de género en general como una función del Estado creando una institucionalidad, autónoma e independiente que coordine esas políticas de Estado. Esto ya existe en algunos países de América Latina, pero a veces es una existencia más formal que real. Esto de alguna manera debe ser una especie de ojo revisor que meta sus narices en distintas instancias y reparticiones del Estado.

En segundo lugar, que se diseñe y se ponga en marcha un sistema de cuotas, que existe en la legislación interna de algunos países pero que no sea solamente

simbólico, sino que realmente ayude a la igualdad en el ingreso a cargos de la administración de justicia y lograr una mayor igualdad desde una perspectiva geográfica y regional.

Y, en tercer lugar, y aquí tal vez está la médula de lo que puede ser el objetivo estratégico, institucional y hasta político, que sería usar los objetivos de desarrollo sostenible de Naciones Unidas para que de aquí al 2030 al menos el 50% de los cargos públicos -incluyendo la judicatura y la fiscalía- estén ocupados por mujeres. Que ese sea un objetivo de Naciones Unidas y que se den los pasos necesarios para alcanzarlo y concretarlo. Y que así el techo de cristal sea, si se quiere, cuestionado por una acción interestatal relevante y fundamental.

Por supuesto todo esto no supone meter por la ventana a personas que por el hecho de ser mujeres no reúnen las condiciones profesionales y de calidad, pero estamos absolutamente seguros que cuando se abran las posibilidades reales de participación esas condiciones aparecen solas, porque esas condiciones existen. Simplemente tenemos que crear las condiciones.

Cuando hay exámenes que son anónimos a las mujeres les va muy bien, les va mejor. Entonces no es cuestión de decir hay que tener una política de promoción asistencialista, no es aceptable, sino que es un tema de derechos. Lo importante es establecer los canales para que ese techo de cristal se pueda romper.

Es muy importante ampliar esta discusión y lograr que para Naciones Unidas la independencia judicial como principio supone una presencia de la mujer en altos espacios y una calidad de justicia distinta con componentes y enfoques que es indispensable recoger en materia jurisdiccional para que haya una respuesta coherente y consistente.

**En segundo lugar, que se diseñe y se ponga en marcha un sistema de cuotas, que existe en la legislación interna de algunos países pero que no sea solamente simbólico, sino que realmente ayude a la igualdad en el ingreso a cargos de la administración de justicia y lograr una mayor igualdad desde una perspectiva geográfica y regional.**

# DISERTACIONES

En la segunda y última jornada del vigésimo octavo Encuentro Nacional se abordó el tema “Experiencias, herramientas, estadísticas, acciones positivas o afirmativas y abordaje Constitucional y Convencional de la igualdad de género en los puestos de decisión”. La moderación en esta segunda jornada estuvo a cargo de la Dra. Patricia Reyes.

A continuación, reproduciremos en forma escrita las disertaciones de la segunda jornada, que contó con la participación de las Dras. Adelina Loiano, Laura Balart y Gabriela Vazquez.





# La igualdad de género en los puestos de decisión, exigencias constitucionales y convencionales

Si bien sería imposible abordar en profundidad cada una de esas cuestiones, hemos dividido el tema en tres cuestiones a las que denominamos “mitos y evidencias que condicionan el acceso genuino a los cargos de decisión dentro del Poder Judicial”. Veamos entonces cuáles son en nuestra opinión esos mitos, cuáles las evidencias y finalmente, las necesidades pendientes para arribar a una conclusión general.

## La verdad que es muchísimo lo que se elabora, analiza y expande en materia de documentos internacional sean o no obligatorios, pero es evidente que con esto no alcanza.

El tema de nuestra disertación presenta variadas aristas, enfoques, problemas y perspectivas.

Si bien sería imposible abordar en profundidad cada una de esas cuestiones, hemos dividido el tema en tres cuestiones a las que denominamos “mitos y evidencias que condicionan el acceso genuino a los cargos de decisión dentro del Poder Judicial”. Veamos entonces cuáles son en nuestra opinión esos mitos, cuáles las evidencias y finalmente, las necesidades pendientes para arribar a una conclusión general.

Vamos a los mitos. El primer mito es creer que la existencia de una normativa internacional que garantiza la no discriminación en líneas generales y de las mujeres en particular, tiene por sí sola efectos concretos en el derecho interno, porque en realidad que se produzcan cambios a las situaciones distorsivas preexistentes, depende de la eficacia con que se recepte esa normativa en el derecho interno.

Cabe señalar que el derecho internacional se ubica en el esquema jerárquico normativo en el lugar que le otorgue cada Constitución. Y una simple mirada al contexto regional permite visualizar que la jerarquía constitucional que concede la norma fundamental argentina en su art 75 inciso 22 a ciertos tratados internacionales de derechos humanos, no es la regla para todos los países. En más, en casi la mayoría de los Estados americanos los Tratados Internacionales se ubican por debajo de las constituciones, lo que implica una subordinación interpretativa a textos que en general responde al dualismo normativo, es decir ponen serios obstáculos a la integración de fuente interna e internacional.

El derecho constitucional es asimétrico y cada país define la importancia que concede al derecho internacional en relación con su derecho doméstico. Y si bien la constitución argentina es una de las más idóneas en facilitar y exigir la aplicación de esa normativa internacional, ello no asegura per sé que así sea. En definitiva, que tengamos una enorme cantidad de normativas no significa que haya un reflejo en la práctica y en el derecho interno.

El segundo mito es que la normativa internacional es-

pecífica en materia judicial es importante y tutela suficientemente los derechos.. Esto tampoco es así. La normativa internacional regulatoria de la materia judicial se ha hecho cargo, por supuesto, del acceso de la mujer en el ámbito de la justicia a los cargos jerárquicos en condiciones de igualdad, como regla general de los derechos de la mujer y a través de lo que se denomina “legislación indirecta” en materia de derecho internacional.

El Comité de Derechos Humanos, que es el organismo que hace efectivo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ha emitido varias Observaciones Generales importantísimas en este tema: N° 4, N° 13 sobre discriminación específicamente y N° 28 sobre igualdad de la mujer. A su vez la Observación General N° 32, se refiere a fundamentalmente al tema de la justicia. Pero éstos son documentos meramente interpretativos de los Tratados y estamos hablando de uno de los Comités de las Naciones Unidas, por lo tanto, este tipo de normativas no exigen obligatoriedad o imperatividad y actúan más bien como guías de interpretación. No se ratifican, no son tratados y por lo tanto, si bien la normativa internacional en materia de acceso a los cargos de poder y gestión o en materia judicial es amplísima, se confirma el mito y es que con eso alcanza. La verdad que es muchísimo lo que se elabora, analiza y expande en materia de documentos internacional sean o no obligatorios, pero es evidente que con esto no alcanza.

Volvemos a la misma conclusión y es que depende de cada Estado y del funcionamiento de sus poderes públicos así como de la coincidencia de objetivos entre una y otra esfera regulatoria; que los buenos deseos se conviertan en realidad o al menos inicien un camino de cambios sustanciales en relación con la real igualdad de oportunidades que se enuncia.

El tercer mito es que la diversidad y la cantidad de tutelas específicas en el ámbito interno habilite vías sencillas y accesibles de acceso a los derechos enunciados en la normativa internacional e incluso en la doméstica.

Hablemos de lo que pasa en Argentina donde la nor-

mativa es enorme y creciente y permanentemente se está generando derecho apropiado a los estándares internacionales en materia de igualdad a nivel infra constitucional. No podemos evitar hablar del derecho federal y del derecho local. Creemos que en materia de derechos fundamentales es mucho más rico el derecho local provincial que el derecho federal, que obviamente es bastante más complejo para modificar y actualizar. Sin embargo, esa diversidad y cantidad de tutelas específicas existe y como dijimos crece progresivamente; pero es un mito creer que eso ha cambiado la realidad, por lo menos en el estándar que pretenderíamos.

El cuarto mito es la visualización de la gravedad de la situación. Por supuesto es visible la dificultad de la mujer para acceder a cargos gerenciales, de gestión y de dirección no solo en el ámbito de la justicia a nivel local y a nivel federal, porque los obstáculos son de público conocimiento, si bien en general se disimulan bajo el ropaje de formalidades aparentemente despojadas de rasgos discriminatorios (antecedentes académicos, posgrados, cursos en el exterior, entre muchos otros). Pero aquí nos referimos a la "gravedad" que ello implica. Una cosa es advertir que hay dificultades y que no aparece una verdadera equivalencia en la posibilidad de participación de las mujeres en cargos superiores y otra cosa es tener conciencia de las consecuencias prácticas que tienen esos impedimentos u obstáculos en la correcta, adecuada y eficiente administración de Justicia.. Porque son los cargos ejecutivos, de gestión y de dirección, los que cambian la vida y el mundo; y es en esos espacios donde el ingreso a niveles gerenciales se complica. Hay algo que está faltando y es apuntar, evaluar y analizar en profundidad lo serio del problema y de qué manera influye en el desarrollo de una mejor Justicia.

El quinto mito es el compromiso de los poderes del

Estado. Los poderes públicos se expresan en términos que aparentemente nos demuestran un conocimiento abarcador de la problemática y así es que escuchamos frases como "vamos por la igualdad, las mujeres pueden intervenir, desplegamos mecanismos de apoyo para que esto suceda" pero también estas palabras resultan ser un mito. Un ejemplo es YPF, la principal empresa petrolera del país, cuyo Directorio se integra de 14 directores titulares de los cuales 13 son varones y solo uno es mujer. Aerolíneas Argentinas, la aerolínea de bandera, posee un directorio de 5 miembros donde cuatro son varones y solo una directora es mujer, además hay dos gerencias principales desempeñadas también por varones y las direcciones operativas están casi en su totalidad en manos de varones. Citando la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires: el decano y vicedecano son varones, de las seis secretarías del gabinete del decanato cinco son desempeñadas por varones, el director del posgrado es varón, el director del instituto de investigación es varón, el presidente de la comisión de doctorado es varón, de los doce departamentos académicos solo uno es dirigido por una mujer. Entonces, ¿cuál es el compromiso de los poderes del estado?, es un mito, no hay tal compromiso.

Para ver algo más nuevo podemos citar lo ocurrido el 11 de mayo de 2021 en el Senado, que hace una convocatoria para hablar del proyecto de ley de parámetros epidemiológicos y sanitarios regulatorios de la pandemia, tema fundamental e importantísimo. La Presidenta de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado es mujer, la Vicepresidenta es mujer, entonces invitan a profesionales a hablar. ¿A quiénes invitan?, todos hombres. O sea que el Poder Legislativo comete el mismo error: solo hombres pueden opinar, pero si las propias mujeres no advierten que el camino hay que hacerlo también desde el lugar donde ellas están

**Volvemos a la misma conclusión y es que depende de cada Estado y del funcionamiento de sus poderes públicos así como de la coincidencia de objetivos entre una y otra esfera regulatoria; que los buenos deseos se conviertan en realidad o al menos inicien un camino de cambios sustanciales en relación con la real igualdad de oportunidades que se enuncia.**

entonces el compromiso de los poderes del Estado es un mito.

El tema de las acciones afirmativas, desde nuestro punto de vista esta valiosa herramienta de igualación tal como está delineada solo sirve parcialmente. La Constitución ha sido muy escueta, lo único que ha dicho es que el Congreso tiene facultades de, pero lo cierto es que tal como está diseñada daría para mucho más. Concluyendo, hemos decidido llamarlos “mitos” porque estamos convencidos que con enunciar los problemas y demostrar fortaleza para afrontarlos, las cosas cambiaron o cambiarán en lo inmediato.

Luego están las evidencias y están son: la desigualdad estructural general y especialmente en el tema judicial. En este último es claro que hay una desigualdad estructural en los puestos de gestión, sin duda. Si bien obviamente defendemos la inamovilidad dispuesta por la Constitución Nacional, convengamos que ésta actúa como un factor conservador en materia de género.

Poseemos una estructura judicial donde los hombres han ocupado siempre los cargos más relevantes sobre todo en las escalas decisorias; entonces, la renovación es lenta y el ingreso de gente joven y con perspectiva de género también lo es. Los órganos que tienen la última palabra (Supremas Cortes, Casación) siguen de alguna manera estando en cabeza de varones y sabemos las dificultades que las mujeres padecen en los concursos y las entrevistas personales para acceder a esos cargos elevados.

El segundo punto que quisiéramos marcar como evidencia es la incompatibilidad del derecho interno y del derecho internacional. Es muy frecuente la incompatibilidad entre estas dos esferas normativas. Es numerosa y rica la legislación internacional pero cuando se trata de su aplicación en la jurisprudencia o incluso en la elaboración de la ley; encontramos graves y complejas dificultades. El derecho internacional sigue reglas propias de interpretación, no siempre acordes con la hermenéutica doméstica.

Un inconveniente adicional es el interrogante sobre

quien posee la última palabra, porque si bien es casi indiscutible que en materia constitucional esa función la tienen los Tribunales superiores a nivel nacional, el control de convencionalidad que viene elaborando la Corte IDH ha marcado suficientemente que la aplicación e interpretación de los Tratados tiene su dictamen definitivo únicamente en ese Tribunal supranacional. Pero de todos modos será la Corte Suprema nacional, quien establezca, abra o cierre la puerta a los actos que provengan de los órganos internacionales.

Por ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha trabajado con mucha seriedad el tema de la dificultad del acceso a las mujeres a cargos directivos e incluso lo ha hecho en el tema del acceso a cargos judiciales. Pero la Comisión Interamericana emite informes que recomiendan y que proponen, pero no es un órgano jurisdiccional. Por lo tanto, el cumplimiento de una recomendación dependerá de cómo sea receptada por el Estado al que fue dirigida. El nuestro es un Estado federal, por lo tanto, un informe de la Comisión Interamericana vendrá dirigido al Estado federal y éste no siempre tendrá competencia para actuar a nivel local.

Veamos un caso. En el Informe 43/15 Caso “Gallo Maluz contra la provincia de San Luis”, que se trató de la remoción de tres juezas del Tribunal Superior de San Luis, la Comisión Interamericana determinó que había habido una violación del debido proceso tal como debe cumplirse en cualquier situación que involucre acciones materialmente jurisdiccionales, aunque no sean estrictamente desplegadas en un juicio. En el caso se trataba de un juicio político por el cual fueron expulsadas las Magistradas de ese Tribunal superior provincial. El tema central era la libertad de expresión. La Comisión Interamericana entre las sugerencias que brindó dijo que había que reformar la Constitución de San Luis. Entonces como podemos ver en este Informe, un organismo no jurisdiccional le dice a la Argentina -sugiriendo, recomendando- que debe reformar la Constitución de San Luis para adecuarla a los estándares

**Luego están las evidencias y están son: la desigualdad estructural general y especialmente en el tema judicial. En este último es claro que hay una desigualdad estructural en los puestos de gestión, sin duda. Si bien obviamente defendemos la inamovilidad dispuesta por la Constitución Nacional, convengamos que ésta actúa como un factor conservador en materia de género.**

**La reformulación del sentido de las acciones positivas, que en derechos humanos son acciones que tienen que pensar en la transitoriedad porque deben romper una práctica cultural, es otro tema pendiente.**

res internacionales en materia de ingreso y egreso a los tribunales de justicia. Pero reformar la Constitución en nuestro Estado federal es competencia exclusiva y excluyente de la Provincia de San Luis. Por lo tanto, una condena al Estado nacional no podría en este sistema constitucional tener efecto en El Estado local porque el estado federal carece de facultades para intervenir en la reforma de una constitución provincial. Con este ejemplo queremos marcar la debilidad de los actos de la Comisión Interamericana.

En cambio, las decisiones de la Corte Interamericana son de cumplimiento obligatorio. El Pacto de San José de Costa Rica dice que respecto de esas sentencias el Estado comprometido debe necesariamente cumplirlas, pero como sabemos no hay mecanismos de ejecución. Por lo tanto, estamos hablando de una Corte importantísima en el crecimiento y progresividad de los derechos humanos, pero no existe posibilidad de ejecutar esa sentencia desde la Corte Interamericana porque ella carece de imperium. Lo dice expresamente el Pacto: una sentencia de la Corte Interamericana se ejecuta en el derecho interno, con los jueces del derecho interno, con los códigos procesales del derecho interno. En definitiva, otra vez dependerá de la compatibilidad del derecho interno y del derecho internacional si es que esa sentencia se cumplirá o no.

Hasta ahora no hay ningún caso que haya trabajado sobre este tema que nos convoca hoy, aunque sí hay alguna jurisprudencia sobre aspectos relacionados con la perspectiva de género. El tema es que las políticas de género en función del acceso de la mujer a cargos directivos en general y en la justicia, tampoco existen a nivel de normas internacionales..

Finalmente veamos las necesidades pendientes. Primero debe haber reglas, no principios. En el derecho internacional de los derechos humanos hay muchos principios pero hay pocas reglas, porque las únicas de cumplimiento obligatorio son las que integran los tratados que el Estado ratifica. De manera que, si el Estado no se interesa por una regla, quedará en el aire.

La segunda necesidad pendiente es la reformulación reglamentaria de los concursos. Evidentemente el con-

curso de acceso a los cargos es la clave de todo esto que estamos hablando. La formulación reglamentaria todavía no ha asumido concretamente lo que significa respetar y valorar la perspectiva de género en el ámbito de la capacidad y expertisse que tenga la persona que está postulando. Dentro de un plano de igualdad este aspecto tampoco funciona adecuadamente. Por lo tanto, la reformulación reglamentaria de las condiciones concursales es una de las necesidades pendientes. Queremos incluir también el impacto de las entrevistas, que están cargadas de subjetividades, cargadas de opiniones personales y esto no ocurre únicamente en lo que se pregunta sino también en quiénes integran esos organismos, tanto de los colegios de abogados como de la magistratura que realizan las entrevistas. Hace muy poco tiempo en la Cámara Nacional Electoral quien salió primera en el concurso fue una mujer, Alejandra Lázaro, quien además trabaja en la Cámara y terminó siendo desplazada por un señor desconocido que aprobó el concurso por supuesto pero que no llega ni a los talones en antecedentes y experiencia de la citada profesional.

La reformulación del sentido de las acciones positivas, que en derechos humanos son acciones que tienen que pensar en la transitoriedad porque deben romper una práctica cultural, es otro tema pendiente.

Si a casi treinta años de la reforma constitucional todavía tenemos que pensar en usar las acciones positivas es porque hay que reformular cuál es el alcance de estas.

La última necesidad pendiente, es la formación universitaria de los actores. No se trabaja el tema de esta necesidad del acceso en condiciones de igualdad y de las barreras que existen. Y esto tiene que ser parte de la formación académica porque los órganos legislativos, ejecutivos, judiciales están integrados por hombres y por mujeres, vaya la novedad.

Concluyendo, hay bastante por hacer, hay muchísimo hecho. Pero entre las palabras, las normas y la práctica todavía hay demasiado por hacer.

Parecería que la palabra clave es educación en todos sus niveles.



# Mapa de Género, una creación de la Oficina de la Mujer. Útil instrumento para ponderar la evolución de la temática de género.

Todas las acciones que se encaraban eran herramientas prácticas, no eran discursos o teorías, eran instrumentos que servían para mejorar la vida de todos los días y la calidad de las instituciones de las mujeres.

**Recuerdo esos momentos en que la Dra. Argibay presentó la Oficina de la Mujer (OM) en un acto que se llevó a cabo en la Sala de Audiencias de la Corte Suprema de Justicia el 10 de junio de 2009, proyecto absolutamente innovador dentro del ámbito del Poder Judicial.**

En esta intervención voy a hacer un repaso de la génesis de la Oficina de la Mujer (OM) y de alguna de sus múltiples actividades en las que participé.

Recuerdo esos momentos en que la Dra. Argibay presentó esa oficina en un acto que se llevó a cabo en la Sala de Audiencias de la Corte Suprema de Justicia el 10 de junio de 2009, proyecto absolutamente innovador dentro del ámbito del Poder Judicial.

Voy a expresar mis respetos a la Dra. Carmen Argibay, una persona imparcial, cuyo gran compromiso con la temática de los derechos humanos fue no solo teórico sino vivencial. Su trayectoria fue permanente testimonio de estos principios. Destaco el privilegio al elegirme para acompañarla, ya que, si bien fueron épocas de muchísimo trabajo, muchísimo esfuerzo, pude durante esos años contar con su guía y su consejo.

Mencionaré algunos logros para explicar la trascendencia de las actividades que se encararon. A través de la Secretaría que estaba a mi cargo, se constituyó una comisión interjurisdiccional que elaboró en la parte pertinente la reglamentación de la, en aquel momento, recientemente dictada Ley 24.685 de Protección Integral, y que justamente fue uno de los antecedentes para la creación de la OM. Trabajamos con el Consejo Nacional de las Mujeres a cargo de Lidia Mondelo y representada para esas tareas por la Dra. Perla Prigoshin.

También se celebraron muchos convenios con los Superiores Tribunales de provincias de todo el país, para ejecutar de forma conjunta las cuestiones relativas a la recopilación de datos, a la capacitación en temas de

género. Y también en muchas de esas jurisdicciones se instalaron oficinas de la mujer.

Se celebraron asimismo acuerdos con el Sistema de las Naciones Unidas en el país, lo que permitió que sus numerosas agencias nos dieran apoyo técnico y financiero para concretar proyectos, acuerdos que a su vez nos permitieron tener mayor proyección internacional, llevando a cabo actividades conjuntas con organismos judiciales de la región.

Con el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires, en aquel momento a cargo del Dr. Germán Garavano, representado para esas tareas por la Dra. Fernanda Rodríguez, concretamos convenios que facilitaron la realización de un exhaustivo relevamiento de todos los puntos que en ese ámbito atendían las cuestiones de género.

Todas las acciones que se encaraban eran herramientas prácticas, no eran discursos o teorías, eran instrumentos que servían para mejorar la vida de todos los días y la calidad de las instituciones de las mujeres.

Con AMJA y con otras organizaciones no gubernamentales presentamos en Brasilia un proyecto que se llamó "Siete voces para una vida sin violencias" y obtuvimos el primer premio. Eso nos permitió solventar los gastos de su concreción que llevó dos años.

Como se advierte, a través de estos demostrativos ejemplos había un entusiasmo que nos animaba a todos los que participábamos de esos proyectos. A eso también colaboró el ser una institución novedosa, porque abordábamos ámbitos del saber que no eran habituales hasta ese momento en el Poder Judicial y eso

**Estos logros a los que me estoy refiriendo también fueron posibles gracias a la sinergia excepcional que se produjo entre la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema y la Asociación de Mujeres Jueces, que contaba con la presencia de la Dra. Argibay en ambas instituciones. Y en el caso de AMJA, presidida por la Dra. Susana Medina.**

colaboró a concitar el interés de los medios de difusión, lo que produjo una gran divulgación de nuestras tareas y nuestros proyectos.

Estos logros a los que me estoy refiriendo también fueron posibles gracias a la sinergia excepcional que se produjo entre la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema y la Asociación de Mujeres Jueces, que contaba con la presencia de la Dra. Argibay en ambas instituciones. Y en el caso de AMJA, presidida por la Dra. Susana Medina.

Esta interacción tuvo la virtud de suscitar un gran entusiasmo en nuestros espacios de desempeño y llevó a un incremento significativo de todo el plantel de socias De 250, a lo largo de ese año de intensa productividad y activismo logramos superar el número de 1.000 asociadas. Este crecimiento nos permitió llevar a cabo con mayor facilidad los proyectos que estábamos cursando y además una mayor presencia internacional de mujeres jueces. El capítulo argentino representaba un porcentaje muy grande del internacional de mujeres jueces. Eso tuvo como corolario la designación de la Dra. Susana Medina como presidenta de la Asociación Internacional de Mujeres Jueces. Ya la Dra. Argibay había sido presidenta en el periodo 1998-2000 y esta segunda designación constituyó un hecho inédito porque en general no se otorga la presidencia dos veces a un mismo país. Así que también contamos con ese logro. Entrando en otro tema que era de interés muy especial para Carmen Argibay me voy a referir al Mapa de la justicia argentina. La Dra. Argibay el 8 de marzo de 2010 en la Corte Suprema, presentó el primer mapa de género de la justicia argentina y no solamente del poder judicial porque al haberse firmado acuerdos con la Procuración General de la Nación con la Defensoría

General de la Nación, fueron incluidos los datos de la competencia de esos organismos.

En esa oportunidad, tuve a mi cargo el dar cuenta de los criterios utilizados para su elaboración ya que se trataba de un plano de todas las jurisdicciones, tanto provincial como federal y nacional. Y había que encontrar mínimos denominadores comunes para homogeneizar los resultados. Es sabido que en las distintas jurisdicciones no hay concordancias ni en los escalafones del personal ni en su denominación. E incluso en ciertas provincias encontramos que las tareas de la Defensoría o del Ministerio Público Fiscal se incluyen dentro del Poder Judicial, lo que no ocurre en el ámbito nacional, así que era una tarea muy compleja. Finalmente se logró establecer esos mínimos comunes que permitieron desembocar en su confección.

A partir de ese año este mapa se actualiza periódicamente y vimos que todos los años se incrementa la planta del sistema de justicia que con los años también fue incluyendo no solo a la parte jurisdiccional propiamente dicha, sino también a esos órganos de apoyo de la tarea jurisdiccional.

Al realizarse periódicamente se constituye en una herramienta de la mayor importancia y utilidad para evaluar la evolución, involución o estancamiento en la concreción de las políticas de género que se pretende implementar de manera creciente.

Desde su primera edición se advierte que las mujeres son mayoría en el plantel, en el primer año con un 54%. Esa mayor presencia femenina a lo largo de los años se mantuvo. Mayoría de presencia femenina que se da en casi todas las dependencias del sistema de justicia con algunas excepciones: una es la Procuración General de la Nación, cuyos planteles tienen mayoría masculina; y

la otra excepción es la Corte Suprema de Justicia, que también tiene la mayoría del plantel masculino y ello en relación con todos los agentes.

Sin modificaciones significativas a lo largo de estos diez años se ha visto una constante: la base de la pirámide -que comprende tareas administrativas, un escalafón más arriba sería el funcionariado antes de pasar a la magistratura-está constituida en general por mayoría de mujeres. Sin embargo, a medida que vamos escalando en la carrera por esa pirámide en la carrera por los cargos, advertimos que la presencia femenina disminuye. Este es el llamado techo de cristal. Y la presencia masculina es mayoritaria en los casos de mayor jerarquía en general en casi todos los ámbitos.

Ese techo de cristal constituye una segregación de tipo vertical. Algunos ejemplos: la Corte Suprema tiene solamente una ministra; en la Cámara Electoral los tres jueces son varones; y en la Procuración General de la Nación solamente un 28% de los cargos jerárquicos son ocupados por mujeres, en tanto en la Defensoría General un 37%. Estos mapas son algo dinámico, o sea que pueden variar los porcentajes.

También se advierte una segregación de tipo horizontal ya que las mujeres en general son mayoría en aquellos fueros que tienen más que ver con el ámbito privado, por eso encontramos mayoría de mujeres en el fuero civil, en el fuero del trabajo y en el de la seguridad social. En tanto que hay una mayor presencia masculina

en los fueros vinculados con lo público y con lo político como puede ser penal, penal económico, electoral.

La justicia provincial tiene unas pequeñas variantes, porque si bien hay una mayoría de presencia femenina que no se da generalmente en los cargos de máxima jerarquía, se advierte que en los últimos años ha aumentado la presencia de las mujeres en los rangos máximos (los puestos de mayor decisión). Sin embargo, aun así, ni en la justicia provincial ni en la justicia nacional se alcanza la paridad de género.

Esa falta de participación igualitaria entre varones y mujeres no se da solamente en la justicia, también se encuentra en la administración pública, en el sector privado: las mujeres están más representadas en tareas precarias o en tareas informales. En el sector privado no llegan al 27-30% de los cargos jerárquicos. Y esta desigualdad se da asimismo en lo que hace a la cuestión salarial, no hay igual remuneración por igual tarea: hay una brecha salarial que oscila entre el 27-30% en el monto de la remuneración, menoscabo que se verifica respecto de las mujeres.

Como conclusión, destaco que la Dra. Argibay nos señaló el rumbo, es por eso que debemos seguir su ejemplo, su entrega para continuar en ese camino de búsqueda de igualdad plena y efectiva. Camino que excede las miradas estrechas y parciales. Un camino que busca la inclusión y aceptación de las diversidades como expresión de una sociedad plural y más justa.

**Esa falta de participación igualitaria entre varones y mujeres no se da solamente en la justicia, también se encuentra en la administración pública, en el sector privado: las mujeres están más representadas en tareas precarias o en tareas informales. En el sector privado no llegan al 27-30% de los cargos jerárquicos. Y esta desigualdad se da asimismo en lo que hace a la cuestión salarial, no hay igual remuneración por igual tarea: hay una brecha salarial que oscila entre el 27-30% en el monto de la remuneración, menoscabo que se verifica respecto de las mujeres.**



# Instrumentos de Acción Positiva o Afirmativa

**Este mapa inicial del sistema de justicia está estructurado en base a un sistema de distribución binario. Por supuesto que seguramente por la Ley de cupo de personas travestis, transexuales o transgénero (que estableció la Ley 27.636) en algún momento también va a incluir a los colectivos LGTBQA+ dentro de los análisis de composición.**

Ante todo es importante que destaquemos que el poder judicial en sí mismo no es plural. Es cierto que faltan mujeres, pero también faltan en su composición personas de condición socioeconómica más humilde, faltan representantes de los pueblos originarios, personas con discapacidad, etc. Es decir, faltamos muchas mujeres y de eso estamos hablando hoy, pero en general también piensen que es un poder que fue desde el inicio representado por varones blancos, propietarios de clase alta en general. Yo pertenezco a un fuero muy democratizado porque tuvo ingreso democrático desde hace muchos años, como es el fuero del trabajo.

Este mapa inicial del sistema de justicia está estructurado en base a un sistema de distribución binario. Por supuesto que seguramente por la Ley de cupo de personas travestis, transexuales o transgénero (que esta-

bleció la Ley 27.636) en algún momento también va a incluir a los colectivos LGTBQA+ dentro de los análisis de composición.

Además de observarse el techo de cristal, porque como vemos en las máximas autoridades solo hay un 31% de mujeres, está también la mayor parte de mujeres concentrada en el funcionariado y en el personal administrativo y esto es lo que hablábamos del piso pegajoso, esa fuerza que arrastra a las mujeres hacia la base de la pirámide económica.

Me parece interesante marcar que en el personal de servicio hay un 68% de varones y un 32% de mujeres, y ahí están los estereotipos patriarcales incidiendo, porque son los choferes, la maestranza, etc. Paradojalmente allí es donde hay más varones al igual que en la cúpula.

En la Corte solo hay una mujer y es una muestra muy importante de la segregación vertical que tenemos las mujeres.

Y me pareció interesante traer un caso de María del Carmen Battaini, de la Corte de Tierra del Fuego. Leí un fallo de una chica que se hace llamar Lucía que en un proceso penal que tuvo un tribunal de juicio de la ciudad de Ushuaia a la cual el fiscal acompañó en una denuncia de acoso por abuso sexual simple -por tocamiento, insinuaciones- por parte de un superior jerárquico en la Base Naval de Ushuaia, se va de la Marina, esto ocurrió a los 25 años, tuvo bastantes problemas psiquiátricos y psicológicos, y el Tribunal absuelve por el abuso sexual al imputado, que era un Suboficial Principal, por el beneficio de la duda. Lo que me impactó fue que una mujer que dice haber sido víctima de violencia de género de naturaleza sexual sea juzgada solo por varones. Y aquí ella dice "a mí me trataron todo el proceso como si yo fuera la acusada". ¿Entonces, dónde está la legitimidad democrática de la justicia?. No podemos ni siquiera permitir que no haya mujeres en la justicia, pero tampoco podemos permitir que las mujeres cuando sufrimos violencia de género no existan mujeres en el tribunal que va a juzgar nuestro caso.

La justicia nacional y federal es más patriarcal todavía: un 25% de camaristas, un 30% de magistradas y por supuesto en la base siempre somos más las mujeres. Esto también transpolado al mundo del trabajo privado es más o menos parecido. En la cúpula un 62% de varones, en las jefaturas también hay 76% de varones y en las bases siempre la población económicamente activa tiene 20 puntos de diferencia con las mujeres. Y ahí está el patriarcado actuando a través de la división sexual del trabajo.

En la Cámara Federal de La Plata ocurre lo mismo, es una foto de la justicia federal en la Argentina. Y ocurre igual con los gobernadores de la República Argentina: son todos varones con la salvedad de Alicia Kirchner en Santa Cruz y de Anabela Carreras de Río Negro.

En el ámbito de la política también me parece raro que todavía no se discuta un cupo en el gabinete nacional. Hay un estudio de la CEPAL muy interesante recientemente divulgado que indica que Argentina está en el puesto 34 de 39 países de Latinoamérica en cantidad de mujeres en los gabinetes. Felicitamos a Neuquén que tiene por lo menos en esa estadística un 46% de mujeres en el gabinete, Tierra del Fuego tiene un 67%, Chaco tiene 57% y Entre Ríos un 50%. Es decir, creo que hablando de medidas de acción positiva como la que habilita la CEDAW me parece interesante que nos planteemos esto desde todo punto de vista.

No existen mujeres en la Cámara Nacional Electoral, en la Cámara Nacional de Casación en lo Criminal, Cámara Federal de Capital Federal (la famosa Cámara Comodoro Py), en la Cámara Federal de La Plata, en la Cámara Federal de Mar del Plata, en la Cámara Federal de General Roca, en la Cámara Federal de San Martín ni en la Cámara Federal en lo Civil y Comercial. Es decir, donde hay poder simbólico no hay mujeres.

Cuando en una jurisdicción no hay mujeres en el tribunal tiene que haber concursos exclusivos para mujeres. Yo creo que esa es la medida de acción positiva adecuada y que, por supuesto, debería ser por ley para poder ir generando la paridad, que es una obligación constitucional y convencional que la Argentina ha asumido no solamente en tratados internacionales sino en diferentes documentos que ha suscripto.

Hay pocas juezas electorales de primera instancia: está Verónica Escarlata en Posadas, Zunilda Niremperger en el Chaco, María Servini en la Capital Federal, Carolina Pandilfo en Neuquén. Pero es cierto, hay muy pocas mujeres juezas de primera instancia en lo penal y mucho menos en el plano electoral.

También hay una ínfima participación en la Cámara Federal de Casación Penal, 3/13. En lo Penal Económico hay 1/6, en Salta 1/6. Acá me quiero detener porque hace tres días salió un fallo de Salta, que es muy interesante, sobre la legitimación activa de unas personas que se presentaron en una acción declarativa para que se declare la inconstitucionalidad del protocolo del aborto no punible y luego ampliaron la demanda por el protocolo no solamente por la sanción de la Ley 27610 de la Interrupción Voluntaria del Embarazo. Con todo respeto a los que están en contra de la interrupción voluntaria del embarazo, yo estoy pronunciadamente a favor, el juez de primera instancia, el Dr. Bavio del Juzgado Federal de Salta rechazó una acción declarativa de inconstitucionalidad promovida por personas que invocaron la legitimación activa la calidad de ciudadanos en defensa de los niños o niñas por nacer. Y el juez dijo que no había caso concreto. Fue a la Cámara y la Cámara revocó. Pero me llama la atención y creo que en este sentido no es neutra la presencia de la mujer en la Cámara Federal de Salta, porque fue la única en desacuerdo con revocar la sentencia. Es decir, considero al igual que el Juez Bavio de Primera Instancia que cualquier persona no podía ir a reclamar la inconstitucionalidad de la ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo. En cambio, dos varones sí tuvieron una mirada a mi juicio excesivamente amplia en relación con la legitimación activa para que se declarase la inconstitucionalidad de la Ley de Interrupción Voluntaria

<sup>17)</sup> Jueza de la Cámara Nacional de Apelaciones de Trabajo, Sala Primera. Fue la primera mujer en presidir el Consejo de la Magistratura de la Nación

**El problema fundamental que tenemos que tener en cuenta para diseñar las políticas y para aplicar las medidas de acción positiva es el patriarcado, los roles y la división sexual del trabajo lo que está operando. Es importante que se haya puesto en agenda el tema de los cuidados, que haya una agenda interministerial de cuidados conformada por todos los ministerios de la Nación, que haya una comisión que esté proyectando la Ley Nacional de Cuidados.**

del Embarazo. Yo creo y estoy convencida que la presencia de esta mujer mirando como mujer la situación fue importante para la resolución del caso.

También en la Cámara Federal Bahía Blanca hay 1/5, en la Cámara Federal en lo Contencioso Administrativo 3/15, en Mendoza 1/6 y en Tucumán 1/5. Juzgados penales federales de primera instancia hay jurisdicciones enteras sin mujeres en penal federal, que es donde se siente el poder simbólico: Mar del Plata, La Plata, Salta, Córdoba, Mendoza, Santa Fe. La Justicia Federal porteña 2/12. En Penal Económico 1/12. En cambio, en los juzgados de familia de 24 hay 3 varones. Y por supuesto acá se ve la división sexual del trabajo.

Esto no es el azar y el Estado debe intervenir por obligación constitucional. Tiene que garantizar no solamente la igualdad formal sino también la igualdad como no sometimiento de los grupos históricamente desventajados como somos las mujeres. Y en ese sentido en el nombramiento de jueces acá tiene que haber necesariamente interinstitucionalidad (como dijo Carmen Argibay). Porque a una jueza o a un juez no lo nombra un Consejo de la Magistratura, es un acto complejo donde intervienen un Consejo de la Magistratura, un Poder Ejecutivo, un Senado que da o no un acuerdo. Entonces tiene que haber una mesa interinstitucional vinculada hacia la paridad de género en la justicia. Porque no sirve para nada que se incluyan mujeres en las ternas para que después ese Poder Ejecutivo no mande o para que el Senado no cumpla su función de decir "hay un mapa de la jurisdicción donde se ve que acá no hay ninguna mujer, ¿no tiene ninguna para mandar que también sea de su agrado?". Esto tiene que ser un trabajo de todos los poderes del Estado en cumpli-

miento de lo que dice el artículo 7 de la Ley 26.485 de Protección integral de las mujeres dentro de lo que es las políticas públicas y de los principios rectores de las políticas públicas.

La causa de las dificultades de las mujeres en el acceso a los cargos de mayor importancia se explica por la división sexual del trabajo y esto yo lo noté como consejera de la Magistratura. La división sexual del trabajo en el orden patriarcal está a cargo nuestro, tenemos el 76% de trabajo doméstico a nuestro cargo.

Me pareció muy importante el trabajo que hizo en el Ministerio de Economía en el año 2020 que midió el impacto económico del trabajo doméstico no remunerado en el PBI: medido es el 15.9% y en pandemia subió al 21.8% porque no había colegio, ni las salas que cuidan niños y niñas. El aporte económico es importante, básicamente la economía de este país está sostenida por los trabajos de cuidados.

En este sentido el problema fundamental que tenemos que tener para diseñar las políticas y para aplicar las medidas de acción positiva tenemos que tener en cuenta esto: es el patriarcado, los roles y la división sexual del trabajo lo que está operando. Es importante que se haya puesto en agenda el tema de los cuidados, que haya una agenda interministerial de cuidados conformada por todos los ministerios de la Nación, que haya una comisión que esté proyectando la Ley Nacional de Cuidados.

Cuando se produce el ingreso de la mujer al mercado del trabajo en los años 80 con la reconversión tecnológica y la disminución de los salarios, sucedió que la mujer sale de manera masiva al mercado de trabajo pero los trabajos de cuidado no son absorbidos hacia

adentro de la casa por los varones, tampoco el Estado los absorbió a través de articular con la sociedad civil lugares de cuidados. Entonces la mujer tiene doble jornada porque trabaja y después sigue llevando al pibe al odontólogo, haciendo la comida, etc. en un 76%.

El Estado tiene que intervenir allí también, yo creo que debería haber un convenio internacional de los cuidados porque el patriarcado está vivo y coleando hoy en día en el tema de los cuidados. Tiene que haber una norma en la Constitución Nacional, como hay hoy en la Constitución de Bolivia, donde se hable de los cuidados de las corresponsabilidades. Tiene que haber un tratado internacional que hable de las corresponsabilidades y los actores porque no vamos a llegar ni en 150 años a acceder a los puestos políticos ni judiciales. Está ahí el problema.

Y esto lo menciono por estudios que ha hecho el Consejo y que ha hecho la Corte en el año 2014. La OM hizo un relevamiento de concursos de 2010 a 2012 donde se vio que había 698 postulantes, 73% eran varones y 27% eran mujeres. Y se llegó a la conclusión intuitiva de que la maternidad y el cuidado serían los factores que están actuando que frente a concursos parecen neutralizar el género (que en realidad no lo son), y que los requisitos que están imponiendo son demasiados gravosos para que las mujeres accedamos a la adjudicación en los puestos de decisión. Y así se reproducen los esquemas de segregación.

En ese sentido está trabajando la Diputada Graciela Caamaño, que es presidenta en la Comisión de Selección del Consejo de la magistratura de la Nación, que también está haciendo un estudio de los concursos de los últimos 10 años, y ella también constató que para 1.003 vacantes se presentaron 15.519 varones y 5.475 mujeres. Esto significa que hay poca participación de mujeres porque los puntajes por doctorado son 10 puntos, las publicaciones son 10 puntos, docencia son 10 puntos...30 puntos en un concurso es una barbaridad y ninguna mujer que tiene 75% de los cuidados a

su cargo puede además de trabajar en su estudio jurídico o ser secretaria de un juzgado y además ir a la facultad, escribir todos los libros los fines de semana, dar clase, etc.

Entonces, ¿qué tipo de juez que estamos buscando?, ¿cuál es el perfil que estamos buscando?. Ese puntaje tiene que ser modificado y no como una acción afirmativa, sino como una acción definitiva. Los concursos tienen que ser neutros al género en todo momento.

No quiero cuestionar la legitimidad de las acciones positivas o afirmativas. Están legitimadas por el artículo 4, inciso 1° de la CEDAW, que establece que los Estados tienen que adoptar medidas especiales de carácter temporal para acelerar la igualdad de facto entre hombres y mujeres, las que no se van a considerar discriminación. Estas medidas de acción temporal han sido muy propiciadas por el Comité de la CEDAW, que es el órgano de monitoreo de CEDAW, en varias consideraciones generales: en las n° 5, 8, 23, 25 y 28. Por eso creo que para que la mujer acceda más intensamente a la magistratura tiene que haber necesariamente medidas de acción afirmativa, de lo contrario no va a haber un rápido acceso.

Las medidas de acción afirmativa o positiva también se refieren al artículo 75, inciso 23, en relación con las mujeres, además de los ancianos, los niños y las personas con discapacidad, que tan bien aplicó la Corte en este nuevo concepto más robusto de la igualdad, que no se limita a la igualdad formal sino a la igualdad como no sometimiento, en el caso Cisneros, cuando ordena que las empresas de transporte de pasajeros urbano de Salta contraten mujeres. Ahí hay un desarrollo mucho más profundo del concepto de igualdad. Lo mismo que hizo la Cámara del Trabajo en la sala segunda cuando condenó a contratar colectiveras en el ámbito de la Capital Federal a varias empresas de transporte en el caso Borda del año 2018.

En lo personal preparé y presenté proyectos para incluir la paridad de género en los concursos como me-

**Me pareció muy importante el trabajo que hizo en el Ministerio de Economía en el año 2020 que midió el impacto económico del trabajo doméstico no remunerado en el PBI: medido es el 15.9% y en pandemia subió al 21.8% porque no había colegio, ni las salas que cuidan niños y niñas. El aporte económico es importante, básicamente la economía de este país está sostenida por los trabajos de cuidados.**

dida de acción afirmativa en el año 2018 durante mi mandato. Propuse que la terna estuviera conformada respetando la paridad de género. Y si no había suficientes mujeres que la representación fuera en forma proporcional a la cantidad de concursantes. Todo esto por supuesto en la medida que hayan aprobado los mínimos: de 200 puntos son 50 la prueba y 50 los antecedentes y la trayectoria. Es decir que si hay un mínimo y la persona es entrevistada y es una mujer razonablemente formada, por más que está a 20 o 30 puntos del que esté arriba, se le da igual oportunidad. Lo decía Stella Maris Martínez, todavía en una casa cuando hay formarse el doctorado lo hace el varón, la maestría lo hace el varón, etc. Entonces se necesitan acciones afirmativas aunque sean de carácter temporal, como dice la CEDAW.

También propuse que la integración de los jurados fuera equilibrada entre los géneros. Por supuesto no se puede cumplir esto porque en las universidades la mayor parte son varones.

También propuse la inclusión de cuestiones de género como puntos a evaluar, y de hecho el Consejo de la Magistratura en la actualidad todos los casos tienen que tener un atravesamiento de género.

Finalmente, como no lograba acuerdos, imagínense un Consejo que es de 13 personas donde éramos solamente 2 mujeres, no había manera de que los varones no cuestionen, presenté un proyecto alternativo para que por lo menos una mujer integrase la terna si había obtenido un puntaje reglamentario mínimo. Al final me fui y no lo logré, pero lo tomó una consejera Inés Brizuela, lo retomó y lo logró. Y finalmente se reformó. En el año 2019 el Consejo de la Magistratura incorporó un cupo, es decir que siempre tiene que haber en la terna una mujer siempre que apruebe los mínimos: de 50 puntos la prueba sobre 100 y 50 puntos de trayectoria

y antecedentes sobre 100, pero que puede llegar a estar número 20 en vez de primera.

Yo creo que así debe ser, estoy de acuerdo con los cupos, aunque sea que esa mujer tenga menos antecedentes que el que está arriba. Porque es mujer, porque tiene idoneidad y porque en la Argentina se comprometió en el orden internacional a trabajar por la paridad, porque somos el 51% del planeta. Entonces la justicia no tiene ninguna legitimidad y la democracia no se construye sin mujeres en los distintos ámbitos. En el Poder Legislativo esto ha dado mucho fruto. Me gustaría que si hubiese una reforma constitucional se incorporase en la Constitución la paridad de género en la justicia. Porque la Constitución sirvió mucho en el Poder Legislativo, el cupo que estableció la 24.012 y después la paridad del año 2017 por la Ley 27.412 y hay muchos trabajos que explican el gran aporte que han hecho las mujeres legisladoras. Hay un libro muy lindo que se llama "Las legisladoras" donde muestra el avance cualitativo que hubo con el trabajo legislativo que hubo con el ingreso de mujeres a partir de los cupos de la Ley 24.012.

Otras medidas aparte de establecer cupos son los concursos exclusivamente para mujeres cuando desde esa mesa interinstitucional se observa que hay fueros o jurisdicciones que no tienen mujeres. Entonces ahí desde el vamos hay una regla de juego y creo que no podrían ser objetados desde el plano del núcleo duro del Derecho Internacional y los Derechos Humanos de Género y de la Constitución Nacional.

Después otra medida, que va a poner en práctica Stella Maris Martínez en la Defensoría General de la Nación para los concursos para defensores, es el llamado concurso complementario exclusivamente dirigido a mujeres. Cuando se llama a un concurso y se cierra la fecha y no hubo un porcentaje determinado mínimo de

**Otras medidas aparte de establecer cupos son los concursos exclusivamente para mujeres cuando desde esa mesa interinstitucional se observa que hay fueros o jurisdicciones que no tienen mujeres. Entonces ahí desde el vamos hay una regla de juego y creo que no podrían ser objetados desde el plano del núcleo duro del Derecho Internacional y los Derechos Humanos de Género y de la Constitución Nacional.**

**Veo que, por ejemplo, hay un concurso para juez federal en Jujuy y de pronto los secretarios empiezan a concursar y empieza a haber violencia y denuncias cruzadas, y muchas veces esto afecta a las mujeres. Eso luego genera sanciones en el legajo y afecta el curriculum de la persona además del acoso moral y el acoso sexual.**

mujeres (no hay un máximo del 40%) se hace un nuevo llamado solo para mujeres. También está reformular los puntajes de los antecedentes, porque sino no vamos a llegar con las mujeres.

Y una cosa que me pareció muy interesante que dijo Diego García-Sayán que uno de los puntos que él observaba como problemático para el acceso a las mujeres es la violencia y el acoso en el trabajo. A partir del Convenio 190 de la OIT, que se suscribió en el año 2019 y la Argentina ya ratificó por la Ley 27.580 y ya hizo el depósito de instrumentos en febrero de este año, con lo cual en orden internacional va a ser obligatorio en febrero de 2022- Sin embargo ese convenio por acoso y violencia en el trabajo ya ingresó al derecho interno, va a obligar a la Corte Suprema y a los superiores tribunales provinciales a establecer protocolos para prevenir y conducir y para el tratamiento de los problemas de acoso en el trabajo, en general, no solo por razones de género.

Veo que, por ejemplo, hay un concurso para juez federal en Jujuy y de pronto los secretarios empiezan a concursar y empieza a haber violencia y denuncias cruzadas, y muchas veces esto afecta a las mujeres. Eso luego genera sanciones en el legajo y afecta el curriculum de la persona además del acoso moral y el acoso sexual.

Otra medida de acción afirmativa tiene que ser la paridad de la conformación de los consejos de la Magistratura. El mapa de género de la Corte muestra que la participación de las mujeres como consejeras de la Magistratura es de solamente el 35%.

Por último, decir que la obligación del Estado de reducir la brecha y alcanzar la paridad está en todos estos tratados que menciono. Tiene base convencional esto que estamos trabajando. Es obligatorio para la Argentina

promover la paridad en la Justicia porque lo establece el Pacto de San José de Costa Rica de acuerdo al artículo 23.1C, la CEDAW con el artículo 7° inciso B (porque habla de la participación en todos los planos gubernamentales), hay declaraciones como la plataforma de acción de Beijing de 1995 que estableció el deber de los estados de adoptar medidas para garantizar a la mujer la igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder, la resolución 66/130 en la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la participación de la mujer en la política del 2011 que también habló de equilibrio entre las mujeres y varones en la adjudicación, no solamente en los partidos políticos. Y aquí en esta última resolución se impulsó a los Estados a lograr una representación paritaria entre mujeres y varones y de ser necesario adoptar medidas positivas en favor de las mujeres en todos los puestos gubernamentales. Lo mismo en la agenda para el Desarrollo Sostenido (ODS) de las Naciones Unidas de septiembre 2015 donde en el objetivo 5° de los Estados se comprometieron a lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, y en la meta 5.5 se acordó asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de liderazgo en todos los niveles de decisión de la vida política, económica y pública. Es decir que todo esto tiene legitimación convencional, son obligaciones que asumió la Argentina en el orden internacional.

Me pregunto si esperar el devenir histórico y que el cambio cultural genere los cambios en la justicia no será violencia institucional contra las mujeres de acuerdo a la Convención Interamericana de Belem Do Pará.

Como siempre acompaño con mi querida AMJA la consigna **“Más mujeres, más justicia”**.

# Edición Especial XXVIII

## Encuentro Nacional de AMJA



Fotos: Ministerio de Turismo de la Provincia de Neuquén.



ASOCIACIÓN DE MUJERES JUECES DE ARGENTINA