

La participación de las mujeres en los sistemas de justicia en América Latina

Diciembre de 2021

Octubre de 2023

Documento regional elaborado por Núcleo de Estudios Interdisciplinarios en torno a la Desigualdad y Derechos Humanos de la Universidad Austral de Chile con el apoyo del grupo *Mujeres por la Justicia*



La participación de las mujeres en los sistemas de justicia en América Latina

Diciembre de 2021

Documento regional elaborado por Núcleo de Estudios Interdisciplinarios en torno a la Desigualdad y Derechos Humanos de la Universidad Austral de Chile con el apoyo del grupo *Mujeres por la Justicia*



- **FUNDACIÓN PARA EL DEBIDO PROCESO DPLF**

2629 Connecticut Ave. NW, Suite 200

Washington, DC 20008

+1 (202) 462-7701

<https://www.dplf.org/es>

- **FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER**

Programa Estado de Derecho para Latinoamérica

Calle 93b no. 18-12, piso 7 Bogotá, Colombia

Tel.: +57 601 743 0947

iusla@kas.de

www.kas.de/web/rspla

Twitter: @KASiusLA

Facebook: www.facebook.com/iusla

- Editores:

Soraya Santiago

Ursula Indacochea

Lucia Becerra

- Coordinación académica:

Yanira Zuñiga

- Preparación editorial:

Marta Rojas

Los textos que se publican son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no expresan necesariamente el pensamiento de los editores. Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido con inclusión de la fuente

Contenido

PREFACIO	5
PRÓLOGO	7
ANTECEDENTES	11
OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DEL ESTUDIO	14
CONTEXTO INSTITUCIONAL	17
Argentina	17
Bolivia	19
Colombia	21
Costa Rica	24
Chile	27
Ecuador	30
El Salvador	33
Guatemala	36
México	40
Perú	42
RESULTADOS Y HALLAZGOS SOBRE BARRERAS DE GÉNERO	46
La división sexual del trabajo y el cuidado	46
Redes de poder y sistemas de selección y nombramiento	48
Instrumentalización de la igualdad de género y violencia política	57
El acoso sexual y sexista	58
los estereotipos	60
La solidaridad femenina y el rol de las redes profesionales feministas	61
HALLAZGOS: BUENAS PRÁCTICAS	63
Argentina	63
Bolivia	63
Colombia	64

	Costa Rica	64
	Chile	65
	Ecuador	66
	El Salvador	67
	Guatemala	67
	México	67
	Perú	68
	CONCLUSIONES	69
	RECOMENDACIONES GENERALES	72
	Argentina	74
	Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia argentino	74
	Recomendaciones y propuestas	78
	Bolivia	80
	Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia boliviano	80
	Colombia	84
	Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia colombiano	84
	Costa Rica	89
	Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia costarricense	89
	Chile	95
	Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia chileno	95
	Ecuador	100
	Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia ecuatoriano	100
	El Salvador	105
	Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia salvadoreño	105

	Guatemala	111
Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia guatemalteco		111
	México	117
Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia mexicano		117
	Perú	121
Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia peruano		121
INFORME COMPLEMENTARIO		
	ANTECEDENTES DEL PRIMER INFORME	131
	ANTECEDENTES DEL INFORME COMPLEMENTARIO	139
SISTEMATIZACIÓN DE RESULTADOS DEL INFORME COMPLEMENTARIO		141
	División sexual del trabajo y cuidado	141
	Los estereotipos	144
	La violencia	148
	La interseccionalidad	153
	Paridad y otras políticas transformadoras	154
	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	159
	Modelos de paridad que superen el enfoque cuantitativo con componentes interseccionales	159
	Sobre los mecanismos de nombramiento y perfiles de cargo	160
	Sobre las entrevistas	161
Órganos de nombramiento integrados paritariamente y alianzas con organizaciones de promoción de derechos de mujeres		162
	Políticas de conciliación sensibles a la feminización de los sistemas de justicia	162
	El reforzamiento de la institucionalidad de género y el rol de las capacitaciones	164
	BIBLIOGRAFÍA	166

	Brasil	168
	Diagnóstico da participação das mulheres no sistema de justiça brasileiro	168
	Identificação para possíveis causas do problema	173
	Recomendações e propostas	173
	Honduras	175
	Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia hondureño	175
	Identificación de posibles causas del problema	182
	Recomendaciones y propuestas	182
	Bibliografía	182
	Panamá	184
	Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia panameño	184
	Hallazgos	187
	Posibles causas del problema	188
	Recomendaciones y propuestas	189
	Paraguay	190
	Posibles causas del problema	195
	Recomendaciones y propuestas	196
	Bibliografía	197
	Uruguay	198
	Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia uruguayo	198
	Antecedentes normativos, institucionales y de políticas públicas	198
	Identificación de posibles causas del problema	207
	Recomendaciones y propuestas	207

Prefacio

La participación de las mujeres en los tribunales y sistemas de justicia fue el centro de la investigación durante los últimos tres años. Desde el Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer hemos impulsado dos líneas de trabajo al respecto en América Latina, el proyecto propuesto por parte de la Fundación para el Debido Proceso (DPLF - Due Process of Law Foundation) nos permitió dar inicio a la construcción de una línea que ha tomado fuerza en el panorama internacional y regional.

En nuestra línea de investigación sobre participación de mujeres en la justicia hemos tenido dos visiones sobre el fenómeno: una mirada cuantitativa, con el diagnóstico de la presencia de las juezas en las altas Cortes de América Latina, en donde se pudo evidenciar la fluctuación de la participación de las juezas en las cortes constitucionales y de justicia; continuando con una revisión de los perfiles de las juezas y las recomendaciones para una participación plena, real y completa de las mujeres en los altos cargos de los sistemas de justicia.

Dentro de los análisis y resultados obtenidos podemos concluir que una premisa que se repite es la necesidad de una participación plena y real de más mujeres, no solo basta con llenar una cuota o la paridad entre jueces y juezas, es necesario mirar los perfiles de las juezas, magistradas y ministras que ocupan dichos cargos y determinar las barreras que se presentan a partir de la investigación.

Asimismo, acompañados de la Fundación para el Debido Proceso, Mujeres por la Justicia y la doctora Yanira Zúñiga, junto con el Equipo del Núcleo DesDeh de la Universidad Austral de Chile, se ha desarrollado una mirada cualitativa de la participación de mujeres en los sistemas de justicia. A través de un trabajo ampliamente descrito en la presente publicación, y que trae como resultado una síntesis de las barreras de acceso de las mujeres a los sistemas de justicia, se presentan unas propuestas que permitan eliminar dichas limitaciones y conseguir una igualdad real.

Los hallazgos de la doble visión metodológica adoptada por nuestro programa regional han permitido visualizar la situación actual, detectar barreras y proponer algunas alternativas desde la academia para superar la desigualdad entre hombres y mujeres.

Los esfuerzos realizados comprenden desde diálogos con operadoras de justicia, magistradas de cortes y salas constitucionales, expertas sobre la realidad de los sistemas de justicia y las condiciones de acceso, así como la conciliación familiar como un detonante de la desigualdad que perdura en América Latina.

Desde nuestro Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer, continuamos trabajando para que el conocimiento presentado en este estudio de más de tres años tenga impacto en la promoción de la igualdad y no discriminación de las mujeres que siguen la carrera judicial en América Latina.

Asimismo, creemos firmemente en el fortalecimiento de los proyectos enfocados hacia la investigación sobre la implementación efectiva de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw), y de la Convención de Belém do Pará; por ello, el acompañamiento de la presente investigación permite continuar investigando sobre la igualdad de las mujeres en todos los niveles de las sociedades latinoamericanas.

No podríamos terminar sin el agradecimiento por el acompañamiento de las organizaciones y expertas que participaron en cada parte del proceso, resaltar las redes de apoyo, los grupos de trabajo y los diálogos construidos a lo largo de estos años para avanzar en el fortalecimiento de los derechos de las mujeres. Bogotá, Colombia

29 de febrero de 2024

Franziska Rinke

Asesora en Diálogo sobre el Estado de Derecho y Derecho Internacional –
Encargada de la Igualdad de Género de la Fundación Konrad Adenauer

Hartmut Rank

Director del Programa Estado de Derecho para Latinoamérica
de la Fundación Konrad Adenauer

Lucía Becerra

Coordinadora de Proyectos en el Programa Estado de Derecho
para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer

Prólogo

Quienes promovemos los sistemas de justicia independientes y democráticos en América Latina presenciamos, desde hace más de una década, el avance lento, pero sostenido, de la participación de mujeres en los sistemas de justicia de la región. Más mujeres en los poderes judiciales, fiscalías y defensorías públicas, según las ces, así como la llegada de algunas de ellas a las presidencias de las cortes y a las fiscalías generales parece una consecuencia natural de la feminización de la profesión legal, y de la apertura de la función pública y de algunos espacios de poder a las mujeres, una conquista de la lucha histórica del movimiento feminista.

Los sistemas de carrera parecen ser los mejores aliados de las mujeres. La profesionalización, los mecanismos de evaluación objetivos, y la neutralidad con que las normas y los reglamentos describen los requisitos para ser juez/a o fiscal han permitido que muchas mujeres puedan acceder y desarrollarse profesionalmente en estos espacios. En el caso de las altas cortes y de las altas fiscalías, los mecanismos de designación latinoamericanos suelen incorporar en mayor o menor medida algún componente político, por ejemplo, la intervención del parlamento o del ejecutivo en alguna de sus etapas, aun cuando la descripción de los procedimientos y de los perfiles sigue utilizando un lenguaje neutral. Pese a ello, pocas mujeres se postulan o son nominadas a estas altas posiciones, y muchas menos son elegidas. ¿Dónde está el problema?

Desde 2019, la Fundación para el Debido Proceso (DPLF) viene promoviendo una reflexión en torno a este asunto, junto a expertas en materia de justicia en América Latina, quienes conforman el grupo *Mujeres por la Justicia*, que busca promover una aproximación a la independencia judicial desde una perspectiva sensible al género. Como observadoras experimentadas en los procesos más importantes de la justicia en nuestros países, compartimos la convicción de que un análisis sobre los obstáculos para la participación de las mujeres en los sistemas de justicia no puede prescindir de la *experiencia* de quienes deben enfrentarlos: juezas, magistradas y fiscalas, en ejercicio y en retiro, pero también académicas y expertas de la sociedad civil que trabajan en este entorno.

¿Cómo es *ser mujer* dentro de la institucionalidad de la justicia? ¿Cómo se han logrado camuflar los sesgos y las asimetrías de género en mecanismos profesionalizados? ¿Cómo se expresan las inequidades de género en los marcos legales e institucionales de los poderes judiciales y las fiscalías, pero también en su cultura organizacional? Y, en el fondo, ¿es el aumento de la cantidad de mujeres dentro de la justicia, incluso en sus altas cortes, un indicador de que estamos progresando en el objetivo de construir sistemas de justicia que nos incluyan? Pese a la utilidad innegable de un análisis cuantitativo de la mayor presencia de las mujeres en estos espacios, el camino que hemos emprendido nos conduce a desafiar esa idea.

El informe identifica algunas dinámicas en las que vale la pena profundizar en posteriores trabajos, como el rol de la corrupción en los mecanismos de selección y nombramiento

El informe que presentamos es producto del trabajo conjunto de expertas, aliadas y aliados de diez países de la región; contiene un diagnóstico *cualitativo* basado en la experiencia concreta de las mujeres en la justicia, que identifica algunas importantes barreras de carácter institucional, estructural y cultural que impiden, dificultan o ralentizan el ingreso y el ascenso de las mujeres a posiciones de dirección o poder en los sistemas de justicia, pero que también podrían explicar las razones que dificultan su permanencia en ellos.

Dicha investigación revela, entre otros hallazgos interesantes, que países cuyos textos constitucionales y legales han introducido cláusulas de paridad o representación equitativa en razón del género, no han sido necesariamente exitosos en aumentar de forma significativa la presencia de mujeres en posiciones de liderazgo, o cuando dicho aumento se ha producido, esto no necesariamente ha significado la eliminación de las asimetrías de género que las afectan diferenciadamente desde el interior.

Asimismo, el informe identifica algunas dinámicas en las que vale la pena profundizar en posteriores trabajos, como el rol de la corrupción en los mecanismos de selección y nombramiento, y su impacto sobre la mayor o menor presencia de las mujeres en las altas cortes, así como la manipulación del discurso de género para la nominación y elección de mujeres en cargos

directivos, que no redundan en la apertura de espacios para otras mujeres cualificadas, ni va acompañada de un compromiso real con la construcción de espacios equitativos e inclusivos. La forma diferenciada que adoptan la violencia política y el acoso de diversos tipos –sexual, sexista, laboral– experimentados por las mujeres en la justicia latinoamericana también fue uno de los aspectos destacados.

El primer apartado de la investigación describe brevemente sus antecedentes y el panorama regional, mientras que el segundo expone el objetivo y la metodología planteada, que incluyó la creación de espacios de encuentro y diálogo con más de un centenar de juezas, magistradas, exjuezas y exmagistradas, académicas y expertas con un trabajo relevante en el tema de investigación.

El tercer apartado precisa el contexto de cada uno de los diez países objeto de estudio –Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México y Perú–, destacando tanto la regulación constitucional, legal y de políticas públicas sobre igualdad de género en sus respectivos sistemas de justicia como algunas reglas de organización judicial y la descripción de los mecanismos de elección de altas autoridades. Asimismo, este apartado presenta un panorama cuantitativo de la presencia de mujeres en el sistema judicial de cada uno de ellos.

Por su parte, el cuarto apartado sistematiza las barreras identificadas por las propias mujeres que participaron en el estudio, en tanto el quinto da cuenta de algunas buenas prácticas implementadas o propuestas para superar dichas barreras. Las experiencias y opiniones compartidas por estas mujeres permitieron identificar coincidencias que trascienden las particularidades de sus entornos específicos de referencia.

El sexto apartado expone las conclusiones del estudio, que incluyen la identificación de múltiples barreras, como aquellas que subsisten en los procesos de selección y nombramiento, en la forma de organización del trabajo en las altas cortes, o en los mecanismos de evaluación y ascenso en la carrera judicial; así como otros factores, tales como el acoso o la violencia política o, incluso, la práctica de designación de mujeres visualizadas como funcionales a agendas políticas o prácticas de corrupción, que desincentivan el interés femenino por acceder a estos puestos, aun cumpliendo todos los requisitos formales para ello.

Por último, el séptimo apartado plantea recomendaciones generales, que pueden ser utilizadas para promover reformas normativas pero, especialmente, para adoptar políticas públicas en el interior de los

órganos que componen los sistemas de justicia nacionales, orientadas a visibilizar y combatir algunos de los principales factores que generan las inequidades de género, o que perpetúan formas encubiertas de discriminación contra las mujeres. Tales recomendaciones pueden ser promovidas también por los sistemas internacionales de derechos humanos, a través del desarrollo de estándares internacionales sobre el derecho de las mujeres a acceder a cargos públicos en condiciones generales de igualdad y sobre independencia judicial desde una perspectiva de género.

Consideramos que el informe es un valioso aporte y un buen punto de partida para impulsar esta agenda en América Latina y profundizar en el estudio de los factores identificados. Queremos agradecer al Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer, por su decisivo apoyo y compromiso en promover la plena participación de las mujeres en estos espacios, así como a Yanira Zúñiga, Debbie Guerra, Javiera Ulloa y Susana Rebolledo, quienes tuvieron a su cargo la organización de los encuentros nacionales y la sistematización de los hallazgos de esta investigación.

Finalmente, extendemos un agradecimiento especial a todas las juezas, magistradas, fiscales, consejeras, expertas y defensoras que participaron en los encuentros y que compartieron sus valiosas experiencias y opiniones para hacer posible este estudio al igual que a todas aquellas que se desarrollan profesionalmente en el ámbito de la justicia. A ellas, porque lo justo no puede serlo sin nosotras, nuestro compromiso de continuar impulsando sistemas de justicia verdaderamente inclusivos y diversos, con igualdad de oportunidades para todas y todos.

Washington, D. C.
15 de febrero de 2022

Katya Salazar
Directora Ejecutiva
Fundación para el Debido Proceso

Úrsula Indacochea
Directora del Programa de Independencia Judicial
Fundación para el Debido Proceso

Antecedentes

El acceso femenino a la judicatura ha progresado significativamente en las últimas décadas en la región americana. En algunos países, incluso, los poderes judiciales han tendido a feminizarse, es decir, registran una presencia femenina superior a la masculina. Sin embargo, esto no significa que estos espacios garanticen igualdad de oportunidades a hombres y mujeres, ni que respeten los derechos humanos de las mujeres, o sean sensibles al género respecto al acceso a la justicia.

Diversos estudios e informes –incluyendo el reciente reporte del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre Independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, *Participación de la Mujer en la administración de justicia*¹ dan cuenta de la existencia de diversas barreras institucionales, estructurales y culturales que generan una proporción variable de juezas en los poderes judiciales. Si bien las cifras de participación global de mujeres arrojan resultados positivos para las Américas, con una media de presencia femenina de 51% –por detrás de Europa que registra un 54% y por encima de Oceanía, África y Asia, con un promedio de representación femenina de 31%, 30% y 29 % del total, respectivamente–, lo cierto es que esas cifras esconden mecanismos discriminatorios, poco visibles y de distinta naturaleza, los cuales obstaculizan el ascenso de mujeres a los niveles más altos de la judicatura (segregación vertical), o generan una concentración de su presencia en sectores, funciones o desempeños menos valorados en el interior de los sistemas de justicia (segregación horizontal).

Pese a estos avances, las mujeres todavía corren con desventaja, sobre todo en su acceso y permanencia en los tribunales que se encuentran en la cúspide de las funciones jurisdiccionales. Según la información acopiada por el proyecto Women on High Courts,² la baja representación femenina en altas cortes es una realidad que afecta a todas las regiones geográficas, con independencia de sus avances socioeconómicos o democráticos. Incluso

1 Disponible en: <https://independence-judges-lawyers.org/es/reports/participacion-de-la-mujer-en-la-administracion-de-la-justicia-13-de-octubre-de-2021/>

2 Disponible en: <https://womenonhighcourts.com>

afecta a los tribunales internacionales, incluyendo los de derechos humanos, en los cuales se observa una notoria subrepresentación femenina.³ De hecho, las alentadoras cifras latinoamericanas sobre presencia global femenina en los sistemas judiciales se vuelven preocupantes si se examina, por ejemplo, la composición de las presidencias de las altas cortes. Desde 1900 hasta la actualidad, dichos puestos han estado ocupados solo por 43 juezas, sobre un total de 4.057 personas.⁴

Pese a que, desde la década de los noventa, la distribución paritaria del poder ha sido considerada un principio jurídico-político vertebrador de la democracia por diversos órganos internacionales, la paridad ha tardado en proyectarse como una exigencia normativa para la configuración de los sistemas de justicia. En general, las normas internacionales y regionales relativas a jueces y fiscales no incluyen ningún principio que garantice la igualdad de género dentro del sistema de justicia en los diferentes niveles y cargos; solo se limitan a prohibir la discriminación por razón de género.

En América Latina, en particular, el avance constitucional y legal de los mecanismos de incentivo de presencia femenina en los puestos de toma de decisiones (ya sea que se trate de cuotas o de paridad) ha logrado expandir estos dispositivos a las discusiones sobre organización del sistema de justicia, impulsando el desarrollo de normativas y de oficinas de género encargadas de promover la presencia de mujeres en altas cortes. Sin embargo, la evidencia acumulada sugiere que esas transformaciones normativas e institucionales han tenido una eficacia dispar y que, cuando han generado resultados positivos, estos han sido inestables, con patrones cíclicos de incorporación de mujeres en altas cortes en la región americana.⁵ Por consiguiente, el acceso equilibrado y permanente de mujeres a los puestos más altos de la administración de justicia aparece todavía como un horizonte escurridizo.

3. Nienke Grossman, "Achieving Sex-Representative International Court Benches", *American Journal of International Law*, n.º 110, 2016, pp. 82-95, doi:[10.5305/amerjintlaw.110.1.0082](https://doi.org/10.5305/amerjintlaw.110.1.0082)

4. Andrea Castagnola y Aníbal Pérez-Liñán, "La representación femenina en las cortes supremas y tribunales constitucionales de América Latina: identificando trayectorias de inclusión y perfiles de juezas", 15 de octubre de 2021. Disponible en: <https://agendaestadodederecho.com/america-latina-representacion-femenina-en-las-cortes-supremas-y-tribunales/>

5. Castagnola y Pérez-Liñán, "La representación femenina en las cortes supremas y tribunales constitucionales de América Latina: identificando trayectorias de inclusión y perfiles de juezas".

¿Por qué los avances han sido modestos, se han producido estancamientos e, incluso, retrocesos? No es posible formular una explicación monocausal de este tipo de fenómenos. Los procesos de selección, ascenso y permanencia en el interior de estos ambientes organizacionales son complejos y están permeados por diversas fuentes de influencias (institucionales, sociales y políticas) que interactúan con las lógicas centrífugas de género. Lo que sí es claro es que toda decisión que se adopte para estructurar un sistema de justicia implica una toma de posición en relación con esas diversas influencias, la cual tendrá siempre un impacto de género, facilitando o dificultando la igualdad entre mujeres y varones.

Este estudio ofrece insumos para orientar la adopción de decisiones públicas que contribuyan a producir sinergias o círculos virtuosos en relación con la igualdad de género, evitando diseños institucionales que perpetúen formas abiertas o encubiertas de discriminación contra las mujeres.

Objetivos y metodología del estudio

Con el impulso de la Fundación para el Debido Proceso (DPLF) y el grupo Mujeres por la Justicia, junto con el apoyo del Programa de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer, el Núcleo de Estudios Interdisciplinarios en torno a la Desigualdad y Derechos Humanos (DesDeh), de la Universidad Austral de Chile, implementó el espacio regional de diálogo y reflexión denominado “Las mujeres en la transformación de la justicia en América Latina”.

El referido espacio consistió en la realización de encuentros virtuales que convocaron a un grupo plural de magistradas, académicas y defensoras de derechos humanos de la sociedad civil en diez países de la región americana: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México y Perú.

Dichos encuentros estuvieron orientados, por un lado, a identificar barreras para el acceso, permanencia y promoción de mujeres en los sistemas judiciales escogidos y, por el otro, a recoger y sistematizar buenas prácticas que pudieran ser útiles para el diseño de políticas públicas en la materia.

Los objetivos específicos del estudio fueron:

- Identificar los principales obstáculos que afectan la presencia, ascenso y permanencia de las mujeres en los sistemas de justicia, tanto aquellos que tienen carácter institucional como aquellos no institucionales.
- Identificar buenas prácticas o abordajes que se hayan implementado, o intentado implementar, para remover o superar estos obstáculos.
- Reflexionar en torno a posibles estrategias para abordar esta problemática.
- Construir recomendaciones dirigidas a los diversos órganos del Estado, y particularmente a los de gobierno de los sistemas de justicia, para implementar reformas a nivel normativo o de políticas públicas que favorezcan la mayor presencia, ascenso y permanencia de las mujeres en los sistemas de justicia.

Tabla 1.
Listado de reuniones

País	Fecha	# de participantes
Colombia	27 de julio de 2021	9
Bolivia	3 de agosto de 2021	14
Ecuador	6 de agosto de 2021	8
Guatemala	17 de agosto de 2021	9
El Salvador	20 de agosto de 2021	13
Perú	24 de agosto de 2021	12
Argentina	27 de agosto de 2021	11
Chile	7 de septiembre de 2021	11
Costa Rica	10 de septiembre de 2021	10
México	20 de septiembre de 2021	13

Con miras a que las participantes desarrollaran una reflexión previa a cada encuentro se diseñó un cuestionario compuesto de catorce preguntas, distribuidas en tres secciones temáticas, relacionadas con i) las características institucionales de cada sistema, en particular, de la carrera judicial, ii) las barreras de acceso, permanencia y promoción de las mujeres en el interior de estos sistemas y iii) las buenas prácticas de cada país analizado. Esas preguntas se utilizaron como guía en cada uno de los encuentros para facilitar la interacción de las participantes, quienes fueron seleccionadas mediante la colaboración del grupo Mujeres por la Justicia.

En los 10 encuentros del espacio regional de diálogo y reflexión “Las mujeres en la transformación de la justicia en América Latina”, realizados entre julio y septiembre de 2021, participaron 100 mujeres. La tabla 1 muestra el desglose numérico de participantes y consigna la fecha de los diversos encuentros.

Cada uno de los encuentros fue realizado por vía telemática y registrado a través de la plataforma zoom, previa firma de un consentimiento informado por parte de las asistentes.

El presente documento recoge y sistematiza los principales hallazgos de esos encuentros, examinándolos desde una triple perspectiva metodológica. En primer lugar, para recoger e interpretar la información se utilizó un enfoque cualitativo y participativo. Este busca generar conocimiento mediante la descripción de la realidad desde el punto de vista de las personas participantes. Este método se caracteriza por su flexibilidad, perspectiva holística y por su enfoque interpretativo, el cual otorga valor a las significaciones que tienen las personas participantes o consultadas acerca del objeto de estudio, construyendo desde ahí modelo para analizarlas.⁶

En segundo lugar, se utiliza una perspectiva de género. Esta herramienta teórica permite comprender la manera en que la organización social, económica y política puede reproducir la desigualdad entre hombres y mujeres o contribuir a superarla. El género es, a la vez, un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos y una forma primaria de relaciones significantes de poder. Como tal, aglutina formas, organizaciones y representaciones simbólicas.⁷

En tercer lugar, dado que el orden social de género se nutre no solo de pautas sociales o económicas sino de instituciones que interactúan con aquellas, este estudio asume una perspectiva institucionalista. Esta postula que las reglas (constituciones, leyes, reglamentos y políticas públicas) de cada Estado estructuran el comportamiento humano, las expectativas sociales y las posibilidades de que un determinado objetivo político-normativo –en este caso, la igualdad o la paridad de género– se alcance. Las instituciones pueden, por tanto, ser *transformadoras*, si se orientan a la producción de cambios sociales que alteren el *statu quo* (como la construcción de la igualdad de género), o ser, en cambio, *conservadoras*, si preservan el *statu quo* frente al cambio social. En relación con el cumplimiento de sus fines declarados, las instituciones pueden ser sólidas, si establecen metas no triviales y las logran, o débiles, si logran poco o nada, ya sea porque los objetivos propuestos fueron demasiado ambiciosos, ambiguos o no se destinaron los medios suficientes o adecuados para acometerlos.⁸

6. S. J. Taylor y R. Bogdan, *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*, Barcelona, Editorial Paidós, 1987.

7. Joan Scott, “El género: una categoría útil para el análisis histórico”, en Marta Lamas (comp.), *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*. México, PUEG, 1996, pp. 265-302.

8. María Victoria Murillo, Steven Levitsky y Daniel Brinks, *La ley y la trampa en América Latina*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2021.

Contexto institucional

En el siguiente apartado se describe el contexto institucional de cada uno de los países objeto de estudio, de acuerdo con la información proporcionada por el grupo Mujeres por la Justicia. Se destaca la regulación constitucional, legal y de políticas públicas, sobre igualdad de género, así como las reglas de organización judicial. Asimismo, se presenta un panorama cuantitativo de la presencia de mujeres en el sistema judicial de cada uno de los 10 países examinados.



Asociación de Mujeres Jueces de Argentina (AMJA), en la celebración del día Internacional de la Mujer en el Poder Judicial de Santiago del Estero en 2020.

AMJA, Argentina.

Argentina

La Constitución argentina contiene una cláusula general de igualdad y cuenta con normas relativas a la participación política de las mujeres (arts. 37 y 75, incs. 22 y 23, y la Disposición Transitoria Segunda), pero no contiene explícitamente un principio general de representación paritaria. Con todo, varios tratados internacionales de derechos humanos que prevén obligaciones de participación igualitaria en la vida social y contemplan acciones positivas tienen jerarquía constitucional (CADH, arts. 23 y 24; PIDCP, arts. 3, 25 y 26; Cedaw, arts. 2, 3, 4, 7 y 8; Convención de Belém do Pará, art. 4.j). No existe en una ley general de paridad, pero sí una

que la establece para la representación política (Ley de Paridad de Género 27.412).

El Plan Nacional de Igualdad en la Diversidad 2021-2023 no es aplicable al sistema de justicia, pero existen algunas normas administrativas que incorporan acciones afirmativas para garantizar la igualdad en los procesos de selección de magistradas en las instituciones del sistema de justicia (Resolución 266/19 del Consejo de la Magistratura de la Nación y Resolución 1292/21 del Ministerio Público de la Defensa).

Existen unidades a cargo de las políticas de género en las instituciones de justicia (Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, creada en el año 2009; Comisión sobre Temáticas de Género del Ministerio Público de la Defensa, y Dirección General de Políticas de Género, del Ministerio Público Fiscal), cuyos objetivos, en general, apuntan a incorporar la perspectiva de género en cada una de estas instituciones. Algunas de ellas han realizado estudios sobre la igualdad de género en el sistema de justicia, enfocados en los procesos de selección.⁹

La selección de las magistraturas para la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene lugar mediante la selección y propuesta de candidaturas por parte del Poder Ejecutivo, y la posterior ratificación del Senado de la Nación. El Decreto 222/03 establece que, al momento de determinar las candidaturas, el Consejo de la Magistratura debe considerar las diversidades de género (art. 3), criterio que no siempre ha sido cumplido por este órgano.

Según la información publicada por la Oficina de la Mujer, a nivel federal, el 56% del sistema de justicia estaba conformado por mujeres, pero solo el 31% de las máximas autoridades eran mujeres.¹⁰ De los cinco integrantes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación ninguno era mujer.¹¹ El 44% de los cargos de magistratura, procurador/a, fiscal o defensor/a, estaban ocupados por mujeres, mientras que los cargos del funcionariado y personal

9. Ministerio Público Fiscal de la Nación - Dirección General de Políticas de Género, *El impacto del género en el proceso de selección de fiscales*, 2018. Disponible en: <https://www.mpf.gob.ar/direccion-general-de-politicas-de-genero/files/2019/03/DGPG-informe-seleccion-fiscales.pdf>; Ministerio Público de la Defensa, *Análisis de género en el trámite de los concursos del MPD*, 2021. Disponible en: <https://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/Libro%20Genero%20Concurso-4.pdf>

10. CSJN - Oficina de la Mujer, *Mapa de género de la justicia argentina*, Buenos Aires, 2020. Disponible en: <https://acortar.link/Fkm3ya>

11. A partir del 1 de noviembre de 2021 se hizo efectiva la renuncia de la doctora Elena Highton de Nolasco.

administrativo estaban ocupados en su mayoría por mujeres (61% y 60%, respectivamente).¹²



Silvia Lazarte, presidenta de la Asamblea Constitucional Plurinacional.

AP Photo / Juan Karita

Bolivia

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia consagra la igualdad y equidad de género en la participación (art. 8.2), mientras que la Ley 026 del Régimen Electoral establece que el modelo de democracia intercultural se sustenta en la equidad de género e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, aplicando criterios de paridad y alternancia para todos los cargos sujetos a elección por sufragio, como es el caso de las altas autoridades del Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental, Consejo de la Magistratura y Tribunal Constitucional Plurinacional.

El Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades, de 2008, tiene entre sus ejes la participación ciudadana e igualdad política. Encarga al Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional que promueva la transversalización del enfoque de género en toda la gestión pública. En 2015 se creó el Comité de Género como una instancia colegiada compuesta por magistradas y consejeras del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional, cuyo objetivo es promover los derechos humanos de las mujeres, dentro y fuera del sistema de administración de justicia, impulsando la igualdad de género en acciones, estructura, creencias y prácticas. La Política de Igualdad de Género del Órgano Judicial, de 2018, contempla medidas tendientes

12. CSJN - Oficina de la Mujer, *Mapa de género de la Justicia Argentina*.

a fortalecer la igualdad de género, incluyendo la investigación y sanción de vulneraciones a derechos en el interior de la administración de justicia, así como el impulso de medidas que aseguren una cultura institucional basada en valores y principios de derechos humanos, igualdad y no discriminación. Pese a que esta Política contempla la igualdad de género en el ingreso, evaluación, ascenso y retiro en las carreras judicial y administrativa (eje 3), no se consignan metas específicas de paridad de género.

La elección de autoridades de las altas cortes (Tribunal Supremo de Justicia, Consejo de la Magistratura, Tribunal Agroambiental y Tribunal Constitucional Plurinacional) se ejecuta mediante sufragio universal directo, a partir de ternas consolidadas en la Asamblea Legislativa Plurinacional a través de un proceso previo de convocatoria pública, evaluación de méritos y aprobación del pleno, cumpliendo las disposiciones previstas en la Constitución Política del Estado. La paridad se aplica a las listas de votación, pero no en la composición final de las instituciones, puesto que la votación mayoritaria es la que define la titularidad en los cargos. La alternancia opera para las suplencias de las/los candidatas/os electas/os.

La composición actual (y hasta 2023) de los cargos en las altas cortes de Bolivia es la siguiente: i) Tribunal Supremo de Justicia: nueve magistraturas, de las cuales ocho (89%) son asumidas por hombres y una (11%) por una mujer; ii) Consejo de la Magistratura: tres consejerías, de las cuales dos (67%) son asumidas por hombres y una (33%) por una mujer; iii) Tribunal Agroambiental: cinco magistraturas, de las cuales tres (60%) son asumidas por mujeres y dos (40%) por hombres; iv) Tribunal Constitucional Plurinacional: nueve magistraturas, de las cuales cinco (56%) son asumidas por hombres y cuatro (44%) por mujeres. En el caso de la Fiscalía General del Estado, la normativa dispone, de manera general, los requisitos de postulación al cargo. A la fecha, la autoridad máxima (Fiscal General del Estado) tiene como titular a un hombre, y, en la historia, no se ha registrado designación de mujeres en este puesto.



Colombia

Juramentación de la magistrada dra. Diana Alexandra Remolina Botía como presidenta del Consejo Superior de la Judicatura de Colombia.

Página institucional de la Rama Judicial, Colombia.

La Constitución Política de 1991 establece el derecho fundamental a la igualdad y el principio de no discriminación por razones de sexo (art. 13), consagra que todo ciudadano tiene derecho a desempeñar funciones y cargos públicos, que se debe garantizar la efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública (art. 40, num. 7), y dispone que la mujer y el hombre tienen los mismos derechos y oportunidades (art. 43). Además, establece que la elección de servidores públicos que están a cargo de corporaciones públicas (como las cortes) debe regirse por el principio de equidad de género, entre otros principios (art. 126).

El ingreso a la judicatura se surte a través de i) la carrera judicial establecida para los cargos de jueces/zas municipales, de circuito y magistrados/as de tribunales y de consejos seccionales; ii) el proceso de selección establecido para la integración de las altas cortes (Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional, Consejo Superior de la Judicatura y Comisión Nacional de Disciplina Judicial), que usualmente incluye un proceso de elección mixto, donde participan las mismas cortes y, en algunas ocasiones, el Congreso y el presidente (para la elección de miembros de la Corte Constitucional y de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial); y iii) los cargos en provisionalidad establecidos para aquellas vacantes, mientras se realiza el proceso de elección correspondiente.¹³

13. Véase, Congreso de la República, Ley 270 de 1996, “Estatutaria de la Administración de Justicia”, artículos 15, 34, 132, 156-175, y Constitución Política de 1991, artículos 239, 254, 257A.

La ley establece que para el ingreso a la carrera judicial debe garantizarse “igualdad en las posibilidades de acceso a la función para todos los ciudadanos aptos al efecto y [...] la consideración del mérito como fundamento principal para el ingreso”,¹⁴ pero no hay una disposición específica en materia de equidad de género. Para la configuración de candidaturas a las altas cortes hay una disposición constitucional que establece la equidad de género como principio a tener en cuenta (art. 126) y una regulación legal que establece que la elaboración de ternas y listas debe incluir hombres y mujeres (Ley 581 de 2000, art. 6), aunque la Corte Constitucional señaló que dicha inclusión no es una condición inexorable.¹⁵

Desde 2008, la Rama Judicial tiene una Comisión Nacional de Género creada como parte de la política de equidad de género. Esta política busca promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el funcionamiento interno del sistema judicial, integrar la perspectiva de género en los objetivos institucionales y en las decisiones judiciales, así como eliminar las desigualdades entre los servidores y las servidoras judiciales. La Comisión está encargada de orientar la aplicación de la equidad de género y está integrada por un/a magistrado/a de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Corte Constitucional, del Consejo Superior de la Judicatura y de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Además, hay comités seccionales de género en los distritos judiciales, que están integrados por representantes de los tribunales, consejos seccionales y jueces/zas.¹⁶

Según el Consejo Superior de la Judicatura, en 2019, las mujeres eran el 43% del total de los funcionarios y las funcionarias judiciales de carrera, es decir de las judicaturas municipales, de circuito y magistratura de tribunales y consejos seccionales.¹⁷ A medida que se asciende en la estructura judicial,

14. Congreso de la República, Ley 270 de 1996, cit., artículo 156.

15. Corte Constitucional, Sentencia C-371 de 2000, M. P. Carlos Gaviria Díaz.

16. Véase, Consejo Superior de la Judicatura, Acuerdo PSAA08-4552 de 2008, “Por el cual se dictan reglas para la aplicación de la equidad de género en la Rama Judicial”; y Consejo Superior de la Judicatura, Acuerdo PCSJA17-10661, “Por el cual se modifican los Acuerdos 4552 de 2008 ‘por el cual se dictan reglas para la aplicación de la equidad de género en la Rama Judicial’, y 9743 de 2012, ‘Por el cual se aclara el Acuerdo PSAA12-9721 de 2012 sobre la política de igualdad y no discriminación con enfoque diferencial y de género en la Rama Judicial y en el sistema integrado de gestión de calidad’”. Disponibles en: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/comision-nacional-de-genero>

17. Consejo Superior de la Judicatura, Informe de la Rama Judicial al Congreso de la República Año 2019, Bogotá, 2020, p. 86. Disponible en: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/comision-nacional-de-genero>

disminuye la participación de las mujeres. En 2019, las mujeres eran el 51% de las judicaturas municipales en la jurisdicción ordinaria (primera instancia), mientras que solo ocupaban el 33% de las magistraturas de tribunal y el 23% de las concernientes a altas cortes.¹⁸ Y la representación de mujeres varía en estas últimas. En octubre de 2021, dos mujeres integraban la Corte Suprema de Justicia (9%);¹⁹ ocho mujeres, el Consejo de Estado (26%); dos mujeres, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial (29%); cuatro, la Corte Constitucional (44%); tres, el Consejo Superior de la Judicatura (50%) y veintiuna, la Jurisdicción Especial para la Paz (55%).²⁰

[gov.co/documents/1545778/5597675/1.+Informe+al+Congreso+2019+Rama+Judicial_BAJA.pdf/c5d41f1b-8001-48dc-9d86-690804e3d5de](https://www.corteconstitucional.gov.co/documents/1545778/5597675/1.+Informe+al+Congreso+2019+Rama+Judicial_BAJA.pdf/c5d41f1b-8001-48dc-9d86-690804e3d5de)

18. Consejo Superior de la Judicatura, *Informe de la Rama Judicial al Congreso de la República Año 2019*, cit., pp. 133-134.

19. Este dato incluye las salas de casación civil, casación laboral y casación penal. No se incluyen los datos de las salas especiales penales ni de la sala de descongestión laboral.

20. Esta composición puede verificarse en las páginas web de cada institución (<https://cortesuprema.gov.co/corte/index.php/magistrados-integrantes/>; <http://www.consejodeestado.gov.co/sala-de-lo-contencioso-administrativo/>; <http://www.consejodeestado.gov.co/funcion-consultiva/>; <https://www.ramajudicial.gov.co/web/comision-nacional-de-disciplina-judicial/magistrados2>; <https://www.corteconstitucional.gov.co/lacorte/>; <https://www.corteconstitucional.gov.co/lacorte/>; <https://www.ramajudicial.gov.co/web/consejo-superior-de-la-judicatura/magistrados>; <https://www.jep.gov.co/JEP/Paginas/Tribunal-Especial-para-la-Paz.aspx>; <https://www.jep.gov.co/JEP/Paginas/Salas-de-la-JEP.aspx>).



Costa Rica

*Rosaura Chinchilla Calderón,
Jueza de Apelación de
Sentencia Penal del Poder
Judicial de Costa Rica.*

Anel Kenjekeeva /
Universidad de Costa Rica

La Constitución Política de Costa Rica no contempla el principio de paridad, sino solo el principio de igualdad (art. 33), el cual en un comienzo se interpretó de manera formal y, recientemente, se le ha dado un contenido de igualdad material, pero con ciertos retrocesos.²¹

En la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer (Ley 7142 de 1990)²² se estipuló un porcentaje de 30% de participación de mujeres en partidos políticos,²³ pero sin garantía de posición en listas. El Código Electoral (Ley

21. En un voto de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), de carácter vinculante, se interpretó que donde la normativa indicara “hombres” o “mujeres” había que entender “personas”, lo que implicó un retroceso en las acciones afirmativas en favor de las mujeres.

22. Disponible en: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=10806&strTipM=TC

23. Artículo 5.- Los partidos políticos incluirán en sus estatutos, mecanismos eficaces que promuevan y aseguren la participación efectiva de la mujer en los procesos electorarios internos, en los órganos directores del partido y en las paletas electorales. // Asimismo, los estatutos a que se refiere el párrafo anterior, deberán contener mecanismos eficaces que aseguren el nombramiento de un porcentaje significativo de mujeres en los viceministerios, oficialías mayores, direcciones generales de órganos estatales, así como en juntas directivas, presidencias ejecutivas, gerencias o subgerencias de instituciones descentralizadas. Artículo 6.- Del treinta por ciento (30%) a que se refiere el párrafo primero del artículo 194 del Código Electoral, los partidos políticos deberán destinar un

8765) establece la paridad política de mujeres y hombres en las nóminas de elección popular, en las estructuras partidarias y en los procesos de capacitación. Varias resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones han ido decantando este principio.²⁴ La Ley de Porcentaje mínimo de mujeres que deben integrar las directivas asociaciones, sindicatos y asociaciones solidaristas (Ley 8901)²⁵ obliga a que las juntas directivas y órganos de gobierno sean integrados de manera paritaria. El Código Municipal fue reformado para incluir la promoción de la paridad, pero son artículos más genéricos. En materia electoral se destacan, además, las resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones y los votos de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia que han nutrido los alcances de la ley con las interpretaciones que aseguren la igualdad efectiva en la participación política de las mujeres y el logro de una democracia paritaria.²⁶

Por otro lado, existe una Política Nacional para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres (2018-2030).²⁷ El Eje 1, Objetivo 2, de la política propone “fortalecer la cultura para la igualdad y la institucionalidad de género en el Estado”.

No existe, sin embargo, ninguna disposición legal que contemple la paridad de género en el sistema de justicia y tampoco la hay a nivel de acceso a los

.....
porcentaje para promover la formación y la participación política de la mujer.

24. Véase Código y Resolución del TSE. Disponibles en: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param2=NRTC&nValor1=1&nValor2=66148

25. Disponible en: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=69350&nValor3=98450&strTipM=TC

26. Política Nacional para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres (2018-2030), p. 19. Disponible en: <https://www.inamu.go.cr/documents/10179/401246/INAMU+PIEG+2018-2030+NEW.pdf/f8333d70-df04-417e-bbe9-c48c412a3cfb>. La Sala Constitucional, en la Resolución 16075-15 interpreta y reconoce la obligación para los partidos políticos de aplicar la regla de la paridad en los encabezamientos, es decir, la paridad horizontal, que busca lograr la igualdad a lo largo de todas las nóminas de candidaturas de elección popular. El Tribunal Supremo de Elecciones, en la Resolución 3603-E82016 de 23 de mayo 2018, declara las obligaciones que tienen los partidos políticos de cumplir tanto con la paridad horizontal como con la vertical, integrar cada lista provincial en sus encabezamientos con un 50% de cada sexo (en forma alterna) y definir en sus estatutos los mecanismos para el cumplimiento de este requisito.

27. Política Nacional para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres (2018-2030), cit.

puestos de justicia, ya sea en la judicatura, Ministerio Público o instituciones afines. Desde el año 2001 existe en el Poder Judicial una Comisión de Género y desde 2002 una Secretaría Técnica de género. En 2005, la Corte Plena aprobó una Política de Igualdad de Género. La Comisión de Género lleva un reporte estadístico de cómo se distribuye el personal judicial por sexo.²⁸

Existe también un Observatorio de violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia.²⁹ Es una unidad técnica, iniciativa de la Presidencia de la Corte y de la Secretaría de Género que funciona desde 2016, con el propósito de “contar con una plataforma de información en la que se documente, sistematice, analice, difunda, investigue y visibilice la violencia contra las mujeres en los distintos escenarios en que sucede, para formular políticas públicas y mejorar su acceso a la justicia”.

De acuerdo con la Constitución Política, en Costa Rica, las magistraturas titulares que integran la CSJ son nombradas por la Asamblea Legislativa por un periodo de ocho años, requieren los votos de las dos terceras partes de la totalidad de sus miembros y se consideran reelegidas para periodos iguales, salvo que por votación no menor a las dos terceras partes se acuerde lo contrario.³⁰ Las magistraturas suplentes son nombradas por la Asamblea Legislativa por periodos de cuatro años y deben reunir los mismos requisitos establecidos para las magistraturas titulares. Sin embargo, estas son elegidas de las nóminas previamente propuestas por la CSJ.³¹

Dentro de la Asamblea Legislativa, una Comisión Permanente Especial de Nombramientos (CPEN) es la encargada de analizar las candidaturas que se presentan a concurso público y rendir un informe al Plenario. Los dictámenes que rinda la CPEN no son vinculantes para el Plenario. La Asamblea podría nombrar incluso a una persona que no haya participado en el concurso, lo que, en el caso de las magistraturas, ya ha sucedido en el pasado.³² Cabe señalar que todas las votaciones sobre la elección, tanto del CPEN

28. Datos disponibles en: <https://observatoriodegenero.poder-judicial.go.cr/index.php/programas-y-acciones/como-patrono/distribucion-de-personal>

29. Disponible en: <https://observatoriodegenero.poder-judicial.go.cr/>

30. Asamblea Legislativa de Costa Rica. Constitución Política de la República de Costa Rica, 1948, artículos 121.3, 157 y 158.

31. Asamblea Legislativa de Costa Rica. Ley Orgánica del Poder Judicial, 1993, artículo 62.

32. Primer Panel de Expertos Independientes, *Informe Final del Panel Independientes para la Elección de Magistrados/as de la Sala Constitucional y la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica*, 16 de mayo de 2018, p. 4.

como del Plenario, son secretas, como lo son las de la CSJ, al elegir la nómina de suplentes que enviará a la AL. Actualmente, la CSJ está conformada por 22 magistraturas, de las cuales 8 están ocupadas por mujeres.



Chile

*Andrea Muñoz Sánchez,
Ministra de la Corte Suprema
de Justicia de Chile.*

Secretaría Técnica
de Igualdad de Género
y No Discriminación
de la Corte Suprema de Chile

La Constitución de 1980 contiene cláusulas generales y específicas de igualdad, pero solo hay una disposición que se refiere específicamente a las mujeres. Esta fue introducida por la Ley 19.611, de 1999, la cual agregó, al final del párrafo primero del numeral 2° del artículo 19, la siguiente oración: “hombres y mujeres son iguales ante la ley”. El mensaje de la Ley 19.611 señalaba, explícitamente, que el objetivo de tal reforma constitucional era introducir “la igualdad jurídica del hombre y la mujer como un valor superior del ordenamiento jurídico, un principio de tal ordenamiento, y una garantía material del derecho de igualdad ante la ley”. La Constitución chilena no contiene ninguna norma que se refiera a las cuotas o a la paridad.

La Ley 20.840, que reemplazó el sistema electoral binominal por uno proporcional, introdujo una cuota electoral de 40% para el sexo infrarrepresentado (no una cuota para mujeres). El respeto de tal proporción es una condición para que la lista pueda competir en la respectiva elección. No obstante, la ley se refiere únicamente a las elecciones parlamentarias, deja por fuera otras elecciones relevantes, como las municipales y, más recientemente, las de gobierno regional, opera sobre listas nacionales y no distritales, y no contiene mandato de posición. La misma ley fija un plazo de caducidad de esta cuota: regirá únicamente durante las elecciones de 2017, 2021, 2025 y 2029.

La Ley de Reforma Constitucional 21.216, de 2020, estableció un mecanismo de paridad para la elección de la convención constitucional en el marco del proceso constituyente que actualmente atraviesa Chile, orientado a garantizar un resultado paritario en dicho órgano. Así, este quedó finalmente compuesto por 78 hombres y 77 mujeres.

No existe otra normativa paritaria, ni tampoco normas de acción positiva que se apliquen al Poder Judicial o al Ministerio Público.

Para avanzar en la igualdad de género, el Estado chileno ha diseñado y ejecutado varios *planes de igualdad de oportunidades*, desde 1994. El último Plan tiene vigencia hasta el año 2030; sin embargo, durante el actual gobierno del presidente Piñera se optó por elaborar una Agenda de Mujeres, que, en lugar de reforzar ese plan, lo desactiva parcialmente. Dentro de las iniciativas de dicha agenda, aplicables a la función pública en general, se incluyó un instructivo presidencial que busca promover y garantizar igualdad de derechos entre hombres y mujeres en la administración del Estado, y fortalecer la prevención y denuncia del maltrato, acoso laboral y sexual, así como el establecimiento de estándares mínimos de debido proceso y transparencia de los referidos protocolos en los servicios de administración del Estado. Asimismo, incorporó la presentación de un proyecto de ley –aún en tramitación– que promueva y garantice la plena igualdad de derechos, deberes y dignidad entre hombres y mujeres.

En el caso chileno, tanto el gobierno judicial como las máximas funciones jurisdiccionales recaen en la Corte Suprema. En el interior de esta se estableció una Secretaría Técnica de Igualdad de Género y no Discriminación. Es una oficina de carácter estratégico creada por el Pleno de la Corte Suprema e implementada en el año 2017, cuyas funciones son promover espacios de trabajo igualitarios y libres de violencia y discriminación dentro del poder judicial e impulsar el desarrollo de políticas y acciones dirigidas a garantizar la igualdad y la no discriminación de todas las personas en el acceso a la justicia.

Tanto en el Poder Judicial como en el Ministerio Público existe una Política de Igualdad de Género y no Discriminación. La Política de Igualdad de Género del Poder Judicial (2018) considera la inclusión del enfoque de género y del principio de no discriminación en los procedimientos de reclutamiento y selección de cargos para acceder y/o ascender en el Poder Judicial. Propicia la implementación de medidas especiales de carácter temporal o permanente en los procedimientos de reclutamiento y selección que permitan superar los sesgos y las brechas de género detectadas, las que, sin embargo, no han sido instaladas hasta la fecha. En tanto, el objetivo de la

Política de Igualdad de Género del Ministerio Público (2020) es reducir los aspectos formales e informales de la cultura institucional que impiden la igualdad normativa y sustantiva entre mujeres y hombres en dicha repartición, y que sustentan las prácticas de discriminación y violencia de género. Al igual que en el caso anterior, se insta a la implementación de acciones afirmativas para combatir brechas y favorecer la incorporación de mujeres en puestos de liderazgo y toma de decisiones, la movilidad vertical y horizontal de las mujeres, la participación de mujeres en puestos y áreas tradicionalmente masculinizados, y de hombres en puestos y áreas tradicionalmente feminizados.³³ El Ministerio Público cuenta también con una Oficina Técnica de Género y con una Fiscalía de Delitos de Género y Violencia Intrafamiliar, ubicada en la Región Metropolitana.

De acuerdo con el estudio de Castagnola y Pérez-Liñán, Chile corresponde al grupo de países en que la representación femenina aumentó de forma sostenida en la Corte Suprema y en el Tribunal Constitucional entre los años 1990 y 2021. De manera específica, el porcentaje actual de mujeres en la más alta magistratura es de 40%³⁴ y en el Tribunal Constitucional es de 20%. Las ministras de la Corte Suprema han durado en sus cargos cuatro años menos que los varones, a diferencia de lo que ha ocurrido en el Tribunal Constitucional, donde se ha producido la situación opuesta: se los supera en dos años.³⁵ Solo hasta 2001 fue nombrada la primera mujer integrante de la Corte Suprema, doña María Antonia Morales Villagrán, pero en la actualidad la brecha alcanza -20,0 puntos porcentuales.

En cuanto a las cortes de apelaciones, de acuerdo con la Secretaría Técnica de Igualdad de Género y no Discriminación del Poder Judicial (2020), el porcentaje de participación de mujeres es más alto que en el caso de la Corte Suprema. De manera específica, alcanza 55,7%, con lo cual la brecha de género es de -11,4 puntos porcentuales.

.....
33. Ministerio Público de Chile, *Política de igualdad de género de la Fiscalía de Chile*, Fiscalía, Eurosocietal, 2019, p. 33.

34. Se considera la totalidad de los/las ministros/as de la Corte Suprema más el presidente de dicho tribunal.

35. Andrea Castagnola y Aníbal Pérez-Liñán, "La representación femenina en las cortes supremas y tribunales constitucionales de América Latina: identificando trayectorias de inclusión y perfiles de juezas", 15 de octubre de 2021. Disponible en: <https://agendaestadodederecho.com/america-latina-representacion-femenina-en-las-cortes-supremas-y-tribunales/>



Dra. Diana Salazar
FISCAL GENERAL DEL ESTADO

*Diana Salazar,
Fiscal General
del Estado.*

Fiscalía General del Estado
de Ecuador.

Ecuador

La Constitución de la República del Ecuador contiene en su artículo 11 una cláusula general de igualdad, donde reconoce que “todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos y oportunidades”. Prohíbe también la discriminación por diversas causas, entre ellas el sexo y la identidad de género. En su parte final consagra la obligación del Estado de adoptar medidas afirmativas “que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”.

Asimismo, la Constitución reconoce el derecho a desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación que contenga “criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional” (art. 61, num. 7). Igualmente, establece que “el Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos” y que “adoptará medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados” (art. 65).

En lo que respecta a los órganos del sistema de justicia, el texto constitucional contempla la representación paritaria, pero no a modo de regla sino de principio, al cual debe aspirar en la mayor medida posible. Así, el artículo 176 constitucional dispone que “se propenderá a la paridad entre mujeres y hombres” en el caso de la designación de servidoras y servidores judiciales, fórmula que también se establece para la conformación de la Corte Nacional

de Justicia (art. 183), mientras que en el caso de la Corte Constitucional se anuncia que esta representación paritaria “se procurará” (art. 434).

A nivel legal, la [Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional](#) que regula los procesos de selección y designación de juezas y jueces tiene una redacción similar en el artículo 181, donde agrega que “de existir dos candidaturas en iguales condiciones, se preferirá la candidatura de la mujer”. Asimismo, el [Código Orgánico de la Función Judicial](#) establece que se deben adoptar acciones afirmativas para promover la paridad entre hombres y mujeres en la Corte Nacional de Justicia (art. 173), y que la paridad es un principio que rige el ingreso a la función judicial (art. 52). Si bien esta última norma regula a la Fiscalía General del Estado y a la Defensoría Pública como órganos autónomos, no existen disposiciones de representación paritaria o alternada entre hombres y mujeres para la elección de sus altas autoridades.

El [Consejo Nacional para la Igualdad de Género \(CNIG\)](#), uno de los órganos nacionales para la igualdad creados por el texto constitucional de 2018, es responsable de asegurar la plena vigencia de los derechos humanos en este ámbito. En 2018, el CNIG aprobó la [Agenda Nacional para la Igualdad de las Mujeres y Grupos LGBTIQ+ 2018-2021](#), instrumento mandatorio de la planificación nacional, que se alinea con el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, por lo que se trata “de la estrategia macro para transversalizar el principio de igualdad y no discriminación en razón de género, tanto para la gestión pública como para el empoderamiento de los sujetos de derechos, elemento fundamental de todo el ordenamiento jurídico y del sistema político democrático”. Si bien la *Agenda* tiene como objetivo promover medidas de acción afirmativa para impulsar la paridad en cargos de designación en todas las instituciones y funciones del Estado, y niveles de gobierno, su diagnóstico respecto de la participación de las mujeres en la toma de decisiones y en el ejercicio del poder público (acáp. 3.1) se concentra en observar los avances en los cargos de elección popular y, apenas mínimamente, en los sistemas de justicia, donde se limita a indicar el número de mujeres en la Corte Nacional de Justicia.

En cuanto a los mecanismos de elección de altas autoridades del sistema de justicia, en el caso de la Corte Constitucional, la carta política establece que está compuesta de nueve miembros, quienes se renuevan parcialmente por tercios, cada tres años (art. 432). Las magistraturas constitucionales son designadas por una Comisión Calificadora Multisectorial, integrada por dos representantes designados por las funciones legislativa, ejecutiva y de transparencia y control social. Cada uno de estos sectores propone ternas de candidatos/as, que son evaluados/das mediante un concurso de méritos que incluye

pruebas escritas y orales, y calificación de antecedentes curriculares. Es importante mencionar que el marco legal aplicable no exige paridad ni la presencia de mujeres en las ternas, pero el artículo 434 constitucional establece que debe procurarse la paridad en la integración final de la Corte.

Por su parte, la Corte Nacional de Justicia, máximo órgano de la justicia ordinaria, también se renueva por tercios cada tres años y tiene 21 magistraturas (art. 182), elegidas por el Consejo de la Judicatura, luego de un concurso de oposición y méritos, cuyos criterios generales aparecen regulados en el Código Orgánico de la Función Judicial (art. 177), el cual establece que la paridad debe promoverse mediante acciones afirmativas (art. 173).

Finalmente, pese a que la paridad es un criterio recogido para los altos cargos del sistema de justicia, no aparece mencionado respecto de la conformación del Consejo de la Judicatura (Código Orgánico de la Función Judicial, art. 258). Este Consejo consta de cinco delegados y sus suplentes, elegidos por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) de ternas enviadas por el presidente de la Corte Nacional, por el fiscal general de Estado, por el defensor público, por la Función Ejecutiva y por la Asamblea Nacional.

Según las cifras globales difundidas por el Consejo de la Judicatura (CJ), hasta el 31 de enero de 2021 había 3.424 funcionarios entre jueces, fiscales y defensores públicos, de los cuales 757 son juezas (39%), 301 fiscales mujeres (37%) y 319 defensoras públicas (46%).

En cuanto a la conformación actual de las altas autoridades del sistema de justicia ecuatoriano, de las 21 magistraturas de la Corte Nacional de Justicia, solo cinco corresponden a mujeres (23,8%), la mayoría de las cuales ejercen en la Sala Laboral (tres de sus cuatro miembros son mujeres), mientras que en el caso de los conjuces/zas de esa misma Corte, hay cinco mujeres y seis hombres (45,5%). Hasta enero de 2021, Paulina Aguirre se desempeñó como presidenta de la CNJ, siendo la primera titular de ese organismo en su historia institucional.³⁶

En el caso de la Corte Constitucional, de nueve magistraturas, 4 son ocupadas por mujeres; la presidencia es ejercida por un hombre, y la vicepresidencia por una mujer, Daniela Salazar. La Fiscalía General también es ocupada por una mujer, Diana Salazar, mientras que en el caso del Consejo de la

36. "Las mujeres luchan contra estereotipos y discriminación para posicionarse en el sistema de justicia", *El Telégrafo*, 8 de marzo de 2021. Disponible en: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/judicial/12/mujeres-luchan-contra-estereotipos-discriminacion-posicionarse-sistema-justicia>

Judicatura, dos de las cinco consejerías son ocupadas por mujeres, incluyendo a su presidenta, María del Carmen Maldonado.



Pleno de la Corte Suprema de Justicia de la República de El Salvador

Corte Suprema de Justicia de la República de El Salvador

El Salvador

En El Salvador, si bien el artículo 3 de la Constitución prevé el derecho de igualdad, en su texto no existe ninguna referencia al derecho de igualdad entre hombres y mujeres en materia de acceso a cargos públicos en los tres órganos del Estado o a la participación de las mujeres en el servicio público.

En 2011, a través del Decreto Legislativo 645, se aprobó la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres, en cuyo texto existen varios artículos que buscan promover la participación de la mujer en la toma de decisiones en espacios públicos y privados, pero no existen disposiciones concretas que establezcan los mecanismos para que esta participación sea una realidad. El artículo 23 de su texto, la única disposición con un mandato más concreto, establece que las instituciones deben promover el acceso de las mujeres a los espacios de toma de decisión.

Por otro lado, no existe en el país una política nacional de igualdad de género, pero, hasta 2014, sí hubo una Política Nacional de la Mujer. En todo caso, dicha política no contemplaba la representación paritaria; únicamente mencionaba que debía promoverse la participación de la mujer en espacios de decisión estatal, a nivel central y municipal. Por otra parte, la participación femenina en el Órgano Judicial o en la Corte Suprema de Justicia, no ha sido abordada institucionalmente, ni aparece expresamente mencionada en ninguna norma o política pública pasada o presente.

En la Corte Suprema de Justicia existe la Unidad de Género, al igual que en la mayoría de las instituciones públicas. Esta fue creada debido a una obligación establecida en la citada Ley de Igualdad y Paridad, pero no tiene por finalidad promover la participación de la mujer en los procesos de selección judiciales, ni tampoco en las magistraturas. También existe una Política Institucional de Igualdad de Género del Órgano Judicial, enfocada en los usuarios y las usuarias, y en garantizar el acceso a la justicia, más que en lograr la igualdad de participación en el interior del Órgano Judicial.

En relación con el proceso de elección de las magistraturas de la Corte Suprema de Justicia, cabe precisar que, según lo dispuesto por el artículo 186 de la Constitución y la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura (CNJ), el proceso es complejo y tiene varias etapas. Brevemente, existen dos fases de preselección: una a cargo de los abogados y las abogadas autorizadas, que consiste en un proceso de votación directa de candidaturas preseleccionadas; la otra, a cargo del Consejo Nacional de la Judicatura, durante la cual los candidatos y las candidatas deben someterse a un concurso público largo y detallado de evaluación de su trayectoria profesional y de sus competencias y antecedentes éticos. En ese sentido, si bien en las dos últimas elecciones (2018 y 2021) existieron ciertos esfuerzos por parte del CNJ para realizar una preselección basada en el mérito, la fase llevada a cabo a través de un proceso de votación directa de los/las abogados/as autorizados/as es altamente política, así como la elección final que ejecuta la Asamblea Legislativa, la cual históricamente ha respondido a criterios de reparto de cuotas partidarias para seleccionar a los magistrados y las magistradas de la CSJ.

Debe precisarse que la única alta corte considerada dentro del estudio es la Corte Suprema de Justicia (CSJ), puesto que en El Salvador no existe un tribunal constitucional, ni ningún otro tribunal que integre el Órgano Judicial, que tenga la calidad de alta corte.

Según la última data recopilada, en El Salvador existe una paridad numérica en la configuración judicial. De un total de 619 funcionarios/as judiciales propietarios/as, entre el número total de jueces y juezas, la diferencia era muy poca: 293 mujeres y 326 hombres. Sin embargo, al revisar la data de forma segmentada, puede observarse que se produce el fenómeno conocido como "*leaky pipelines*", ya que conforme se va subiendo de categoría en la judicatura, la diferencia entre el número de mujeres y hombres que ocupan estos cargos se incrementa. En las judicaturas de paz hay más de 50% de mujeres propietarias; en las de primera instancia, la diferencia comienza a marcarse, puesto que el porcentaje de mujeres desciende a un

47%. Al examinar las magistraturas de cámara de segunda instancia o tribunales de apelación, el porcentaje de mujeres disminuye considerablemente a menos del 30%.³⁷

En 2021, el número de mujeres en la Corte Suprema de Justicia (CSJ) experimentó una caída respecto del porcentaje alcanzado en las últimas dos décadas, que había logrado cierta estabilidad. De 15 magistraturas que integran la CSJ, en los últimos trienios el número de mujeres no había bajado de cinco.³⁸ Entre 2006 y 2009 se alcanzó un pico con seis mujeres, pero en la elección realizada en junio de 2021 solo se eligió a una mujer, mientras que concluyeron su periodo dos mujeres más. Actualmente, solo hay cuatro mujeres en la Corte Plena, por lo que de un 33% que se había mantenido bastante estable, se bajó a 26,6%.³⁹ Esa cifra permanecerá invariable hasta que en 2024 deban elegirse nuevamente otras cinco magistraturas.

Además de la selección de mujeres en el Órgano Judicial, también cabe hacer notar que en el proceso de elección de la CSJ se observa que desde el inicio existe una participación considerablemente inferior de mujeres en el proceso de postulación para el máximo tribunal; por ejemplo, en la elección de 2021, de un total de 101 candidatos y candidatas, solo 31 fueron mujeres.⁴⁰

Finalmente, la falta de paridad histórica no ha sido motivo de impugnaciones ni litigios estratégicos en el ámbito nacional o internacional, ya que si bien han existido entre 2012 y 2018 varias impugnaciones relacionadas con el proceso o candidaturas específicas durante las elecciones de la CSJ, ninguna ha estado relacionada con la falta de representación de las mujeres, ni con la igualdad o la paridad de género en la CSJ.⁴¹

37. Fusades, Estadísticas Judiciales, 2016. Disponibles en: www.observatoriojudicial.org.sv. Cabe precisar que, si bien las últimas estadísticas disponibles tienen cinco años, dado que los nombramientos en la carrera judicial en El Salvador son vitalicios, es de prever que para la fecha de realización de este estudio existan cambios poco significativos en estas cifras.

38. L. Arrieta de Carsana, *Proceso de selección y nombramiento de magistrados en la Corte Suprema de Justicia: Estudio de caso para El Salvador*, San José, Conare, 2019. Disponible en: https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.12337/7880/Arrieta_L_Seleccion_nombramiento_magistrados_Corte_Suprema_Justicia_El_Salvador_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y

39. Véase la actual integración de la Corte en Pleno. Disponible en: <https://www.csj.gob.sv/magistrados-corte-suprema-de-justicia/>

40. Véase listado de candidaturas 2021. Disponible en: www.corteindependiente.org.sv

41. L. Arrieta de Carsana, *Proceso de selección...*



La entonces fiscal general de Guatemala, Thelma Aldana, habla durante una conferencia de prensa, el 19 de abril de 2018.

AP Photo/Moises Castillo

Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala contiene una cláusula general de igualdad que establece que “todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos” y reconoce que “el hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades” (art. 4); también indica que los/las guatemaltecos/as tienen derecho a ocupar cargos públicos, y que las designaciones “no atenderán más que a razones fundadas en méritos, capacidad, idoneidad y honradez” (art. 113).

Dada la importancia e impacto que tienen las labores de cuidado en el desarrollo profesional de las mujeres en el ámbito del sistema de justicia, es relevante mencionar que la asignación social de estas labores a las mujeres viene reforzada por el reconocimiento de la maternidad a nivel constitucional (art. 52) y, especialmente, de la obligación del Estado de velar “por el estricto cumplimiento de los derechos y obligaciones que de ella se deriven”, lo que no ocurre con la paternidad. De hecho, el artículo 47 constitucional, que se refiere al matrimonio, establece una igualdad de derechos, pero no de obligaciones entre ambos cónyuges. Más allá de tales disposiciones, no existe ninguna otra a nivel constitucional que se refiera a la igualdad de género de forma general, o a la representación paritaria de forma específica.

A nivel legal, la Ley de la Carrera Judicial (Decreto 32-2016), en su artículo 2, incluye el principio rector de la meritocracia, el cual indica que “constituyen enfoques de política judicial la perspectiva de género y la multiculturalidad” y establece que “en todos los procesos relativos a la carrera judicial,

deberá garantizarse la equidad de género y étnica”. Esto constituye un avance respecto de la legislación anterior (Decreto 41-99), que no contenía ninguna mención en la materia. Sin embargo, la referencia a la equidad de género no ha dado lugar a directivas ni a medidas internas que favorezcan políticas de igualdad en favor de las mujeres que se desarrollan profesionalmente en el Organismo Judicial.

Desde 1999 existe una Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer (Decreto 7-99), que se plantea como uno de sus objetivos “promover el desarrollo integral de la mujer y su participación en todos los niveles de la vida económica, política y social” (art. 2) y señala que el Estado, a través de sus organismos competentes, debe “tomar las medidas necesarias para garantizar el bienestar general de todas las mujeres, en condiciones de equidad de derechos”, así como “diseñar e implementar [...] políticas y estrategias que contribuyan a la eliminación de las brechas de inequidad genérica, que afectan su plena participación y desarrollo” (art. 5). Esta ley establece la obligación de promover “mecanismos efectivos temporales y graduales para lograr la plena participación política de las mujeres”, “mecanismos que garanticen la participación de las mujeres en todas aquellas instancias de representación paritaria a nivel nacional, regional o local”, “medidas jurídicas para que en las organizaciones e instituciones públicas y sociales y en todos los niveles de decisión y ejecución, exista representación de las mujeres, incluyendo mujeres mayas, garífunas y xincas” (art. 23).

A nivel de políticas públicas en materia de equidad de género, existe un [Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres](#), cuyo ente rector y articulador es la [Secretaría Presidencial de la Mujer \(Seprem\)](#). Uno de los objetivos del sistema consiste en transversalizar el enfoque de equidad entre hombres y mujeres en todas las esferas del desarrollo y coadyuvar a la coordinación entre los tres organismos del Estado para el seguimiento de sus compromisos internacionales en esta materia.

Por su parte, el Ministerio Público de Guatemala aprobó, en noviembre de 2016, una [Política para la Igualdad entre Hombres y Mujeres del Ministerio Público](#), la cual, aunque se refiere al incremento progresivo de mujeres en el área fiscal o como agentes de seguridad, está centrada en la implementación de un enfoque de género en la investigación y persecución penal, o en la atención a las mujeres víctimas. Asimismo, a nivel fiscal, mediante Acuerdo 05-2019, se aprobó un Protocolo para la Atención de Casos de Acoso Sexual en el Ámbito Laboral. En esa misma línea, mediante Acta 54-2019, el Organismo Judicial aprobó un [Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Acoso Laboral y Sexual](#).

Respecto a la institucionalidad interna dedicada a promover la igualdad de género, dentro del Organismo Judicial, a partir del año 2006 se creó la Unidad de la Mujer y Análisis de Género, con el fin de dar cumplimiento a los compromisos internacionales sobre el tema. En el año 2012, dicha unidad se transformó en la Secretaría de la Mujer y Análisis de Género, la cual tiene como misión coordinar, asesorar y orientar de manera técnica y sistemática el enfoque de género en las distintas dependencias del Organismo Judicial, además de promover el cumplimiento de las leyes, convenciones y tratados internacionales que hayan sido ratificados por el Estado de Guatemala en materia de derechos humanos de las mujeres.

Entre sus funciones se encuentran: promover propuestas e iniciativas que contribuyan a la formación en derechos humanos de las mujeres y perspectiva de género; apoyar a los usuarios del sistema de justicia, dando atención y asesoría en la materia a quienes la soliciten; crear material didáctico con perspectiva de género en coordinación con dependencias administrativas; producir estudios enfocados en los derechos humanos de las mujeres en procesos de formación; y obtener avances significativos en la promoción de estos derechos. Sin embargo, no especifica cuáles son los avances.

En cuanto al mecanismo de selección de altas autoridades del sistema de justicia guatemalteco, es importante señalar que se trata de un dispositivo mixto, que abarca no solo a la Corte Suprema de Justicia (CSJ) sino también a las cortes de apelaciones. En ambos casos, la designación final es competencia del Congreso de la República, a partir de los resultados de un proceso de preselección conocido como Comisiones de Postulación, establecido en el artículo 215 de la Constitución y regulado en la Ley de Comisiones de Postulación (CP). En el caso de la CSJ, la CP está integrada por los decanos de las facultades de Derecho existentes en el país, e igual número de miembros del Colegio de Abogados y de representantes de las cámaras de apelaciones elegidos por estas. El rector de una de las universidades del país preside la CP, ante la cual, luego de una convocatoria pública, las personas interesadas presentan sus expedientes de postulación, que la CP evalúa, para finalmente, y con base en los resultados de dicha evaluación, elaborar un listado o nómina con el doble de candidaturas a elegir. Luego de recibida la nómina, el Congreso, por mayoría calificada, elige a quienes integrarán la CSJ. Como ha sido mencionado, un proceso similar –con intervención de órganos políticos– se aplica para la elección de magistraturas de cortes de apelaciones, para las que no se sigue un protocolo de ingreso o ascenso propio de un sistema profesional de carrera. En el caso de la Corte de Constitucionalidad (CC), el mecanismo es distinto.

La Constitución (art. 269) establece que hay cinco instituciones que designan, respectivamente, a un magistrado/a titular y un/a suplente para integrar la Corte, cada uno mediante su propio mecanismo de elección: el presidente de la República en consejo de ministros, la Corte Suprema de Justicia, el Congreso de la República, la Universidad de San Carlos de Guatemala y el Colegio de Abogados del país. Las personas así elegidas integrarán la CC por un plazo de cinco años. No existe ninguna norma que establezca que las comisiones de postulación deben integrar las nóminas de forma paritaria ni equitativa, ni que se debe nombrar un porcentaje o un número específico de mujeres, ni para la Corte Suprema, ni la CC, ni las Cortes de Apelaciones. A la fecha, solamente tres mujeres han ocupado la posición de presidenta de Corte Suprema de Justicia.

Actualmente, hay cinco mujeres nombradas en la CSJ, entre sus trece integrantes; y dos mujeres titulares en la Corte de Constitucionalidad, entre sus cinco magistraturas. Sin embargo, en este último caso, una magistrada nombrada para este tribunal no ha sido juramentada, por lo que no puede ejercer el cargo. En las Cortes de Apelaciones, integradas por tres magistrados cada una, por lo general hay una mujer por cada dos hombres. En los niveles inferiores, los números de hombres y mujeres se equilibran. Dado que el periodo de funciones de la Corte Suprema de Justicia (2014-2019) venció en octubre de 2019, el Congreso tendría que haber llevado a cabo la elección hace más de dos años. A través de un amparo interpuesto por la Fiscalía General, en el que se evidenciaron graves vicios dentro de la preselección realizada por la Comisión de Postulación, la CC estableció lineamientos para que el Congreso llevara a cabo la elección. Sin embargo, este no ha acatado esa resolución, se niega a designar nuevos magistrados y ha preferido postergar indefinidamente la elección de la Corte Suprema de Justicia y Cortes de Apelaciones. A la vez, existen dos casos penales presentados en contra de miembros de la CP y congresistas que incurrieron en actos de corrupción en los procesos de elección de cortes en 2014 y 2019, conocidos como “Comisiones Paralelas I y II”. También existe una denuncia planteada por un grupo de abogadas y juezas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en contra del Estado de Guatemala, por irregularidades en la elección de cortes de 2014, pues vulneró la independencia judicial.



México

320 organizaciones de la sociedad civil hacen un llamado al presidente Andrés Manuel López Obrador para que envíe una terna exclusiva de mujeres para designación en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 10 de noviembre de 2021.

Marcia Itzel Checa /
Designaciones Públicas

El artículo 1. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el principio de igualdad y no discriminación, y el artículo 4. señala que la mujer y el hombre son iguales ante la ley.

En 2019 se reformaron diversos artículos constitucionales para establecer la paridad de género en los cargos de decisión de los tres poderes del Estado⁴² (Ejecutivo, Legislativo y Judicial); sin embargo, esta reforma no incluye a las entidades federativas, las cuales tienen autonomía para incorporar dicho principio en su normatividad local.⁴³

El artículo 94 constitucional, que contempla al Poder Judicial de la Federación (PJF), señala que “la ley establecerá la forma y procedimientos mediante concursos abiertos para la integración de los órganos jurisdiccionales, observando el principio de paridad de género”. La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Carrera Judicial del PJF también mencionan el principio de paridad de género.

Por otra parte, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres contempla el fomento de la participación equitativa de mujeres y hombres

42. Decreto por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Paridad entre géneros, *Diario Oficial de la Federación*, 6 de junio de 2019. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019

43. México es un Estado federal con 32 entidades federativas que tienen autonomía constitucional respecto de la Federación.

en altos cargos públicos por parte de las autoridades correspondientes, así como la participación equilibrada y sin discriminación de mujeres y hombres en los procesos de selección, contratación y ascensos en el servicio civil de carrera del poder judicial (art. 36). En 2020, se publicó el [Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024](#), uno de cuyos objetivos prioritarios consiste en “posicionar la participación igualitaria de las mujeres en la toma de decisiones en los ámbitos político, social, comunitario y privado”. Si bien, se menciona el bajo número de mujeres que ocupan cargos en ámbitos públicos y gubernamentales, se centra en el ámbito político, aunque este objetivo podría ampliarse al Poder Judicial.

Sobre el mecanismo para elegir a quienes integran la máxima corte del país, el artículo 96 constitucional establece el procedimiento para nombrar a los/las ministros/as de la Suprema Corte de Justicia, que se encuentra a cargo de órganos políticos. Según este procedimiento, la Presidencia de la República debe someter una terna a consideración del Senado, que hará la designación correspondiente con las tres cuartas partes de los votos del Pleno. En caso de que el Senado rechace la terna, la Presidencia someterá una nueva; si esta segunda es rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de esta terna designe la Presidencia de la República. No existe en México un Tribunal Constitucional separado de la SCJN, la que cumple el rol de máximo tribunal en materia constitucional.

La SCJN cuenta con una Unidad de Igualdad de Género; en 2010, el PJJF creó el actual Comité Interinstitucional de Igualdad de Género del Poder Judicial de la Federación (CIIGPJF), cuyo objetivo es proponer y coordinar los esfuerzos para unificar los criterios de planeación de la estrategia para institucionalizar y transversalizar la perspectiva de género en el Poder Judicial de la Federación (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejo de la Judicatura Federal y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación), así como hacer seguimiento y evaluar las acciones y los proyectos que en materia de igualdad de género realice cada una de estas instancias. Los informes de este Comité dan cuenta de que sus principales actividades no están centradas en promover la representación paritaria en el interior del sistema judicial mexicano.

Según el Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal (Inegi, 2021), los órganos jurisdiccionales, órganos y unidades administrativas del Poder Judicial de la Federación se integran casi de manera paritaria (50,4% hombres, 49,6% mujeres). Sin embargo, esta paridad prácticamente desaparece en los órganos de toma de decisión: según el Poder Judicial de la Federación, 80% de los magistrados de Circuito en funciones son hombres, así

como 74% de los jueces de Distrito en funciones; en el Consejo de la Judicatura Federal solo dos de los siete integrantes del Pleno son mujeres, igual que en la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación; en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hay únicamente tres mujeres entre sus once integrantes.



Elvia Barrios, primera Presidenta de la Corte Suprema de Justicia del Perú.

Poder Judicial del Perú.

Perú

La Constitución de 1993 del Perú recoge la cláusula general de igualdad (prohíbe la discriminación por motivo “sexo” o “de cualquier otra índole”) como parte de los derechos fundamentales de toda persona (art. 2), así como la igualdad como principio rector de la relación laboral (art. 26, “igualdad de oportunidades sin discriminación”). Únicamente para la elección de autoridades de gobiernos regionales, el texto constitucional indica: “La ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género” (art. 191).

A nivel legal, la Ley 28983 de 16 de marzo de 2007, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres,⁴⁴ establece que es rol del Estado la adopción de medidas de acción positiva de carácter temporal para acelerar la igualdad de hecho entre la mujer y el hombre, la adopción de la perspectiva de género, así como la incorporación y promoción del lenguaje inclusivo (art. 4). Con respecto al Poder Judicial y al Sistema de Administración de Justicia en general, hace referencia a garantizar el acceso a la justicia en

44. Disponible en: <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/28983.pdf>

igualdad de oportunidades, el desarrollo de procesos justos y equitativos, y la capacitación en contenidos sobre género. Hay una ausencia en la norma sobre el acceso paritario a la carrera judicial o fiscal. Nuevamente, para el ámbito del sistema electoral, sí indica como fin la promoción de la participación política de la mujer “como electora y como candidata” (art. 8, lit. b).

Finalmente, la Ley 30916 de 19 de febrero de 2019, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia (JNJ), organismo constitucional autónomo encargado de la selección, evaluación y destitución de jueces, juezas y fiscales de todos los niveles, reconoce como principio de igualdad y no discriminación (art. III). Tanto la Ley Orgánica del Poder Judicial (Decreto Supremo 017-93-JUS) como la Ley Orgánica del Ministerio Público (Decreto Legislativo 052) hacen referencia al acceso a la magistratura en paridad entre hombres y mujeres.

Respecto al Ministerio Público, cabe precisar que si bien no se tiene noticia de una Comisión de Género, esta institución participa en espacios como la Comisión Multisectorial de Género, de alcance nacional. Asimismo, la Fiscal de la Nación, con fecha 22 de octubre de 2021, emitió el Oficio Circular 023-2021-MP-FN, dirigido a los presidentes de juntas de fiscales superiores, coordinadores nacionales de fiscalías especializadas, al gerente general y al gerente central de la Oficina de Potencial Humano, donde indica que “tengan a bien disponer las acciones pertinentes para incorporar el enfoque de género y erradicar estereotipos e ideas sexistas en los procesos de selección de personal y entrevistas”.

Por otro lado, existe una Política Nacional de Igualdad de Género⁴⁵ (aprobada por Decreto Supremo 008-2019-MIMP), que si bien incluye el derecho de acceso y participación de las mujeres (“en espacios de toma de decisión”) como parte de su diagnóstico y fines, lo hace expresamente respecto a cargos de representación política, y no con mínimos, sino que, en lapsos de años, se plantea llegar a porcentajes de 40% o 20%, para congresistas y alcaldesas, respectivamente, teniendo como horizonte la “participación democrática paritaria”.

En el Poder Judicial, mediante Acuerdo de la Sala Plena 141-2016 de 21 de julio de 2016, se acordó instituir el “enfoque de género” como una política

45. Disponible en: https://static.legis.pe/wp-content/uploads/2019/04/Pol%C3%A-Dtica-nacional-de-igualdad-de-g%C3%A9nero-DS-008-2019-MIMP-Legis.pe_.pdf?fbclid=IwAR0INeju_UgOBi08T8TQ9pKzXROsKyrRWtMcXwS5VVK84HLt8xr-FDzdbSVk

a ejecutar y se creó la Comisión de Justicia de Género.⁴⁶ Si bien la representación paritaria dentro de los órganos del sistema de justicia no se señala puntualmente como uno de sus cuatro objetivos estratégicos, uno de ellos hace referencia a la “Aprobación de la normatividad e implementación de políticas institucionales que promuevan la igualdad entre hombres y mujeres” (objetivo estratégico 2).⁴⁷ Además, el Plan de Trabajo 2017-2021 de esta Comisión identifica como diagnóstico “el nivel de representación de las mujeres en la carrera judicial, que es menor al que existe respecto de los hombres”, por lo que “La Comisión tiene como reto [...] garantizar la igualdad de género también al interior de la institución, tanto en el acceso a la carrera judicial como para elevar la cuota de representación en todos los niveles jerárquicos, y compatibilizar la vida laboral y familiar, entre otros aspectos”.⁴⁸

Además de la Comisión de Justicia de Género, existe la Comisión Multi-sectorial, de naturaleza permanente, denominada Comisión Nacional de Alto Nivel para la Igualdad de Género (Conaig), creada por Decreto Supremo 018-2021-MIMP de 23 de julio de 2021,⁴⁹ para implementar la Política Nacional de Igualdad de Género. La Comisión está integrada por 21 altos/as representantes del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, el Ministerio Público, entre otros/as funcionarios/as y fue instalada el 7 de septiembre de 2021.⁵⁰

En cuanto al mecanismo de elección de magistraturas de altas cortes, el sistema de selección y nombramiento se realiza por concurso público de méritos, a cargo de la Junta Nacional de Justicia, que nombra judicaturas y

46. Disponible en: https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/genero/s_cgen/as_inicio

47. Los otros objetivos estratégicos son: transversalización del enfoque de género, fortalecimiento de capacidades de juezas y jueces, personal jurisdiccional y administrativo, que incorpore el enfoque de género y el desarrollo de un sistema de información que brinde insumos para la implementación de políticas institucionales.

48. Corte Suprema de Justicia de la República, *Plan de Trabajo 2017-2021*, Lima, Comisión Nacional Permanente de Justicia de Género, 2016, p. 42. Disponible en: https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/3f31d600441fad139f66df01a4a5d4c4/Plan+de+Trabajo_CJG-2017-2021.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=3f31d600441fad139f66df01a4a5d4c4

49. Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-crea-la-comision-multisectorial-de-natur-decreto-supremo-n-018-2021-mimp-1975869-13/>

50. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/pcm/noticias/520840-ejecutivo-instalo-la-comision-nacional-de-alto-nivel-para-la-igualdad-de-genero>

magistraturas titulares de todos los niveles con el voto de cinco de sus siete integrantes. Cuando se requieren magistrados y magistradas no titulares (provisionales y supernumerarios), el procedimiento de selección recae en el propio Poder Judicial y el Ministerio Público, respectivamente.

De acuerdo con información de mayo de 2021,⁵¹ en las 10 salas y el Juzgado Supremo de Investigación Preparatoria que existen en la Corte Suprema de Justicia hay 24 mujeres y 25 hombres, indistintamente de la condición de titular o provisional, ejerciendo como jueces o juezas supremas. Esto, no por un mandato legal, sino por decisión de la nueva presidenta del Poder Judicial, según sus atribuciones, situación que tuvo que explicar, en tanto la paridad fue cuestionada –por no ir presuntamente de acuerdo con la meritocracia–⁵² por medio de una denuncia ante la Junta Nacional de Justicia que fue presentada en su contra.⁵³ La presidencia del Poder Judicial 2021-2022 ha recaído en una mujer, por primera vez en la historia de la institución.⁵⁴ Por su parte, en el Ministerio Público existen actualmente dos fiscales supremas ejerciendo funciones en salas (penal) y una fiscal suprema en la encargatura de la Fiscalía Suprema de Control Interno, independientemente de su condición de titular o provisional. La Fiscalía de la Nación (2019-2022) ha recaído en una mujer (la quinta, de diecisiete encargaturas a lo largo de la historia).

En 2020, el Ministerio Público contaba con 7.696 fiscales a nivel nacional, 48,71% de los cuales eran mujeres. La estadística mostraba una variación, teniendo en cuenta el tipo de cargo desempeñado como fiscal, con una representación de mujeres, así: 33,33% de las fiscalías supremas, 38,10% de las fiscalías adjuntas supremas, 39,27% de las fiscalías superiores, 46,34 de las fiscalías adjuntas superiores 42,01% de las fiscalías adjuntas provinciales, y 56,58% de las fiscalías provinciales.⁵⁵

51. Disponible en: <https://lpderecho.pe/conformacion-salas-corte-suprema-2021/>

52. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/pj/noticias/503586-comunicado-del-poder-judicial-sobre-designacion-de-juezas-y-jueces-en-la-corte-suprema-segun-esquemas-de-paridad-y-meritocracia>

53. Disponible en: <https://lpderecho.pe/denuncian-presidenta-poder-judicial-respetado-meritocracia-designacion-jueces-supremos-provisionales/>

54. Disponible en: <https://elperuano.pe/noticia/110151-lo-ultimo-jueza-elvia-barridos-es-la-primera-mujer-en-liderar-poder-judicial>

55. Ministerio Público, Fiscalía de la Nación, *Anuario Estadístico del Ministerio Público 2020*, Oficina General de Planificación y Presupuesto - Oficina de Racionalización y Estadística, mayo de 2021.

Resultados y hallazgos sobre barreras de género

A los efectos de sistematizar los resultados de este estudio parece conveniente presentar, en primer lugar, las barreras identificadas por las participantes en los encuentros y, luego, las buenas prácticas referidas por ellas. En uno y otro caso estas se exponen en el marco de narraciones biográficas que apelan a la experiencia directa o a reflexiones a partir de sus entornos culturales e institucionales de referencia.

Si bien estas narraciones identifican algunas barreras idiosincrásicas vinculadas, sobre todo, a los diseños institucionales de cada sistema de justicia, reflejan a menudo coincidencias que trascienden esas particularidades, tanto institucionales como culturales.

La división sexual del trabajo y el cuidado

El efecto ralentizador del cuidado en los itinerarios profesionales de juezas y otras operadoras del sistema de justicia es una constante en el relato de las intervinientes en los distintos encuentros, quienes vinculan la distribución sexuada de funciones de cuidado a varios fenómenos cuyos efectos se entrelazan. Entre otros, sobrecarga de trabajo, autoexclusión femenina respecto de cargos o funciones que afecten los tiempos destinados a la gestión de la dependencia (hijos/hijas u otras personas), y obstáculos en el desarrollo profesional por no poder satisfacer exigencias de formación de posgrado que compiten con esas funciones.

En diversos encuentros, las participantes coinciden en que la exigencia o la mayor valoración de la formación de posgrado (master o doctorado) o de otras trayectorias profesionales (como la académica) en los procesos de selección de las más altas magistraturas beneficia claramente a los hombres, quienes, gracias a la distribución desigual de las tareas de cuidado, pueden acceder con mayor facilidad a esas formaciones o trayectorias y exhibir, entonces, mayores “méritos” que las mujeres en los procesos de selección y nombramiento de cargos de poder o dirección.

El horario y lugar de las capacitaciones judiciales también se problematizó desde el punto de vista de su compatibilidad con las funciones de cuidado, que siguen recayendo mayoritariamente sobre las mujeres. En la

reunión de Costa Rica se subrayó, por ejemplo, que el horario de los programas de capacitación de la Escuela Judicial resulta determinante en el número de mujeres inscritas: si se dictan dentro de la jornada laboral, la presencia femenina aumenta; si ocurre lo contrario, el número de mujeres disminuye drásticamente. Por su parte, participantes en el encuentro de Chile indicaron que los programas de formación y capacitación para ascender en la carrera judicial solo se dictan en la capital del país y algunos tienen una extensión superior a un mes, lo cual genera costos materiales e inmateriales diferenciados de género que afectan especialmente a las mujeres de regiones o provincias. Dentro de estos últimos se aludió específicamente al reproche social que la separación de los hijos e hijas implica para las mujeres, a diferencia de lo que ocurre con los hombres.

Las participantes en los distintos encuentros concordaron en que la identificación entre lo femenino y el cuidado alimenta estereotipos de género que deterioran la valoración social del desempeño femenino por los/as tomadores/as de decisiones del sistema judicial. Las responsabilidades de cuidado (específicamente las derivadas de la maternidad) son asociadas comúnmente a una menor disponibilidad, capacidad o productividad en el ejercicio de ciertas funciones jurisdiccionales, particularmente las de más alto rango. Como destacan algunas participantes en el encuentro de El Salvador, los estereotipos sobre la maternidad se potencian cuando los órganos que intervienen en la selección de candidaturas y en la elección de las magistraturas están mayoritariamente integrados por hombres. Una participante en el encuentro de Ecuador lo resume así:

A diario se nos cuestiona si realmente podemos asumir esa responsabilidad, si no estaremos descuidando a los hijos, si somos muy jóvenes o si nuestros hijos son muy pequeños, [...], es decir, se asume que, si tenemos familia, entonces estamos descuidando nuestra vida profesional, [...], digamos, se nos mide con una vara distinta [...] a nuestros colegas hombres que tienen familia nadie les pregunta nada sobre ese tema.

En general, las participantes reprochan la inexistencia, la insuficiencia o el incumplimiento de las políticas de conciliación de la vida familiar, desarrollo profesional y carrera judicial en sus distintos países. Así, por ejemplo, algunas participantes en el encuentro de Guatemala señalaron que las obligaciones normativas de mantener guarderías sencillamente se cumplen sin que en la práctica exista ninguna consecuencia.

En suma, la existencia o el funcionamiento de lactarios o guarderías, el régimen de permisos por parentalidad, la incompatibilidad de las funciones de cuidado con los requisitos de formación para acceder a ciertas funciones y

las condiciones especiales impuestas por la pandemia y el teletrabajo aparecen como zonas críticas respecto de esta clase de políticas.

No existe una visión común sobre el vínculo entre paridad y políticas de conciliación. Las participantes provenientes de países que carecen de normas de cuotas o paridad visualizan la incorporación de la paridad como un eventual catalizador de las políticas de conciliación. Así, por ejemplo, en la reunión de Guatemala se asoció la inexistencia de una política pública que reconozca la paridad de género en la función judicial con la rigidez de los horarios para asistir a cursos de formación, los que no se flexibilizan aun cuando una mujer esté por dar a luz o en periodo de lactancia. Sin embargo, entre las participantes oriundas de aquellos países que cuentan con mayores avances en reglas de paridad (Bolivia, Ecuador y México), el impacto de estas reglas en el desarrollo de las políticas de conciliación o, en general, en la transformación de pautas culturales de organización de las jornadas de trabajo en el interior del sistema judicial fue objeto de controversia. Hay quienes destacan que en algunos casos (como ocurre en Ecuador) la paridad ha propiciado el ingreso a altas cortes de juezas jóvenes con responsabilidades derivadas de la maternidad, contribuyendo a una normalización de la figura de la jueza-madre y favoreciendo la problematización de las prácticas organizacionales tradicionales, insensibles a los tiempos y las responsabilidades de cuidado. Otras participantes señalan que la paridad no ha incidido, en realidad, en un mayor desarrollo de las políticas de conciliación. En el caso mexicano, por ejemplo, se destacó, a propósito de la intensificación de las cargas de cuidado ocasionada por la pandemia del covid-19, la carencia de condiciones mínimas de conciliación familiar-profesional como la existencia de lactarios.

Redes de poder y sistemas de selección y nombramiento

El impacto del diseño de los sistemas de selección y nombramiento en la igualdad de género fue ampliamente corroborado por los relatos y las opiniones de las participantes en estos encuentros. En general, los sistemas de nombramiento por cooptación, los dominados por influencias políticas o gremiales –especialmente frecuentes en la nominación y designación de integrantes de altas cortes– y los nombramientos discrecionales fueron peor evaluados que los sistemas abiertos, basados en criterios de competencia, reglados y transparentes. En diversos encuentros se insistió en que la politización de los nombramientos pone a las mujeres en una situación de desventaja. Por un lado, las participantes manifestaron que estas tienden

a rehuir ciertas lógicas y prácticas de poder (político o social), las que les resultan a menudo ajenas, costosas o corruptas. Por otro, suelen tener menos redes de poder formal (redes políticas) o informal (redes sociales o gremiales), algunas de las cuales son decisivas en algunos sistemas de selección y nombramiento. La conciencia de esta desventaja y la distancia o el rechazo respecto de las prácticas clientelares con frecuencia inhibe a las mujeres a presentar sus candidaturas a las más altas magistraturas, produciendo un freno en sus carreras profesionales y explicando, en parte, la autoexclusión femenina.

La desconfianza femenina frente a la objetividad de los sistemas de nombramiento

En el encuentro de Colombia, las asistentes destacaron la desconfianza que genera entre las mujeres el sistema de nombramiento para las altas cortes que, a diferencia del acceso a niveles inferiores de la judicatura colombiana, no descansa en exámenes de conocimientos, sino en un proceso de elección mixto, donde participan las mismas cortes y, en algunas ocasiones, el Congreso y el presidente, aun cuando se haya avanzado, desde un sistema de cooptación a uno de competencia o libre concurrencia para la presentación de candidaturas. Una participante, refiriéndose al decreciente número de postulaciones femeninas a la Corte Constitucional de Colombia, lo resume así:

Hay mucha desconfianza de que las mujeres puedan ganarse esos cargos y entonces los costos son muy altos. En un artículo publicado por una politóloga, ya hace varios años, sobre la Corte Constitucional, se decía que la chance de que una mujer ganara era de 0,2% vs. una chance de 17% para los hombres. Entonces, claro que el desgaste y el costo de estar incluida en una de las ternas de la Corte Constitucional, pues era altísimo, por oposición a las opciones de éxito.

En la reunión de Ecuador se destaca que las reglas de paridad mejoran las opciones de las mujeres en la disputa por cargos de poder porque obligan a intensificar su búsqueda. Una participante relata:

Como la Constitución dice que cuando buscan candidatos para el concurso a altas cortes deben procurar paridad, entonces a las tres funciones que envían listas (que son la asamblea, la presidencia y la función de transparencia y control social) [...] les toca buscar un poquito más hasta encontrar mujeres. Siempre va a haber, por ejemplo, más hombres constitucionalistas a la mano, todos los días en los medios de comunicación hay hombres

constitucionalistas, siempre hay muchos más que están a la mano, pero como la constitución dice que ese listado, por ejemplo de nueve candidatos, debe ser paritario, entonces les toca buscar y buscar y encuentran, y, digamos, estamos ahí, aquí está también, aquí están varias mujeres constitucionalistas, y en general, con una carrera muy destacada, entonces, si buscan un poco las van a encontrar.

Otra participante en el mismo encuentro destaca, sin embargo, que estos avances coexisten con la presencia de factores políticos en las nominaciones que generan todavía un lastre que repercute especialmente sobre las mujeres, contrarrestando sus credenciales profesionales:

A mí se me acercaron unos operadores políticos y me dijeron que yo tenía un buen currículum, que era una excelente carpeta, pero que no tenía el aval político y, efectivamente, en ese concurso yo quedé segunda y la persona que ganó tenía el aval político. [...] Mi lema de vida es que cuando uno decide concursar en algo tiene que tener las credenciales académicas y las credenciales de experiencia, como para que nadie cuestione que uno es jueza porque sabe del tema, que uno es defensora porque sabe del tema, que uno es asambleísta porque conoce del tema; pero son concursos en el Ecuador que sí se han querido manejar, en el sentido de que tienes o no tienes aval, además de méritos. Entonces, son temas que sí ponen cuesta arriba.

En el encuentro de Perú se refrenda la existencia de esta barrera. Se identifican una serie de mecanismos que, aunque comúnmente son considerados neutros, para las participantes tienen un claro impacto diferenciado de género, como lo reconoce una jueza:

Yo considero que, en principio, el mérito y capacidad de jueces y juezas es igual, ¿no? [...] Los que accedemos a la carrera judicial y nos enfrentamos a un concurso público vamos, entre comillas, en las mismas condiciones de igualdad, porque es el mismo sistema de examen escrito, el mismo sistema, pues, de selección, pero sí hay un componente importante y creo que no se ha dado mucho énfasis, y espero que estos nuevos nombramientos que va a haber se den con una mirada y perspectiva de género. [uno de] los obstáculos que enfrentamos las juezas es [que] en cuanto al currículum, por ejemplo, se nos exige, se exige, aparte de la idoneidad y capacidad en la resoluciones judiciales, también otra serie de componentes: por ejemplo, producción jurídica, escribir libros o artículos, y también acceder a los cursos de capacitación y especialización. Y, generalmente, pues, en el caso de las mujeres juezas, acceder a un curso, por ejemplo, de capacitación de un mes, dos meses o un año, implica [...] el desarraigo familiar. Las que son juezas, no hay que olvidar, que son también madres y esposas.

La provisionalidad y el interinato

En el encuentro colombiano se subrayaron, además, los posibles impactos de género de los nombramientos en provisionalidad, que afectan especialmente a los tribunales de primera instancia, municipales y de circuito, pudiendo alcanzar 35% de los cargos de la jurisdicción ordinaria y 25% de los de la jurisdicción contenciosa administrativa. La discrecionalidad de estos nombramientos, que favorecen lógicas de corrupción y clientelismo, sumada a ciertos patrones culturales de roles de género más pronunciados en regiones o provincias, fueron identificados como una amenaza para la igualdad de género en el acceso a estos cargos. Una participante, refiriéndose a las juezas afectadas, señala:

En las regiones [...] hay que hacer un *lobby* político a los mismos magistrados de los tribunales que tienen influencias sobre, digamos, la nominación de los cargos en provisionalidad y hay costos altos para ellas en hacer ese tipo de *lobby*, particularmente, porque pueden ser pueblos más pequeños, ciudades más pequeñas, y los temas de ir a tomarse un café con un magistrado de tribunal les genera, en un mundo lleno de estereotipos y de prejuicios, pues unas cargas adicionales con las que no quieren lidiar.

En el encuentro de Costa Rica se identificó una variante de la provisionalidad –el nombramiento interino–, pero en relación con funcionarias administrativas del sistema de justicia. Esta fue calificada, a la vez, como una barrera para la permanencia en sus funciones y como una forma de discriminación basada en el sexo. El nombramiento interino en el ejercicio de funciones administrativas es una modalidad frecuente de contratación en puestos que dependen de la Corte Suprema o del Consejo Superior. Además de provocar que personas presten servicios por años en esa calidad, esta modalidad ha precarizado la permanencia de mujeres en sus funciones. Estas suelen ser cesadas en el ejercicio de sus funciones al hacer uso de incapacidades por maternidad porque, como refiere una participante del encuentro, “a su jefatura le sirve mejor un hombre que no tiene esos problemas”.

Con todo, en el caso del Perú se menciona que los sistemas discrecionales de nombramiento han permitido avanzar en la paridad de género en la Corte Suprema, ante la falta de institucionalización de este objetivo, gracias al impulso dado a esta política, de manera personal, por su presidenta.

El sistema de elección popular y el jaque a la paridad

La alta politización de la competencia electoral, la dilución de la selección meritocrática y la puesta en entredicho del objetivo de la paridad de género en el poder judicial fueron formuladas como las principales críticas al sistema de nombramiento de integrantes de altas cortes, por parte de las asistentes al encuentro de Bolivia. Según el ordenamiento jurídico boliviano, las reglas de paridad o equilibrio entre hombres y mujeres tienen un alcance restringido. Comprenden únicamente la preselección de postulantes que debe realizar la Asamblea Legislativa Plurinacional para establecer la nómina de candidaturas a la elección de vocales del Tribunal Supremo Electoral, los tribunales electorales departamentales, los magistrados/as del Tribunal Supremo de Justicia, el Tribunal Agroambiental, el Consejo de la Magistratura y el Tribunal Constitucional. La selección final de quienes integrarán esos órganos queda entregada al voto ciudadano. Por tanto, se garantiza la paridad en la preselección de las candidaturas, no en el resultado de la elección y, por consiguiente, no existe garantía de una composición paritaria de los órganos jurisdiccionales.

Como ejemplo de la precariedad de ese dispositivo de paridad se citaron los resultados de las dos recientes elecciones para proveer cargos del Tribunal Supremo de Justicia. En la primera (2011), las mujeres alcanzaron el 33% de los puestos; sin embargo, en la última elección (2017), la ciudadanía solo eligió a una mujer. A resultas de lo anterior, en la actual composición del Tribunal Supremo de Justicia de Bolivia solo hay una mujer de un total de nueve magistrados.

El rol de las redes informales, el clientelismo y la corrupción

En varios de los encuentros se discutieron los múltiples impactos de género de las redes informales, el clientelismo y la corrupción. En el encuentro de El Salvador, por ejemplo, fueron evocadas las influencias de las asociaciones gremiales de abogados y de los sindicatos del órgano judicial como decisivas en los sistemas de nombramientos de altas cortes. Estas influencias fueron vinculadas a la multiplicación e intensificación de las prácticas de clientelismo, las cuales, además de erosionar la independencia y el buen gobierno judicial, serían disuasivas para las mujeres. Estas, a menudo, no desean verse sometidas a las presiones que ejercen dichas organizaciones y deciden no postularse a puestos de mayor visibilidad o responsabilidad.

En la reunión de Guatemala se destacaron, además, los efectos erosivos de las redes informales y del clientelismo en los vínculos de solidaridad entre mujeres, como lo narra una de las asistentes:

El juez perfecto era aquel que no se relacionaba con nadie; sin embargo, actualmente, se considera que los jueces tienen que tener una comunicación unos con otros, y en el caso de las mujeres, hemos tenido los peores enemigos o las peores enemigas entre nuestras propias colegas, en el sentido de que cuando se ha tratado de ascenso de mujeres, tanto en los juzgados hacia las cortes y de las cortes hacia la Corte Suprema de Justicia, son las primeras en oponerse ¿no?, porque hay un nivel de clientelismo y amiguismo que quien no los siga, pues tendrá los días contados en el Poder Judicial.

En el caso chileno, aunque formalmente suprimida por resoluciones recientes de la Corte Suprema, se subrayaron los efectos de la práctica del “besamanos”, consistente en una reunión privada de jueces con los aspirantes a cargos, en la exclusión de las mujeres, así como el peso informal de las cofradías masculinas en los ascensos. Una de las participantes menciona que un curso de formación (habilitación) no es suficiente para ascender, se requiere “cierta visibilidad, [...] los ministros votan por gente que conocen”. Y agrega: “Creo que hay muchas más cofradías de hombres, instancias en que ellos pueden relacionarse, que escapan a nuestros horarios y a nuestras posibilidades”, refiriéndose a los partidos de fútbol y otros espacios de interacción masculinizados.

En la reunión del Perú se destacó que el carácter sistémico de las prácticas clientelares o de corrupción puede incidir en el desprestigio del Poder Judicial, desincentivando, por extensión, el ingreso de mujeres a este:

Tenemos facultades de derecho que se han feminizado, hay una gran cantidad de mujeres que están saliendo de estas facultades. Sin embargo, la mirada general del sistema de justicia siempre ha tenido una afectación muy importante por el tema de la corrupción; se mira como un espacio donde hay una fuerte corrupción [...]. Y esta sospecha en el aparato de justicia no es gratuita, porque –como aquí todas sabemos– ha habido situaciones que dan cuenta de ello y quiero mencionar algunas; hay situaciones de redes internas que no son expresas, pero redes internas donde desde dentro del Poder Judicial y desde fuera del Poder Judicial, hay abogados y jueces que se ayudan internamente a tener, digamos, especialmente en el ámbito penal, algunas sentencias que los van a favorecer.

Sistemas de selección, nombramientos y desempeño basados en un mérito generizado

Si bien, en general, las participantes en los encuentros destacaron las ventajas de los sistemas de selección y nombramiento fundados en la libre

concurrancia, pruebas de conocimiento, trayectoria y desempeño, en comparación con sistemas de cooptación o designación discrecional (terrenos fértiles para la arbitrariedad, debido a la influencia de redes políticas o sociales de las que las mujeres normalmente no disponen), subrayaron la pervivencia de sesgos de género en los primeros, identificando un fenómeno de “generización” del mérito en los sistemas de justicia. La masculinización de los perfiles de cargo, los prejuicios y estereotipos de los/as evaluadores de antecedentes (habitualmente hombres), la sobrevaloración de algunos de los antecedentes requeridos por los procesos de selección para ciertas magistraturas (como la formación de posgrado o la antigüedad, en detrimento de otros indicadores de idoneidad) fueron mencionados como ejemplos de criterios aparentemente neutros u objetivos que reflejan un modelo masculino de la función jurisdiccional y de la carrera judicial.

Así, en la reunión de Ecuador, una participante mencionó el impacto negativo de un modelo meritocrático hecho a imagen y semejanza de los hombres. Ella señala:

Una vez que se pone en los listados [paritarios] todos entramos a un mismo concurso de méritos y de oposición, con intervenciones orales, con pruebas escritas y demás [pero] yo sí creo que hay que ponerle mucho ojo a la manera en la que se diseñan estos concursos. ¿Por qué? Porque muchas veces están basados en estándares pensados en hombres. ¿A qué me refiero? Por ejemplo, parece un criterio muy objetivo pensar en número de publicaciones, perfecto, es un criterio muy objetivo, pero bueno, la situación de las mujeres muchas veces es distinta, por ejemplo, a veces las mujeres tenemos como espacios, debido a la maternidad, en los cuales no pudimos publicar, y me parece que los concursos y los criterios de los concursos muchas veces son ciegos a estas situaciones diferenciadas que enfrentamos algunas mujeres. Entonces, en apariencia, son objetivos, pero no creo que hacen lo suficiente para considerar la situación de las mujeres. Aun así, llegamos, digamos [...] la Corte es paritaria [...], y, luego, ya una vez que llegas, lo que enfrentas [...], no está en las normas, no está en cómo está el concurso, ni el código orgánico de la función judicial, no tiene que ver con eso, sino más con la cultura patriarcal en la que vivimos.

Otra participante en el mismo encuentro lo resume de la siguiente manera:

Nosotras podemos llegar a esos cargos, pero la pregunta es si esos cargos están diseñados para que nosotras podamos permanecer ahí, y si es que permanecemos, están diseñados para no generar un desbalance grave con otros ámbitos de nuestra vida, que si bien los podemos cuestionar, son una realidad, o sea tenemos ciertamente que cuestionar el hecho de que la carga del

cuidado y crianza esté volcada hacia las mujeres, no tenemos que aceptarlo, pero, por otro lado, hoy por hoy, en Latinoamérica y en Ecuador esa es una realidad.

Por otra parte, comentando un estudio realizado por una universidad sobre las altas cifras de autoexclusión femenina en concursos para el Poder Judicial Federal en México, una asistente a la reunión respectiva resaltó el impacto negativo de un diseño de las funciones jurisdiccionales que no incorpora las lógicas de cuidado. Según ella, preguntadas las juezas mexicanas por las razones que las llevaban a no postular a los referidos cargos,

... el 80% de las mujeres [dijo que] eran madres, un 20% también tenía a su cuidado no solo hijos, sino otros familiares con discapacidad o enfermedad. Entonces, [...] el trabajo de cuidado es muy fuerte y [...] son exámenes muy exigentes, entonces, requieren muchísimo tiempo. [...] El 70% de las mujeres, por ejemplo, nos decía que era muy relevante para ellas la dificultad de la conciliación de los tiempos requeridos de la vida familiar y el desempeño como titular, no solo para el estudio, sino también proyectado en términos del tiempo que les implicaría llevar la titularidad de un órgano. Y después hubo otro tipo de cuestiones que estuvieron presentes, por ejemplo, [...] como la baja probabilidad de obtener la adscripción o la materia deseada; ahí el 43% consideraba que era muy relevante como un factor por el cual las mujeres no concursaban, y el 26% que era algo relevante, es decir, [...] si lo sumamos, pues, tendríamos un 69% de mujeres que considera que es muy o algo relevante [...] los costos de dejar los apoyos de la crianza de los niños.

Las participantes en los diversos encuentros estuvieron de acuerdo en que los efectos de un modelo del mérito masculinizado impactan sistemáticamente, de manera negativa, sobre las oportunidades de las mujeres para acceder a los puestos más altos del sistema de justicia en condiciones de igualdad con los hombres. En este sentido, es importante notar que hay países, como Argentina o Chile, en que si bien dicho modelo de selección y nombramiento no se ha traducido directamente en la evicción de las mujeres del sistema de justicia –de hecho, las cifras de presencia de hombres y mujeres, particularmente en los niveles inferiores o medios, han tendido a equipararse o incluso a feminizarse–, sí ha implicado otras formas de discriminación más sutiles. Como describe una participante en el encuentro de Argentina,

... al mismo nivel de categoría de trabajo, jueces de primera instancia, de Cámara, Tribunal Superior de Justicia, al mismo nivel de trabajo, las mujeres tienen más formación que los varones, es decir, si el varón es abogado, ella tiene una maestría, si el varón tiene una maestría, ella tiene un doctorado, es

decir, a las mujeres se les exige una formación mayor que a los varones, y esto es objetivo cuando se analiza currículo, pero no es percibido por las propias mujeres como una barrera.

Es decir, las mujeres, generalmente, precisan redoblar sus esfuerzos para contrarrestar el excedente del valor de lo masculino en el sistema de justicia.

La entrevista y sus usos

Mención aparte requiere el uso de la entrevista como un instrumento discrecional de evaluación en el que, de manera abierta o velada, se puede cuestionar la idoneidad de las mujeres para el ejercicio de magistraturas en altas cortes. La objeción respecto de la idoneidad de este mecanismo se formuló respecto de los procedimientos de selección o nombramiento en donde intervienen tanto órganos políticos como órganos de gobierno judicial (consejos judiciales o de la magistratura). Con todo, de las apreciaciones de las participantes puede desprenderse que la entrevista realizada por integrantes de órganos políticos (como ocurre con las asambleas legislativas) envuelve un riesgo mayor para la igualdad de género. Esta lleva aparejada, además de los efectos discriminatorios directos, efectos disuasivos que contribuyen de manera importante a generar fenómenos de autoexclusión femenina.

En el encuentro de El Salvador, por ejemplo, se refirió la existencia de un monitoreo realizado por la Fundación para el Debido Proceso (DPLF), con motivo de la elección de Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en 2018. Este monitoreo detectó un claro sesgo de género: las mujeres candidatas recibieron proporcionalmente muchas más preguntas que los hombres, de carácter más incisivo y se las interrogó por más tiempo.

En el encuentro de Argentina se apuntó, en cambio, a los resultados de una encuesta elaborada por el Observatorio de Género en la Justicia, de la ciudad de Buenos Aires, realizada en 2020, que muestra, desde el punto de vista de las personas encuestadas (jueces y juezas), que la entrevista es considerada una barrera problemática, al ser percibida como un instrumento eminentemente subjetivo, no susceptible de impugnación. Los hallazgos de esta encuesta (referida por una de las participantes) sugieren una controversia sobre la aptitud de la entrevista para reflejar los desempeños esperados de jueces y juezas que trasciende la dimensión de género, considerando, además, que el Consejo de la Magistratura de la Nación –según se aclaró en el encuentro– ha tendido a establecer grupos mixtos de evaluación, es decir, constituidos por hombres y por mujeres, para incluir otro tipo de experiencias y de preguntas.

Instrumentalización de la igualdad de género y violencia política

Una de las cuestiones más problemáticas que arrojaron los encuentros se refiere a la multiplicación de fenómenos de apropiación de los discursos y objetivos de la igualdad de género (incluyendo las lógicas de las cuotas y de la paridad) para preservar el *statu quo*. Estos fenómenos de instrumentalización de discursos y agendas de género comprenden prácticas masculinas que fomentan formas de corrupción entre mujeres, formas de vaciamiento o trivialización de las políticas de género promovidas al interior de los sistemas judiciales y un aumento de la hostilidad contra juezas probas y juezas feministas.

En primer lugar, en diversos encuentros se identificaron formas de corrupción femeninas vinculadas a la instrumentalización de las políticas de género. Para poder llegar a cargos vinculados a las políticas de igualdad de género o simplemente beneficiarse de las expectativas sociales en torno a poderes judiciales más inclusivos, algunas mujeres incurren en conductas reñidas con la ética o incluso delictuales. “¿Por qué las mujeres hemos aceptado este tipo de situaciones para ocupar un cargo en una alta corte?”, reflexiona una de las asistentes de la reunión de Guatemala. “De alguna manera, creo que, al ser permisivas con este tipo de acciones, pues, también hemos avalado ese tipo de conductas y, como decía aquí alguien, miren, yo prefiero no llegar, y no llegar con esa clase de subterfugios que de verdad le han hecho mucho daño al sistema”. Y cierra su reflexión aludiendo a la responsabilidad y a los costos que implica para las juezas cultivar la probidad en contextos de alta corrupción institucional: “estamos obligadas a desempeñar el cargo con absoluta independencia de los órganos que nos han designado, y además de la independencia, con suma valentía, al precio que sea”.

En relación con la instrumentalización y trivialización de las políticas de género, una participante de la reunión de Costa Rica resume el problema de la siguiente manera: “podemos concluir que hay una instrumentalización clara del tema de género ¿verdad?, por las experiencias que han señalado, entonces, cuando me sirve, porque necesito poner una ficha, entonces, ¡viva el género!, cuando no me sirve porque la mujer es independiente, entonces, el género no es relevante”.

Por último, la hostilidad hacia las juezas que desafían los intentos de corrupción y la instrumentalización de las políticas de género; o que se comprometen explícitamente con interpretaciones feministas fue destacada

especialmente en los encuentros de Guatemala, Costa Rica, El Salvador y México en comentarios variados, algunos de los cuales han sido transcritos previamente. Una participante de la reunión de México aludió a prácticas de castigo veladas en el caso de juezas feministas de la siguiente manera: “no hay que parecer tan *“pro”*, no hay que parecer tan feminista o no hay que parecer tan activista, como mencionaba, porque esto va sumando puntos negativos a un expediente no visible”.

El acoso sexual y sexista

En todas las reuniones se evocó la importancia del acoso sexista y del acoso sexual como barreras para la permanencia y el ascenso en trayectorias profesionales de las mujeres, con distintos énfasis. Hubo acuerdo en que se requiere avanzar en la instalación de políticas y protocolos, frente a la carencia de estos instrumentos en varios países. Así, por ejemplo, una participante en el encuentro de Ecuador advertía:

Hay un tema adicional y esto ya creo que afecta, digamos, en general a la carrera judicial, no solo a juezas, también a fiscales, a defensores y demás. Tiene que ver con el acoso sexual. Insisto [...], estas barreras no creo que estén en las normas o en los concursos, pero están ahí, o sea la cantidad de mujeres que yo conozco que terminan dejando sus cargos porque tienen temas de acoso. [...]; que no hay suficientes protocolos y demás para enfrentar esto, y que prefieren irse a un lugar donde no tengan que enfrentar este acoso. Eso también incide en el acceso o en la promoción.

En el caso de Costa Rica se apuntó a la falta de desagregación de las investigaciones por acoso sexual y al incumplimiento de los estándares fijados por las leyes en esta materia. Una interviniente en la reunión respectiva lo describe de esta manera:

Yo creo que una cosa muy importante que debería hacerse y que está, digamos, sustentada por la ley de hostigamiento sexual es que estas estadísticas [de acoso sexual] se lleven de manera desagregada (de cómo terminan, cómo se resuelven, cuánto duran). De hecho, la ley de hostigamiento sexual nuestra obliga a los patrones a publicar a las personas que han sido sancionadas por acoso sexual. Yo no sé, no conozco que el Poder Judicial haga esto.

Para aquellos países examinados que cuentan con instrumentos de este tipo se identificó la necesidad de reforzarlos o ampliarlos para que abarquen no solo formas de violencia sexual sino hostilidades de índole sexista o que alcancen a otros colectivos.

En la reunión de Chile, por ejemplo, una fiscal destacó el valor de los protocolos u observatorios sobre el acoso no solo como una forma de garantizar espacios libres de violencia y discriminación sino también como una forma de visibilizar la especificidad de género de estos fenómenos y alentar su denuncia:

Para enfrentar el acoso sexual y laboral [...] nosotros pedimos, en su oportunidad, que se creara un observatorio de acoso sexual y maltrato laboral, y se creó. Está recién teniendo su primer año de ejercicio, [...] es muy interesante, porque cuando lo propusimos al fiscal nacional, le decíamos “mire, una de las cosas que es esencial, es observar los fenómenos, visibilizarlos” y quienes normalmente son víctimas de acoso, por supuesto, son las mujeres. Entonces, cuando nosotras también estamos enfrentadas para avanzar en nuestras carreras a un poder más o menos hegemónico, no es cierto, masculino, que, además, es abusivo en muchos casos, el poder crear mecanismos que destraban esto, que lo pongan sobre la mesa, que lo denuncien de alguna manera, creo que puede también ayudar. Esa es la esperanza que tenemos, que las mujeres rompan el miedo de enfrentarse a las estructuras de poder internas masculinas.

En la reunión de Colombia se destacó la necesidad de avanzar en un tratamiento unificado del acoso sexual y del acoso laboral contra mujeres para toda la Rama Judicial, mediante un protocolo que se encuentra en proceso de elaboración. Se evocó, además, la necesidad de avanzar en la visibilización y regulación de formas de acoso que pueden afectar a otras poblaciones. Refiriéndose a un reporte general levantado por la organización Colombia Diversa, no centrado específicamente en el sistema judicial, una interviniente subrayó la alta incidencia del acoso y la discriminación laboral entre mujeres lesbianas y mujeres trans.

Quienes más enfrentaron el tema de acoso laboral son las mujeres lesbianas, esto representó como el 73% del universo de conflictos laborales, y quienes más enfrentaron discriminación son las mujeres trans, que fue el 100% de todos sus conflictos en el trabajo, cuando se analizó el prejuicio, o sea la motivación detrás de ese acoso, o detrás de cada conflicto, en general el 50% de los conflictos laborales estuvo motivado por un prejuicio hacia la orientación sexual o identidad de género, y cuando se analizó en temas de acoso, el 72% estuvo motivado por el prejuicio hacia la orientación sexual o identidad de género.

Probablemente, la baja representatividad de estos colectivos en el interior de los sistemas judiciales de la región incide en la falta de tematización de los fenómenos específicos de violencia interseccional como parte de la experiencia directa de las participantes.

Los estereotipos

En todas las reuniones se aludió a los estereotipos de género que se entrelazan e infiltran en los criterios de mérito, pese a la existencia en algunos países de procedimientos de acceso, permanencia o evaluación de desempeño en el interior del sistema judicial, teóricamente estandarizados o neutros.

Estas simbolizaciones sobre lo que hombres y mujeres *pueden/deben ser* o *pueden/deben hacer* en los sistemas judiciales son consideradas barreras que trascienden los contextos institucionales e inciden también en la valoración social de la presencia de mujeres en espacios judiciales. Debido a su transversalidad y arraigo cultural, las participantes en los encuentros coincidieron en las grandes dificultades para su remoción, apuntando a la necesidad de implementar acciones colectivas coordinadas y/o políticas institucionales sostenidas en el tiempo para contrarrestarlos.

En el encuentro de El Salvador, una interviniente caracterizaba la entidad del problema de la siguiente manera:

Se intentó hacer un esfuerzo por incluir una cuota preferente en los procesos de selección, pero no se logró, porque los estereotipos son tan fuertes [...] que no nos dejan avanzar, y si logramos un avance, digamos, mínimo, porque yo le llamaría mínimo, de nuestras normas (tenemos una ley de equidad, tenemos la ley de no violencia, contra la discriminación, una política de equidad), [...] no están articulados. Entonces es como que si lo poco que tuviéramos está destinado al fracaso, porque hay una nube oscura de cultura que no nos deja avanzar.

Por su parte, una participante en el encuentro de Ecuador, refiriéndose a los resultados de un estudio-monitoreo sobre la valoración social o mediática del desempeño judicial femenino, resumió el impacto de los estereotipos de género con la siguiente frase: "A las mujeres les exigen el doble y les perdonan la mitad". Según ella, el estudio antes referido identificó cuatro tipos de sesgos que afectan la valoración pública de mujeres en la toma de decisiones políticas o judiciales.

El primero [consiste en] inmiscuirse en su vida doméstica, en su vida privada; eso es lo que se saca a la luz, no lo que decidieron en la sentencia o la decisión que tomaron como atribución de su trabajo. [...] El segundo es aquel que las vincula a hombres poderosos, que pone en duda su mérito y su capacidad para haber llegado a esos espacios de poder o a esos espacios de decisión. Siempre se está cuestionando que llegaron a esos espacios por la amistad con tal persona, o por la amistad con tal hombre poderoso, que simplemente

les puso ahí, a cambio de quién sabe qué favores, qué otro tipo de favores. Hay un tercer sesgo que evidentemente hace referencia a que las mujeres seríamos menos racionales, más emocionales, hipócritas, competitivas, locas, histéricas y que, claro, es un riesgo que tomen decisiones de tal importancia, porque deberían ser más racionales, medidas [...]. Y hay un cuarto sesgo, que lo hemos evidenciado, que es estar pendiente más del aspecto físico y de su apariencia. Entonces, cuando se pone un debate en las redes sociales por un tema que decidió una mujer y también un hombre, al hombre se le cuestiona por la decisión, pero a la mujer se le cuestiona por estos cuatro sesgos, por el hecho de ser mujer.

La solidaridad femenina y el rol de las redes profesionales feministas

La solidaridad entre mujeres fue mencionada en varias reuniones, aludiendo a las estrategias específicas de apoyo o colaboración femenina y a formas de mentoría. En el caso de Costa Rica, una participante destacó sus efectos positivos en la construcción de solidaridad y agenda de género:

El tema de las mentorías es interesante, porque yo no sé si en todos los lados pasa igual, pero por lo menos aquí en Costa Rica, es muy usual de que las juezas que son de más edad hagamos una especie de mentoría con las juezas que son más jóvenes, [...] usualmente hay un grupo de gente, que es cercano a uno, que es la que lo llama, que le pide ayuda, pide consejo, pide un poco de orientación, y uno puede estar ahí cerca de algunas compañeras y, sobre todo, en estos temas de género.

Aunque en la gran mayoría de los encuentros el rol de las asociaciones gremiales, generalmente mixtas, fue criticado por preservar el *statu quo* o, incluso, promover visiones sexistas del rol de las juezas, en la reunión de Chile, el rol de las organizaciones gremiales de mujeres juezas y de fiscales fue destacado en su función de articulación política y de empoderamiento femenino como una forma de romper los fenómenos de autoexclusión femenina en las candidaturas a altas cortes.

Refiriéndose a la Asociación de Magistradas Chilenas (MA_CHI), una de las participantes reportó:

Nosotras creíamos primero, un poquito erradamente, que en realidad lo que pasaba era que no nombraban a las mujeres que iban en terna, y tuvimos que echarnos para atrás, después que hicimos un estudio con las quinas en la [Corte] Suprema, porque la proporcionalidad de nombramientos cuando

iban mujeres era proporcional al número de hombres que iban, [...] Lo que estaba como problemático sobre la mesa, sin lugar a dudas, era el problema de cuántas mujeres se postulan. Ahí nosotras detectamos que [...] las mujeres se postulan menos que los varones.

Y relatando las estrategias elaboradas frente a ese problema, agrega:

Por supuesto, [hay que] visibilizar, segundo, concientizar a las propias mujeres, y tercero, una tarea que nosotros hicimos concretamente fue reclutar. Simplemente, había llamado para llenar un cargo en la Corte Suprema, y nos dedicábamos a reclutar mujeres para que se postularan y, por ejemplo, pasamos, sobre todo, para los cargos externos, que nunca se habían postulado más de dos mujeres al cargo, pasamos a seis. En esa oportunidad, empezamos a buscar a profesoras distinguidas, o sea, a mujeres potentes y [ellas] se sorprendían.

Por su parte, en la reunión de Ecuador se aludió al efecto positivo de las redes profesionales para visibilizar a las mujeres y favorecer su acceso a espacios masculinizados, incluyendo los jurisdiccionales. Una participante comentó:

Creamos la Red [de constitucionalistas], que estamos en un proceso de formación, de organización, de constitución también. Una de las aristas que nosotras queremos abordar, precisamente, es el fortalecimiento de nuestra presencia en órganos jurisdiccionales, pero, en general, también fortalecer nuestra presencia en espacios de debate público, especialmente en estas áreas que usualmente son pensadas como exclusivas de hombres. A las mujeres se nos llama a las entrevistas cuando se trata de la sentencia del aborto por violación, la sentencia de matrimonio igualitario, temas que tienen que ver con género, con familia, pero, en general, hay esta suposición de que nosotras no vamos a saber hablar de temas como el problema en el tribunal contencioso electoral, que ocurre actualmente en la ciudad de Quito, o temas relacionados con derecho parlamentario.

Hallazgos: buenas prácticas

A continuación se presenta un compilado de buenas prácticas, es decir, de experiencias consideradas por las participantes como estrategias exitosas o, al menos, idóneas para fomentar el acceso y la permanencia de las mujeres en condiciones de igualdad en los sistemas judiciales de la región. Estas son listadas por cada uno de los países examinados tal como fueron enunciadas por las distintas intervinientes.

Argentina

- Avanzar hacia la paridad para garantizar un cupo femenino en las ternas para nombramientos judiciales.
- Elaborar las ternas según el orden de mérito del concurso que fija el Consejo de la Magistratura. Ese mecanismo, implementado por el gobernador de Córdoba, favorece la mayor presencia de las mujeres.
- Regular los protocolos de acoso sexual en todas las provincias.
- Promover la paridad en el uso de los permisos parentales.
- Incorporar estándares de igualdad del sistema interamericano en la institucionalidad de género (Ministerio público fiscal y fiscalías especializadas, por ejemplo).
- Mantener y reforzar los observatorios de género.

Bolivia

- Fiscalías especializadas en materia de violencia de género y promoción de investigación con perspectiva de género.
- Promover la participación de la mujer en posiciones de liderazgo en el Ministerio Público.
- Incorporación del enfoque intercultural en las convocatorias de los distintos cargos públicos para garantizar un tratamiento interseccional de las discriminaciones de género.
- Desarrollo de medidas de sensibilización judicial a través de la formación y capacitación suministradas en la Escuela de Jueces.

- Con base en el modelo de reclutamiento de conciliadores/as desarrollado por la Cooperación Suiza, tercerizar el reclutamiento, incorporando una prueba de aptitudes y el uso de listas separadas para garantizar la equidad de género. Este modelo ha permitido alcanzar un 65% de mujeres y 35% de varones en cuatro años para dichos cargos.

Colombia

- Establecer modelos de concursos basados en el mérito y en el conocimiento, disminuyendo la evaluación de la experiencia previa.
- Visibilizar y defender institucionalmente las decisiones judiciales con perspectiva de género.
- Desarrollar capacitaciones sobre un amplio abanico de temáticas relativas a la igualdad de género, promoviendo la solidaridad entre mujeres.
- Promover vínculos entre el sistema judicial, la sociedad civil y las ONG para fomentar actividades de colaboración, tales como los conversatorios sobre temas de género.
- Implementar estrategias para estimular la presentación de candidaturas femeninas a las altas cortes.
- Generar estadísticas desagregadas para diseñar políticas de género.
- Generar protocolos sobre acoso sexual.

Costa Rica

- Promover la capacitación obligatoria de género en el interior de la función pública.
- Implementar políticas de redistribución de tareas de cuidados para favorecer la conciliación entre la vida familiar y la vida profesional/laboral.
- Implementar un programa de mentorías femeninas.
- Generar políticas de género con carácter interseccional.
- Desagregar estadísticas en función de los distintos tipos de acoso sexual que se cometen en el interior del Poder Judicial.
- Explorar la posibilidad de establecer permisos parentales para hombres equivalentes a los femeninos como política de corresponsabilidad, previniendo la posibilidad de abusos o tergiversaciones de estos.
- Visibilizar la existencia de acciones de violencia política.

- Avanzar en procedimientos de nombramientos más transparentes y objetivos.
- Fomentar la realización de los cursos de capacitación para jueces y juezas dentro del horario laboral.
- Crear becas de capacitación dirigidas a mujeres para programas de capacitación o formación tanto nacionales como internacionales.

Chile

Se destaca el establecimiento, por parte de la Secretaría Técnica de Igualdad y no Discriminación de la Corte Suprema, de políticas de género, la realización de estudios sobre barreras de género en los procesos de selección y promoción, así como la producción de estadísticas. Dado que estos estudios señalan que la dificultad no está en el acceso sino en la movilidad y en el ascenso o promoción se sugiere:

- Desarrollar políticas de conciliación entre la vida familiar y la vida profesional.
- Implementar capacitaciones para eliminar estereotipos de género.
- Disminuir la influencia de redes informales y políticas en los nombramientos y las designaciones judiciales; y eliminar la antigüedad como criterio de selección, dado que este último requisito (presente en el sistema de acceso a altas cortes) repercute negativamente sobre las mujeres.
- Eliminar el sistema de calificaciones de desempeño, debido a su pérdida de relevancia práctica en el contexto actual y su eventual utilización abusiva.
- Evitar fenómenos de opacidad en los procesos de selección en el Ministerio Público u otros altos cargos de la función pública.
- Implementar exigencias de votos de nombramiento fundamentados y con criterios paritarios para contrarrestar las amplias zonas de discrecionalidad en los nombramientos judiciales.
- Establecer reglas de integración femenina en quinas/ternas para nombramientos judiciales.
- Reforzar el rol de las asociaciones de magistradas y de fiscales, las cuales han logrado incentivar la postulación femenina a altas cortes y otras posiciones de liderazgo mediante estrategias de empoderamiento.
- Desarrollar alianzas con las asociaciones gremiales mixtas (integradas por hombres y mujeres) para implementar estrategias de colaboración

que permitan alcanzar la paridad de género en las altas cortes (por ejemplo, mediante omisiones recíprocas y alternadas de género en las listas de cada proceso de nombramiento).

- Erradicar las prácticas informales, como el “besamanos”.
- Institucionalizar políticas de género en el Ministerio Público, por ejemplo, cuotas de género en las becas de formación, establecimiento de protocolos y observatorios de acoso sexual y maltrato laboral.
- Transversalizar las redes de solidaridad de mujeres en el interior de cada institución del sistema de justicia, específicamente respecto de los casos de acoso sexual o sexista.
- Expandir las políticas y prácticas de igualdad de género a todas las esferas de la administración de justicia (por ejemplo, en las investigaciones, las audiencias, las prácticas de litigación, el trato de denunciante y testigos etc.)

Ecuador

- Reforzar la paridad corrigiendo sus falencias. Si bien la paridad aparece garantizada de manera expresa en la Constitución, en la práctica es muy difícil de alcanzar por varias razones. La paridad está formulada como una recomendación, y no como una obligación o una regla; en parte, como consecuencia de ello, las listas de candidaturas para integrar altas cortes, que son propuestas por las distintas funciones del Estado, suelen incluir menos mujeres. Otro obstáculo para alcanzar la paridad numérica es la utilización de sistemas de ternas, en las que se suele sacrificar la presencia de mujeres, relegándolas a una de tres integrantes de la terna propuesta.
- Implementar formaciones continuas sobre género en la Escuela Judicial, con mayor foco en la sensibilización.
- Propender a una mayor coordinación interinstitucional para amplificar el impacto de las políticas de género ya existentes.
- Respecto del Observatorio de Violencia Política (implementado por una ONG), tender a la generación de información diaria y alerta en redes sociales, no solo enfocada en mujeres electas sino en otras mujeres que puedan sufrir hostigamiento debido a sus funciones o liderazgo, tales como las juezas.
- Visibilizar el uso de estereotipos de género tanto en el interior del sistema judicial como por parte de la ciudadanía en cuatro áreas críticas:

evaluación de la vida privada, vínculos con hombres poderosos, evaluación de la capacidad, aspecto físico y apariencia.

El Salvador

- Transparentar y objetivar los criterios para los procesos de selección y nombramiento, dada la alta discrecionalidad y politización de estos.
- Establecer mecanismos de cuotas y paridad, especialmente para altas cortes.
- Sensibilizar a los órganos tomadores de decisiones que intervienen en los nombramientos judiciales y en otros procesos organizaciones sobre las desigualdades de género.
- Incidir en las altas cortes una vez que las mujeres llegan a esos espacios para estabilizar su presencia.
- Examinar el ciclo completo de formación y empoderamiento de las mujeres, trasladando los enfoques y las herramientas de las investigaciones sobre brechas en participación política al análisis de las brechas en el interior de los sistemas judiciales.

Guatemala

- Institucionalizar la perspectiva de género en la formación y organización judicial para evitar que los avances de género dependan de esfuerzos personales.
- Sensibilizar y capacitar a los juzgados especializados en violencia contra las mujeres, así como al resto del personal judicial.
- Intervenir en la enseñanza del Derecho para promover visiones críticas respecto de las cuestiones de género.

México

Como buenas prácticas instaladas se destaca la existencia de un Comité Interinstitucional y de unidades de género.

Como medidas a implementar:

- Avanzar hacia un sistema de presidencias de altas cortes alternadas por sexo (hombre y mujer).
- Instalar un observatorio ciudadano para monitorear designaciones judiciales.

- Desarrollar alianzas con organizaciones sociales para generar estudios u otro tipo de intervenciones destinadas a promover la igualdad de género en los poderes judiciales y fiscalías.
- Avanzar en la instalación de espacios de cuidado y mecanismos de conciliación para juezas.
- Implementar un protocolo de acoso, dotado de medidas cautelares o de protección para denunciantes.
- Avanzar hacia un modelo de licencias o permisos de parentalidad de carácter equitativo que fomente la corresponsabilidad.
- Mantener y mejorar los programas de lactancia digna y lactarios, y establecer espacios de cuidado en el interior de los tribunales.
- Realizar convocatoria a concursos de capacitación para mujeres.
- Promover la capacitación y concienciación en materia de igualdad de género respecto de todos los funcionarios del Poder Judicial.
- Desarrollar cursos de formación en línea en horarios compatibles con los tiempos de cuidado.
- Avanzar hacia la consideración de los roles de cuidado en los cambios de adscripción, implementar flexibilidades y, eventualmente, teletrabajo en atención a estos roles.
- Instalar un consejo consultivo ciudadano para monitorear capacitaciones judiciales.

Perú

Como buenas prácticas se destacan:

- La existencia de la Comisión de Género del Poder Judicial y de la Comisión de Justicia e Interculturalidad con un presupuesto apropiado.
- El rol de la Asociación de Jueces y Juezas para la democracia en la promoción de cuestiones de género.

Como buenas prácticas a implementar se mencionan:

- Establecer medidas institucionales para contrarrestar formas de discriminación indirecta o por impacto en los nombramientos.
- Transversalizar la perspectiva de género como política integral para para el ejercicio de la función jurisdiccional y fiscal.

Conclusiones

Los hallazgos de esta investigación corroboran los resultados de otras investigaciones en cuanto a la existencia de múltiples barreras que afectan a las mujeres en su acceso y permanencia en los sistemas de justicia, en especial, respecto de las altas cortes.

La elección de los mecanismos de selección y promoción puede ampliar o reducir las brechas de género, y estabilizar o precarizar la presencia de mujeres en estos contextos. La preferencia de las participantes en este estudio de mecanismos de selección reglados y transparentes, basados fundamentalmente en pruebas de conocimiento, y que neutralicen la presencia de estereotipos de género y la influencia de redes de poder formal o informal, se acrecienta mientras más pronunciados sean los fenómenos de corrupción, clientelismo y sexismo en los planos culturales e institucionales.

La naturaleza de los mecanismos de designación resulta igualmente gravitante. En la región americana, algunas nominaciones o candidaturas dependen fuertemente de las asociaciones gremiales y están atravesadas fuertemente por lógicas políticas; en otros casos son seleccionadas por órganos institucionales o de libre competencia. Estas modalidades no son equivalentes respecto de su rendimiento para la igualdad de género ni de la forma en que son elegidos finalmente los integrantes de esos tribunales: mediante elección por órganos políticos (como las asambleas nacionales), mediante elección directa por la ciudadanía, o a través de mecanismos de competencia de antecedentes. Igualmente relevante es el diseño de estos últimos mecanismos, dada la sobreestimación de su neutralidad y objetividad. En todos estos casos, los imaginarios sobre las mujeres, las redes y las prácticas informales, y la presencia de instituciones públicas débiles pueden actuar (y de hecho lo hacen) como filtro, impidiendo el acceso de las mujeres o precarizando su permanencia en las altas cortes.

También importa la forma en que se organiza el trabajo en altas cortes, y qué tanto esta organización permite que las juezas compatibilicen su vida familiar con sus trayectorias profesionales. Para que las funciones de cuidado no operen como un obstáculo extremadamente difícil de remontar, que demande esfuerzos supererogatorios para las mujeres, se precisa una batería de medidas que configuran políticas de conciliación sensibles a las

particularidades culturales de cada país. Se requieren lactarios y guarderías, pero también abordar el diseño de programas de formación y capacitación, y, en general, la determinación de las jornadas de trabajo de manera que sean accesibles para todas las mujeres, con independencia de su lugar habitual de residencia, velando porque sus modalidades y horarios sean compatibles con los tiempos destinados al cuidado y gestión de la dependencia. Desde luego, tales políticas de conciliación requieren fomentar progresivamente una distribución más equitativa de estas funciones, de suerte que el diseño de los permisos parentales y de otros relacionados con el cuidado y la gestión de la dependencia se vuelve una cuestión estratégica.

Aun cuando existan normas e incentivos institucionales para seleccionar mujeres en las altas cortes, como las políticas de género, las cuotas y la paridad, estos pueden ser aprovechados por actores políticos para neutralizar la agenda de igualdad de género, poniéndola al servicio de la preservación del *statu quo*. En otras palabras, las cuotas y la paridad corren el riesgo de ser colonizadas por las mismas lógicas que intentan combatir.

Este estudio reveló una creciente tendencia a seleccionar mujeres visualizadas como funcionales a agendas políticas o prácticas de corrupción. Esto atenta contra la independencia judicial, pero también desincentiva el interés femenino por acceder a estos puestos, aun cumpliendo todos los requisitos formales para ello. Al mismo tiempo, actúa como acicate de otros fenómenos, tales como la violencia política. Esta se proyecta, bajo formas diversas, contra las mujeres que desafían la corrupción o el sexismo en el interior de los sistemas judiciales.

La baja capacidad de reacción de los planes y protocolos de acoso, habitualmente centrados en la violencia sexual, contra la emergencia de esta clase de fenómenos y de otros concomitantes (como la violencia interseccional), demuestra que la agenda para la igualdad de género en los sistemas de justicia regionales está lejos de ser una realidad en lo que se refiere a la garantía de una vida libre de violencia en estos espacios.

Además de las consabidas resistencias asociadas a las transformaciones del orden de género (*backlash*), una cuestión que merece la pena abordarse con más profundidad en futuras investigaciones es el rol de la debilidad institucional en el fenómeno de instrumentalización conservadora de las políticas de igualdad de género dentro de los sistemas de justicia de la región americana.

Conviene recordar que un defecto estructural de la arquitectura judicial en América Latina se relaciona, precisamente, con la debilidad institucional para asegurar un principio básico para la democracia como la

independencia judicial. Aunque las transformaciones institucionales vinculadas a agendas de género, por definición, son ambiciosas, dada la calidad estructural y estructurante del género, en nuestra vida social y organizacional su eficacia depende estrechamente de la calidad de las instituciones sobre las que se asientan. En otras palabras, la debilidad o fortaleza de las instituciones formales (las normas jurídicas) es determinante para apreciar el resultado de las reformas normativas.

Las instituciones formales interactúan permanentemente con prácticas sociales e instituciones informales (como las que hemos visto en este estudio), las que pueden desactivar o derogar en los hechos su orientación de cambio. Las instituciones más fuertes y verdaderamente transformadoras son aquellas capaces de moldear las normas y las expectativas sociales de manera tal que, sin más, se dejan sin efecto a sí mismas, es decir, hacen desaparecer las bases del problema o punto de partida que intentaban resolver. Pero las instituciones pueden ser también insignificantes, es decir, completamente superfluas, discursos de papel que nunca han pretendido producir transformación social; o débiles, discursos jurídicos posiblemente bien intencionados, pero ineficaces, porque aquello que mandan o prohíben es, en la práctica, ignorado por los/as destinatarios/as de estas reglas.⁵⁶ Si bien determinar la robustez o debilidad de las instituciones asociados a las agendas de igualdad de género en los sistemas de justicia examinados no es un objetivo de este estudio, sí puede avizorarse que, sin hacer dicha evaluación y corregir los defectos institucionales, será difícil elaborar políticas públicas transformadoras que sean estables en el tiempo.

56. Murillo, Levitsky y Brinks, *La ley y la trampa...*

Recomendaciones generales

Sin perjuicio de la sistematización de las buenas prácticas presentada antes, elaborada a partir del relato de las participantes en los distintos encuentros, el análisis de la información levantada sugiere la necesidad de garantizar, al menos, el siguiente grupo de medidas para asegurar la igualdad de género en los sistemas de justicia.

- Avanzar hacia el establecimiento del principio de presencia equilibrada en las altas cortes, mediante mecanismos que aseguren que la aparición en listas o nóminas pueda traspasarse a las designaciones. Es decir, trascender la paridad en las listas de nominaciones y tender a la paridad en el resultado o en los cupos o cargos de altas cortes. Este mecanismo permite proyectar los efectos normativos de la paridad sobre la configuración final de los tribunales de más alta jerarquía.
- Incorporar mecanismos generales correctivos (acciones positivas), que promuevan la postulación de mujeres a cargos o funciones en los que se detecte un déficit de representación femenina.
- Favorecer mecanismos de ingreso, selección o evaluación de carácter objetivable, basados en el mérito, reglados, transparentes y libres de sesgos de género para disminuir la presencia de formas de discriminación indirecta, las que proliferan en zonas de mayor discrecionalidad o politización.
- Establecer o mejorar los protocolos existentes contra el acoso sexual, el acoso sexista, la violencia política y otras formas de violencia interseccional. Estos instrumentos deberían contemplar, por lo menos, medidas de protección, garantías de indemnidad en el cargo y formas de reparación respecto de las víctimas (por ejemplo, permisos o excedencias por haber sufrido violencia).
- Establecer capacitaciones de género, idealmente obligatorias para todo el personal judicial, que provean no solo conocimiento sobre el uso de la perspectiva de género en el ejercicio de administración de justicia respecto de la ciudadanía sino también de elementos dirigidos a sensibilizar sobre las brechas y discriminaciones de género en los sistemas de justicia.

- Establecer políticas robustas de conciliación entre la vida privada/familiar y la vida profesional/laboral. A los efectos se sugiere implementar guarderías y lactarios; y permisos o excedencias adicionales a los permisos de maternidad previstos por la legislación, para atender el cuidado de familiares u otras personas bajo dependencia frente a la ocurrencia de eventos como enfermedad u otras contingencias que requieren apoyo o cuidado.
- Velar por que los programas de formación sean compatibles con los tiempos y responsabilidades de cuidado que pesan mayoritariamente sobre las mujeres.
- Fomentar las asociaciones gremiales de mujeres u otras formas de redes colectivas que promuevan la igualdad de género y contrarresten estereotipos, y que cuenten con presupuestos adecuados.



Argentina

Noviembre de 2021

Natalia Echegoyemberry y Clara Lucarella
Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia

Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia argentino

1. Antecedentes normativos, institucionales y de políticas públicas

En Argentina, la Constitución Nacional recoge la cláusula general de igualdad, pero no incorpora un principio de representación paritaria. Sin embargo, a partir de la reforma en 1994 se incorporaron normas directamente referidas a la participación política de las mujeres (arts. 37 y 75, incs. 22 y 23, y la Disposición Transitoria Segunda). En particular, el artículo 75, inciso 22, otorga jerarquía constitucional a una serie de tratados internacionales de derechos humanos, que consagran principios y normas en favor de la participación igualitaria y de las acciones positivas (CADH, arts. 23 y 24; PIDCP, arts. 3, 25 y 26; Cedaw, arts. 2, 3, 4, 7 y 8; Convención de Belém do Pará, art. 4.j).

Actualmente, no existe a nivel nacional una ley general que establezca la paridad en todos los ámbitos del Estado. Se encuentra vigente la [Ley de Paridad de Género 27.412 en ámbitos de representación política](#). Aunque se han presentado algunos proyectos de ley que impulsan la paridad en el Poder Judicial, ninguno ha sido tratado hasta ahora en el ámbito del Congreso.

Existen una serie de normas que incorporan acciones afirmativas para garantizar la igualdad en los procesos de selección de magistradas en las instituciones del sistema de justicia, entre las cuales se menciona la [Resolución 266/19](#) del Consejo de la Magistratura de la Nación y la [Resolución 1292/21](#) del Ministerio Público de la Defensa.

Existen unidades a cargo de las políticas de género en las instituciones de justicia. En el ámbito de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la [Oficina de la Mujer](#), creada en el año 2009, tiene como objetivo impulsar la incorporación de la perspectiva de género en la planificación institucional y en los procesos internos. Por otro lado, la [Comisión sobre Temáticas de Género del Ministerio Público de la Defensa](#) fue creada con la misión de favorecer la implementación de estrategias de defensa con perspectiva de género. Finalmente, el Ministerio Público Fiscal cuenta con una [Dirección General de Políticas de Género](#), cuyo objetivo es incorporar la perspectiva de género en el diseño e implementación de las políticas públicas para eliminar la discriminación y la violencia contra la mujer. Ninguna de las unidades cuenta explícitamente entre sus funciones con la promoción de la representación paritaria dentro de las instituciones del sistema de justicia. Sin embargo, han realizado estudios sobre la igualdad entre varones y mujeres en el sistema de justicia, en particular investigaciones vinculadas a los procesos de selección de funcionarias y funcionarios.¹

Respecto de los procesos de selección de las altas cortes, para las magistraturas de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Poder Ejecutivo selecciona y propone las candidaturas y, luego, el Senado de la Nación presta acuerdo para su nombramiento.² El Decreto 222/03 establece requisitos sustantivos para la definición de las candidaturas que el Poder Ejecutivo puede proponer. Entre los criterios que deben ser tenidos en cuenta en el momento de integrar el tribunal, el artículo 3 establece que debe reflejar las diversidades de género.

1 Dirección General de Políticas de Género, *El impacto del género en el proceso de selección de fiscales*, Ministerio Público Fiscal de la Nación - Procuraduría General de la Nación, 2018. Disponible en: <https://www.mpf.gov.ar/direccion-general-de-politicas-de-genero/files/2019/03/DGPG-informe-seleccion-fiscales.pdf>; Ministerio Público de la Defensa, *Análisis de género en el trámite de los concursos en el MPD*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, MPD, 2021. Disponible en: <https://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/Libro%20Genero%20Concurso-4.pdf>

2 Renzo Lavin, Fernando Braccacini y Marcelo Giullitti, "El proceso de designación de los jueces de la Corte Suprema de Justicia", *Justiciapedia*, Informe de política pública, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, febrero de 2017. Disponible en: <https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2017/10/PolicyBrief-CSJN.pdf>

2. Data empírica

Los datos publicados por la Oficina de la Mujer evidencian que a nivel federal, en 2020, aunque el 56% del sistema de justicia estaba conformado por mujeres, solo el 31% de las máximas autoridades eran mujeres.³ Por otro lado, el 44% de los cargos de magistratura, procurador/a, fiscal o defensor/a estaban ocupados por mujeres. Por el contrario, los cargos del funcionariado y personal administrativo estaban ocupados en un 61% y 60%, respectivamente, por mujeres.⁴ La Corte Suprema de Justicia de la Nación está conformada por cinco integrantes. En el momento de la publicación de este informe, la Corte no cuenta con integrantes mujeres.⁵

Ante el incumplimiento de la normativa establecida por el Consejo de la Magistratura en los procesos de selección en el ámbito del Poder Judicial (la [Resolución 266/19](#)), organizaciones de la sociedad civil interpusieron un amparo colectivo para que se garantice el cupo mínimo de mujeres en las ternas enviadas por el organismo al Poder Ejecutivo.⁶

3. Hallazgos

A partir de las contribuciones de un grupo de magistradas, juezas, académicas y activistas, durante la sesión de consulta realizada el 27 de agosto de 2021, se encontraron los hallazgos que se describen a continuación.

Barreras vinculadas al modelo de carrera “implícito o de hecho” que opera en la justicia (Poder Judicial y ministerios públicos)

- En los hechos, existencia de un modelo masculino de carrera.
- Operación de elementos subjetivos que influyen en la carrera de ascenso de las mujeres en general (valoración de la división de tareas por género, sobrecarga de tareas de cuidado de personas depen-

3 Corte Suprema de Justicia de la Nación, Oficina de la Mujer, *Mapa de Género de la Justicia Argentina*, Buenos Aires, Oficina de la Mujer de la CSJN, 2020. Disponible en: <https://acortar.link/Fkm3ya>

4 Corte Suprema de Justicia de la Nación, Oficina de la Mujer, *Mapa de Género...*

5 A partir del 1 de noviembre de 2021 se hizo efectiva la renuncia de la doctora Elena Highton de Nolasco.

6 Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, “Ante incumplimientos del cupo de género en concursos judiciales, organizaciones demandaron al Consejo de la Magistratura”, 26 de abril de 2021. Disponible en: <https://acij.org.ar/ante-incumplimientos-del-cupo-de-genero-en-concursos-judiciales-organizaciones-demandaron-al-consejo-de-la-magistratura/>

dientes), lo cual interactúa con la falta de normativa que permita la conciliación de vida familiar, desarrollo profesional y carrera. En situación de teletrabajo, esta situación se agrava.

- Diferencias sustanciales en las jurisdicciones subnacionales para diseñar e implementar políticas de género.
- Arbitrariedad y discrecionalidad política en el momento de las nominaciones.
- Valoración desigual de antecedentes de las mujeres por parte de los evaluadores.
- Conformación masculina de evaluadores de concursos.
- Si bien las ternas pueden incluir mujeres, estas no son elegibles en la mayoría de los casos.
- Problemas para evaluar los antecedentes de las mujeres. La entrevista fue señalada como instancia problemática en los concursos, por la arbitrariedad y discrecionalidad.
- Existencia de mecanismos directos e indirectos, explícitos e implícitos, que influyen en los procesos de selección de mujeres. Confluyen criterios objetivos –antecedentes, carrera judicial– y criterios subjetivos en la conformación de las ternas, selección y entrevista.
- “Mayor exigencia” de formación académica para las mujeres a la hora de evaluar el currículum. Aun cuando tengan más formación, se autoperciben y son percibidas como con menos “credenciales”.
- Menor tiempo para capacitaciones y formación por parte de las mujeres.
- Estereotipos, prejuicios y sesgos de género que operan en la carrera judicial (ingreso, ascenso y mantenimiento).
- Autolimitación de las propias mujeres, aspectos subjetivos de las problemáticas de género.
- Falta de asunción de roles de liderazgo de las mujeres.

Desconocimiento de la perspectiva de género en el sistema de justicia y falta de perspectiva de interseccionalidad, diversidad sexual e interculturalidad

- Falta de política institucional con perspectiva de género y de igualdad de oportunidades en el ámbito laboral.
- Inexistencia de protocolos de acoso sexual (MPF).

- “Piso pegajoso”: las mujeres no quieren concursar para cargos jerárquicos porque no son compatibles con la vida familiar, por excesivas presiones, miedo a explicitar estas presiones o por arreglos políticos preexistentes.
- Falta de incentivo para presentarse a concursos (ministerios públicos). Situación de desesperanza aprendida: “nada de lo que haga me hará elegible”.
- “Techo de cristal”: feminización en las bases y falta de presencia de mujeres en los cargos jerárquicos. Segregación vertical de las mujeres.
- Segregación horizontal para el ingreso de personas del colectivo LGTT-BIQ+ y de personas pertenecientes a los pueblos indígenas, afrodescendientes y otros grupos subrepresentados.

Necesidad de nuevos marcos conceptuales y metodológicos

- Relevancia de distinguir enfoques laborales y gremiales de enfoques políticos.
- Necesidad de nuevas metodologías para investigar las trayectorias laborales de juezas, trayectorias de incorporación, si la agenda feminista se encuentra plasmada (o no) en las sentencias judiciales y el nepotismo judicial.
- Problematización del lugar de privilegio de las juezas y de la afirmación que dice: “Más mujeres implica más perspectiva de género”.
- Falta de investigaciones de género en las provincias.

Recomendaciones y propuestas

- Elaborar planes de carrera con perspectiva de género, interseccionalidad y diversidad sexual, que contemplen incentivos y acciones afirmativas para el ingreso, selección y ascenso de mujeres y disidencias.
- En relación con los concursos, incorporar reglas de composición paritaria de los jurados y modificar las leyes de concurso en distintas jurisdicciones, a fin de atenuar el peso de los criterios subjetivos en las evaluaciones, particularmente para el caso de las entrevistas personales.
- Impulsar mecanismos para la autolimitación del Poder Ejecutivo, que aseguren que la paridad de género sea un criterio para tener en cuenta en el momento de ejercer la facultad constitucional de elegir un pliego para ser enviado al Senado.
- Diseñar amplias campañas de difusión y sensibilización dentro del sistema de justicia y dirigidas al público para eliminar sesgos y prejuicios en materia de género y diversidad.

- Impulsar plena implementación de la Ley Micaela en los poderes del Estado.
- Plena implementación de comités de género para el acompañamiento y fortalecimiento de las mujeres y disidencias, que puedan generar, impulsar y promover políticas internas que concilien la vida familiar con el desarrollo profesional y la carrera judicial, junto con el diseño de política de retribución y reconocimiento de las tareas de cuidado.
- Dentro de las instituciones y los organismos, es necesario establecer canales de denuncia anónimos y generar grupos de trabajo para abordar machismos y micromachismos en los ámbitos laborales del sistema de justicia.
- Fortalecer la figura del Ministerio de Géneros y Diversidades para que pueda orientar y promover la elaboración de políticas públicas que aseguren la participación de mujeres y diversidades a distintos niveles y jurisdicciones.
- Establecer planes de capacitación que contemplen contenidos sobre perspectiva de género, derechos humanos, interseccionalidad de género, diversidad sexual e interculturalidad. Las capacitaciones para todo el plantel del Poder Judicial tienen que ser en servicio y obligatorias, principalmente para quienes aspiren a participar en concursos y/o ascensos. Así, deben promoverse las capacitaciones dentro del horario laboral, de calidad y con certificaciones válidas para concursos.
- Empoderar y generar incentivos (simbólicos o económicos) para la inserción de las mujeres en fueros masculinizados.
- Elaborar políticas institucionales con perspectiva de género y de igualdad de oportunidades en los distintos sectores y jurisdicciones.
- Elaborar, implementar y capacitar en materia de acoso sexual y violencias en los ámbitos laborales.
- Establecer dispositivos psicosociales para fortalecer a las mujeres en los ámbitos del sistema de justicia.
- Realizar acciones afirmativas para incentivar, desde los ámbitos universitarios, el ingreso a la carrera judicial de mujeres y disidencias, pueblos indígenas, afrodescendientes y otros grupos subrepresentados.
- Promover la existencia y el pleno funcionamiento de comisiones participativas integradas por disidencias y por mujeres para impulsar mejoras tendientes a la participación de mujeres y el colectivo LGTBIQ+ en los ámbitos internos.



Bolivia

Noviembre de 2021

Susana Saavedra y Soraya Santiago

Fundación Construir y Fundación Tribuna Constitucional

Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia boliviano

1. Antecedentes normativos, institucionales y de políticas públicas

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia asume entre sus valores fundantes la igualdad y equidad de género en la participación (art. 8.2); la [Ley 026 del Régimen Electoral](#) establece que el modelo de democracia intercultural vigente en el país sostiene la igualdad (art. 2.e) y la equivalencia (art. 2.h) entre sus principios y dispone que la democracia boliviana se sustenta en la equidad de género e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, aplicando criterios de paridad y alternancia para todos los cargos sujetos a elección por sufragio popular directo, como es el caso de las autoridades de los cuatro altos tribunales: Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental, Consejo de la Magistratura y Tribunal Constitucional Plurinacional.

Existe también un [Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades](#), que data del año 2008 y tiene entre sus ejes la participación ciudadana e igualdad política, donde el Estado asume el compromiso de promover la paridad

y alternancia en los cargos públicos; asimismo, encomienda al Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional la tarea de promover la transversalización del enfoque de género en toda la gestión pública.

El Órgano Judicial promovió en 2015 la creación del Comité de Género como una instancia colegiada compuesta por magistradas y consejeras del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional, que fomente los derechos humanos de las mujeres dentro y fuera del sistema de administración de justicia, impulsando la igualdad de género en acciones, estructura, creencias y prácticas de cada una de las entidades parte.

En 2018, se aprobó la [Política de Igualdad de Género del Órgano Judicial](#), que, a partir de una serie de ejes y lineamientos, dispone aquellas medidas tendientes a promover la igualdad entre servidoras y servidores judiciales, incluyendo la investigación y sanción de vulneraciones a derechos dentro de la función en la administración de justicia, así como a asegurar una cultura institucional basada en valores y principios de derechos humanos, igualdad y no discriminación. Pese a que de manera específica la mencionada política prevé en su eje 3 el abordaje de la igualdad de género en las carreras judicial y administrativa dentro de los sistemas de ingreso, evaluación, ascenso y retiro, en el documento no existen metas que promuevan avanzar en la paridad en los cargos.

Desde la aprobación de la nueva Constitución, la elección de autoridades de las altas cortes (Tribunal Supremo de Justicia, Consejo de la Magistratura, Tribunal Agroambiental y Tribunal Constitucional Plurinacional) se realiza a través de un mecanismo que no tiene precedentes en la región (el sufragio universal directo), precedido por una preselección técnica efectuada por un órgano político. Así, los ciudadanos/las ciudadanas eligen a sus autoridades judiciales a partir de ternas elaboradas en la Asamblea Legislativa Plurinacional a través de un proceso previo de convocatoria pública, evaluación de méritos y aprobación del pleno, cumpliendo las disposiciones previstas en la Constitución y en las leyes aplicables.

2. Data empírica

Teniendo en cuenta el mecanismo de elección por sufragio universal directo, la paridad de las altas cortes es garantizada en las listas de votación que llegan a los ciudadanos, pero ello no se extiende a la composición final de las instituciones, puesto que la votación mayoritaria es la que define la titularidad en los cargos. La alternancia opera para las suplencias de las candidatas/los candidatos electas/os.

Como ejemplo de los argumentos vertidos, actualmente (y hasta 2023), la

composición titular de los cargos en las altas cortes es la siguiente: en el Tribunal Supremo de Justicia existen nueve magistraturas, de las cuales ocho (89%) son asumidas por hombres y solo una (11%) es ocupada por una mujer. En el Consejo de la Magistratura existen tres consejerías, de las cuales dos (67%) son asumidas por hombres y una (33%) por una mujer. En el Tribunal Agroambiental existen cinco magistraturas, de las cuales tres (60%) son asumidas por mujeres y dos (40%) por hombres. En el Tribunal Constitucional Plurinacional existen nueve magistraturas, de las cuales cinco (56%) son asumidas por hombres y cuatro (44%) por mujeres. En el caso de la Fiscalía General del Estado, la normativa dispone, de manera general, los requisitos de postulación al cargo; a la fecha, la autoridad máxima (fiscal general del Estado) tiene como titular a un hombre y, en la historia, no se ha registrado designación de mujeres en este puesto.

3. Hallazgos

A partir de las contribuciones de un grupo de magistradas, juezas, académicas y activistas, durante la sesión de consulta del 3 de agosto de 2021, se encontraron los hallazgos que se describen a continuación.

- Si bien la normativa constitucional y nacional garantiza la paridad en las listas previas de candidaturas preseleccionadas para pasar a la etapa de elección judicial por voto popular directo, no se garantiza una paridad de resultado. Así, ninguna de las elecciones ha logrado alcanzar la paridad en la conformación de los tribunales y –con excepción del Tribunal Agroambiental–, actualmente, casi todas las instancias del sistema de justicia tienen tribunales conformados mayoritariamente por hombres.
- Para el caso de jueces, juezas y personal judicial, si bien las convocatorias buscan un equilibrio en las designaciones, finalmente, los cargos de decisión son asumidos mayoritariamente por hombres, mientras que los administrativos y de menor jerarquía son asumidos por mujeres. Por ello, los porcentajes difundidos por instituciones que hacen este análisis de composición son generalmente nominales.¹
- La legislación y los sistemas de ingreso a las carreras judicial y fiscal no contienen criterios que refuercen las posibilidades de acceso para las mujeres, considerando que existen condiciones que generan obstáculos adicionales para ellas. Los avances generalmente obedecen más al

1. Solo el Tribunal Agroambiental releva y publica estadísticas sobre paridad en la composición de su personal a nivel departamental y nacional.

impulso de quienes ocupan algún cargo de autoridad, que a la existencia de una política institucional.²

- Ante la ausencia de reglamentación que incorpore criterios específicos y concretos para alcanzar la representación paritaria en la composición de los cargos para fiscales y jueces, se ha generado un fenómeno de segregación vertical, en el que, si bien las cifras globales pueden exponer avances en la composición paritaria, a nivel micro se van acortando los espacios de acceso para las mujeres en puestos de decisión dentro del sistema judicial.
- Los criterios descritos en la normativa que garantizan la paridad en la convocatoria y listas de candidaturas seleccionadas para la elección judicial tampoco se han desarrollado desde una perspectiva interseccional que considere las barreras preexistentes para que las mujeres puedan optar por el acceso a estos cargos.³

2. Por ejemplo, el caso del Ministerio Público y el distrito de Cochabamba con las tareas mencionadas por la fiscal departamental Nuria Gonzales, donde a través del empoderamiento se ha logrado una estructura operativa de fiscales mayoritariamente conformada por mujeres.

3. Por ejemplo, el acceso a puestos como autoridades indígena, originario campesinas.

A stylized map of Colombia is shown in a light blue color, set against a dark blue background. The map is surrounded by a trail of small, colorful dots (white, yellow, and blue) that form a path leading towards the map from the top left. The word "Colombia" is written in a large, white, serif font across the bottom of the map area.

Colombia

Noviembre de 2021

Carolina Villadiego Burbano
Comisión Internacional de Juristas

Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia colombiano

1. Antecedentes normativos, institucionales y de políticas públicas

En Colombia, la Constitución Política de 1991 establece el derecho fundamental a la igualdad y el principio de no discriminación por razones de sexo (art. 13), consagra que todo ciudadano tiene derecho a desempeñar funciones y cargos públicos y que se debe garantizar la efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública (art. 40, num. 7), y dispone que la mujer y el hombre tienen los mismos derechos y oportunidades (art. 43). Además, establece que la elección de servidores públicos que están a cargo de corporaciones públicas –como las cortes– debe regirse por el principio de equidad de género, entre otros principios (art. 126).

El ingreso a la judicatura se surte a través de (i) la carrera judicial establecida para los cargos de jueces/zas municipales, jueces/zas de circuito y magistrados/as de tribunales y de consejos seccionales; (ii) selección establecida para la integración de las altas cortes (Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional, Consejo Superior de la Judicatura y Comisión Nacional de Disciplina Judicial), que usualmente incluye un

proceso de elección mixto, donde participan las mismas cortes y, en algunas ocasiones, el Congreso y el presidente (para la elección de miembros de la Corte Constitucional y de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial); y (iii) los cargos en provisionalidad establecidos para aquellas vacantes mientras se surte el proceso de elección correspondiente.¹

Respecto de los procesos de ingreso a la carrera judicial, la legislación estatutaria de la administración de justicia estableció que debe garantizarse “igualdad en las posibilidades de acceso a la función para todos los ciudadanos aptos al efecto y [...] la consideración del mérito como fundamento principal para el ingreso”,² pero no hay una disposición específica en materia de equidad de género.

Respecto de las elecciones atribuidas a las corporaciones públicas para elegir las altas cortes, hay una disposición constitucional que establece la equidad de género como principio a tener en cuenta (art. 126), y una regulación legal que establece que la elaboración de ternas y listas debe incluir hombres y mujeres ([Ley 581 de 2000](#), art. 6), aunque la Corte Constitucional señaló que dicha inclusión no es una condición inexorable.³

Desde 2008, la Rama Judicial tiene una [Comisión Nacional de Género](#) creada como parte de la política de equidad de género. Esta política busca promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el funcionamiento interno del sistema judicial, integrar la perspectiva de género en los objetivos institucionales y en las decisiones judiciales, así como eliminar las desigualdades entre los servidores y las servidoras judiciales. La Comisión está encargada de orientar la aplicación de la equidad de género y está integrada por un/a magistrada/o de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Corte Constitucional, del Consejo Superior de la Judicatura y de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Además, hay comités seccionales de género en los distritos judiciales, integrados por representantes de los tribunales, consejos seccionales y jueces.⁴

1. Véase, Congreso de la República, Ley 270 de 1996, “Estatutaria de la Administración de Justicia”, artículos 15, 34, 132, 156-175; y Constitución Política de 1991, artículos 239, 254, 257A.

2. Congreso de la República, Ley 270 de 1996, cit., artículo 156.

3. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-371 de 2000, M. P. Carlos Gaviria Díaz.

4. Véase, Consejo Superior de la Judicatura, Acuerdo PSAA08-4552 de 2008, “Por el cual se dictan reglas para la aplicación de la equidad de género en la Rama Judicial”; y Consejo Superior de la Judicatura, Acuerdo PCSJA17-10661, “Por el

2. Data empírica

Según el Consejo Superior de la Judicatura, en 2019 las mujeres eran el 43% del total de funcionarios judiciales de carrera, es decir, de los jueces municipales, jueces de circuito y magistrados de tribunales y consejos seccionales.⁵ Pero, a medida que se asciende en la estructura judicial, la participación de las mujeres disminuye, pues, aunque en 2019 las mujeres eran el 51% de los jueces municipales en la jurisdicción ordinaria (primera instancia), solo eran el 33% de las magistradas de tribunal y el 23% de las magistradas de las altas cortes.⁶ Y la representación de mujeres varía entre las altas cortes, ya que mientras en unas es bastante baja, en otras hay paridad o mayoría. En octubre de 2021, dos mujeres integraban la Corte Suprema de Justicia (9%);⁷ ocho mujeres, el Consejo de Estado (26%); dos mujeres, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial (29%); cuatro, la Corte Constitucional (44%); tres, el Consejo Superior de la Judicatura (50%) y veintiún mujeres, la Jurisdicción Especial para la Paz (55%).⁸

cual se modifican los acuerdos 4552 de 2008 ‘por el cual se dictan reglas para la aplicación de la equidad de género en la Rama Judicial’ y 9743 de 2012 ‘por el cual se aclara el Acuerdo PSAA12-9721 de 2012 sobre la política de igualdad y no discriminación con enfoque diferencial y de género en la Rama Judicial y en el sistema integrado de gestión de calidad’”. Disponibles en: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/comision-nacional-de-genero>

5. Consejo Superior de la Judicatura, *Informe de la Rama Judicial al Congreso de la República*. Año 2019, Bogotá, 2020, p. 86. Disponible en: https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1545778/5597675/1.+Informe+al+Congreso+2019+Rama+Judicial_BAJA.pdf/c5d41f1b-8001-48dc-9d86-690804e3d5de

6. Consejo Superior de la Judicatura, *Informe de la Rama Judicial al Congreso de la República*. Año 2019, cit., pp. 133-134.

7. Este dato incluye a las salas de Casación Civil, Casación Laboral y Casación Penal. No se incluyen los datos de las salas especiales penales ni de la Sala de Descongestión Laboral.

8. Esta composición puede verificarse en las páginas web de cada institución (<https://cortesuprema.gov.co/corte/index.php/magistrados-integrantes/>; <http://www.consejodeestado.gov.co/sala-de-lo-contencioso-administrativo/>; <http://www.consejodeestado.gov.co/funcion-consultiva/>; <https://www.ramajudicial.gov.co/web/comision-nacional-de-disciplina-judicial/magistrados2>; <https://www.corteconstitucional.gov.co/lacorte/>; <https://www.corteconstitucional.gov.co/lacorte/>; <https://www.ramajudicial.gov.co/web/consejo-superior-de-la-judicatura/magistrados>; <https://www.jep.gov.co/JEP/Paginas/Tribunal-Especial-para-la-Paz.aspx>; <https://www.jep.gov.co/JEP/Paginas/Salas-de-la-JEP.aspx>)

3. Hallazgos

A partir de las contribuciones de un grupo de magistradas, académicas y activistas, durante la sesión de consulta realizada el 27 de julio de 2021, se encontraron los hallazgos que se describen a continuación.

- La carrera judicial como mecanismo de ingreso y permanencia en los cargos de juezas y magistradas de tribunal y consejos seccionales ha permitido aumentar la proporción de mujeres en la Rama Judicial, al ser un mecanismo de selección que privilegia el mérito y los criterios objetivos.
- Sin embargo, es posible que la carrera judicial tenga desigualdades ocultas que dificultan que las mujeres se presenten a los concursos, incluidos aquellos que permiten su ascenso y que son abiertos y públicos, pues existe una desigualdad en las cargas de cuidado entre hombres y mujeres que puede generar que las mujeres tengan menos tiempo para prepararse para los exámenes o que puedan acudir a las ciudades capitales donde se realizan los exámenes, cuando no tienen quién las releve en las cargas de cuidado. Por eso, aunque la carrera judicial promueve una selección más objetiva y basada en el mérito, no deben ignorarse factores ocultos que pueden generar desigualdades de género.
- Respecto de los cargos en provisionalidad, que no requieren concurso y en los que la selección tiene una dosis de discrecionalidad por parte de las autoridades judiciales que nominan dichos cargos,⁹ existe un componente político en la designación. Por esto, uno de los asuntos a examinar es cómo afecta este carácter político la participación de las mujeres en los cargos provisionales, y si hay desigualdades en el acceso relacionadas con prejuicios, sesgos o estereotipos de género.
- Es posible que un efecto disuasorio para participar en las convocatorias o concursos para acceder a la judicatura se relacione con las altas cargas de trabajo en el ámbito judicial, y que la doble jornada a la que están sometidas muchas mujeres por la desproporción en las labores de cuidado desincentiven su presentación a estos cargos.
- Existe un techo de cristal en la Rama Judicial que se evidencia en que la proporción de juezas y magistradas disminuye a medida que se avanza

9. Congreso de la República, Ley 270 de 1996, cit., artículo 131. Las autoridades nominadoras en la Rama varían según la vacante que se va a proveer y son, entre otras, el pleno de las altas cortes, las magistradas y los magistrados de cortes, tribunales y consejos seccionales, y los jueces, entre otros.

en la judicatura, al punto de que, en las altas cortes, su participación promedio es menor que la existente en los juzgados de primera instancia. Las posibles razones que explican este techo de cristal son:

- a. Existe desconfianza en que el proceso de selección en las altas cortes sea un procedimiento objetivo y neutro, en el que las mujeres tengan posibilidades reales de ser elegidas y evaluadas en igualdad de condiciones que los hombres.
- b. Cuando los procesos de selección implican convocatorias públicas, en ocasiones las mujeres se presentan menos, y eso dificulta que haya listas paritarias cuando la proporción de mujeres es significativamente menor a la de hombres y cuando las evaluaciones de las hojas de vida pueden dar mayores puntajes a los hombres que a las mujeres que participaron.
- c. Es posible que la baja participación de mujeres en dichos procesos de selección se deba a una desconfianza acerca de que puedan ser efectivamente elegidas, pues en distintas convocatorias a las que se han presentado muy buenas candidatas, las corporaciones encargadas de la elección (cortes o Congreso) han preferido elegir hombres. Esto ha podido crear un desincentivo para que mujeres competentes no participen en las convocatorias públicas, generando un efecto de autoexclusión. Y, además, ha podido desmotivar a mujeres más jóvenes que cumplen con los requisitos de experiencia cuando hay nuevas vacantes, quienes prefieren no presentarse.
- d. No existe un costo real para las entidades a cargo de elegir a los integrantes de las altas cortes cuando incumplen los parámetros de equidad de género en la selección de magistrados/as y esto lleva a que sigan eligiendo más hombres que mujeres sin rendición de cuentas.



Costa Rica

Noviembre de 2021

Alejandra Manavella, Rosaura Chinchilla y Evelyn Villarreal
Foro de Justicia de Costa Rica

Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia costarricense

1. Antecedentes normativos, institucionales y de políticas públicas

La Constitución Política de Costa Rica no contempla ninguna norma que recoja expresamente la representación paritaria sino solo el principio de igualdad (art. 33), el cual, en un comienzo, se interpretó de manera formal y, recientemente, se le ha dado un contenido de igualdad material. Incluso, en un voto de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), de carácter vinculante, se interpretó que donde la normativa indicara “hombres” o “mujeres” había que entender “personas”, lo que implicó un retroceso en cuanto a acciones afirmativas en favor de las mujeres (se trata del voto que declaró inconstitucional una norma constitucional sobre la nacionalización).

En la [Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer](#) (Ley 7142 de 1990) se estipuló un porcentaje de participación de mujeres en partidos políticos (que no fue del 50% sino del 30%), que en algunas interpretaciones de órganos jurisdiccionales quedó relegada a puestos no elegibles, cuestión que paulatinamente se ha tratado de enmendar.

Existen otras normas legales que contienen artículos que buscan garantizar el principio de paridad de género en participación:

- [Código Electoral](#) (Ley 8765): Establece la paridad política de mujeres y hombres en las nóminas de elección popular, en las estructuras partidarias y en los procesos de capacitación. Varias resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones han ido decantando este principio.
- [Porcentaje mínimo de mujeres que deben integrar las directivas de asociaciones, sindicatos y asociaciones solidaristas](#) (Ley 8901): Obliga que las juntas directivas y órganos de gobierno sean integradas de manera paritaria, es decir que la diferencia entre el total de miembros hombres y mujeres no puede ser superior a uno.
- El [Código Municipal](#) también se reformó para incluir la promoción de la paridad, pero contiene artículos más genéricos.

En materia electoral se destacan, además, las resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones y los votos de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, que han nutrido los alcances de la ley con interpretaciones que aseguren la igualdad efectiva en la participación política de las mujeres y el logro de una democracia paritaria.¹

Por otro lado, existe una [Política Nacional para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres \(2018-2030\)](#). El Eje 1, Objetivo 2, de la política se propone “fortalecer la cultura para la igualdad y la institucionalidad de género en el Estado”. No existe ninguna disposición legal que contemple la paridad de género en el sistema de justicia y tampoco la hay a nivel de acceso a los puestos de justicia, ya sea en la judicatura, Ministerio Público o instituciones afines.

Desde el año 2001, en el Poder Judicial existe una Comisión de Género y desde 2002 una Secretaría Técnica de Género. En 2005, la Corte Plena aprobó una Política de Igualdad de Género. La Comisión de Género lleva un [reporte estadístico](#) de cómo se distribuye el personal judicial por sexo. Datos de un estudio aún sin publicar han determinado que en procesos de

1. [Política Nacional para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres \(2018-2030\)](#), p. 19. La Sala Constitucional, en la Resolución 16075-15, interpreta y reconoce la obligación para los partidos políticos de aplicar la regla de la paridad en los encabezamientos, es decir, la paridad horizontal, que busca lograr la igualdad a lo largo de todas las nóminas de candidaturas de elección popular. El Tribunal Supremo de Elecciones, en la Resolución 3603-E82016 de 23 de mayo 2018, declara las obligaciones que tienen los partidos políticos de cumplir tanto con la paridad horizontal como con la vertical, integrar cada lista provincial en sus encabezamientos con un 50% de cada sexo (en forma alterna) y definir en sus estatutos los mecanismos para el cumplimiento de este requisito.

nombramientos de jueces y juezas de niveles 4 y 5 en la carrera judicial, en cerca de un tercio de los procesos no participó ninguna mujer.

Existe también un [Observatorio de violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia](#). Es una unidad técnica, iniciativa de la Presidencia de la Corte y de la Secretaría de Género que funciona desde 2016, con el propósito de “contar con una plataforma de información en la que se documente, sistematice, analice, difunda, investigue y visibilice la violencia contra las mujeres en los distintos escenarios en que sucede, para formular políticas públicas y mejorar su acceso a la justicia”.

En cuanto al mecanismo de elección de altas autoridades, de acuerdo con la Constitución Política de Costa Rica, las magistraturas titulares que integran la CSJ son nombradas por la Asamblea Legislativa por un periodo de ocho años, requieren los votos de las dos terceras partes de la totalidad de sus miembros y se consideran reelegidas para periodos iguales, salvo que por votación no menor a las dos terceras partes se acuerde lo contrario (arts. 121.3, 157 y 158). Las magistraturas suplentes son nombradas por la Asamblea Legislativa (AL) por periodos de cuatro años y deben reunir los mismos requisitos establecidos para las magistraturas titulares. Sin embargo, estas son elegidas de las nóminas previamente propuestas por la CSJ (Ley Orgánica del Poder Judicial de 1993, art. 62).

Dentro de la Asamblea Legislativa, una Comisión Permanente Especial de Nombramientos (CPEN) es la encargada de analizar las candidaturas que se presentan a concurso público y rendir un informe al Plenario. Los dictámenes que rinda la CPEN no son vinculantes para el Plenario. La Asamblea podría nombrar incluso a una persona que no haya participado en el concurso, lo que, en el caso de las magistraturas, ha sucedido en el pasado.² Cabe señalar que todas las votaciones sobre la elección, tanto del CPEN como del Plenario son secretas, como lo son las de la CSJ al elegir la nómina de los suplentes que enviará a la AL.

2. Data empírica

La Corte Suprema de Justicia está conformada por veintidós magistraturas, de las cuales ocho están ocupadas actualmente por mujeres: dos magistradas en la Sala Constitucional, dos en la Sala Primera, dos en la Sala Segunda y dos en la Sala Tercera. Este número de mujeres en la CSJ es el más alto que se ha tenido en el país.

.....

2. Primer Panel de Expertos Independientes, *Informe Final del Panel Independientes para la Elección de Magistrados/as de la Sala Constitucional y la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica*, 16 de mayo de 2018, p. 4.

A continuación, referiremos algunos datos sobre la participación y representación de mujeres en la judicatura, producto de la investigación realizada por el Programa Estado de la Nación y que serán publicados en el *Informe del estado de la justicia 2021*:

- En el quinquenio 2016-2020, la Corte Plena nombró 257 judicaturas. En términos absolutos, incorporando la totalidad de categorías, el porcentaje de nombramiento de mujeres (54%) supera en 9 puntos al nombramiento de hombres (46%). Sin embargo, deben tomarse en consideración algunos datos puntuales recopilados en la investigación.
- En un 30% de los concursos abiertos la terna no incluyó la participación femenina y solamente en 6% no incluyó participación masculina. Cuando en los concursos participaron ambos géneros, el 65% de los nombramientos correspondieron a mujeres (tablas 13 y 14), además, en las posiciones de ingreso categorías 1 y 2. Las notas de las mujeres son en promedio 1,5 puntos superiores a las notas masculinas (tabla 15).
- Al revisar los datos en la escalera de grados, los porcentajes de mujeres que llegan a altos cargos de la judicatura muestran números bajos: existe una brecha de 31 puntos porcentuales entre los nombramientos de mujeres en categoría 1 y en categoría 5. Durante el quinquenio, en la composición de jueces y juezas categoría 5 existe una abrumadora diferencia, con una representación masculina de 71% (tabla 14).
- La concentración actual de un 30% de puntaje de elegibilidad en el grado II, según el esquema vigente, en elementos centrados en docencia, grados académicos y publicaciones, se ha consignado como una limitación importante para el acceso de la mujer a las categorías más altas. Para las mujeres en general y para las administradoras de justicia en particular, la dedicación con carácter prioritario a su rol de cuidadoras les impone restricciones a la hora de asumir actividades que demanden tiempo extralaboral, tales como la docencia, el estudio de posgrados, la capacitación o la elaboración de material documental. También tiene implicaciones en los puestos que aceptan y en el lugar geográfico en que se ubican, decisiones para las que se ven obligadas a privilegiar puestos que queden cerca a sus hogares, o que no tengan demandas horarias incompatibles con las tareas de cuidado.³

3. Xinia Fernández, Patricia Rivera, "La participación de las mujeres en los puestos de magistrada titular y suplente en el poder judicial costarricense", San José de Costa Rica, *Revista Judicial*, Poder Judicial de Costa Rica N° 126, pp. 23-29, 2019.

3. Hallazgos

A partir de las contribuciones de un grupo de magistradas, juezas, académicas y activistas, durante la sesión de consulta realizada el 10 de septiembre de 2021, se encontraron los hallazgos que se describen a continuación.

- Existen inequidades en los procesos de nombramiento de cargos judiciales en todos los niveles de la carrera judicial, que obstaculizan directamente el ingreso y el ascenso de las mujeres. Uno de esos obstáculos es el alto grado de discrecionalidad en los sistemas de nombramiento, que aumenta en los escalafones más altos y se manifiesta en la ausencia de criterios objetivos de evaluación de méritos, que culmina en la designación de hombres en los cargos. Asimismo, en la práctica, la decisión final de nombramiento puede distanciarse del orden de mérito, lo que implica que las mujeres más calificadas que han llegado a etapas finales de los mecanismos de nombramiento no resulten elegidas.
- El peso determinante que se otorga a los grados académicos posteriores a la licenciatura en Derecho y a la producción académica (publicaciones), tanto para el ingreso como para el ascenso en la carrera judicial, es otro obstáculo, pues obtener esos grados y una cantidad de publicaciones similar a la de sus pares varones supone un doble esfuerzo para las mujeres, que tienen a su cargo las labores de cuidado (doble jornada laboral). Un esfuerzo significativo que se ha hecho desde la Escuela Judicial ha sido programar capacitaciones dentro del horario laboral, lo que ha redundado en un incremento en la matrícula de mujeres. Otra buena práctica ha sido que las capacitaciones fuera del horario laboral también están disponibles dentro del horario laboral, así como un criterio de paridad en las matrículas: asignar los cupos de manera equitativa y no por orden de inscripción. Hubo un programa de becas para maestrías que benefició a muchas mujeres en la judicatura, pero fue interrumpido.
- En ninguno de los niveles de la carrera judicial existe una política de acciones afirmativas o de medidas para promover el nombramiento de mujeres en la judicatura.
- Instrumentalización del discurso de género para fines políticos: se ha utilizado cuando se ha querido promover la candidatura de alguna mujer específica, pero no para promover a mujeres independientes. Las participantes consideran que esto es un problema grave porque deslegitima el discurso de género y termina vaciando su contenido, pues pasa a ser percibido como una herramienta de control y poder. En otras ocasiones, el discurso de género es utilizado a nivel legislativo (a cargo de

los nombramientos de magistraturas de CSJ), incluso por mujeres diputadas, pero eso no se traduce en votos ni en nombramientos de mujeres.

- La violencia política contra las mujeres dentro de la judicatura se manifiesta de diversas formas: el mantenimiento de mujeres que ocupan cargos de jefatura en situación de interinidad, sin confirmarlas como propietarias; juezas y magistradas independientes que no son dóciles, que tienen posiciones firmes en materia de derechos humanos, que son abiertamente feministas o que tienen una fuerte participación gremial son castigadas en los ascensos o en los concursos, y no son nombradas, porque son consideradas “peligrosas”; campañas para evitar que ciertas mujeres sean nombradas porque “no convienen” o “generan ambientes de trabajo complicados”.
- En muchos casos, mujeres que han llegado a posiciones de poder dentro del sistema de justicia han ejercido violencia de género contra otras mujeres, lo que genera condiciones adversas para la solidaridad entre mujeres, reproduce las formas patriarcales de ejercicio o abuso del poder y no impulsa cambios estructurales. Esto plantea un verdadero desafío: cómo hacer para que las mujeres que lleguen a esos espacios de poder creen en los derechos de las mujeres y cuestionen las prácticas patriarcales de abuso del poder.
- El acoso laboral y el acoso sexual constituyen un problema importante, pero invisibilizado en las estadísticas del sistema disciplinario. La gran mayoría de denuncias hechas por mujeres contra colegas, compañeros de oficina o jefaturas se desestiman, bajo el argumento de que “estaban basadas en mentiras” o que son una práctica común para perjudicar el ascenso o nombramiento del denunciado. No existen datos desagregados de cuántas de las denuncias administrativas que se reciben son por acoso laboral o sexual, el escalafón de la persona denunciada, cuánto duran, ni cómo se resuelven.
- Las asociaciones gremiales no han abrazado aún la agenda de género dentro del sistema de justicia, especialmente las asociaciones de juezas o magistradas. Otros espacios gremiales más amplios han impulsado iniciativas puntuales, pero significativas, por ejemplo, en materia de pensiones judiciales.
- Para impulsar la agenda de género dentro del sistema de justicia podrían implementarse iniciativas, como la convocatoria de concursos exclusivos para mujeres o programas de *mentoring* de magistradas o juezas más experimentadas.



Chile

Noviembre de 2021

Yanira Zúñiga y Javiera Ulloa Aguilera

Núcleo de Estudios Interdisciplinarios en torno
a la Desigualdad y los Derechos Humanos, Universidad Austral de Chile
y Universidad de los Lagos

Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia chileno

1. Antecedentes normativos, institucionales y de políticas públicas

La Constitución actual contiene varias cláusulas sobre igualdad. Como valor, aparece en su artículo 1: “Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”, y en su inciso final dispone que es un deber general del Estado “asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional”. Como principio y derecho fundamental, aparece en varias normas, pero ha sido reformada para materializar la igualdad entre hombres y mujeres. Así, la [Ley 19.611 de 1999](#) reemplazó la voz *hombres*, contenida en la redacción original del artículo 1, por la expresión *personas*, que reza en el texto vigente. También agregó, al final del párrafo primero del numeral 2° del artículo 19, la siguiente oración: “Hombres y mujeres son iguales ante la ley”. El mensaje de la Ley 19.611 señalaba, explícitamente, que el objetivo de tal reforma constitucional era introducir “la igualdad jurídica del hombre y la mujer como un valor superior del

ordenamiento jurídico, un principio de tal ordenamiento, y una garantía material del derecho de igualdad ante la ley”; y justificaba las modificaciones introducidas en el texto original de la Constitución de 1980 en la necesidad “de dar efectividad y protección” a los derechos de la mujer y cumplir así con las obligaciones establecidas en normas internacionales, especialmente, el artículo 2 de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw).

En Chile existe un mecanismo de promoción de la presencia de más mujeres en la toma de decisión política, a través de la [Ley 20.840](#), que sustituye el sistema electoral binominal, fortalece la representatividad del Congreso Nacional e incluye una cuota electoral de 40% para el sexo infrarrepresentado (no una cuota para mujeres), cuya sanción, en caso de incumplimiento, consiste en rechazar la lista electoral respectiva. La misma ley contiene un plazo de caducidad para la aplicación de la referida medida: regirá únicamente durante las elecciones de 2017, 2021, 2025 y 2029. Pero se carece de una normativa paritaria de carácter específico aplicable al Poder Judicial o al Ministerio Público.

Para avanzar en estas materias, el Estado chileno ha utilizado como estrategia el diseño y la ejecución de planes de igualdad de oportunidades y agendas de género, que abarcan desde 1994 hasta 2030. Sin embargo, con el ascenso de Sebastián Piñera como presidente y, por tanto, con la llegada de una nueva coalición al Gobierno, se optó por elaborar otra Agenda de Mujeres, en desmedro del plan vigente. Dentro de las iniciativas de esta agenda, y que pudieran ser aplicables al sistema de justicia, se incluyó un instructivo presidencial para la administración del Estado, dirigido a promover y garantizar igualdad de derechos entre hombres y mujeres; a fortalecer instrucciones en materia de prevención y denuncia del maltrato, acoso laboral y sexual, y a establecer estándares mínimos de debido proceso y transparencia de los protocolos en los servicios de administración del Estado. También se incorporó la presentación de un proyecto de ley –aún en tramitación– que promueva y garantice la plena igualdad de derechos, deberes y dignidad entre hombres y mujeres.

Respecto a la existencia de unidades a cargo de políticas de género en el interior del órgano judicial, la Corte Suprema de Justicia cuenta con una [Secretaría Técnica de Igualdad de Género](#). Es una oficina de carácter estratégico creada por el Pleno de la Corte e implementada en el año 2017, cuyas funciones son promover que quienes integran el Poder Judicial disfruten de espacios de trabajo igualitarios y libres de violencia y discriminación, e impulsar el desarrollo de políticas y acciones dirigidas a garantizar la igualdad y la no discriminación de todas las personas en el acceso a la justicia.

En 2020, esta Secretaría produjo un [Informe sobre paridad de género en el Poder Judicial](#).

Tanto en el Poder Judicial como en el Ministerio Público existe una Política de Igualdad de Género y no Discriminación. En la primera de ellas (2018) se considera la inclusión del enfoque de género y del principio de no discriminación en los procedimientos de reclutamiento y selección de cargos para acceder y/o ascender en el Poder Judicial; incluso se alude a la implementación de medidas especiales de carácter temporal o permanente en dichos procedimientos, que permitan superar los sesgos y las brechas de género detectadas. En tanto en la [Política del Ministerio Público \(2020\)](#) se señala como objetivo reducir los aspectos formales e informales de la cultura institucional que impiden la igualdad normativa y sustantiva entre mujeres y hombres en dicha repartición, y que sustentan las prácticas de discriminación y violencia de género. Aquí también se señala la implementación de acciones afirmativas en los ámbitos de la capacitación y formación profesional, ingreso y ascensos, donde se detecten brechas de género; el fomento de la incorporación de mujeres en puestos de liderazgo y toma de decisiones; la movilidad vertical y horizontal de las mujeres; la participación de mujeres en puestos y áreas tradicionalmente masculinizadas, y de hombres en puestos y áreas tradicionalmente feminizados.¹ Adicionalmente, se cuenta con una Oficina Técnica de Género y con una Fiscalía de Delitos de Género y Violencia Intrafamiliar, ubicada en la Región Metropolitana.

2. Data empírica

De acuerdo con el estudio de Castagnola y Pérez-Liñán (2021), Chile corresponde al grupo de países en que aumentó la representación femenina de forma sostenida en la Corte Suprema y en el Tribunal Constitucional entre los años 1990 y 2021. De manera específica, el porcentaje actual de mujeres en la más alta magistratura es de 40%² y en el Tribunal Constitucional, de 20%. Respecto a la estabilidad, las ministras de la Corte Suprema han durado cuatro años menos que los varones, aunque la situación es opuesta en el Tribunal Constitucional, donde los superan en dos años.³ Solo hasta el año

1. Ministerio Público de Chile, *Política de igualdad de género de la Fiscalía de Chile*, Fiscalía, Eurosocia, 2019, p. 33.

2. Se considera la totalidad de los/las ministros/as de la Corte Suprema, más el presidente de dicho tribunal.

3. Andrea Castagnola y Anibal Pérez-Liñán, disponible en: <https://agendaestadoderecho.com/america-latina-representacion-femenina-en-las-cortes-supremas-y-tribunales/>

2001 fue nombrada la primera ministra en la Corte Suprema, doña María Antonia Morales Villagrán, pero en la actualidad la brecha alcanza -20 puntos porcentuales.

En cuanto a las cortes de apelaciones, el porcentaje de participación de mujeres es más alto que en el caso de la Corte Suprema. Según el citado informe de la Secretaría Técnica de Igualdad de Género y no Discriminación del Poder Judicial (2020), de manera específica, alcanza 55,7%, con lo cual la brecha de género es de -11,4 puntos porcentuales.

3. Hallazgos

A partir de las contribuciones de un grupo de magistradas, juezas, académicas y activistas, durante la sesión de consulta realizada el 7 de septiembre de 2021, se encontraron los hallazgos que se describen a continuación.

- El trabajo reproductivo y los estereotipos asociados a la división sexual del trabajo aún permanecen en las instituciones del sistema de justicia, en quienes toman las decisiones y en las propias mujeres. De manera específica, las mujeres siguen estando a cargo del cuidado de los/las hijos/as y de personas dependientes, lo cual limita sus posibilidades de desarrollo y de promoción en sus respectivas carreras, porque se les dificulta la especialización y el perfeccionamiento. Lo anterior ocurre especialmente cuando los/las hijos/as son pequeños/as. Como estas limitaciones no son aplicables a sus colegas varones, las mujeres se encuentran en abierta desventaja. Ellos no deben escoger –a diferencia de las mujeres– entre su desarrollo profesional y familiar. Adicionalmente, en este periodo de teletrabajo, debido a la pandemia, se les ha dificultado aún más la separación entre el ámbito laboral y familiar, debido a que es común que incluso en audiencias sean interrumpidas por los/las hijos/as, mientras a los varones no les ocurre lo mismo. Asimismo, este trabajo no es reconocido de igual manera que otros, es decir, tiene menor valor social.
- En las instituciones del sistema de justicia se produce una dualidad. Por una parte, se tiene un discurso de alabanza hacia la maternidad, mientras en la práctica existen discriminaciones hacia las mujeres, expresadas a través de comentarios, críticas sobre su desempeño y poco compromiso por el trabajo, etc., cuando ellas deben ausentarse o tienen algún inconveniente debido a su trabajo reproductivo.
- Relacionado con lo anterior, siguen vigentes estereotipos de género en el interior de ambas instituciones y los cargos de jueces penales son considerados más apropiados para los varones, y los de familia para las

mujeres. Lo anterior conlleva una jerarquía, en la que serían los primeros más importantes que los segundos.

- Existen barreras que se imponen a las mujeres debido a un proceso de socialización que las conduce a aspirar en menor medida que los varones al ejercicio de cargos de responsabilidad. Ellas mismas aprendieron a valorar en menor medida sus logros profesionales y académicos, con lo cual se les dificulta sentirse capaces de ejercer un cargo de mayor responsabilidad. Y, por esta razón, se postulan menos a los cargos en comparación con sus colegas varones, lo que reduce las posibilidades de que accedan a niveles superiores dentro del Poder Judicial o Ministerio Público.
- En cuanto al procedimiento para los nombramientos y ascensos, existe un excesivo centralismo en la realización de cursos necesarios para ascender, pues solo se imparten en la ciudad de Santiago de Chile, con lo cual desincentivan especialmente la participación de mujeres, porque son ellas quienes siguen a cargo de la crianza y del cuidado de hijos/as y personas dependientes. Para ellas resulta más complejo tomar la decisión de abandonar por un tiempo dichas responsabilidades y trasladarse a la capital a cumplir este requisito.
- El proceso de nombramiento y de ascensos es carente de transparencia y de regulación, porque finalmente quienes toman decisiones sobre estas materias pueden actuar con total discrecionalidad, sin necesidad de fundamentar sus decisiones. Y cuando existe espacio para ello, es más probable que se entremezclen prejuicios y estereotipos altamente dañinos para las mujeres. Los sistemas de selección regulados van mejor con las mujeres; pero cuando aparecen circunstancias donde opera la subjetividad, estos son demasiado perjudiciales para las aspiraciones femeninas a cargos de nivel superior.
- La valoración de la antigüedad como criterio para la promoción, si bien no es una discriminación directa hacia ellas, sí las perjudica en mayor medida, lo cual viene a ser una discriminación indirecta que también se debe atender. Asimismo, en este proceso es importante la participación en redes informales, más utilizadas por los varones que por las mujeres, que permiten acercarse a los postulantes con quienes toman las decisiones sobre los ascensos y nombramientos, y que tienen lugar en espacios de esparcimiento, tales como los partidos de fútbol u otros.
- Finalmente, persisten los estereotipos en el interior del Poder Judicial y el Ministerio Público, que se evidencian, por ejemplo, en que se suele considerar que hay ramas del derecho más apropiadas para varones que para mujeres; las primeras tienen mayor valor social que las segundas.



Ecuador

Noviembre de 2021

María Dolores Miño

Observatorio Derechos Humanos y Justicia

Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia ecuatoriano

1. Antecedentes normativos, institucionales y de políticas públicas

La Constitución de la República del Ecuador –conocida como la Constitución de Montecristi de 2018–, en su artículo 11 contiene una cláusula general de igualdad que reconoce que “todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos y oportunidades” y prohíbe la discriminación por diversas causas, entre ellas el sexo y la identidad de género. En su parte final, consagra la obligación del Estado de adoptar medidas afirmativas “que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”.

Asimismo, reconoce el derecho a desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación que contenga “criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional” (art. 61, num. 7); adicionalmente, establece que “el Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias

de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos” y que “adoptará medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados” (art. 65).

En lo que respecta a los órganos del sistema de justicia, la Constitución reconoce el principio de representación paritaria, pero no a modo de regla sino de principio, al cual se debe aspirar en la mayor medida posible. Así, el artículo 176 constitucional dispone que “se propenderá a la paridad entre mujeres y hombres” en el caso de la designación de servidoras y servidores judiciales, fórmula que también se establece para la conformación de la Corte Nacional de Justicia (art. 183), mientras que en el caso de la Corte Constitucional se anuncia que esta representación paritaria “se procurará” (art. 434).

A nivel legal, la [Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional](#), que regula los procesos de selección y designación de juezas y jueces, tiene una redacción similar en el artículo 181, pero agrega que “de existir dos candidaturas en iguales condiciones, se preferirá la candidatura de la mujer”. Asimismo, el [Código Orgánico de la Función Judicial](#) establece que se deben adoptar acciones afirmativas para promover la paridad entre hombres y mujeres en la Corte Nacional de Justicia (art. 173), y que la paridad es un principio que rige el ingreso a la función judicial (art. 52). Si bien esta última norma también regula a la Fiscalía General del Estado y a la Defensoría Pública como órganos autónomos, no existen disposiciones que hagan referencia a la representación paritaria o alternada entre hombres y mujeres, para la elección de sus altas autoridades.

El [Consejo Nacional para la Igualdad de Género \(CNIG\)](#), uno de los entes creados por el texto constitucional de 2018, es un órgano responsable de asegurar la plena vigencia de los derechos humanos en este ámbito. En ese mismo año, el CNIG aprobó la [Agenda Nacional Para la Igualdad de las Mujeres y Grupos LGBTIQ+ 2018-2021](#), instrumento mandatorio de la planificación nacional que se alinea con el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, por lo que se trata “de la estrategia macro para transversalizar el principio de igualdad y no discriminación en razón de género, tanto para la gestión pública como para el empoderamiento de los sujetos de derechos, elemento fundamental de todo el ordenamiento jurídico y del sistema político democrático”. Si bien la *Agenda* tiene como objetivo promover medidas de acción afirmativa para impulsar la paridad en cargos de designación en todas las instituciones y funciones del Estado, y niveles de gobierno, su diagnóstico respecto de la participación de las mujeres en la toma de decisiones y en el ejercicio del poder público (acápites 3.1) se concentra en observar los avances en los cargos de elección popular, y apenas mínimamente

en los sistemas de justicia, donde se limita a indicar el número de mujeres en la Corte Nacional de Justicia.

En cuanto a los mecanismos de elección de altas autoridades del sistema de justicia, en el caso de la Corte Constitucional, la Constitución establece en su artículo 432 que está compuesta por nueve miembros, quienes se renuevan parcialmente por tercios, cada tres años. Las magistraturas constitucionales son designadas por una Comisión Calificadora multisectorial, integrada por dos representantes designados por las funciones legislativa, ejecutiva y de transparencia y control social. Cada uno de estos sectores propone ternas de candidatos/as, que son evaluados/as mediante un concurso de méritos que incluye pruebas escritas y orales, y calificación de antecedentes curriculares. Es importante mencionar que el marco legal aplicable no exige paridad ni la presencia de mujeres en las ternas, pero el artículo 434 constitucional establece que debe procurarse la paridad en la integración final de la Corte.

Por su parte, la Corte Nacional de Justicia, máximo órgano de la justicia ordinaria, también se renueva por tercios cada tres años, y tiene 21 magistraturas (art. 182), elegidas por el Consejo de la Judicatura, luego de un concurso de oposición y méritos, cuyos criterios generales aparecen regulados en el Código Orgánico de la Función Judicial (art. 177), el cual también establece que la paridad debe promoverse mediante acciones afirmativas (art. 173).

Finalmente, pese a que la paridad es un criterio recogido para los altos cargos del sistema de justicia, no aparece mencionado respecto de la conformación del Consejo de la Judicatura (Código Orgánico de la Función Judicial, art. 258). Este Consejo consta de cinco delegados y sus suplentes, elegidos por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) de ternas enviadas por el presidente de la Corte Nacional, por el fiscal general del Estado, por el defensor público, por la Función Ejecutiva y por la Asamblea Nacional.

2. Data empírica

Según las cifras globales difundidas por el Consejo de la Judicatura (CJ), hasta el 31 de enero de 2021, en Ecuador hay 3.424 funcionarios, entre jueces, fiscales y defensores públicos. De ellos, 757 son juezas (39%); 301 fiscales mujeres (37%) y 319 defensoras públicas (46%).

En cuanto a la conformación actual de las altas autoridades del sistema de justicia ecuatoriano, de las 21 magistraturas de la Corte Nacional de Justicia, solo cinco corresponden a mujeres (23,8%), la mayoría de las cuales ejercen

en la Sala Laboral (tres de sus cuatro miembros son mujeres), mientras que en el caso de los/las conjuces/zas de esa misma Corte, hay cinco mujeres y seis hombres (45,5%). Hasta enero de 2021, Paulina Aguirre se desempeñó como presidenta de la CNJ, siendo la primera titular de ese organismo en su historia institucional.¹

En el caso de la Corte Constitucional, de nueve magistraturas, cuatro son ocupadas por mujeres, la presidencia es ejercida por un hombre y la vicepresidencia por una mujer, Daniela Salazar. La Fiscalía General también es ocupada por una mujer, Diana Salazar, mientras que en el caso del Consejo de la Judicatura, dos de las cinco consejerías son ocupadas por mujeres, incluyendo a su presidenta, María del Carmen Maldonado.

3. Hallazgos

A partir de las contribuciones de un grupo de magistradas, juezas, académicas y activistas, durante la sesión de consulta realizada el 6 de agosto de 2021, se encontraron los hallazgos que se describen a continuación.

- La Función Judicial no ha adaptado sus horarios, dinámicas y formas de trabajo para balancear la vida familiar de las juezas, usualmente encargadas de las tareas de cuidado y crianza, con su desarrollo profesional. Esta ausencia de medidas conciliatorias ubica a las mujeres en una situación en la que no suelen encontrarse sus pares varones: tener que renunciar o postergar una de ellas, lo que impacta diferenciadamente en sus carreras en el interior de la judicatura.
- La Corte Constitucional plantea una situación excepcional que no tiene precedentes, pues varias de las magistradas que actualmente desempeñan el cargo son juezas jóvenes y madres de niños pequeños. Esto ha forzado a hacer esfuerzos conscientes para equilibrar su ejercicio de magistratura con su vida familiar, así como normalizar la presencia de miembros de su familia en los espacios de trabajo, para, a su vez, normalizar la condición de maternidad de quienes además ejercen esa alta magistratura.
- La elevada carga de trabajo y los horarios extensos que vienen aparejados con los cargos más altos en la carrera judicial y fiscal pueden ser un factor de disuasión de las mujeres para ascender.

1. “Las mujeres luchan contra estereotipos y discriminación para posicionarse en el sistema de justicia”, *El Telégrafo*, 8 de marzo de 2021. Disponible en: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/judicial/12/mujeres-luchan-contra-estereotipos-discriminacion-posicionarse-sistema-justicia>

- Si bien la paridad aparece garantizada de manera expresa en la Constitución, en la práctica es muy difícil de alcanzar, por varias razones. Una de ellas está relacionada con el hecho de que la paridad viene formulada como una recomendación, no como una obligación o una regla; en parte, como consecuencia de ello, las listas de candidaturas para integrar altas cortes, y que son propuestas por las distintas funciones del Estado, suelen incluir menos mujeres. Algunas mujeres mencionaron la sensación de que son incluidas por obligación. Otro obstáculo para alcanzar la paridad numérica es la utilización de sistemas de ternas, en las que se suele sacrificar la presencia de mujeres, relegándolas a una de tres integrantes de la terna propuesta.
- Las asimetrías y los sesgos de género se reproducen en las dinámicas de los cuerpos colegiados, pues muchas veces, pese a tener el mismo cargo y voto que sus pares varones, sus voces y opiniones no son consideradas o son dejadas en un segundo plano.
- A nivel de la justicia ordinaria, el número de mujeres es menor, y usualmente está reservado para materias que se consideran “para mujeres”, reproduciendo una suerte de división sexual del trabajo incluso en el ámbito del derecho: las materias de familia, violencia de género, laboral, menores, se relacionan con “lo femenino”. Hay una suerte de feminización de las materias en las judicaturas.
- Aquello ocurre también en la academia, donde si bien las cátedras en universidades públicas y privadas en Ecuador evidencian una mayor paridad, parecería deberse al hecho de que el litigio está mayormente reservado para hombres, mientras que la labor docente se deja a mujeres (nuevamente, feminización de las especializaciones jurídicas), y esto ocurre además con las materias que se imparten. Además, el número de mujeres que lideran las facultades de Derecho es menor que el de hombres.
- A nivel de activismo, las defensoras de derechos humanos enfrentan violencia política y verbal de género, algo que no ocurre con sus colegas hombres. Los ataques a las mujeres defensoras o a quienes integran la comunidad LGBTI, no se centran en contradecir sus posturas frente a asuntos de interés público, sino a atacar condiciones como su apariencia física, sus opciones y decisiones en cuanto a su vida sexual, estatus civil, entre otros. En el último año, los ataques masivos y coordinados en redes sociales se han centrado en amenazar, desde cuentas anónimas, a defensoras, bajo amenazas de violación.



El Salvador

Noviembre de 2021

Lilliam Arrieta de Carsana

Docente de la Facultad de Derecho

de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”

Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia salvadoreño

1. Antecedentes normativos, institucionales y de políticas públicas

En El Salvador, si bien la Constitución prevé el derecho de igualdad (art. 3), en su texto no existe ninguna referencia al derecho de igualdad entre hombres y mujeres en materia de acceso a cargos públicos en los tres órganos del Estado, ni a la participación de las mujeres en el servicio público.

En 2011, a través del Decreto Legislativo 645, se aprobó la [Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres](#), en cuyo texto existen varios artículos que promueven la participación de la mujer en la toma de decisiones en espacios públicos y privados, pero no existen disposiciones concretas que establezcan los mecanismos para que esta participación sea una realidad. La única disposición con un mandato más concreto establece que las instituciones deben promover el acceso de las mujeres a los espacios de toma de decisión (art. 23).¹

1. “Art. 23. Promoción de la participación de mujeres en órganos de dirección.

Por otro lado, no existe en el país una política nacional de igualdad de género, pero, hasta 2014, sí hubo una Política Nacional de la Mujer, que, en su objetivo 6.1.5, de forma muy escueta hacía referencia a la participación política de la mujer, en el sentido de promover su participación en espacios de toma de decisión. Sin embargo, al consultar el sitio del ente rector de dicha política –el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de las Mujeres–, a noviembre de 2021, ya no aparece como parte del marco normativo institucional.² En todo caso, dicha política no abordaba la igualdad ni la representación paritaria, sino que únicamente mencionaba que debía promoverse la participación de la mujer en espacios de decisión estatal, a niveles central y municipal. Por otra parte, la participación de la mujer en el Órgano Judicial o en la Corte Suprema de Justicia (CSJ) no ha sido abordada institucionalmente, ni aparece expresamente mencionada en ninguna norma o política pública pasada o presente.

En la CSJ existe la [Unidad de Género](#), que, al igual que la mayoría de las instituciones públicas, fue creada debido a una obligación establecida en la ley de igualdad y paridad citada anteriormente; sin embargo, no tiene por finalidad promover la participación de la mujer en los procesos de selección judicial ni tampoco en las magistraturas supremas. También existe una [Política Institucional de Igualdad de Género del Órgano Judicial](#), pero está enfocada en los usuarios y las usuarias, y en garantizar el acceso a la justicia, más que en lograr la igualdad de participación en el interior del Órgano Judicial.³

Finalmente, con relación al proceso de elección de las magistraturas de la CSJ, cabe precisar que este es complejo y consta de varias etapas, según lo dispuesto por el artículo 186 de la Constitución y la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura (CNJ), que son los principales cuerpos normativos –aunque no los únicos– que rigen esta elección.⁴ Brevemente, la fase de

Todas las instituciones y organizaciones acreditadas por el gobierno deberán promover y sensibilizar la participación en igualdad de oportunidades de mujeres y hombres en las posiciones y en los procesos de toma de decisiones, en especial en sus órganos de dirección”.

2. Cfr. Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (Isdemu). Disponible en: <https://isdemu.gob.sv/marco-institucional/>

3. Cabe mencionar, como dato interesante, que existe un apartado especial para temas relacionados con género en la sección de publicaciones del sitio web de la CSJ. Disponible en: <https://www.csj.gob.sv/category/prensa/genero/>

4. Art. 186, incisos 1 al 3. “Se establece la carrera judicial. Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia serán elegidos por la Asamblea Legislativa para un

preselección comprende dos mecanismos, cada uno de los cuales provee el 50% de la lista de candidaturas elegibles. Un mecanismo gremial, a cargo de los abogados y las abogadas autorizados/as, que consiste en un proceso de votación directa de candidaturas preseleccionadas por la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador (Fedaes). El otro mecanismo, a cargo del Consejo Nacional de la Judicatura (CNJ), consiste en un concurso público de méritos, en el que candidatos y candidatas se someten a un largo y detallado proceso de evaluación de su trayectoria profesional y de sus competencias y antecedentes éticos. En ese sentido, no obstante hayan existido en las dos últimas elecciones (2018 y 2021) ciertos esfuerzos por parte del CNJ para realizar una preselección basada en el mérito, el mecanismo organizado por la Fedaes es altamente político. El listado final, conformado en partes iguales por el CNJ y la Fedaes, es sometido a la Asamblea Legislativa para la elección final, la cual históricamente ha respondido a criterios de reparto de cuotas partidarias para seleccionar a quienes finalmente ocupen las magistraturas titulares y suplentes de la CSJ.

2. Data empírica

A efectos de clarificación metodológica, debe precisarse que la única alta corte considerada dentro del estudio es la Corte Suprema de Justicia (CSJ), puesto que en El Salvador no existe un tribunal constitucional, ni ningún otro tribunal que integre el Órgano Judicial, con la calidad de alta corte.⁵

En El Salvador existe cierta paridad numérica aparente en la participación de las mujeres en el Órgano Judicial, ya que, según la última data recopilada, de un total de 619 funcionarios judiciales propietarios, entre el número total de jueces y juezas, la diferencia era muy poca: 293 mujeres y 326 hombres. Sin embargo, al revisar la data de forma segmentada, puede observarse que se produce el fenómeno conocido como *“leaky pipelines”*, pues

.....
periodo de nueve años, podrán ser reelegidos y se renovarán por terceras partes cada tres años. Podrán ser destituidos por la Asamblea Legislativa por causas específicas, previamente establecidas por la ley. Tanto para la elección como para la destitución deberá tomarse con el voto favorable de por lo menos los dos tercios de los diputados electos. // La elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, se hará de una lista de candidatos, que formará el Consejo Nacional de la Judicatura en los términos que determinará la ley, la mitad de la cual provendrá de los aportes de las entidades representativas de los abogados de El Salvador y donde deben estar representadas las más relevantes corrientes del pensamiento jurídico”.

5. Para una descripción de la integración de la Corte Suprema de Justicia, véase los artículos 172, 174, 182 y 184 de la Constitución.

conforme se va subiendo de categoría en la judicatura, la diferencia entre el número de mujeres y hombres que ocupan estos cargos se incrementa. En las judicaturas de paz hay más de 50% de mujeres propietarias; en las judicaturas de primera instancia, la diferencia comienza a marcarse, puesto que el porcentaje de mujeres empieza a descender levemente a un 47%. Al examinar las magistraturas de cámara de segunda instancia o tribunales de apelación, el porcentaje de mujeres disminuye considerablemente a menos del 30%.⁶

En 2021, el número de mujeres en la CSJ experimentó una caída respecto del porcentaje que había alcanzado cierta estabilidad en las últimas dos décadas. De 15 magistraturas que integran la CSJ, en los últimos trienios el número de mujeres no había bajado de cinco.⁷ Entre 2006 y 2009 se elevó a seis mujeres, pero en la elección realizada en junio de 2021 solo se eligió a una mujer, mientras que concluyeron su periodo dos mujeres más. Actualmente, solo hay cuatro mujeres en la Corte Plena, por lo que de un porcentaje de 33% que se había mantenido bastante estable, se bajó a 26,6%.⁸ Esa cifra permanecerá invariable hasta que en 2024 deban elegirse nuevamente otras cinco magistraturas.

Además de la selección de mujeres en el Órgano Judicial, también cabe hacer notar que en el proceso de elección de la CSJ se observa que desde el inicio existe una participación considerablemente inferior de las mujeres en el proceso de postulación para el máximo tribunal; por ejemplo, en la elección de 2021, de un total de 101 candidaturas, solo 31 fueron de mujeres.⁹

Finalmente, la falta de paridad histórica no ha sido motivo de impugnaciones ni litigios estratégicos en el ámbito nacional o internacional, ya que si

6. Fusades, Estadísticas Judiciales, 2016. Disponibles en: www.observatoriojudicial.org.sv. Cabe precisar que si bien las últimas estadísticas disponibles tienen cinco años, dado que los nombramientos en la carrera judicial en El Salvador son vitalicios, es de prever que para la fecha de realización de este estudio existan cambios poco significativos en estas cifras.

7. L. Arrieta de Carsana, *Proceso de selección y nombramiento de magistrados en la Corte Suprema de Justicia: Estudio de caso para El Salvador*, San José, Conare, 2019. Disponible en: https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.12337/7880/Arrieta_L_Seleccion_nombramiento_magistrados_Corte_Suprema_Justicia_El_Salvador_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y

8. Véase la actual integración de la Corte en Pleno. Disponible en: <https://www.csj.gob.sv/magistrados-corte-suprema-de-justicia/>.

9. Véase listado de candidaturas 2021. Disponible en: www.corteindependiente.org.sv

bien han existido entre 2012 y 2018 varias impugnaciones relacionadas con el proceso o candidaturas específicas durante las elecciones de la CSJ, ninguna ha estado relacionada con la falta de representación equitativa de las mujeres, ni con la igualdad o la paridad de género en la CSJ.¹⁰

3. Hallazgos

A partir de las contribuciones de un grupo de juezas, exmagistradas, investigadoras, catedráticas universitarias y consejeras de la judicatura, durante la sesión de consulta realizada el 2 de agosto de 2021, se encontraron los hallazgos que se describen a continuación.

- Existen estructuras de pensamiento machistas y sesgos de género culturales que se trasladan al ámbito decisional, ya que todavía hay una concepción de que el hombre es más inteligente que la mujer o corresponde más a una figura de autoridad. Algunas mujeres que participaron en el proceso de elección para la CSJ consideran que esta situación las afectó, puesto que percibieron que aún se concibe que la mujer no tiene la misma capacidad intelectual que los varones para tomar decisiones importantes.
- Bajo esta misma lógica, se mencionó el peligro que un cargo de decisión puede representar para una mujer, dada la doble jornada que tiene que cumplir, ya que, además del trabajo, también debe ocuparse de las labores de cuidado en el hogar. En el momento de elegir a una mujer en la CSJ, este elemento puede jugar en su contra, puesto que los mismos sesgos machistas de los tomadores de decisión influyen en la elección de las magistraturas, sobre todo, porque, además, los *“gatekeepers”*, o entes electores, todavía están mayoritariamente integrados por hombres.
- Existe un fenómeno de *“leaky pipelines”* a lo largo de todo el involucramiento profesional de las mujeres en el sector justicia. En las aulas universitarias hay más mujeres inscritas en la carrera de Derecho y más mujeres que sobresalen con buenas calificaciones. Al observar la data, se detecta una igualdad casi perfecta en las judicaturas de ingreso a la carrera judicial, pero en la medida en que se va subiendo de categoría, el número y los porcentajes de mujeres que ocupan estos cargos van disminuyendo considerablemente; sin embargo, no se tienen datos sobre por qué ocurre este fenómeno.
- El mecanismo altamente político de elección de la CSJ, que no favorece la toma en consideración de los méritos de las candidaturas, ha facilita-

10. Arrieta de Carsana, *Proceso de selección...*

do que se dejen fuera de la elección final a mujeres sumamente preparadas, competentes y con mejor perfil para una magistratura suprema que el de algunos de los hombres que han sido electos en las dos últimas décadas.

- Por otra parte, también puede ocurrir que en una elección sí se postulen hombres con una trayectoria profesional más destacada o que ya han ocupado altos cargos de decisión, pero ello se debe a la distribución desigual de las tareas de cuidado, lo que da lugar a que muchas mujeres profesionales se vean penalizadas y no tengan el mismo acceso a cursos de posgrado o a cargos que exigen una presencia en lugares lejanos del hogar o durante jornadas que se extienden hasta horarios nocturnos.
- Hacen falta acciones afirmativas y políticas de género y paridad para que la elección de cargos y la administración de justicia desde la CSJ refleje de mejor forma la integración real de la sociedad salvadoreña, que está constituida por casi 54% de mujeres.
- Los candidatos varones suelen tener mejores “palancas”, contactos o apoyos políticos por la misma estructura histórica patriarcal de la sociedad salvadoreña, lo que influye en el momento de contar con los votos necesarios para ser electos.
- Por otra parte, para lograr cambios debe abordarse la cuestión de cómo empezar a empoderar y a transformar estructuras mentales desde la universidad o también desde la escuela, para motivar a más personas –y especialmente a mujeres– para participar en el servicio público, previos estudios específicos que sirvan como herramientas de sensibilización. Lo mismo se necesita para cambiar la estructura cultural sobre las representaciones mentales relacionadas con las figuras de autoridad.



Guatemala

Noviembre de 2021

Claudia Escobar Mejía

Be Just

Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia guatemalteco

1. Antecedentes normativos, institucionales y de políticas públicas

La Constitución Política de la República de Guatemala contiene una cláusula general de igualdad que establece que “todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos” y reconoce que “el hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades” (art. 4); también indica que los/las guatemaltecos/as tienen derecho a ocupar cargos públicos y que las designaciones “no atenderán más que a razones fundadas en méritos, capacidad, idoneidad y honradez” (art. 113). Dada la importancia e impacto que tienen las labores de cuidado en el desarrollo profesional de las mujeres en el ámbito del sistema de justicia, es importante mencionar que la asignación social de estas labores a las mujeres viene reforzada por el reconocimiento de la maternidad a nivel constitucional (art. 52) y, especialmente, de la obligación del Estado de velar “por el estricto cumplimiento de los derechos y obligaciones que de ella se deriven”, lo que no ocurre con la paternidad. De hecho, el artículo 47 constitucional, que se refiere al matrimonio, establece una

igualdad de derechos, pero no de obligaciones entre ambos cónyuges. Más allá de tales disposiciones, no existe ninguna otra a nivel constitucional que se refiera a la igualdad de género de forma general o a la representación paritaria de forma específica.

A nivel legal, la [Ley de la Carrera Judicial](#) (Decreto 32-2016) enumera en el artículo 2 sus principios rectores, entre ellos el de la meritocracia, indica que “constituyen enfoques de política judicial la perspectiva de género y la multiculturalidad” y establece que “en todos los procesos relativos a la carrera judicial, deberá garantizarse la equidad de género y étnica”. Esto constituye un avance respecto de la legislación anterior (Decreto 41-99), que no contenía ninguna mención en la materia. Sin embargo, la referencia a la equidad de género no ha dado lugar a directivas ni a medidas internas que favorezcan políticas de igualdad en favor de las mujeres que se desarrollan profesionalmente en el Organismo Judicial.

Desde 1999 existe, además, una [Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer](#) (Decreto 7-99), que se plantea como uno de sus objetivos “promover el desarrollo integral de la mujer y su participación en todos los niveles de la vida económica, política y social” (art. 2) y señala que el Estado, a través de sus organismos competentes, debe “tomar las medidas necesarias para garantizar el bienestar general de todas las mujeres, en condiciones de equidad de derechos”, así como “diseñar e implementar [...] políticas y estrategias que contribuyan a la eliminación de las brechas de inequidad genérica, que afectan su plena participación y desarrollo” (art. 5).

Esta norma establece la obligación de promover “mecanismos efectivos temporales y graduales para lograr la plena participación política de las mujeres”, “mecanismos que garanticen la participación de las mujeres en todas aquellas instancias de representación paritaria a nivel nacional regional o local”, “medidas jurídicas para que en las organizaciones e instituciones públicas y sociales y en todos los niveles de decisión y ejecución, exista representación de las mujeres, incluyendo mujeres mayas, garífunas y xincas” (art. 23).

A nivel de políticas públicas en materia de equidad de género, existe un [Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres](#), que tiene como ente rector y articulador a la [Secretaría Presidencial de la Mujer \(Seprem\)](#). Uno de los objetivos del Sistema consiste en transversalizar el enfoque de equidad entre hombres y mujeres en todas las esferas del desarrollo y coadyuvar a la coordinación entre los tres organismos del Estado para el seguimiento de sus compromisos internacionales en esta materia.

Por su parte, el Ministerio Público de Guatemala aprobó, en noviembre de 2016, una [Política para la Igualdad entre Hombres y Mujeres del Ministerio Público](#), la cual, aunque se refiere al incremento progresivo de mujeres en el área fiscal o como agentes de seguridad, está centrada en la implementación de un enfoque de género en la investigación y persecución penal, o en la atención a las mujeres víctimas. Asimismo, a nivel fiscal, se aprobó, mediante Acuerdo 05-2019, un [Protocolo para la Atención de casos de Acoso Sexual en el Ámbito Laboral](#). En esa misma línea, mediante Acta 54-2019, el Organismo Judicial aprobó un [Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Acoso Laboral y Sexual](#).

Respecto a la institucionalidad interna dedicada a promover la igualdad de género, dentro del Organismo Judicial, a partir del año 2006, se creó la Unidad de la Mujer y Análisis de Género, con el fin de dar cumplimiento a los compromisos internacionales sobre el tema. En el año 2012, dicha unidad se transformó en la [Secretaría de la Mujer y Análisis de Género](#), la cual tiene como misión coordinar, asesorar y orientar de manera técnica y sistemática el enfoque de género en las distintas dependencias del Organismo Judicial, además de promover el cumplimiento de las leyes, convenciones y tratados internacionales que hayan sido ratificados por el Estado de Guatemala en materia de derechos humanos de las mujeres.

Entre sus funciones se encuentran: promover propuestas e iniciativas que contribuyan a la formación en derechos humanos de las mujeres y perspectiva de género; apoyar a los usuarios del sistema de justicia, dando atención y asesoría en la materia a quienes la soliciten; crear material didáctico con perspectiva de género en coordinación con dependencias administrativas; producir estudios enfocados en los derechos humanos de las mujeres en procesos de formación; y obtener avances significativos en la promoción de estos derechos. Sin embargo, no se especifica cuáles son esos avances.

En cuanto al mecanismo de selección de altas autoridades del sistema de justicia guatemalteco, es importante señalar que se trata de un dispositivo mixto, que abarca no solo a la Corte Suprema de Justicia (CSJ) sino también a las cortes de apelaciones. En ambos casos, la designación final es competencia del Congreso de la República, a partir de los resultados de un proceso de preselección conocido como Comisiones de Postulación, establecido en el artículo 215 de la Constitución y regulado en la [Ley de Comisiones de Postulación](#) (CP).

En el caso de la CSJ, la CP está integrada por los decanos de las facultades de Derecho existentes en el país, e igual número de miembros del Colegio de Abogados y de representantes de las cámaras de apelaciones elegidos

por estas. El rector de una de las universidades del país preside la CP, ante la cual, luego de una convocatoria pública, las personas interesadas presentan sus expedientes de postulación, que la CP evalúa, para finalmente, y con base en los resultados de dicha evaluación, elaborar un listado o nómina con el doble de candidaturas a elegir. Luego de recibida la nómina, el Congreso, por mayoría calificada, elige a quienes integrarán la CSJ. Como ha sido mencionado, un proceso similar –con intervención de órganos políticos– se aplica para la elección de magistraturas de cortes de apelaciones, para la que no se sigue un protocolo de ingreso o ascenso propio de un sistema profesional de carrera.

En el caso de la Corte de Constitucionalidad (CC), el mecanismo es distinto. La Constitución (art. 269) establece que hay cinco instituciones que designan, respectivamente, a un magistrado/a titular y un/una suplente para integrar la Corte, cada uno mediante su propio mecanismo de elección: el Presidente de la República en consejo de ministros, la Corte Suprema de Justicia, el Congreso de la República, la Universidad de San Carlos de Guatemala y el Colegio de Abogados del país. Las personas así elegidas integrarán la CC por un plazo de cinco años.

No existe ninguna norma que establezca que las comisiones de postulación deben integrar las nóminas de forma paritaria ni equitativa, ni que se debe nombrar un porcentaje o un número específico de mujeres, ni para la Corte Suprema, ni la CC, ni las cortes de apelaciones. A la fecha, solamente tres mujeres han ocupado la posición de presidenta de la Corte Suprema de Justicia.

2. Data empírica

Hoy en día, de los trece integrantes de la CSJ, cinco son mujeres; entre las cinco magistraturas de la Corte de Constitucionalidad hay dos mujeres titulares. Sin embargo, en este último caso, una magistrada nombrada para este tribunal no ha sido juramentada, por lo que no puede ejercer el cargo. En las cortes de apelaciones, integradas por tres magistrados cada una, por lo general hay una mujer por cada dos hombres. En los niveles inferiores, los números de hombres y mujeres se equilibran.

Actualmente, en Guatemala, el periodo de funciones de la Corte Suprema de Justicia (2014-2019) venció en octubre de 2019, y el Congreso tendría que haber llevado a cabo la elección hace más de dos años. A través de un amparo interpuesto por la Fiscalía General, en el que se evidenciaron graves vicios dentro de la preselección realizada por la Comisión de Postulación, la CC estableció lineamientos para que el Congreso llevara a cabo la elección. Sin embargo, este no ha acatado esa resolución, se niega a designar nuevos

magistrados y ha preferido postergar indefinidamente la elección de la Corte Suprema de Justicia y las cortes de apelaciones.

A la vez, existen dos casos penales presentados en contra de miembros de la CP y congresistas que incurrieron en actos de corrupción en los procesos de elección de cortes en 2014 y 2019, conocidos como “Comisiones Paralelas I y II”. También existe una denuncia planteada por un grupo de abogadas y juezas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en contra del Estado de Guatemala, por irregularidades en la elección de cortes de 2014, pues vulneró la independencia judicial.

3. Hallazgos

A partir de las contribuciones de un grupo de magistradas, juezas, académicas y activistas, durante la sesión de consulta realizada el martes 17 de agosto de 2021, se encontraron los hallazgos que se describen a continuación.

- Dada la naturaleza del mecanismo que existe en Guatemala para elegir magistraturas de las altas cortes, uno de los principales desafíos es que las mujeres que aspiran a esos cargos tienen que contar con cierto capital social, o capital político, para poder tener acceso a quienes deciden las nominaciones o nombramientos y ser reconocidas. Las participantes mencionaron que las mujeres aspirantes, las profesionales que quieren acceder a esos cargos, deben lograr ser conocidas por los congresistas, lo que implica tener acceso a espacios públicos y, sobre todo, espacios donde haya discusión de tipo político, cosa que es difícil en Guatemala.
- Hay barreras de todo tipo para llegar a esos espacios, incluso barreras horarias, que impiden a las mujeres acudir a actividades que se realizan en ellos, porque los roles asignados siguen cargándoles las tareas de cuidado dentro del hogar, las responsabilidades de crianza no son compartidas, sino que la carga mayor recae en la mujer. Entonces, no se puede hablar en general de las barreras que se presentan para unas y para otras, los obstáculos son distintos incluso dentro de la diversidad de las mujeres.
- Existe una cultura patriarcal muy arraigada en Guatemala, que está también en el Poder Judicial, y aunque se han hecho algunos avances, hay que ser conscientes de que dicha cultura es férrea. Ese es el principal obstáculo para la promoción, el nombramiento y ascenso de las mujeres al Poder Judicial de Guatemala.
- Un favor característico del país, que fue mencionado, es un fenómeno de captura del Estado por mafias y redes complejas de corrupción; un

ejemplo claro es la actual Corte Suprema de Justicia, que también está capturada por la mafia, lo cual constituye un gran obstáculo para el nombramiento, la promoción y el ascenso para las mujeres.

- Una de causas que impiden mayor participación de las mujeres en la justicia es que los procesos de nombramiento en las altas cortes obedecen a razones políticas y no a una elección por méritos propios, por lo que, a pesar de que las juezas tengan todas las competencias para desempeñarse en los altos cargos dentro del sistema de justicia, no son tomadas en consideración por los políticos que eligen magistrados.
- Además, no existe una política pública que reconozca la paridad de género en la función judicial. Así, cuando las mujeres quieren participar, se encuentran con barreras que les impide intervenir. Por ejemplo, no hay flexibilidad en horarios para asistir a un curso de formación, aun cuando una mujer esté por dar a luz o en periodo de lactancia.
- También hay un grave problema de corrupción judicial que impide que las mujeres se desempeñen de forma exitosa en la justicia. Por temor, muchas prefieren dejar el ejercicio profesional y existen situaciones en las que incluso deben dejar el país, como es el caso de dos exfiscales generales y dos magistradas de la Corte de Constitucionalidad.
- Por último, se requieren más organizaciones de la sociedad civil de mujeres juristas que defiendan la paridad en las instituciones públicas y promuevan políticas de género.

A stylized map of Mexico is shown in the top left corner, with a trail of colorful dots (white, blue, yellow, pink) extending from it towards the right side of the page. The background is a gradient of purple and blue.

México

Noviembre de 2021

Ana Lorena Delgadillo y Marisol Méndez

Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho

Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia mexicano

1. Antecedentes normativos, institucionales y de políticas públicas

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el principio de igualdad y no discriminación (art. 1), y señala que la mujer y el hombre son iguales ante la ley (art. 4).

En 2019 se reformaron diversos artículos constitucionales para establecer la paridad de género en los cargos de decisión en los tres poderes del Estado:¹ Ejecutivo, Legislativo y Judicial; sin embargo, esta reforma no incluyó a las entidades federativas, las cuales tienen autonomía para incorporar dicho principio en su normatividad local.² Así, el artículo 94 constitucio-

1. Decreto por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Paridad entre Géneros, *Diario Oficial de la Federación*, 6 de junio de 2019. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019

2. México es un Estado federal con 32 entidades federativas que tiene autonomía constitucional respecto de la Federación.

nal, que contempla al Poder Judicial de la Federación (PJF), señala: “La ley establecerá la forma y procedimientos mediante concursos abiertos para la integración de los órganos jurisdiccionales, observando el principio de paridad de género”. La [Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación \(PJF\)](#) (arts. 33 y 65) y la Ley de Carrera Judicial del PJF (arts. 7, num. VII; 23, 26, 27 y 44) también mencionan el principio de paridad de género.

Por otra parte, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres contempla el fomento de la participación equitativa de mujeres y hombres en altos cargos públicos por parte de las autoridades correspondientes, así como la participación equilibrada y sin discriminación de mujeres y hombres en los procesos de selección, contratación y ascensos en el servicio civil de carrera del Poder Judicial (art. 36). En 2020 se publicó el [Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024](#), uno de cuyos objetivos prioritarios consiste en “posicionar la participación igualitaria de las mujeres en la toma de decisiones en los ámbitos político, social, comunitario y privado”. Si bien menciona el bajo número de mujeres que ocupan cargos en ámbitos públicos y gubernamentales, se centra en el ámbito político, aunque este objetivo podría ampliarse al Poder Judicial.

Sobre el mecanismo para elegir a quienes integran la máxima corte del país, el artículo 96 constitucional establece el procedimiento para nombrar a los/las ministros/as de la Suprema Corte de Justicia, que se encuentra a cargo de órganos políticos. Según este procedimiento, el presidente de la República debe someter una terna a consideración del Senado, que hará la designación correspondiente con tres cuartas partes de los votos del Pleno. En caso de que el Senado rechace la terna, el presidente someterá una nueva; si esta segunda es rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de esta terna designe el presidente de la República. No existe en México un tribunal constitucional separado de la SCJN, la que cumple el rol de máximo tribunal en materia constitucional.

La SCJN cuenta con una [Unidad de Igualdad de Género](#) y en 2010 se creó el actual [Comité Interinstitucional de Igualdad de Género del Poder Judicial de la Federación \(CIIGPJF\)](#), cuyo objetivo es proponer y coordinar los esfuerzos para unificar los criterios de planeación de la estrategia para institucionalizar y transversalizar la perspectiva de género en el Poder Judicial de la Federación (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejo de la Judicatura Federal y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación), así como hacer seguimiento y evaluar las acciones y los proyectos que en materia de igualdad de género realice cada una de estas instancias. Los informes de este Comité dan cuenta de que sus principales actividades no

están centradas en promover la representación paritaria en el interior del sistema judicial mexicano.

2. Data empírica

Según el Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal (Inegi, 2021), los órganos jurisdiccionales, órganos y unidades administrativas del Poder Judicial de la Federación se integran casi de manera paritaria (50,4% hombres, 49,6% mujeres). Sin embargo, esta paridad prácticamente desaparece en los órganos de toma de decisión: en el PJF, 80% de los magistrados de Circuito en funciones son hombres, así como 74% de los jueces de Distrito en funciones; en el Consejo de la Judicatura Federal solo dos de los siete integrantes del Pleno son mujeres, igual que en la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación; en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación solo hay tres mujeres entre sus once integrantes.

3. Hallazgos

A partir de las contribuciones de un grupo de magistradas, juezas, académicas y activistas, durante la sesión de consulta realizada el lunes 20 de septiembre de 2021, se encontraron los hallazgos que se describen a continuación, y que podrían dividirse en dos categorías.³

La primera categoría corresponde a los *obstáculos de carácter estructural debido al orden social patriarcal* y la cultura machista que predomina en México, que de manera desproporcionada imponen cargas de cuidado familiar sobre las mujeres, siendo una de las principales limitantes para su desarrollo profesional en diversos ámbitos, particularmente en el Poder Judicial.

Muchas mujeres integrantes del Poder Judicial consideran que los ascensos implican mayor carga laboral y que no existen políticas para conciliar la vida laboral con las tareas de cuidado familiar que generalmente son asignadas a las mujeres, sobre la base de estereotipos de género. *Esto desincentiva a muchas mujeres a participar en los procesos de ascenso.* Para las mujeres que ya han logrado ascender, la incompatibilidad de horarios laborales con los familiares (escuela de hijas e hijos, por ejemplo) termina por abrumarlas con la llamada “doble jornada”. Esto se debe a que no hay políticas que permitan a las mujeres conciliar su vida laboral con la vida personal (servicios de guardería, escuelas con horario extendido, trabajo a distancia, entre otros).

.....

3. El carácter federal de México nos muestra diversos contextos en el Poder Judicial, a nivel federal y local.

La segunda categoría son los *obstáculos puntuales dentro de los procesos de selección y nombramientos* que impiden el ascenso de las mujeres en la carrera judicial en México. Muchos de estos procesos conservan (intencionalmente) un *componente político*, y muchas de *las reglas constitucionales y legales encaminadas a garantizar la paridad*, en realidad, solo la *presentan como una opción* cuando establecen que “se procurará la paridad”, pero no se garantiza.

Claramente, los obstáculos puntuales están relacionados con los factores estructurales señalados en la primera categoría. Por esta razón, algunas de las participantes indicaron que las buenas prácticas para promover la paridad o, por lo menos, facilitar la vida de las mujeres que trabajan en el Poder Judicial, comúnmente, dependen de la buena voluntad de algunos altos mandos. Por tanto, varias se pronunciaron sobre la *necesidad de institucionalizar estas buenas prácticas*. Algunas participantes manifestaron que implementar la perspectiva de género como juzgadoras es motivo de exclusión o represalias en el interior del sistema judicial, perdiendo puntos para una posible promoción.

Paradójicamente, otro hallazgo es *el hecho de que contar con más leyes o más normatividad que haga referencia a la paridad de género no necesariamente se traduce en cambios reales* que promuevan el ascenso de las mujeres en la carrera judicial, pues algunos procesos de nombramiento mantienen un componente político, que permite evadir la aplicación de las reglas y seguir favoreciendo nombramientos de varones o, en su caso, el nombramiento de mujeres por su afinidad política con hombres que están en posiciones de poder, afectando la independencia judicial.

Asimismo, tampoco existen mecanismos de revisión de las designaciones cuando no cumplen con el principio de paridad, ni mecanismos para presentar quejas o denuncias en casos de acoso laboral y hostigamiento sexual para garantizar espacios libres de violencia.

Finalmente, es fundamental tener en cuenta que México es un país muy diverso, por lo que no se puede omitir el hecho de *que los poderes judiciales locales operan de diversas formas*. La solución no es establecer reglas con base en la experiencia centralista; antes bien, se requieren normas que tengan en cuenta las necesidades de cada población y cada entidad federativa, para que su implementación sea posible.



Perú

Noviembre de 2021

Cruz Silva del Carpio
Instituto de Defensa Legal

Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia peruano

1. Antecedentes normativos, institucionales y de políticas públicas

La Constitución peruana de 1993 recoge la cláusula general de igualdad, que prohíbe la discriminación por motivo de «sexo» o «de cualquier otra índole» como parte de los derechos fundamentales de toda persona (art. 2), y la igualdad como principio rector de la relación laboral (art. 26), bajo la fórmula de «igualdad de oportunidades sin discriminación». Únicamente para la elección de autoridades de gobiernos regionales, el texto constitucional indica: «La ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género» (art. 191).

A nivel legal, la Ley 28983 de 16 de marzo de 2007, [Ley de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres](#), establece que es rol del Estado la adopción de medidas de acción positiva de carácter temporal para acelerar la igualdad de hecho entre la mujer y el hombre, la adopción de la perspectiva de género, así como la incorporación y promoción del lenguaje inclusivo (art. 4). Con respecto al Poder Judicial y al sistema de justicia en general, hace referencia a garantizar el acceso a la justicia en igualdad de

oportunidades, el desarrollo de procesos justos y equitativos, y la capacitación en contenidos sobre género. Hay una ausencia en la norma sobre el acceso paritario a la carrera judicial o fiscal. Nuevamente, para el ámbito del sistema electoral, sí indica como fin la promoción de la participación política de la mujer «como electora y como candidata» (art. 8, lit. b).

Finalmente, la Ley 30916 de 19 de febrero de 2019, [Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia \(JNJ\)](#), organismo constitucional autónomo encargado de la selección, evaluación y destitución de jueces, juezas y fiscales de todos los niveles, reconoce el principio de igualdad y no discriminación (art. III). Tanto la Ley Orgánica del Poder Judicial (Decreto Supremo 017-93-JUS) como la Ley Orgánica del Ministerio Público (Decreto Legislativo 052), además de la Ley de la Carrera Judicial (Ley 29277) y la Ley de la Carrera Fiscal (Ley 30483) hacen referencia al mérito como principio rector del acceso a la magistratura y a la Fiscalía, pero no contienen disposiciones específicas que mencionen la igualdad de oportunidades de acceso a la carrera entre hombres y mujeres, ni mucho menos la paridad. La Ley de Carrera del Trabajador Judicial (Ley 30745), que fue declarada inconstitucional mediante sentencia del Tribunal Constitucional STC-00029-2018-PI, sí establecía el principio de igualdad de oportunidades sin discriminación por razón de sexo (art. III).

Respecto al Ministerio Público, cabe precisar que si bien no se tiene noticia de una comisión interna de género, esta institución participa en espacios como la Comisión Multisectorial de Género, de alcance nacional. Asimismo, la Fiscal de la Nación, con fecha 22 de octubre de 2021, emitió el Oficio Circular 023-2021-MP-FN dirigido a los presidentes de juntas de fiscales superiores, coordinadores nacionales de fiscalías especializadas, al gerente general y al gerente central de la Oficina de Potencial Humano, en el que indica que «tengan a bien disponer las acciones pertinentes para incorporar el enfoque de género y erradicar estereotipos e ideas sexistas en los procesos de selección de personal y entrevistas».

Por otro lado, existe una [Política Nacional de Igualdad de Género](#) (aprobada por Decreto Supremo 008-2019-MIMP), que si bien incluye el derecho de acceso y participación de las mujeres («en espacios de toma de decisión») como parte de su diagnóstico y fines, lo hace expresamente respecto a cargos de representación política, y no con mínimos, sino que, en lapsos de años, se plantea poder llegar a porcentajes como de 40% o 20%, para congresistas y alcaldesas, respectivamente, teniendo como horizonte la «participación democrática paritaria».

En el Poder Judicial, mediante el Acuerdo de la Sala Plena 141-2016 de 21 de

julio de 2016, se acordó instituir el «enfoque de género» como una política a ejecutar y se creó la [Comisión Nacional Permanente de Justicia de Género](#).

Si bien la representación paritaria o equitativa dentro de los órganos del sistema de justicia no se señala puntualmente como uno de sus cuatro objetivos estratégicos, uno de ellos hace referencia a la «aprobación de la normatividad e implementación de políticas institucionales que promuevan la igualdad entre hombres y mujeres» (objetivo estratégico 2¹). Además, el Plan de Trabajo 2017-2021 de esta Comisión identifica que «el nivel de representación de las mujeres en la carrera judicial, que es menor al que existe respecto de los hombres», por lo que «La Comisión tiene como reto [...] garantizar la igualdad de género también al interior de la institución, tanto en el acceso a la carrera judicial como para elevar la cuota de representación en todos los niveles jerárquicos, y compatibilizar la vida laboral y familiar, entre otros aspectos» (p. 42).

Como visión, el mismo Plan de Trabajo propone contar con un servicio de justicia «con juezas y jueces, personal jurisdiccional y administrativo que acceda a las mismas oportunidades». En cuanto a actividades sobre este punto, su plan dispone «elaborar diagnósticos institucionales con enfoque de género sobre la situación de las mujeres en diferentes ámbitos en el Poder Judicial como el acceso a la carrera judicial y administrativa, entre otros». En 2021, esta actividad se mantiene aún para ejecución,² y se ha señalado en un manual que «promover una justicia con igualdad para afianzar la paridad en el Poder Judicial» implica “reconocer la ausencia histórica de las mujeres en los espacios de decisión, como un reflejo de la discriminación estructural que viven las mujeres en el Poder Judicial y en el país”, “promover la paridad en el Poder Judicial, así como medidas afirmativas que contribuyan a eliminar los obstáculos que enfrentan las mujeres en su acceso y ascenso en la institución y con ello, garantizar el proceso de

1. Los otros objetivos estratégicos son: transversalización del enfoque de género, fortalecimiento de capacidades de juezas y jueces, personal jurisdiccional y administrativo que incorpore el enfoque de género y el desarrollo de un sistema de información que brinde insumos para la implementación de políticas institucionales.

2. Poder Judicial del Perú, Consejo Ejecutivo, Resolución Administrativa 000085-2021-CE-PJ, Lima, 25 de marzo de 2021. Disponible en: <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/99bf1c004289db3e9cb4bc5aa55ef1d3/RESOLUCION%-2BADMINISTRATIVA-000085-2021-CE.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=99bf1c004289db3e9cb4bc5aa55ef1d3>

igualdad real».³ Cabe precisar que esta Comisión ha promovido el uso del lenguaje inclusivo «en nuestras relaciones internas y con la ciudadanía».

Además de la Comisión de Justicia de Género, existe la Comisión Multisectorial, de naturaleza permanente, denominada Comisión Nacional de Alto Nivel para la Igualdad de Género (Conaig), creada por [Decreto Supremo 018-2021-MIMP de 23 de julio de 2021](#), para implementar la Política Nacional de Igualdad de Género. La Comisión está integrada por un total de 21 altos representantes del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, el Ministerio Público, entre otros funcionarios, y fue instalada el 7 de septiembre de 2021.

En cuanto al mecanismo de elección de magistratura de altas cortes, el sistema de selección y nombramiento se realiza por concurso público de méritos, a cargo de la Junta Nacional de Justicia, órgano constitucionalmente autónomo, encargado de nombrar jueces/zas, magistrados/das y fiscales titulares de todos los niveles con el voto de cinco de sus siete integrantes. Cuando se requieren magistrados y magistradas no titulares (provisionales y supernumerarios), el procedimiento de selección recae en el propio Poder Judicial y el Ministerio Público, respectivamente.

2. Data empírica

De acuerdo con información de mayo de 2021,⁴ en las 10 salas y el juzgado supremo de investigación preparatoria que existen en la Corte Suprema de Justicia, hay 24 mujeres y 25 hombres, indistintamente de la condición de titular o provisional, ejerciendo como jueces o juezas supremas. Esto, no por un mandato legal, sino por decisión de la nueva presidenta del Poder Judicial, según sus atribuciones, situación que tuvo que explicar, en tanto su medida para promover la paridad [fue cuestionada](#) –bajo el argumento de defraudar o contravenir el principio del mérito– por medio de una [denuncia](#) ante la Junta Nacional de Justicia presentada en su contra. La presidencia del Poder Judicial 2021-2022 ha recaído en una mujer, [por primera vez en la historia de la institución](#). Por su parte, en el Ministerio Público existen

3. Poder Judicial del Perú, Comisión de Justicia de Género, *Acciones para una justicia con igualdad*, octubre de 2021. Disponible en: https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/9cec9e0044777e7b80f094c9d91bd6ff/Cartilla+Acciones+para+una+justicia+con+igualdad.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=9cec9e0044777e7b80f094c9d91bd6ff&fbclid=IwAR2UXkyje_8M5xv-opE_NsRHZJMSS5LttzjdjWgJ-OCWcRI7fvZ_DnkhnaMY

4. “Nueva conformación de las salas de la Corte Suprema 2021”, *LP - Pasión por el Derecho*, 4 de enero de 2021. Disponible en: <https://lpderecho.pe/conformacion-salas-corte-suprema-2021/>.

actualmente dos fiscales supremos hombres ejerciendo funciones en salas (penal) y una fiscal suprema mujer en la encargatura de la Fiscalía Suprema de Control Interno, independientemente de su condición de titular o provisional. La Fiscalía de la Nación (2019-2022) ha recaído en una mujer (la quinta, de diecisiete encargaturas a lo largo de la historia).

En 2020, el Ministerio Público contaba con 7.696 fiscales a nivel nacional, 48,71% de los cuales eran mujeres. La estadística mostraba una variación, teniendo en cuenta el tipo de cargo desempeñado como fiscal, con una representación de mujeres, así: 33,33% de los fiscales supremos, 38,10% de los fiscales adjuntos supremos, 39,27% de los fiscales superiores, 46,34 de los fiscales adjuntos superiores, 42,01% de los fiscales provinciales y 56,58% de los fiscales adjuntos provinciales.⁵

3. Hallazgos

A partir de las contribuciones de un grupo de magistradas, funcionarias públicas, académicas y activistas, durante la sesión de consulta realizada el 24 de agosto de 2021, se encontraron los hallazgos que se describen a continuación.

- Son pocos/as los/las estudiantes de Derecho que se interesan por la posibilidad de integrar el sistema de justicia por sus problemáticas (carga, poca legitimidad, corrupción).
- No se ha podido avanzar en la identificación de dificultades y particularidades para avanzar en la agenda de la representación paritaria, no solo a nivel nacional sino también a niveles local y regional.
- Hay un impacto vinculado al criterio etario en las propias mujeres, cuando ascienden jóvenes, y las de más edad no ven reconocidos sus años de experiencia laboral. Por ejemplo, ello ocurrió con el ascenso de mujeres como vocales provisionales a la Corte Suprema en 2021.
- En el mecanismo de selección y nombramiento existen desafíos para aplicar un enfoque de género, lo cual podría comenzar a ser promovido con aportes de la sociedad civil, a través, por ejemplo, de la sugerencia de preguntas sobre enfoque de género para las entrevistas a candidatas, la exigencia de la presentación de planes de trabajo para promover la mayor presencia de las mujeres en el sistema de justicia, etc.

5. Ministerio Público, Fiscalía de la Nación, *Anuario Estadístico del Ministerio Público 2020*, Oficina General de Planificación y Presupuesto - Oficina de Racionalización y Estadística, mayo de 2021.

- Postular a una plaza superior ubicada en un distrito judicial distinto del propio, cuando no existen allí plazas abiertas o disponibles, es una estrategia para el ascenso a la que pueden acceder menos mujeres, especialmente aquellas casadas o con cargas familiares, no solo porque los estereotipos les asignan las tareas de cuidado de sus familias y les impiden trasladarse, sino porque aún está muy arraigada la idea de que el domicilio conyugal o familiar es fijado por el marido.
- La identificación entre la edad para desarrollo profesional y la edad para gestar es también una situación que, ante la falta de soportes adecuados, obliga a las mujeres a optar entre su desarrollo profesional y su proyecto familiar.
- La “neutralidad” de los requisitos planteados en los concursos públicos, supuestamente, garantizan la ausencia de criterios discriminatorios, pero no han generado una mayor presencia de mujeres, lo que sigue requiriendo acciones afirmativas.
- Los estereotipos culturales sobre los roles de la mujer influyen decididamente en sus posibilidades de desarrollo profesional en la magistratura, pues son consideradas “subjetivas”, mientras que los hombres serían más “objetivos”.
- Los requisitos que se exigen para acceder a cargos en el sistema de justicia, como la producción académica reflejada en cantidad de publicaciones, en revistas indexadas, cursos de especialización, etc., ponen en desventaja a las mujeres, quienes suelen ser las encargadas de la carga familiar y tienen menos tiempo para estudiar, investigar y producir artículos o ensayos publicables.
- La elección o designación de juezas en los órganos de gestión son excepcionales.
- Las preguntas formuladas en los procesos de selección suelen ser no idóneas para evaluar capacidades para el cargo. Dichas entrevistas están afectadas por estereotipos sobre los roles de las mujeres, que además las acompañan en todas las etapas de la carrera judicial y fiscal: acceso y ascenso, y evaluación del desempeño.
- La ausencia de un presupuesto para actividades que promuevan la perspectiva de género en el acceso a la magistratura es un contrapeso negativo para el discurso y la voluntad política que lo promueve.
- Es necesario que se dicten disposiciones y mecanismos dentro de las instituciones de justicia para que se pueda hacer efectiva la paridad, ya

que depender de la voluntad política de la autoridad de turno es muy frágil y no permite cambios estructurales ni promover cambios progresivos e irreversibles.

- La participación de una especialista en materia de género en el grupo evaluador para el acceso y ascenso es clave.
- Tener en cuenta el carácter subjetivo de los estereotipos y prejuicios de género puede ayudar a identificar medidas también innovadoras.
- La exigencia de requisitos que impactan negativamente a las mujeres puede provenir de una mala identificación del perfil de los cargos o de la existencia de perfiles generizados: Si se van a resolver casos, ¿por qué se da tanto peso a las publicaciones o a la investigación académica?
- Se ha percibido no solo machismo sino hasta misoginia hacia quienes están en posiciones de poder.
- Las propuestas sobre cuotas de género se han visto como algo contrario al mérito y a la capacidad, y la perspectiva de género como una situación no natural a ser mujer.
- El aumento de los índices de provisionalidad también impacta en la búsqueda de paridad de género, pues dicha discrecionalidad culmina en la designación de más varones en los cargos provisionales.
- El impulso de normas que contengan medidas para favorecer la representación paritaria encuentra obstáculos en un Congreso conservador y en las campañas contra la “ideología de género”.
- El acoso sexual, la falta de garantías para su denuncia y la impunidad es también un serio obstáculo.
- La pandemia ha influido en que se haga a un lado la agenda de paridad, y también existe una especie de competencia de agendas, en lugar de trabajar coordinadamente.

Informe complementario

Octubre de 2023

Documento regional elaborado por el Núcleo de Estudios Interdisciplinarios en torno a la Desigualdad y los Derechos Humanos de la Universidad Austral de Chile con el apoyo del grupo Mujeres por la Justicia

Antecedentes del Primer Informe

En el segundo semestre de 2021, en el marco del espacio regional de diálogo y reflexión denominado “Las mujeres en la transformación de la justicia en América Latina”, se realizó un ciclo de encuentros virtuales que convocó a expertas de diez países de la región americana (Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México y Perú) para reflexionar sobre los factores que ralentizan el acceso y las trayectorias de mujeres en los sistemas de justicia de la región. Este espacio congregó a juezas y otras intervinientes de los sistemas de justicia (fiscalas, defensoras públicas y defensoras de derechos humanos, tanto en ejercicio como exfuncionarias) quienes intercambiaron percepciones en torno a un problema común: la desigualdad de género al interior de los sistemas de justicia y sus repercusiones en el acceso, la permanencia y el ascenso de las mujeres, e identificaron posibles soluciones.

La iniciativa para desarrollar dicho espacio de reflexión surgió de la Fundación para el Debido Proceso (DPLF - Due Process of Law Foundation) y el grupo Mujeres por la Justicia, y contó con el respaldo del Programa de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer. Tal iniciativa fue ejecutada bajo una modalidad de diez encuentros virtuales dirigidos por un equipo de investigación sobre temáticas de género perteneciente al Núcleo de Estudios Interdisciplinarios en torno a la Desigualdad y los Derechos Humanos (DesDeh) de la Universidad Austral de Chile. A este trabajo se sumó el aporte de expertas de cada uno de los países involucrados, quienes se encargaron de suministrar la información institucional pertinente con especial foco en las políticas de género de cada uno de los respectivos sistemas de justicia.

El propósito de este espacio de reflexión fue doble. Por un lado, contribuir a componer, a través de los relatos situados de juezas y de otras intervinientes de los sistemas de justicia de la región americana, un panorama vivencial sobre las barreras que las mujeres enfrentan para entrar, permanecer y ascender en dichos ambientes, registrando especialmente las variables institucionales y culturales. Y, por otro, identificar y formular algunas recomendaciones de buenas prácticas que pudieran alimentar un debate

público sobre un abanico de medidas adecuadas para enfrentar y remover estos obstáculos.

El espacio se diseñó e implementó metodológicamente para alcanzar tres objetivos específicos. En primer lugar, identificar las buenas prácticas con el fin de recabar información relevante sobre las soluciones posibles a determinadas barreras que bloquean o desincentivan la mayor participación de las mujeres en los sistemas de justicia. En segundo lugar, sistematizar esas barreras y las buenas prácticas recabadas, plasmándolas en un informe. Y, por último, publicar y difundir dicho informe con el objeto de que los gobiernos y otros órganos competentes lo puedan utilizar como insumo para la creación de políticas públicas que fortalezcan la participación e incidencia femenina en los sistemas de justicia de la región.

La metodología utilizada fue cualitativa y participativa. Cada uno de los encuentros por país fue grabado, previa autorización de las participantes, a quienes se les remitió anticipadamente un cuestionario con los temas por abordar en cada reunión.

Aun cuando no fue considerado originalmente como un objetivo formal de este espacio, la reflexión de las intervinientes de cada uno de los países estudiados arrojó resultados y hallazgos útiles para evaluar las medidas que en diversos países de la región americana ya se han adoptado para cerrar brechas de género en los sistemas de justicia. En efecto, la confluencia temporo-espacial de la implementación de medidas de incentivo a la participación política de las mujeres (enfocadas originalmente en los parlamentos) y la promoción de paquetes de reformas legales al poder judicial, todas en la década de los noventa, así como el desarrollo de varios procesos constituyentes en la región americana en los tres últimos decenios, abrió una ventana de oportunidad que propició la adopción de una agenda de transformaciones institucionales destinadas a mejorar la presencia femenina en espacios de poder y decisión, incluyendo las cúpulas de las judicaturas regionales. Esta agenda se benefició fuertemente de la creación en América Latina de consejos de la magistratura (encargados del gobierno judicial) y contempló, en varios casos, el establecimiento de mecanismos de cuotas o, incluso, de paridad en el poder judicial.

La sistematización de la información recabada en los diversos encuentros antes descritos quedó plasmada en un informe publicado en diciembre de 2021, que contiene un grupo de recomendaciones basadas en las barreras y soluciones identificadas por las intervinientes en cada reunión.

Tenemos la convicción de que este proyecto contribuyó a expandir el campo de conocimiento y del debate público sobre los sistemas de justicia

–centrados tradicionalmente en otros aspectos, tales como la independencia de los tribunales, su eficiencia o su legitimidad–, incorporando la (des) igualdad de género y sus interacciones con los contextos socioinstitucionales. Este informe se sumó, así, a otros esfuerzos emergentes provenientes de centros de estudios, organizaciones promotoras de los derechos de las mujeres, y órganos¹ y agencias internacionales, por poner en el centro de las preocupaciones públicas un problema que con el tiempo ha adquirido ribetes paradójicos: la persistencia de la subrepresentación de mujeres en las más altas funciones jurisdiccionales, pese a una progresiva feminización de la magistratura y un uso cada más extendido de la perspectiva de género como herramienta de adjudicación judicial. Asimismo, sus resultados corroboran las conclusiones de otras investigaciones, además de suministrar nuevos hallazgos. A continuación se presenta un breve resumen de estos.

Los sistemas judiciales estudiados reproducen barreras presentes en otros contextos institucionales u organizacionales, las cuales reflejan la influencia transversal del orden social de género. La asociación entre feminización y desvaloración ha sido, por mucho tiempo, un principio subyacente, una regla no escrita de toda la organización social, cuyos efectos palpables se extienden hasta el día de hoy, no solo en el espacio de relaciones privadas, sino también en las instituciones del Estado. Sin perjuicio de lo anterior, este informe detecta también barreras específicas asociadas al funcionamiento de los sistemas de justicia y a las culturas institucionales que le son propias.

Pese al importante número de barreras identificadas, estas no impiden ni ralentizan, en general, el acceso y la permanencia de las mujeres en los sistemas de justicia, considerados en su conjunto. Repercuten, más bien, en el ascenso femenino y en la localización de las mujeres al interior de los puestos y desempeños disciplinares. La feminización de la judicatura en los países examinados coexiste con un alto grado de segregación femenina, tanto vertical como horizontal. Es decir, no solo existen menos mujeres que hombres en altas cortes, sino que, además, las mujeres suelen concentrarse en ciertas jurisdicciones especializadas (como civil, familia u otras vinculadas a lo social) y escasear en otras.

Aunque la información levantada no es concluyente, los encuentros arrojaron luces, en el nivel de las percepciones de las intervinientes, sobre el impacto negativo que una exigua proporción de mujeres en la cúspide de las judicaturas, o en ciertas jurisdicciones especiales, tendría en la

.....

1. En este sentido, ver el reciente Informe del Relator de las Naciones Unidas sobre independencia de magistrados y abogados, UN.A/76/142, de 2021.

reproducción de estereotipos de género respecto de la organización interna y la administración de justicia. Si bien se trata de una cuestión controversial, algunas de las participantes tienden a vincular un mejoramiento de los índices de igualdad de género al interior de la judicatura con un mejoramiento de la capacidad de los sistemas de justicia de abordar las brechas de género en el acceso a la justicia, y con un desarrollo y afianzamiento de la perspectiva de género como herramienta imprescindible para la adjudicación judicial.

El informe antes referido confirmó también que los mecanismos de nominación o selección de las candidaturas elegibles para altas cortes tienen un importante impacto en la ampliación o reducción de las brechas de género en la designación. En algunos de los países examinados las asociaciones gremiales tienen un rol preponderante en la nominación de candidaturas; en otros, las candidaturas se seleccionan por órganos institucionales, pudiendo ser, en principio, de libre concurrencia. Sin embargo, con independencia del diseño institucional elegido en cada caso, la tendencia general en todos los países examinados apunta a que las nominaciones de las candidaturas a altas cortes, e incluso a otros desempeños, están fuertemente determinadas por lógicas de poder, tanto formales (intervención de órganos o actores políticos) como informales (prácticas relacionadas con redes de influencia, algunas de ellas ilícitas). La mayor parte de las intervinientes reconoce que las mujeres disponen de menores redes de poder o se sienten menos cómodas que los hombres al tener que reproducir estas prácticas.

El estudio comprobó también que la configuración del mecanismo y del órgano de selección es percibida como decisiva a la hora de mejorar o empeorar las oportunidades de las mujeres de ser designadas en estos cargos. No da lo mismo que la elección de magistrados/as se realice por órganos eminentemente políticos o por elección directa de la ciudadanía, tampoco que sea el producto de mecanismos discrecionales u opacos, o que opere bajo procedimientos y criterios reglados y transparentes. Quiénes conforman los órganos de selección, qué criterios gobiernan sus decisiones y cuán transparentes son dichos criterios son factores relevantes a la hora de evaluar el potencial transformador de los sistemas de nombramiento en relación con las asimetrías de género, y generar (des)confianza entre las mujeres. Las participantes del estudio fueron conscientes de los efectos dispares de estas decisiones y de su impacto negativo sobre la igualdad de género.

Aun cuando se reconoce que todo sistema de nominación o selección debe resguardar diversas necesidades de los sistemas de justicia (entre otras, las relativas a garantizar la independencia, imparcialidad, legitimidad,

eficiencia y mejoramiento de la calidad de la intervención judicial), hubo acuerdo entre las intervinientes en torno a que suele sobrestimarse la neutralidad de dichas decisiones institucionales ignorando sus impactos negativos en la igualdad de género.

Hubo consenso respecto a que los mecanismos de selección para las altas cortes suelen tener un impacto negativo de género, es decir, perjudican sistemáticamente a las mujeres. Varias de las participantes de los encuentros subrayaron que los estereotipos de género tienen la capacidad de permear los sistemas de justicia, particularmente mediante la forma de preconcepciones sobre el desempeño o las habilidades atribuidas a hombres y mujeres. A juicio de ellas, la escasa presencia femenina en las más altas funciones de la judicatura, o su concentración en ciertos desempeños de los sistemas de justicia, usualmente minusvalorados, se explica en buena medida por las características de los mecanismos de nombramiento y selección. En particular, por su alta discrecionalidad y opacidad. Diversas participantes del estudio destacaron el impacto negativo de la alta politización de los nombramientos en la región y de la presencia de prácticas informales que favorecen las redes masculinas de poder. Asimismo, criticaron la adopción de modelos masculinizados de mérito, los cuales tienden a sobrevalorar las trayectorias profesionales masculinas en detrimento de las femeninas. La distribución de puntaje usada para calificar los antecedentes curriculares, la cual tiende a bonificar logros que son más fáciles de conseguir para los hombres que para las mujeres dado el peso de la división sexual del trabajo (v. gr. la obtención de un posgrado o la realización de publicaciones fuera de la jornada de trabajo) fue un ejemplo comúnmente evocado por las participantes. Por consiguiente, las participantes se inclinaron, en general, por la implementación de mecanismos de nominación y de selección reglados y transparentes, basados primordialmente en pruebas de conocimiento para así neutralizar la influencia de dichos estereotipos y de las redes masculinizadas de poder.

El estudio arrojó luces sobre cómo la debilidad de las instituciones jurisdiccionales repercute en la desigualdad de género. En varios de los encuentros las intervinientes sugirieron que la fragilización de la independencia judicial frente al poder político tiene impacto de género. Actúa, de hecho, como filtro, e impide el acceso de ciertos perfiles de mujeres a las altas cortes o precariza su permanencia en ellas. Sus relatos apuntaron a que en contextos institucionales altamente fragilizados por la corrupción o dominados por culturas conservadoras, los intentos por derogar de *facto* las políticas de igualdad de género vienen consolidándose. Las intervinientes aludieron, en particular, a la práctica de seleccionar mujeres permeables a la corrupción

o afines a las agendas conservadoras en los cupos establecidos por las políticas de cuotas o paridad. Algunas de ellas identificaron también una intensificación de episodios de violencia política respecto de aquellas mujeres que desafían la corrupción o el sexismo al interior de los sistemas judiciales de la región americana. Todo esto fue observado con gran preocupación y desazón. Por un lado, como un riesgo, real e inminente, de que dichas políticas sean colonizadas por las mismas lógicas que intentan subvertir, comprometiendo el objetivo de la igualdad de género al interior de los sistemas de justicia. Por otro, como una regresión respecto de los esfuerzos por mejorar el acceso a la justicia desde una perspectiva de género. Es decir, como una amenaza para los derechos de las mujeres usuarias de estos sistemas.

El peso de un modelo masculinizado de organización judicial, con extensas áreas gobernadas por las redes de poder y de influencia, sumado a la emergencia de prácticas explícitas de hostilidad contra las mujeres que denuncian este estado de cosas o intentan cambiarlo, explica en gran medida el fenómeno de autoexclusión femenina. Las participantes de los encuentros regionales demostraron ser conscientes de este vínculo. La degradación social de lo femenino al interior de los sistemas de justicia, la exigencia informal de desplegar acciones de carácter político (como pedir apoyos a actores políticos o gremiales) para competir por un puesto, la incipiente colonización de las medidas destinadas a fomentar la igualdad de género, y la multiplicación de prácticas de violencia política, fueron factores referidos como disuasivos o inhibidores. Varias de las participantes relataron experiencias de mujeres (algunas, de carácter personal) que, reuniendo los requisitos formales o, incluso, exhibiendo trayectorias profesionales excepcionales, se inhibieron de postular. Así, la autoexclusión femenina fue percibida como una barrera de gran importancia, resultante de una confluencia entre formas de hostilidad socioinstitucionales dirigidas contra las mujeres, y preferencias personales, algunas de ellas introyectadas.

Coincidente con lo anterior, el escaso desarrollo e impacto de los planes y protocolos de acoso en la prevención y sanción de las violencias que sufren las mujeres al interior de los sistemas de justicia fue destacado por varias de las participantes en los encuentros como un obstáculo o barrera para alcanzar la igualdad de género.

Por último, la organización del trabajo en la judicatura y su nexos con la división sexual del trabajo fue identificada como una de las principales barreras que enfrentan las mujeres para acceder, permanecer y ascender en los sistemas de justicia en condiciones de igualdad. Las participantes de los encuentros concordaron en que para que las funciones de cuidado,

regularmente realizadas por mujeres, no operen como un obstáculo extremadamente difícil de remontar, que les demanda esfuerzos supererogatorios a medida que ascienden en la organización judicial, se precisa implementar políticas de conciliación eficaces, sensibles a las particularidades institucionales y culturales de cada país. En varios de los países estudiados, según ellas refirieron, es frecuente que las escuelas judiciales o los órganos encargados de la planificación de los programas de formación y capacitación judicial no integren en su diseño consideraciones de género. A menudo, entonces, estos programas se ofrecen en lugares, modalidades u horarios que no son compatibles con la dedicación femenina al cuidado y la gestión de la dependencia.

Entre las estrategias y buenas prácticas identificadas por las participantes, una de las medidas más mencionada fue el establecimiento normativo del principio de paridad o presencia equilibrada de mujeres y hombres en las altas cortes, en el nivel más alto, es decir, en los textos constitucionales o leyes orgánicas. Varias de las participantes postularon la necesidad de implementar dispositivos que aseguren que las candidaturas femeninas en listas o nóminas se traduzcan, al menos en un porcentaje adecuado, en las designaciones en dichos tribunales colegiados. Es decir, trasladaron a este contexto, aun sin usar esa nomenclatura, la distinción entre paridad de entrada y salida, más habitual en los debates sobre la configuración de parlamentos.

Asimismo, en los encuentros se subrayó la importancia de garantizar mecanismos de ingreso, selección o evaluación de desempeño de juezas y otras intervinientes del sistema de justicia, de carácter objetivable, basados en el mérito, reglados, transparentes y libres de sesgos de género para disminuir la presencia de formas de discriminación indirecta, particularmente en aquellos nombramientos que contemplan mayores elementos de politización o discrecionalidad, como aquellos en cargos provisionales o interinos.

También se habló de incorporar mecanismos generales correctivos (acciones positivas), que incentiven la postulación de mujeres a cargos o funciones en los que se detecte un déficit de representación femenina o altos índices de autoexclusión. Hubo acuerdo en la conveniencia de explorar, además, estrategias extrainstitucionales para contrarrestar las barreras que encuentran las mujeres en su ascenso en los sistemas de justicia, como las alianzas con organizaciones vinculadas a la promoción de los derechos de las mujeres o el desarrollo de asociaciones gremiales con propósitos y métodos feministas (es decir, comprometidas con prácticas de sororidad y de empoderamiento colectivo).

A efectos de establecer una organización del trabajo judicial compatible con las responsabilidades de cuidado, se insistió en la necesidad de establecer políticas robustas de conciliación entre la vida privada/familiar y la vida profesional/laboral. En particular, la implementación de guarderías y lactarios, así como el desarrollo de regímenes de permisos o excedencias adicionales a los permisos de maternidad previstos por la legislación, para atender el cuidado de familiares u otras personas bajo dependencia en caso de enfermedad u otras contingencias que requieren de apoyo o cuidado. Se insistió en que los programas de formación deben ser compatibles con los tiempos y las responsabilidades de cuidado que pesan mayoritariamente sobre las mujeres. Con todo, se insistió también en que las políticas de conciliación no deben centrarse únicamente en las mujeres; requieren, también, fomentar progresivamente una distribución más equitativa del cuidado entre hombres y mujeres.

Finalmente, se destacó que los protocolos contra el acoso sexual, el acoso sexista, la violencia política y otras formas de violencia interseccional, mejoran los ambientes organizacionales y tienen efectos positivos sobre la igualdad de género. Estos instrumentos deben contemplar, según se indicó, medidas de protección, garantías de indemnidad en el cargo y formas de reparación respecto de las víctimas (por ejemplo, permisos o excedencias en caso de haber sufrido violencia).

Antecedentes del Informe complementario

El presente informe es un esfuerzo por completar el diagnóstico hecho en el estudio recientemente reseñado, mejorando su representatividad geográfica. Así, se incluyeron cinco países adicionales: Brasil, Honduras, Panamá, Uruguay y Paraguay.

Debido a un calendario de trabajo especialmente estrecho, se optó por realizar un solo encuentro regional, en lugar de encuentros por países; este encuentro regional se desarrolló en septiembre de 2023. A él asistieron juezas y otras intervinientes del sistema de justicia de los países antes mencionados. En total participaron trece personas, distribuidas de la siguiente manera: tres de Brasil, dos de Honduras, tres de Panamá, tres de Uruguay y dos de Paraguay. En el caso de Brasil, se tomó la precaución de invitar a personas cuyo dominio del español permitía una conversación relativamente fluida con el resto de las participantes y con el equipo del núcleo DesDeh, integrado por las mismas investigadoras que condujeron el estudio precedente.

Aunque se mantuvo la metodología (cualitativa, participativa y con enfoque de género) utilizada para los encuentros por países, se realizaron algunos ajustes en el cuestionario de preguntas que recogen los aprendizajes metodológicos resultantes de la experiencia previa de estos encuentros. En términos generales, se simplificó su estructura, excluyendo la descripción de contextos institucionales que, lo mismo que en la primera versión de este estudio, quedó a cargo de expertas de cada uno de los países involucrados. El cuestionario guía de la sesión de conversación fue enviado con anticipación a las participantes, algunas de las cuales lo devolvieron con información más refinada. Esta fuente complementaria ha sido también considerada para realizar la sistematización e interpretación que aquí se presentan. El cuestionario se aplicó también, de manera separada, a una de las invitadas a la reunión cuya interacción se vio muy limitada debido a la ocurrencia de problemas técnicos de conexión. Los resultados de la aplicación de este instrumento, en modalidad de entrevista semiestructurada individual, también fueron tenidos en cuenta para la generación de resultados y para su interpretación. Lo mismo que en el estudio anterior, la reunión regional se realizó de manera telemática y fue registrada, previo consentimiento

informado de las asistentes. El tratamiento de la información fue anonimizado, en todos los casos.

La sistematización que a continuación se ofrece busca completar los elementos de diagnóstico de las barreras que afectan a las mujeres en los sistemas de justicia de la región americana, con una muestra más amplia, y se esfuerza por ofrecer una lectura más profunda y reflexiva sobre los mecanismos que configuran la privación de las mujeres de los puestos y desempeños de mayor relevancia al interior de la judicatura, y sobre sus posibles soluciones. Dicha lectura se apoya también en los resultados y hallazgos del estudio anterior.

Con este espíritu, este documento contiene, además, una serie de recomendaciones sistematizadas para mejorar el acceso de las mujeres a las más altas funciones de la jurisdicción, y suministra argumentos para justificar las medidas de paridad, particularmente en altas cortes.

Sistematización de resultados del Informe complementario

Tal como ocurrió en el informe precedente, los relatos biográficos de las participantes dan cuenta de problemas comunes, que afectan a las mujeres de manera transfronteriza, así como de factores idiosincráticos relacionados con las características socioinstitucionales de cada uno de sus países de origen.

Dentro de los problemas comunes destaca, una vez más, el efecto discriminador de la división sexual del trabajo, así como el peso de los estereotipos de género.

División sexual del trabajo y cuidado

La mayor parte de las participantes del encuentro regional se refieren a la importancia del cuidado como factor ralentizador de las trayectorias femeninas al interior de los sistemas de justicia. La fuerza de la división sexual del trabajo es retratada como una cuestión de raíz cultural, con una gran carga inercial, la cual, al no ser considerada adecuadamente en la organización de la magistratura, castiga especialmente a las mujeres en sus trayectorias profesionales.

Una participante de Panamá lo describe de la siguiente manera:

No se toman en cuenta todas esas responsabilidades que se esperan de las mujeres, que a la vez que se integren a un órgano del Estado con tantas responsabilidades y que requiere una dedicación de tiempo completo [...], también se espera que cuando vayas a la casa entonces realices la tarea de la casa y del cuidado de los hijos, si los hijos se enferman. Y esto tampoco es tomado en cuenta, por ejemplo, en las carreras judiciales y en los concursos, una vez que se ponen pues a funcionar. De manera [...] que habría que hacer algo, pues, con esa aparente neutralidad de la norma y realmente tomar en cuenta las circunstancias específicas que rodean a las personas que, como las mujeres, pudieran estar pues en una condición distinta a la del hombre.

Hay quienes reconocen que se registran avances en la incorporación de herramientas de conciliación al interior de la judicatura (en particular, centros

de amamantamiento o cuidado de niños/as), pero que estas continúan siendo insuficientes porque no están formalizadas en políticas integrales de conciliación, carecen de recursos suficientes (por ejemplo, el número de plazas disponibles en los centros de cuidado de niños es deficitario, dice una participante de Panamá) o debido a la rigidez de la concepción del cuidado que subyace a estas, centrada comúnmente en la gestión de la dependencia de la infancia. Varias participantes destacan que el espectro del cuidado realizado por las mujeres no se restringe a los niños y a las niñas, abarca también a personas ancianas, gestión que regularmente no es reconocida, ni social ni institucionalmente. En palabras de una participante del Uruguay:

Cuando se habla de tareas de cuidado se refiere únicamente a los hijos. Esto no es así. Las tareas de cuidado son históricamente, culturalmente adjudicadas a las mujeres y son como incuestionables en las dinámicas familiares. Y pueden ser no sólo de infancia, sino también de adultos u otros familiares con infinidad de motivos.

Lo mismo que en las reuniones por países reportadas en el informe precedente, las participantes de este encuentro regional se lamentan de que las funciones de cuidado no sean, en general, adecuadamente consideradas en la organización del trabajo ni tenidas en cuenta a la hora de establecer los requisitos para avanzar en las trayectorias profesionales de jueces y juezas. Algunas participantes se quejan, en particular, del establecimiento de programas de capacitación en horarios nocturnos, en los que las mujeres se dedican usualmente a cuidar. Una de las intervinientes de este encuentro describe así el impacto de género de esta decisión:

... las capacitaciones de formación para participar en estos concursos se realizan en horas nocturnas. ¿Esto qué significa? Que después de un día de estar laborando, todos los que van a participar de los concursos tienen que ir a horas de la noche a capacitarse. Pero ¿y la mujer que tiene labores de cuidado de los hijos?

En el caso de Uruguay se destaca que las exigencias de traslado geográfico, que pesan sobre quienes desempeñan la magistratura con independencia de su sexo, no consideran los evidentes impactos de género, pese a la progresiva feminización del poder judicial local. Una de las participantes de ese país ofrece la siguiente reflexión sobre este problema:

Quiero poner un ejemplo para que quizás lo podamos ver mejor en Uruguay. [...] Los jueces en general, no solo las mujeres, no tenemos un tiempo mínimo de radicación en los destinos, somos trasladadas de una ciudad a otra, muchas veces, a pesar de que somos un país chiquito, tenemos distintas realidades, y muchas veces a muchos kilómetros y [...] de un momento

para otro y a partir de una llamada telefónica. Hasta hace algunos años, en cinco días había que irse del juzgado en el que uno estaba y había que quedar instalado en otro juzgado. Eso se ha modificado y actualmente son diez días, pero a partir de esa llamada yo comienzo a tener diez días para armar mi mudanza, buscar casa (si es que el poder judicial no me la da, que muchas veces no me la da), instalarme en otro departamento, y yo creo que esa política que quizás hace cincuenta o sesenta años, en un poder judicial muy masculinizado, se veía como algo que no generaba ninguna dificultad –porque los jueces viajaban solos, como nos dicen aún hoy algunos magistrados– [...] la feminización del poder judicial importa que las juezas hacemos nuestra carrera por el interior del país con nuestras familias y con nuestros hijos. Y esto no se registra por parte de las autoridades, no se advierte que esa llamada muchas veces ocurre a mitad de un año escolar, y que implica que las juezas mujeres tenemos que cargar con nuestros hijos a mitad de un año escolar, sacarlos de la escuela, llevarlos a otra ciudad totalmente distinta, con otra realidad totalmente distinta, hacerlos ingresar a la escuela, conseguir quien los cuide cuando estamos trabajando. Todo a nuestra, a nuestra carga, porque la institución, la organización no nos facilita absolutamente nada. Y yo quiero poner este ejemplo porque me parece que es un claro ejemplo de cómo, desde la organización, no se visualiza un hecho que viene ocurriendo en los últimos años: que es una alta tasa de feminización del poder judicial uruguayo.

Entre las participantes hubo acuerdo en que resulta imperativo y urgente avanzar en políticas de conciliación idóneas y eficaces. Una participante lo pone en estos términos:

Debe robustecerse la posibilidad de conciliar –un elemento que aquí se ha estado señalando reiterativamente entre todas las que hemos participado aquí–. [...] esa conciliación que debe darse [...] debe[n] quedar plasmadas en los protocolos ¿verdad?, en políticas públicas en materia de género, que no la logro observar en los instrumentos. [...] Tenemos la normativa, pero ¿qué normativa tenemos?, ¿qué tenemos que hacer para mejorar la normativa?

El diseño e implementación de las políticas de conciliación se vuelve absolutamente central dadas las características actuales del poder judicial en la región americana. Hablamos de una organización piramidal, jerarquizada, pero, al mismo tiempo, crecientemente feminizada. Como veremos más adelante, en la sección de recomendaciones, la sostenibilidad de la función jurisdiccional bajo los estándares exigidos por la ciudadanía (legitimidad, eficiencia e inclusividad) depende, en gran medida, de que los sistemas de justicia puedan adaptarse a la mutación demográfica experimentada en cada una

de las sociedades americanas y, también, al interior de su propia estructura interna.

Los estereotipos

Los estereotipos sobre la masculinidad/feminidad son el sostén de la inequidad de género, dentro y fuera de la judicatura. Están presentes en la cultura popular y también en las culturas organizacionales. Los imaginarios omnipresentes de una feminidad degradada desposeen a las mujeres de la investidura social suficiente para ejercer una verdadera y completa autoridad.² Los estereotipos son introyectados por las personas –hombres y mujeres–, es decir, terminan por ser adoptados como patrones de conocimiento y de comportamiento. Modulan, así, tanto la autopercepción como la heteropercepción.³ Una participante resume así el efecto individual y social de los estereotipos: “Los estereotipos están presentes permanentemente y muchas veces [...] hacen que nos cueste a nosotras mismas y a los demás visibilizar a las mujeres en roles de liderazgo o en roles de jerarquía”.

Los estereotipos influyen también en las elecciones y en la evaluación de los desempeños profesionales. Son decisivos en la distribución de hombres y mujeres al interior de las profesiones, y en la determinación de las habilidades y competencias consideradas necesarias para moverse con éxito en estos espacios.⁴ La desvalorización de lo femenino tiende a reflejarse en la menor retribución y valoración social de las profesiones donde abundan mujeres o predominan imaginarios feminizados, en contraste con lo que ocurre en espacios y desempeños masculinizados. Cada profesión –incluyendo la magistratura– es modulada por reglas informales de pertenencia que establecen las prácticas y los rasgos esperados en sus integrantes, los que, a su vez, están impregnados de estereotipos de género.⁵ La homofilia, es decir, una afinidad entre personas con atributos similares tiende a jugar un importante rol en la reproducción de estereotipos; genera preferencias

2. Celia Amorós, *La gran diferencia y sus pequeñas consecuencias para la lucha de las mujeres*, Madrid, Ediciones Cátedra, 2006.

3. Rosario Castillo-Mayén y Beatriz Montes-Berges, “Análisis de los estereotipos de género actuales”, en *Anales de Psicología*, vol. 30, n.º 3, 2014, pp. 1044-1060.

4. Ester Barberá Heredia, Amparo Ramos López, Carlos Candela Agulló, “Laberinto de cristal en el liderazgo de las mujeres”, en *Psicothema* [en línea], 23(2), 2011, 173-179.

5. Amparo Ramos *et al.*, “Mujeres directivas, espacio de poder y relaciones de género”, *Anuario de psicología*, vol. 34, n.º 2, 2003, pp. 267-278.

de carácter endogrupal, y favorece la distorsión y subvaloración del comportamiento de quienes forman parte de otros grupos (los exogrupos), generalmente marginados.⁶

Si bien los roles vinculados a la feminidad en las últimas décadas han experimentado cambios visibles debido a la masiva entrada de las mujeres al mercado laboral, en contraste, los roles asociados a la masculinidad han experimentado muy pocos cambios. Eso genera menor elasticidad, de la que es previsible, en la evolución de género de las pautas, formales e informales, que gobiernan las distintas profesiones. Aun cuando en los números la composición de muchas profesiones se haya vuelto más equilibrada, los estereotipos de género siguen teniendo un efecto centrífugo muy potente. Mientras los jueces o abogados son vistos primeramente como profesionales y después como hombres, las juezas y abogadas son simbolizadas, en cambio, antes como mujeres que como profesionales o trabajadoras,⁷ lo cual refuerza un proceso social de inferiorización femenina que se resiste a desaparecer.

En términos simples, las mujeres tienden a ser percibidas siempre, más allá de sus méritos individuales, como “peces fuera del agua”. Una distribución más equitativa por sexo o, incluso, feminizada –como ocurre, en general, en la abogacía y en la judicatura– no produce por sí sola ni inmediatamente un cambio en los imaginarios y las prácticas organizacionales de las profesiones. La impronta masculina a menudo está impresa en la identidad profesional y tiene, por tanto, una gran carga inercial. Por otra parte, los puestos directivos, cualquiera sea el área o desempeño profesional, tienden a estar impregnados de marcadores simbólicos masculinizados dada su estrecha vinculación con el poder.

El resultado de lo anterior está a la vista. Las mujeres se concentran en espacios considerados más afines con sus características en tanto mujeres, menos prestigiosos o que ofrecen más posibilidades de equilibrar la vida profesional con la vida familiar, la que está atravesada por la división sexual del trabajo.⁸ En palabras de una participante del Uruguay, los estereotipos

6. Joaquín Ungaretti, Edgardo Daniel Etchezahar, “Estereotipos y prejuicios en el ámbito jurídico desde una perspectiva psicosocial”, en Federico Arenas (Coord.), *Manual sobre los efectos de los estereotipo en la impartición de justicia*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2022, pp. 1-48.

7. Donna Bobbitt-Zeher, “Gender discrimination at work: Connecting gender stereotypes, institutional policies, and gender composition of workplace”, *Gender and Society*, vol. 25, n.º 6, 2013, pp. 764-86.

8. María Eugenia Gastiazoro, “Construcción de la identidad profesional y de

contribuyen decisivamente a componer desempeños judiciales generizados y jerarquizados:

... hay una regla no escrita: ser juez penal o juez civil es de mayor prestigio o está reservado a las mentes más importantes que ser juez de materias sociales como familia. Ni que hablar de familia especializado, que es todo lo que tiene que ver con violencia basada en género que es una materia considerada de segunda y laboral.

Otra participante de este encuentro regional describe el efecto ralentizador de los estereotipos en las aspiraciones de las mujeres de acceder a puestos de mayor poder o responsabilidad:

Yo considero que dentro de las barreras y obstáculos que enfrentan las mujeres en el acceso, nombramiento y promoción siguen estando los estereotipos sexistas. Yo creo que la desigualdad está enquistada en nuestra sociedad y que sigue siendo difícil desaprender todo lo que se ha aprendido, es muy difícil desarraigar el rol de la mujer que tradicionalmente ha tenido en la familia. La mujer sigue siendo vista como la responsable de llevar adelante la familia y, muchas veces se critica por querer aspirar a ciertos puestos de mando y jurisdicción [...]. Creo que las mujeres cuando llegamos a estos puestos, somos más duramente criticadas que los hombres; se nos critica, incluso, hasta la manera en que nos vestimos, si nos maquillamos o no nos maquillamos.

En las reuniones realizadas en el marco de la investigación previa, así como en el encuentro regional que motiva este informe complementario, los sesgos y estereotipos de género en las entrevistas aparecieron como una barrera frecuente y especialmente problemática. La preocupación, compartida por las participantes de los distintos encuentros, sobre el establecimiento de sistemas de acceso, selección y promoción genuinamente democráticos revela que los estereotipos son capaces de infiltrar todos los modelos organizacionales de toma de decisiones a este respecto. Si bien permean con mayor facilidad las decisiones discrecionales, no regladas, logran abrirse paso también frente a procedimientos estandarizados, supestandamente neutros e inmunes a sesgos.

Una participante de Honduras, relatando una experiencia de concurso para las altas cortes de su país, se refirió a cómo las preguntas de entrevistas no estructuradas pueden vehicular sesgos conservadores con impacto de género o basarse en estereotipos que ponen en cuestión el conocimiento o la idoneidad de las mujeres:

.....
[género en la administración de justicia Argentina", *Via Juris* \[en línea\], n.º 9, 2010, pp. 11-32.](#)

Se formularon preguntas sobre qué pensás sobre el aborto. Creo que hubo una sobre el matrimonio igualitario. Pero era bien complicado, ¿no? Porque vos sabías que todos eran sumamente conservadores y qué vas a contestar. [...] Cuando ya se abría a preguntas, no al azar, ya venían preguntas como más políticas [...]. Incluso hubo un estudio de una organización [que determinó...] que a las mujeres nos preguntaron muchísimo más que a los hombres, las entrevistas fueron más largas. [Se trataba] como indagar más, si sabés o no sabés, o sea era más hacia las mujeres.

La literatura especializada sugiere que las entrevistas no estructuradas (es decir, aquellas sin una pauta de preguntas preestablecida) tienen una mayor posibilidad de producir un impacto adverso de género o discriminación indirecta contra las mujeres, que las entrevistas estructuradas.⁹ Estas últimas tienen la ventaja de concentrar las preguntas en aspectos relacionados con los perfiles de cargo, previamente preestablecidos, en lugar de indagar en los aspectos de las trayectorias profesionales o conducta que cada entrevistador/a considera –discrecionalmente o, incluso, arbitrariamente– relevante. La falta de cuestionarios preestablecidos, combinada con prácticas que distorsionan las reglas de objetivación de los procesos de selección, puede propiciar que el sexismo campee en la provisión y designación de cargos de la judicatura, teóricamente neutros. Una participante del Paraguay ilustra, a través de una experiencia personal, la capacidad de los estereotipos de género de erosionar los procedimientos de evaluación de mérito y el impacto disuasivo que esto tiene para las mujeres:

El sistema mismo de evaluación en Paraguay contiene sesgos, por ejemplo, preguntas estereotipadas o sexistas. Muchas veces se dio esto en las entrevistas que se realizan para personas candidatas a ocupar esos cargos [la referencia es a puestos en altas cortes]; como preguntas que tienen que ver con situación de embarazo o de posibilidad de embarazo, cantidad de hijos o situaciones de desplazamiento o no. Parecería que estuviéramos en el medioevo, pero es una realidad [...]. Todos esos sistemas de evaluación, en realidad, tienen una ponderación supuesta en cuanto a puntajes, porque a mí [se me excluyó], en dos ocasiones, habiendo entrado en terna y teniendo el máximo puntaje y [...] siendo la única con el título máximo de doctorado. [...] Eso genera por supuesto en las mujeres un descontento, una falta de motivación; seguramente que en hombres también, pero en el caso de las mujeres tiene un peso muy importante.

9. Pamela Alonso, *¿Producen resultado adverso de género las entrevistas estructuradas de selección de personal?* *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones*, vol. 27, n.º 1, 2011, pp. 43-53.

Dado que los estereotipos tienen a menudo dimensiones prescriptivas, contrariar un estereotipo equivale, en la práctica, a salirse de un molde social. La transgresión de un estereotipo de género puede ser “castigada” de distinta forma: mediante la exclusión o, incluso, mediante manifestaciones de hostilidad o violencia contra las mujeres. Pese a que en toda la región americana puede constatarse el avance de un discurso público comprometido con la incorporación de la perspectiva de género en la administración de justicia, defender los intereses de las mujeres o cultivar los estudios de género tiene todavía efectos ralentizadores en la progresión profesional femenina en la judicatura. Así lo retrata una participante en primera persona:

En algún momento se acercaron personas a mí y me dijeron que en tanto y en cuanto estemos trabajando en los temas de género eso representa la imposibilidad para ocupar cargos en la magistratura, porque hay como un resquemor de que las personas que trabajamos en género perderíamos la objetividad. ¡Imagínense lo terrible de las opiniones sexistas! [porque bueno] Vamos a juzgar todo con esa mirada, pero no con una mirada objetiva, sino inclinando la balanza. [...] Esa, por ejemplo, es una cuestión que se ve y no solamente se palpa, se nos dice y es como un amedrentamiento también para las personas que trabajamos en temas de género.

La violencia

Al sociólogo noruego Johan Galtung se le debe la ampliación conceptual del espectro de la violencia a través de su conocido triángulo de la violencia, acuñado en el último tercio del siglo pasado. Este enfoque triádico abarca la violencia en su manifestación directa (habitualmente mediante actos físicos o verbales claros), con dos dimensiones adicionales: una cultural y otra estructural. Mientras la violencia directa es, en términos temporales, un suceso o varios episodios, la violencia estructural consiste en un sistema dinámico de opresión o explotación, vinculado a la desigualdad, que evoluciona con altibajos. La violencia cultural, en cambio, está compuesta por discursos que legitiman las otras formas de violencia. Estos últimos discursos revisten de racionalidad aquello que de otra forma sería pura fuerza o daño ilegítimo. Además, inhiben o reprimen la respuesta de quienes sufren violencia directa o estructural. Los medios de comunicación y el sistema educativo pueden catalogarse como entes que ejercen formas culturales de violencia si realizan las funciones antes descritas. Lo propio ocurre con los discursos judiciales. De las tres formas mencionadas, la violencia cultural es la más estable o persistente en el

tiempo, dada la lentitud con que se producen las transformaciones culturales permanentes.¹⁰

La teoría de Galtung, así como el influjo de las movilizaciones feministas, han tenido mucha influencia en el desarrollo de una nueva concepción jurídica sobre la violencia que sufren las mujeres. Ella es recogida, entre otros instrumentos, en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, también conocida como Convención de Belém do Pará, adoptada en 1994. Este tratado fue precursor en consagrar una definición amplia de la violencia contra la mujer, reconociendo su carácter multidimensional y deslocalizándola del espacio familiar. Sus artículos 1 y 2 señalan que es violencia contra la mujer:

... cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado [...] se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica [...] que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o [...] que tenga lugar en la comunidad [...] que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra.

Como ya lo había hecho antes la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Cedaw), la Convención de Belém do Pará reconoce la raíz cultural de la violencia y la necesidad de que los Estados implementen acciones para modificar los patrones culturales que causan la violencia. Indirectamente, reconoce que estos patrones culturales pueden estar radicados en el sistema de justicia. En efecto, en su artículo 8 c) prevé, como obligación progresiva por parte de los Estados, la formación y capacitación para los operadores de la administración de justicia, incluyendo jueces.

Durante el encuentro regional, sistematizado en el presente informe, la cuestión de la violencia adquirió mayor centralidad que en los encuentros desarrollados en la primera etapa. Las alusiones a la violencia fueron de distinto orden, lo que refleja su proliferación al interior o respecto de integrantes de los sistemas de justicia.

Algunas de estas alusiones refrendan la pervivencia de formas de violencia cultural aún instaladas en la judicatura, es decir, la existencia de discursos legitimadores de la violencia de género. Los efectos de estos discursos no solo perjudicarían a las víctimas de violencia (directa), sino que alcanzarían

.....

10. Johan Galtung, *Violencia cultural*, trad. Teresa Toda, Gernika-Lumo, n.º 14, Gernika Gogoratuz, 2003.

también a algunas juezas que, en consonancia con normas legales e internacionales, e incluso siguiendo instructivos nacionales para aplicar la perspectiva de género, verían desacreditadas sus preocupaciones e interpretaciones jurídicas en torno a la violencia. A propósito de una decisión de un tribunal colegiado, una participante del Paraguay comenta el siguiente episodio:

En este caso se dio que las dos mujeres aplicaron la Convención Cedaw y aplicaron la Convención de Belem do Pará. Aplicaron, también (bueno, nosotras acá produjimos y seguimos produciendo protocolos), esta guía [...], que tienen acá de acceso a la justicia a todas las personas sin distinción en Paraguay, que hemos lanzado hace poco tiempo y que está disponible. Y, sin embargo, el hombre [el juez] tuvo una opinión bastante alejada de lo que llamamos la perspectiva de género, y para mí revictimizante, incluso de las compañeras de sala. Entonces, esa revictimización se ve muchas veces en los órganos colegiados [...] en el modo con que se dirigen a sus pares, minimizando, tal vez, las situaciones en las que se tratan cuestiones de género. Entonces la revictimización o la victimización se puede dar no solamente en relación con las personas acudientes al sistema, sino [al]interior del poder judicial, con lo cual se configura una violencia estructural o sistémica.

En el encuentro aparecieron también referencias a la manera en que algunas manifestaciones de violencia estructural o cultural, incluso de violencia directa (discursos de amenazas o degradación), desplegadas en medios o redes sociales, afectan las trayectorias de mujeres al interior de cada sistema de justicia.

Una interviniente del Uruguay reflexiona sobre el mayor riesgo que tienen las mujeres de sufrir violencia mediática cuando ejercen algún puesto de liderazgo, sin importar el espacio o el puesto que ocupen:

Pensar en liderazgos femeninos en cualquier plano, pero, sobre todo, en el ámbito judicial implica también asumir determinados riesgos que no todas las mujeres queremos asumir. Creo que hay una falta de formación, de capacitación de las mujeres para generar liderazgos auténticos desde la propia singularidad de cada una y, no siempre intentar reproducir formas o estilos típicamente relacionados a formas de liderazgo con la masculinidad, no sé si se entendió el punto. Creo que hay una falta de formación para manejarnos como mujeres en el ámbito público, con una voz, con una opinión que puede incidir en la sociedad, creo que tenemos falta de formación para poder manejarnos con otras disciplinas, con los medios masivos de comunicación, por ejemplo. Creo que las formas de violencia mediática también instaladas, generan mucho temor para la participación de las mujeres en los medios de

comunicación y en las redes sociales, el grado de exposición de las mujeres al escrutinio social despiadado es mayor y justamente que teniendo que dar una respuesta, una explicación a cuestiones que no tienen que ver estrictamente con lo laboral, sino con otros aspectos. Como planteaban recién: cómo nos vemos, cómo nos vestimos, qué edad tenemos, cuál es nuestro trasfondo social.

Otra interviniente de Brasil destaca la necesidad de vertebrar alianzas entre distintas organizaciones de mujeres para constituir espacios seguros de empoderamiento y de protección para quienes postulan o ejercen cargos, dada la alta probabilidad de quedar expuestas a formas crecientes de hostilidad:

Nosotros tenemos un caso de éxito en nuestro movimiento, que es el de una colega que se pone a nuestra disposición para ocupar una vacante en el Tribunal Superior de Justicia, que es uno de los más altos tribunales de nuestro país. Ella sufrió un proceso extremadamente misógino en todas las etapas que son necesarias para que ella consiga ser nombrada. Entonces, estar en un espacio donde las mujeres se acogen es muy poderoso porque nos hemos dado cuenta que las mujeres quedan devastadas por estos procesos donde se disputan los espacios. Entonces, tener un espacio de acogida, un espacio que diga, mira, si pasa algo, estaremos a tu lado, eso es algo muy transformador, eso es algo necesario. Precisamos construir estos espacios de seguridad para las mujeres, para que realmente se sientan fortalecidas, para que se sienta apoyadas y así ellas consigan tener la fuerza para ocupar estos espacios.

Cabe mencionar que el Mecanismo de Seguimiento a la Convención de Belém do Pará (Mesecvi), creado en 2004, impulsó la adopción de la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres, de 2015. Esta declaración reconoce que la violencia de género en la esfera pública afecta el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres, desalienta el ejercicio y la continuación de las carreras políticas femeninas, y se ha incrementado como consecuencia de las medidas que incentivan la presencia de mujeres en la toma de decisiones, como las cuotas y la paridad. En ese documento se define la violencia y el acoso políticos contra las mujeres como “cualquier acción, conducta u omisión entre otros, basada en su género, de forma individual o grupal, que tenga por objeto o por resultado menoscabar, anular, impedir, obstaculizar o restringir sus derechos políticos”. Y se agrega que la violencia y el acoso político “conculca[n] el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y el derecho a participar en los asuntos políticos y públicos en condiciones de igualdad con los hombres”.¹¹

11. Documento disponible en <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracion-esp.pdf>

A nivel global, la Red Internacional de Conocimiento sobre Mujeres en Política (iKNOW Politics) publicó, en 2016, un reporte con los resultados de una discusión en línea sobre este fenómeno que recoge, entre otros, los testimonios de mujeres políticas de Francia, Canadá, Escocia e Israel. Estas denuncian la existencia de una cultura de la violencia que impregna la actividad política. Según este reporte, a medida que las mujeres asumen diferentes posiciones de liderazgo pueden, por ejemplo, sufrir presiones debido a su género para renunciar a sus puestos o ser amenazadas o intimidadas verbalmente por el hecho de ser mujeres. La violencia política “puede adquirir también otras formas, incluyendo imágenes y estereotipos sexistas, los cuales, en la era digital, se centran en los cuerpos de las mujeres, en la sexualidad y en los roles tradicionales, en lugar de en su competencia, capacidad y aportación como líderes”.¹² Diversas organizaciones en el ámbito regional americano han alertado sobre la mayor vulnerabilidad de las mujeres a formas de violencia mediática. En efecto, los medios de comunicación, físicos y digitales, pueden ser productores, reproductores o amplificadores de distintas formas de violencia de género; en particular, cuando difunden información privada, denigrante, discriminatoria o falsa.

Aunque la función jurisdiccional no es, en general, concebida como una actividad política, sino como una labor técnico-jurídica, la politización de los nombramientos judiciales, así como la exposición mediática que provocan algunas controversias jurídicas, pueden generar condiciones para que proliferen formas de violencia de carácter sexista contra juezas u otras intervinientes del sistema de justicia. Una participante de Honduras relata un caso que muestra esta posibilidad:

En esta semana, la fiscal especial de la mujer por las autoridades del ministerio público presentó dos denuncias de acoso sexual contra otro fiscal especial, contra un par de ellas. [...] Hasta los medios de comunicación han actuado a favor de ese hombre, del acosador y la fiscal más bien está siendo acusada de prevaricato [...] y de abuso de autoridad y etcétera, etcétera, porque ella se atreve a acusar a otro fiscal. [...] Vamos viendo como [en] esta sociedad donde las mujeres tenemos desventajas [estas] se traducen, se multiplican, se expresan también en los distintos espacios. [...] Aun teniendo el poder, seguimos desempoderadas.

En la práctica, el principal catalizador de la violencia política de género no es necesariamente que exista una competencia por un cargo político que

12. iKNOW Politics, *Reporte en línea sobre violencia contra mujeres en política. Nota conceptual*, 2016, p. 1.

involucre a una mujer, sino la desvalorización de la imagen femenina en el espacio público. La potencia de los medios y de las redes sociales para amplificar mensajes sexistas es, entonces, un factor adicional por considerar, como muestra la reflexión de otra de las participantes:

Creo que las formas de violencia mediática también instaladas, generan mucho temor para la participación de las mujeres en los medios de comunicación y en las redes sociales. El grado de exposición de las mujeres al escrutinio social despiadado es mayor y justamente que teniendo que dar una respuesta, una explicación a cuestiones que no tienen que ver estrictamente con lo laboral, sino con otros aspectos, como, como planteaban recién, cómo nos vemos, cómo nos vestimos, qué edad tenemos, cuál es nuestro trasfondo social.

La interseccionalidad

En comparación con los encuentros registrados durante la primera etapa de investigación, este encuentro regional se concentró más en los efectos y las implicancias de la interseccionalidad en el acceso, la permanencia y la promoción en la judicatura. El concepto de interseccionalidad, acuñado por la abogada estadounidense, **Kimberlé Williams Crenshaw**,¹³ remite a las distintas formas en las que la raza y el género interactúan para generar dimensiones múltiples y particulares de discriminación que conforman las experiencias singulares de las mujeres negras. En América Latina, dicho concepto no solo ha sido utilizado para referirse a la racialización y generización de las mujeres negras, sobre todo en Brasil, sino también para tematizar la situación de las mujeres indígenas.

La discriminación de las mujeres negras es evocada con especial preocupación por una de las participantes del Brasil:

En general, en nuestro país nosotros tenemos un desequilibrio inmenso en relación a la presencia de las mujeres en estos espacios de poder. En especial, en el poder judicial, hay poquísimas mujeres negras, los índices son bajísimos. Las mujeres negras comenzaron a conseguir ascender a los sistemas de justicia a través de las políticas de cuotas.

Las cifras muestran que la intersección raza y sexo produce una forma de exclusión de la judicatura en Brasil particularmente crítica. En más de un

.....

13. Crenshaw, Kimberlé W., "Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color", en *Stanford Law Review*, vol. 43, n.º 6, 1991, pp. 1241-1299.

siglo de historia, el Supremo Tribunal Federal de Brasil ha sido integrado solo por tres hombres negros y por tres mujeres blancas (dos de las cuales están en ejercicio y una será reemplazada). Según un estudio del Consejo Nacional de Justicia, del total de los jueces del país solo el 1,7% se declaran negros, mientras el 13% se declaran mestizos. Todo ello ha movilizó una reciente campaña para que el presidente Lula nombre, en sustitución de la jueza presidenta, Rosa Weber, a la primera mujer negra en el máximo tribunal brasileño.¹⁴ Sin embargo, el mencionado mandatario ya ha descartado considerar el “color y el género” como factores para hacer la mencionada designación.¹⁵

En el caso de Panamá, otra participante expresó una preocupación similar en relación con las particulares características y la profundidad de la subrepresentación de mujeres indígenas en la judicatura local:

Otro de los elementos o barrera que observamos es que en el número de mujeres que gerencian despachos judiciales en la república de Panamá, el número de mujeres de pueblos originarios es mínimo. Esto es otra barrera que implica un grupo más vulnerable dentro de la sociedad panameña y, que tiene que ser necesariamente considerada para establecer o favorecer mecanismo de ingresos de la mujer de los pueblos originarios de la república de Panamá [...] considerando, en relación con las capacitaciones] que sus limitaciones de acceso por sus propias costumbres y tradiciones le impiden aún más el ingreso dentro de la administración de justicia en las posiciones que pudiesen ocupar.

Paridad y otras políticas transformadoras

Varias de las participantes de este encuentro evocan la necesidad de avanzar hacia fórmulas de paridad en la judicatura para mejorar, sobre todo, la presencia de mujeres en altas cortes y otros puestos de mayor responsabilidad. Una participante describe la ventaja de un modelo normativo de paridad para Brasil en relación con las políticas de cuotas:

En Brasil hoy, con excepción de los procesos ordinarios de acceso al poder judicial, –por ejemplo, pruebas, procesos selectivos, concursos públicos– las mujeres y los hombres están en paridad de acceso, porque es una prueba, objetiva

14. Publicación de Swissinfo.ch. Disponible en https://www.swissinfo.ch/spa/brasil-justicia_una-campa%C3%B1a-pide-a-lula-que-nombre-a-una-mujer-negra-para-el-supremo-tribunal-de-brasil/48819036

15. Más información disponible en: <https://www1.folha.uol.com.br/internacional/es/brasil/2023/09/lula-dice-que-genero-y-color-no-seran-factores-en-la-eleccion-de-magistrado-para-el-supremo.shtml>

[...], pero cuando hablamos de acceso a los cargos directivos, a los cargos electivos, a los cargos que dependen de nombramiento, de indicación, de listas para pasar por [...] el congreso nacional, para apreciación de los colegiados, cuando hablamos de este tipo de acceso, nosotros no tenemos paridad.

Sin embargo, varias de las asistentes pusieron en cuestión que un enfoque cuantitativo de la paridad pudiera entenderse como realmente transformador. Una participante de Panamá afirma:

... No necesariamente el número mayoritario de mujeres dentro de la estructura gerencial del órgano judicial ha evidenciado, en las decisiones judiciales, una verdadera perspectiva de género. Coincido con las que me han antecedido [...] en que la capacitación –pero una capacitación no teórica, una capacitación práctica– pudiese ser un elemento favorecedor para que se comprenda, primero, lo que es la perspectiva de género y, segundo, cómo incorporarla en las decisiones judiciales.

Otra cuestiona la existencia de alguna correlación entre el tipo de mujeres que acceden a puestos gracias a las políticas de paridad y su real contribución a la transformación de género al interior de los sistemas de justicia.

También depende [de] qué tipo de mujeres están llegando a todos estos espacios. No precisamente van a llegar mujeres que van a defender derechos de las mujeres, que van a impulsar independencia judicial, que van a promover la perspectiva de género en el sistema de justicia. [...] Y yo creo que uno de los puntos [...] que perdemos de vista [...] es que] estamos funcionando dentro de una sociedad patriarcal, y esta sociedad patriarcal sigue intacta.

Los cuestionamientos al enfoque cuantitativo de la paridad no son nuevos en la literatura sobre justicia de género. Nancy Fraser¹⁶ ha postulado que los problemas de representación son, en definitiva, problemas de justicia social y que, por tanto, la paridad (la *paridad participativa*, como la denomina Fraser) es una estrategia transformativa, siempre y cuando efectivamente ataque las raíces de la desigualdad de género. Según Fraser,¹⁷ hay soluciones (*afirmativas*) que se caracterizan por intentar corregir los efectos indeseados de dinámicas o acuerdos sociales, pero dejan inalterados los marcos que producen dichas dinámicas o acuerdos. Las soluciones verdaderamente *transformativas* buscan, en cambio, desestabilizar tales marcos y atacar el origen o la causa de la injusticia, no solo corregir sus

16. Nancy Fraser, *Fortunas del feminismo*, Madrid, Traficantes de sueños, 2015.

17. Nancy Fraser, *Justitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición postsocialista*. Bogotá, Siglo del Hombre Editores-Universidad de los Andes, 1997.

síntomas. Por eso, desde la perspectiva de Fraser, la paridad no debe concebirse como una cuestión de números.

Un inconveniente adicional de los enfoques cuantitativos de la paridad es que se concentran demasiado en promover una mayor presencia de mujeres en ciertos espacios o puestos de poder y no le prestan demasiada atención a los condicionamientos que afectan el ejercicio del poder y que derivan de su forma paradigmática masculinizada. Como observa Celia Amorós, “no parece creíble que se hayan ideado [...] tramas tan sutiles para impedir o frenar nuestro paso al mundo de lo público y que tales ideaciones –producto de un imaginario ancestral– hayan interrumpido sus efectos una vez se ha operado el crítico tránsito [de las mujeres]”.¹⁸ La agudeza de la filósofa española anticipa la emergencia de formas de hostilidad contra las mujeres (la violencia política), como las que ha constatado este informe, a propósito de las reflexiones de las intervinientes de este encuentro. Los resultados de la primera etapa de esta investigación reflejaron también los problemas de una aproximación excesivamente entusiasta o ingenua respecto de las políticas de paridad (o sus equivalentes) en las judicaturas. Estas, como quedó registrado en el informe anterior, han sido objeto en la región americana de diversas formas de resistencia, tergiversación y cooptación, particularmente en casos de institucionalidad judicial débil. En términos de Galtung, todo ello es un recordatorio de que las violencias estructural y cultural no se extinguen solo con un equilibrio formal de presencia. Esta observación es todavía más pertinente si se tiene en cuenta que la judicatura, a diferencia de las ramas ejecutiva y legislativa, es, en general, un espacio donde suelen abundar más mujeres que hombres.

Las asistentes a este encuentro reflexionaron especialmente sobre las formas que pueden estabilizar y potenciar iniciativas transformadoras. Varias de ellas apuntaron y apelaron a las virtudes de una red de estrategias sinérgicas, centradas en la capacitación para estabilizar el uso de la perspectiva de género en la administración de justicia. Una participante lo plantea de la siguiente manera:

No es una garantía que por el hecho de que lleguemos las mujeres a tener puestos de mando y jurisdicción vamos a incorporar la perspectiva de género. Yo creo que hay que trabajar conjuntamente para que eso suceda. Hay que capacitar y hay que tratar de lograr que las mujeres que lleguen a ocupar los puestos de mando y jurisdicción, realmente sean mujeres que tengan

18. Amorós, *La gran diferencia y sus pequeñas consecuencias para la lucha de las mujeres*, op. cit., p. 384.

claridad en cuanto a cuál es su rol en la justicia. [...] Creo que hay que trabajar a la par, no solamente capacitando para poder sumar, no solamente a las mujeres, sino también a los hombres.

Esta visión coincide con la propuesta que planteara la fallecida jueza de la Corte Suprema de Canadá, Bertha Wilson, en un artículo titulado “Will Women Judges Really Make a Difference?”, publicado en 1990.¹⁹ En dicha publicación Wilson discutía la doble asunción de que, por una parte, la perspectiva de género es una perspectiva naturalmente femenina, una especie de predisposición analítica de las mujeres; y, por la otra, que una mayor presencia femenina fuera la mejor o única forma de asegurarla. Wilson observaba que si bien hay evidencia que sugiere que sobre todo en las audiencias las juezas “humanizan” los procesos, contrarrestando, por ejemplo, la inclinación de los tribunales dominados por hombres a desatender, simplificar o distorsionar las intervenciones de testigos y litigantes mediante el uso de reglas procesales o doctrinas sustantivas sesgadas, sería una victoria pírrica para las mujeres y para el sistema de justicia en su conjunto si los numerosos cambios, legales y actitudinales, requeridos para combatir la desigualdad de género, dependieran únicamente de los esfuerzos y de las diferencias que las mujeres, abogadas y juezas, puedan hacer. Por eso, Wilson defendía especialmente las capacitaciones de género (a las que concebía como políticas transformadoras), dirigidas tanto a hombres como a mujeres, para así universalizar sus rendimientos.

El potencial transformador de las políticas de género depende fuertemente de su estabilización en el tiempo y de su efecto sinérgico. Por consiguiente, no solo parece importante alertar sobre los fenómenos de regresión de la paridad –su oscilación en el tiempo o su instrumentalización para otros fines–; es preciso también frenar la fragilización de otro tipo de acciones con potencial transformador. Una de ellas es, desde luego, las capacitaciones o cursos de género que las escuelas o academias judiciales suministran regularmente a jueces y juezas. Con razón, una de las participantes del encuentro, oriunda de Paraguay, comenta con preocupación el proceso erosivo de la capacitación de género en su país:

Nos costó muchísimo introducir la materia de cuestiones de género. Hasta ahora estamos con la impartición de clases, pero al cabo de ciertos años quisieron eliminarla. Logramos mantenerla con realmente sangre, sudor y lágrimas. Luego cambiaron la denominación de la materia [...] *por principio*

19. Bertha Wilson, “Will women judges really make a difference?”, *Osgoode Hall Law Journal*, vol. 28, n.º 3, 1990, pp. 507-522

de igualdad entre el hombre y la mujer con tal que no exista la palabra género; y, actualmente, también eliminaron la materia principio de igualdad entre el hombre y la mujer. Y después de tanto luchar logramos que dentro de la asignatura de derechos humanos se contemple 20 horas de las 40 asignadas a contenidos de derechos humanos de las mujeres. [...] Y decirles que la disciplina *principio de igualdad entre el hombre y la mujer* pasó a ser no de carácter obligatorio, sino de carácter optativo.

Finalmente, entre las participantes del encuentro hay acuerdo en que la estabilización de las políticas de igualdad de género supone una robusta institucionalización. Esa institucionalización no consiste solo en crear órganos especializados, sino en dotarles de personal capacitado, recursos y competencias adecuadas. Si bien la institucionalización de las políticas de género tiene a su haber algunas décadas en América Latina y en el mundo, siempre ha estado afectada del mal de la precarización y, recientemente, a ello se ha sumado el riesgo de deterioro o regresión. Este riesgo también amenaza a las comisiones de género en los sistemas regionales de justicia.

Una participante describe de esta manera la situación en su país:

Soy de la opinión [de] que la secretaría de género debe tener ya un rango de dirección, no sólo por la cantidad de actividades que contempla nuestra política de transversalidad de género, que está contenida en una acordada –que es la 657 del año 2010– con un escasísimo número de recursos humanos. Porque en esta oficina no somos ni diez personas y tenemos competencia para todo el país. Entonces hay una necesidad, no solamente de que la estructura, orgánicamente hablando pase a ser –como dije– una dirección, sino que su personal también necesita redoblar en cuanto a las actividades que tenemos, que son muchas. Y, por supuesto, que exista una mirada, bajo el principio de igualdad y no discriminación, en función de los [...] salarios, porque de todas las instancias que tendrían el mismo nivel que la secretaría de género, esta es la que no tiene presupuesto y su personal es el que gana menos. Entonces eso ocurre, se ve esto en todos los, prácticamente, sitios en donde se estudian o se analizan derechos humanos –mujeres, [...] bueno, niños, niñas y adolescentes– es donde más se produce el recorte presupuestario, o, el mismo Ministerio de la Mujer, donde el presupuesto es cada vez más recortado.

Conclusiones y recomendaciones

Teniendo en cuenta los resultados y hallazgos de los dos estudios complementarios que componen esta investigación, es posible formular algunas conclusiones y recomendaciones que adoptan un enfoque integral sobre la cuestión del acceso de las mujeres a las más altas funciones jurisdiccionales. Este enfoque asume que la presencia femenina en estos espacios no solo mejora la equidad al interior de los órganos jurisdiccionales y favorece su legitimidad social, sino que también puede tener impacto transformador sobre el acceso a la justicia reduciendo brechas de género.

Modelos de paridad que superen el enfoque cuantitativo con componentes interseccionales

En primer lugar, pareciera claro que no conviene concentrar todos los esfuerzos en los modelos de paridad, mucho menos, si estos funcionan solo como horizontes cuantitativos de presencia femenina. Para que el paradigma paritario sea genuinamente transformador y multiplique su rendimiento requiere apoyarse en otras medidas que lo estabilicen y transversalicen. Estas medidas, por definición, deben ser variadas y multidimensionales, y retroalimentarse las unas a las otras.

Sin perjuicio de lo anterior, para evitar que la paridad se convierta en un eslogan o sirva a fines distintos a los que la transforman en una institución valiosa para la igualdad y la democracia, conviene contemplar reservas de puestos para mujeres, de carácter obligatorio, particularmente en altas cortes y otros tribunales u órganos de los sistemas de justicia, afectados crónicamente por subrepresentación femenina. Conviene que el mecanismo de reserva garantice un umbral de presencia de mujeres en el órgano respectivo y no solo en las candidaturas.

Una manera de evitar la rigidez de la paridad e impedir que ella fagocite otros esfuerzos dirigidos a diversificar los ambientes judiciales consiste en promover el uso complementario de reglas de representación o inclusión de carácter interseccional. Una posibilidad es combinar la paridad con

mecanismos de acciones positivas, incluyendo dispositivos de cuotas para integrar otras formas de representación no relacionadas con el género. En todo caso, es importante que su diseño fomente la representación de carácter interseccional, por ejemplo, mediante el uso de reglas de preferencias o puntajes que integren este componente, para evitar que las poblaciones más marginadas queden excluidas (mujeres negras o mujeres indígenas).

Sobre los mecanismos de nombramiento y perfiles de cargo

El acceso estable de las mujeres a las más altas funciones de la jerarquía judicial o a otra clase de funciones de gran responsabilidad al interior de los sistemas de justicia requiere examinar los efectos de los procesos de nominación, selección y evaluación de desempeño desde el punto de vista de sus impactos de género. Como vimos, es importante disminuir la politización de los nombramientos judiciales, la influencia de las redes masculinas – tanto formales como informales–, así como la fuerza de los estereotipos en todos estos niveles.

Hay evidencia que apoya las ventajas de contar con instrumentos que parametrizan las trayectorias de quienes postulan, así como las habilidades y competencias requeridas para ejercitar cada cargo. Revisar los perfiles de cargo desde una perspectiva de género es fundamental para corregir y eliminar sesgos y evitar que produzcan un impacto adverso. Por consiguiente, es esencial levantar, examinar, evaluar y comparar los perfiles de cargo exigidos –especialmente para las altas cortes–, a fin de identificar qué tan contaminados o libres están de concepciones sesgadas o estereotipadas. Y, en su caso, reemplazarlos por otros que ofrezcan mayores garantías de neutralidad. Es importante, además, determinar si los perfiles de cargo comprenden todos los elementos exigidos en la práctica para acceder al respectivo puesto, preferir una formulación neutra o inclusiva y velar por que dichos perfiles sean suficientemente difundidos entre los/las eventuales postulantes.

La exigencia de experiencia en ciertas áreas, o la alta valoración de la formación de posgrado, aunque parecen, en principio, requisitos razonables, tienden a castigar desproporcionadamente a las mujeres debido a que estas requieren ordinariamente más tiempo y esfuerzo para acumular dicha trayectoria. En este sentido, se recomienda revisar su pertinencia en relación con los perfiles de cargo o el valor asignado a dichos requisitos. De mantenerlos, es imprescindible mejorar su oferta y garantizar condiciones de acceso igualitario a las mujeres.

Es recomendable que la elaboración de los perfiles se realice en el marco de procedimientos participativos en los que puedan ser consultadas organizaciones con competencias técnicas (p. ej., universidades) y otras instituciones vinculadas a la promoción de los derechos de las mujeres y de otros grupos desaventajados. Mientras más discutidos sean los perfiles de cargo, más legitimados estarán y habrá menos posibilidades de que estén permeados por representaciones de género.

Sobre las entrevistas

Tan importante como revisar el perfil de cargo es revisar el modelo de audiencias y entrevistas. Aunque existe una abundante literatura que discute la objetividad de las entrevistas psicolaborales y, en particular, el riesgo de impacto adverso de género o discriminación indirecta, lo cierto es que las entrevistas son utilizadas comúnmente en los procesos de selección de candidaturas, tanto en el sector privado como en el público. Su pertinencia y utilidad es algo que conviene examinar en cada caso, a la luz de las características y los fines de los procesos de reclutamiento y selección de la magistratura. La literatura especializada en entrevistas psicolaborales sugiere que la presencia de sesgos es mayor en las entrevistas no estructuradas (es decir, sin una pauta de preguntas preestablecida) que en las entrevistas estructuradas. Hay alguna evidencia que apoya también el mayor potencial predictivo de habilidades y conductas de esta última clase de entrevistas.

Por consiguiente, parece haber razones de peso para fomentar el uso de entrevistas estructuradas en los procesos de elección para las altas cortes, por parte del órgano encargado. Lo mismo que en el caso de los perfiles de cargos, el diseño de la entrevista debe dar garantías de estar libre de creencias estereotipadas sobre las habilidades, los méritos y comportamientos de las y los candidatos. Para ello es importante hacer un proceso de revisión, similar al mencionado más arriba en relación con los perfiles de cargo. Además, es conveniente contar con una pauta o rúbrica de evaluación de la entrevista que contemple un puntaje preestablecido para mantener su carácter estructurado. La evaluación de la entrevista requiere encuadrarse en el perfil de cargo respectivo, evitar valoraciones relacionadas con aspectos personales o extraprofesionales (como, por ejemplo, las motivaciones políticas o las responsabilidades familiares), así como aplicar criterios comunes y objetivos a todas las personas entrevistadas.

Por razones de transparencia es altamente recomendable que las entrevistas se realicen en audiencias públicas, sean registradas audiovisualmente y transcritas. Las audiencias públicas potencian el rol de las organizaciones

de mujeres, quienes tienen en estos contextos mayores posibilidades de realizar acciones de influencia y de control democrático.

Órganos de nombramiento integrados paritariamente y alianzas con organizaciones de promoción de derechos de mujeres

Aunque la cuestión de qué tanto la integración paritaria fomenta la incorporación de la perspectiva de género en diversos procesos de toma de decisiones en distintos espacios continúa siendo un asunto controversial, hay razones de legitimidad que justifican optar por la intervención de órganos paritarios en los procesos de nombramiento de jueces y juezas de altas cortes. Un mecanismo paritario, eventualmente dotado de elementos de carácter interseccional, mejora las posibilidades de apertura de los procesos de selección, refuerza el imaginario de la inclusividad y puede contribuir a reducir la desconfianza que subyace a la autoexclusión femenina. En efecto, esta clase de mecanismos lanza el mensaje de que las mujeres constituyen una parte importante de la magistratura y del gobierno judicial, contribuyendo así a los fenómenos de “empoderamiento” femenino y a una democratización palpable de este espacio.

Por otra parte, promover las alianzas entre organizaciones de mujeres, incluyendo organizaciones profesionales o gremiales, tiene ventajas que merecen explorarse con mayor detenimiento. Estas alianzas pueden favorecer formas de empoderamiento típicamente femeninas y constituirse en viveros de nuevos liderazgos. También pueden contribuir a la constitución estable de redes políticas o profesionales, y mejorar el capital político-social de las mujeres en los procesos de nombramiento con mayores porcentajes de politización. Ofrecen, además, espacios seguros y formas de protección ante la multiplicación de manifestaciones de violencia y hostilidad contra las mujeres que ejercen puestos de responsabilidad. Su potencial para contrarrestar el fenómeno de autoexclusión, muy frecuente en el proceso de postulación a altas cortes y otros puestos de gran exposición pública, es alto.

Políticas de conciliación sensibles a la feminización de los sistemas de justicia

Como vimos a lo largo de este estudio, un problema medular de toda actividad profesional de élite, y también de la magistratura, es que su organización

e identidad tienden a orbitar alrededor de un paradigma masculino. En otras palabras, presupone un trabajador/funcionario/juez carente de responsabilidades familiares de cuidado, lo cual no refleja las características demográficas de la judicatura en el presente. La feminización es un rasgo descriptivo fundamental de la magistratura entendida como profesión y como estructura organizacional. En consecuencia, las condiciones de ejercicio adecuado de la función jurisdiccional, sometida a crecientes demandas de eficiencia, legitimidad e inclusividad, suponen abandonar el paradigma androcentrista y adaptar la organización de la magistratura a las condiciones materiales de vida de las mujeres, quienes integran una parte mayoritaria de este cuerpo.

Lo anterior implica variados desafíos. Entre otros, la implementación de políticas robustas de conciliación de la vida profesional y familiar, concebidas bajo una mirada integral y sinérgica. Las experiencias de desarrollo de esas políticas en los niveles estatal y empresarial pueden servir de orientación, por ejemplo, para replicar la regulación de los permisos de cuidado que fomenten la corresponsabilización parental, o prácticas de uso de tiempo y modalidades de trabajo (como el teletrabajo) más funcionales a los objetivos de conciliar la vida profesional con el cuidado. En este sentido, el cuidado debe dejar de concebirse solo como la gestión de la dependencia de la infancia y expandirse a la gestión de la dependencia de otros sujetos, por ejemplo, personas mayores o personas con necesidades especiales.

Al diseñar e implementar estas políticas de conciliación es importante hacerse cargo también de las particularidades idiosincráticas de la magistratura. Una de ellas se relaciona con la movilidad o los traslados. En efecto, en una estructura piramidal donde hay cada vez menos puestos a medida que se escala en los diferentes peldaños, la movilidad se transforma en una condición material para ascender profesionalmente. En algunos países, la movilidad es promovida incluso como forma de asegurar la imparcialidad o una adecuada provisión territorial de la función jurisdiccional. Así las cosas, el desplazamiento geográfico de jueces y juezas no puede considerarse una cuestión privada-familiar, algo que le atañe única y exclusivamente a las personas concernidas. Es indispensable, entonces, diseñar e implementar instrumentos de política familiar destinados a acompañar la movilidad, ya sea para facilitar la búsqueda de empleo de cónyuges (o sus equivalentes), la escolarización de niños y niñas, la búsqueda de alojamiento permanente, entre otras circunstancias vinculadas a estos desplazamientos.

El reforzamiento de la institucionalidad de género y el rol de las capacitaciones

El reforzamiento de la institucionalidad de género tanto en sus competencias y atribuciones como en la dotación de recursos y personal idóneo es fundamental para diseñar, implementar y monitorear estas medidas. En particular, permite sostener la oferta de capacitaciones de género, estratégicas para transversalizar y estabilizar la perspectiva de género en la administración de justicia.

Como hemos visto, la cultura patriarcal sigue teniendo una influencia gravitante en la organización interna de los sistemas de justicia y también en el acceso a la justicia de hombres y mujeres en condiciones de igualdad. Las capacitaciones de género, idealmente universales y obligatorias, son cruciales para promover una cultura más igualitaria en los sistemas de justicia de la región americana, tanto desde el punto de vista interno como externo. En efecto, la adquisición de conocimientos adecuados y panorámicos sobre las raíces y los impactos de la desigualdad de género en la vida social por parte de quienes integran los sistemas de justicia puede facilitar la adhesión a la perspectiva de género y su uso regular como instrumento de adjudicación judicial. Permite también la identificación y erradicación de estereotipos de género y mejora, en general, la respuesta institucional de los tribunales y otros órganos del sistema en los casos en que su intervención es requerida. La adquisición transversal de estos conocimientos contribuye, además, a disminuir los sesgos de los procesos internos de selección y evaluación de personal, lo cual favorece que las lógicas culturales y organizacionales de los sistemas de justicia sean adaptadas a las exigencias de la igualdad de género.

Por último, todo indica que, para promover, sostener y multiplicar las políticas de género en el tiempo –incluyendo el desarrollo de los protocolos internos contra el acoso sexual y sexista, y otras formas de violencia–, al interior de los sistemas de justicia, se requieren institucionalidades de género robustas, dotadas de recursos y personal adecuados. El desafío que está llamada a acometer esta institucionalidad no es sencillo. Debe impulsar el tránsito desde un modelo con influencias patriarcales visibles, más o menos enquistadas en la cultura organizacional de los sistemas de justicia, hacia un nuevo paradigma, transformador y contrahegemónico, que sea capaz de deslastrarse progresivamente de dicha carga. Para ello debe sobrevivir a las resistencias y otras formas de sabotaje. Como vimos a lo largo de este estudio, las políticas de género al interior de los sistemas de

justicia están siendo objeto de este tipo de prácticas, por lo que es urgente implementar acciones que frenen los fenómenos de *backlash* o retroceso. No parece que eso pueda llevarse a cabo con institucionalidades de género frágiles o meramente testimoniales.

Bibliografía

- Alonso, Pamela, "¿Producen resultado adverso de género las entrevistas estructuradas de selección de personal?", *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones*, vol. 27, n.º 1, 2011, pp. 43-53. Disponible en: http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1576-59622011000100005&lng=es&nrm=iso. Fecha de consulta: 12 de octubre de 2023
- Amorós, Celia, *La gran diferencia y sus pequeñas consecuencias para la lucha de las mujeres*, Madrid, Ediciones Cátedra, 2006.
- Barberá Heredia, Ester, Amparo Ramos López, Candela Agulló Carlos, "Laberinto de cristal en el liderazgo de las mujeres", en *Psicothema* [en línea], vol. 23, n.º 2, 2011, 173-179. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72717169002>. Fecha de consulta: 1 de noviembre de 2023.
- Bobbitt-Zeher, Donna, "Gender discrimination at work: Connecting gender stereotypes, institutional policies, and gender composition of workplace", *Gender and Society*, vol. 25, n.º 6, 2011, pp. 764-86. *JSTOR*. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/23212199>. Fecha de consulta: 1 de noviembre de 2023
- Castillo-Mayén, Rosario, Beatriz Montes-Berges, "Análisis de los estereotipos de género actuales", en *Anales de Psicología*, vol. 30, n.º 3, 2014, pp. 1044-1060.
- Crenshaw, Kimberlé W., "Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color", en *Stanford Law Review*, vol. 43, n.º 6, 1991, pp. 1241-1299.
- Nancy Fraser, *Justitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición postsocialista*. Bogotá, Siglo del Hombre Editores-Universidad de los Andes, 1997.
- _____, *Fortunas del feminismo*, Madrid, Traficantes de sueños, 2015.
- Galtung, Johan, *Violencia cultural*, trad. Teresa Toda, Gernika-Lumo, n.º 14, Genika Gogoratz, 2003
- Gastiazoro María Eugenia, "Construcción de la identidad profesional y de género en la administración de justicia Argentina", *Via Iuris* [en

línea], n.º 9, 2010, pp. 11-32. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=273919441001>. Fecha de consulta: 12 de octubre de 2023.

iKNOW Politics, *Reporte en línea sobre violencia contra mujeres en política. Nota conceptual*, 2016. Disponible en: http://iknowpolitics.org/sites/default/files/edvawip_sp.pdf. Fecha de consulta: 01 de octubre de 2023.

Ramos, Amparo *et al.*, "Mujeres directivas, espacio de poder y relaciones de género", *Anuario de psicología*, vol. 34, n.º 2, 2003, pp. 267-278.

Ungaretti, Joaquín y Edgardo Daniel Etchezahar, "Estereotipos y prejuicios en el ámbito jurídico desde una perspectiva psicosocial", en Federico Arenas (Coord.), *Manual sobre los efectos de los estereotipos en la impartición de justicia*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2022, pp. 1-48.

Wilson, Bertha, "Will women judges really make a difference?", *Osgoode Hall Law Journal*, vol. 28, n.º 3, 1990, pp. 507-522. Disponible en: <https://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/ohlj/vol28/iss3/1>. Fecha de consulta: 12 de octubre de 2023.

Brasil



Olivia Costa Lima Ricarte

Consultora especialista en Derecho Constitucional
e maestria en Relaciones Interculturales

Diagnóstico da participação das mulheres no sistema de justiça brasileiro

1. Antecedentes normativos, institucionais e de políticas públicas

No Brasil, a hierarquia das normas é concebida por meio de um sistema de escalonamento, no qual a Constituição Federal ocupa o topo da hierarquia como a norma suprema do país. Abaixo da Constituição estão as leis complementares, que são voltadas para matérias específicas e devem estar de acordo com a Constituição. Em seguida, seguem as leis ordinárias, que abrangem uma variedade de temas e também devem estar em conformidade com a Constituição e com as leis complementares. Além das leis, existem ainda os decretos e as normas infralegais, como as resoluções e portarias, que possuem menor hierarquia e são mais específicas em sua aplicação. No contexto internacional, os tratados e as convenções ratificados pelo Brasil têm equivalência de hierarquia às leis ordinárias, desde que sejam aprovados de acordo com o procedimento legislativo previsto na Constituição. Assim, as normas internacionais podem ser incorporadas ao ordenamento jurídico brasileiro e, em caso de conflito, a Constituição prevalece sobre essas normas internacionais.

Neste prisma, o Poder Judiciário brasileiro tem a sua estrutura expressa na Constituição Federal de 1988, em seu capítulo III, no qual estão arrolados os órgãos que o integram, as suas competências e prerrogativas, a exemplo da competência do Supremo Tribunal Federal (STF), por lei complementar, dispor sobre o Estatuto da Magistratura, observados alguns princípios dispostos no artigo 93. Não se vislumbra, entre esses princípios constitucionais, nada especificamente voltado ao ingresso ou promoção de mulheres na carreira, mas apenas linhas gerais sem menção a paridade, sequer a gênero. O Estatuto ou Lei Orgânica da Magistratura, por sua vez, representada pela Lei Complementar n.º 35/79, tampouco faz menção nesse sentido. Em outro espectro, voltado à Advocacia, no estatuto da classe, representado pela Lei n.º 8.906/94, também não há previsões expressas sobre as mulheres advogadas e da mesma forma segue a Lei n.º 8.625/93, que trata da Lei Orgânica do Ministério Público. Cabe, portanto, às políticas de conscientização, resoluções e comissões internas a inserção paritária nos espaços de representatividade e de poder, em cada espectro do sistema de justiça no Brasil.

Atentando-se a isso, foram propostos alguns projetos de lei no Congresso Nacional com o intuito de viabilizar essa disposição constitucional e adequá-la à realidade social do Brasil, com o emprego de cotas em concursos públicos, preenchimento de cargos e indicação em comissões e listas de composição de colegiados; mas ainda não há nenhuma lei promulgada que tenha esse condão, muito embora o Brasil seja signatário da Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Cedaw). A Cedaw é um tratado internacional adotado em 1979 e ratificado por diversos países, incluindo o Brasil, e é considerado um marco na luta pelos direitos das mulheres, tendo como objetivo promover a igualdade de gênero e o enfrentamento da discriminação contra as mulheres. No Brasil foi ratificada no ordenamento jurídico por meio do Decreto n.º 4.377/02.

O que há atualmente, como antes mencionado, são esforços internos, por meio de resoluções de classe e campanhas de conscientização. Por exemplo, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) resolveu, a partir da Resolução n.º 225/18, atualizada e retificada por meio da Resolução n.º 244/21, justamente com base na Cedaw e no princípio constitucional da igualdade, instituir a Política Nacional de Incentivo à Participação Feminina no Poder Judiciário, mirando engendrar ações institucionais que integrem de forma paritária mulheres e homens no Poder Judiciário, em bancas de concursos públicos e como expositoras em eventos jurídicos. Além disso, por meio dessa Resolução foi criado um repositório para aumentar a participação de mulheres juristas nos bancos de dados sobre doutrina e pesquisa

científica. Já no âmbito da Advocacia, em 2020 o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), por meio de seu Colégio de Presidentes regionais, aprovou a paridade de gênero nas chapas concorrentes nas eleições e também na composição das diretorias, através da Resolução nº 05/20, em decisão histórica e simbólica, vez que aconteceu no dia anterior à celebração do dia da mulher advogada e contextualizou a classe à realidade, já que, ao tempo da votação, a OAB contava com 630 mil advogadas e estagiárias, representando exatos 50% do total de inscritos na Ordem Nacional. Frisa-se ainda que a OAB mantém uma comissão nacional da Mulher Advogada e subcomissões regionais na mesma linha. Na esfera da c há no Brasil a Recomendação nº 79/20, que trata da instituição de programas e ações para promoção da igualdade de gênero e raça. Finalmente, a Associação Brasileira de Magistrados (ABM) dispõe de Diretoria voltada exclusivamente para as membras magistradas, com atuação voltada para a igualdade de representação na classe.

Inobstante haver esforços engendrados no sentido de buscar paridade de gênero nos espaços de representatividade e de poder no sistema de justiça brasileiro e, em que pese ainda, como descrito alhures, as mulheres já conseguirem ocupar espaços significativos mesmo em posições de chefia, verifica-se que ainda não é um padrão, uma vez que nos espaços de poder a paridade ainda está bem distante de ser alcançada. Se a Ordem dos Advogados do Brasil nunca teve a Presidência ocupada por uma mulher desde a sua fundação, há mais de 90 anos, a ABM ao longo de seus 70 anos de história teve a sua primeira Presidente eleita apenas em 2019 e, na mais alta corte do país, o STF, dos 11 ministros apenas 2 são mulheres. Embora atualmente a Corte Constitucional do Brasil esteja sendo presidida por uma mulher, esta foi a terceira vez em 130 anos que a Presidência foi ocupada por uma ministra. O mecanismo de acesso da Magistratura nas altas cortes de justiça do Brasil se dá com base no que dispõe a Constituição Federal de 1988. Na seara dos Tribunais de Justiça Estaduais e Regionais Federais, esse acesso ocorre com relação aos magistrados e magistradas togados, ou seja, os que ingressam na carreira por meio de concurso público, obedecendo aos critérios de antiguidade e merecimento, alternativamente, apurados na entrada (artigo 93, inciso III da Constituição Federal de 1988). Já o artigo 94 traz a previsão do acesso através do chamado “quinto constitucional”, que confere, como o próprio termo já pressupõe, um quinto de sua composição destinado a membros (retirei o termo ficalía pq acho que fica redundante quando se fala em MP) do Ministério Público e da Advocacia, tanto no âmbito federal quanto estadual, que são indicados em lista pelos organismos respectivos de representação e escolhidos finalmente pelo chefe do poder

executivo de cada esfera; seja o Governador do Estado ou o Presidente da República, conforme o caso. Outrossim, já no âmbito interno das altas cortes, a eleição para os cargos de espaços mais altos de representação, como Presidência, Vice-Presidência, Corregedoria e Ouvidoria, se dá por meio dos próprios tribunais e seus regimentos internos.

Nas duas mais altas cortes do país, representadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), o acesso é calculado com base na formação de lista apresentada ao Presidente da República, como dito. Na configuração da lista é importante que sejam cidadãos (não necessariamente juristas de carreira), tenham entre 35 e 70 anos de idade com reputação ilibada e notório saber jurídico, devem passar por sabatina no Congresso Nacional e assim é aprovada a escolha dos nomes escolhidos por maioria absoluta do Senado (artigos 101 e 104, respectivamente, da Constituição Federal de 1988). A Constituição Federal traz apenas a menção sobre o número de ministros – 11 para o STF e 33 para o STJ – e divisão regional dos tribunais, sem referência a paridade de gênero. Os Regimentos Internos seguem o mesmo sentido, inclusive os do Tribunal Superior Eleitoral e do Superior Tribunal Militar (STM). Em resumo, o critério de acesso às altas cortes de Justiça do Brasil é feito por mecanismos mistos de ingresso, previstos constitucionalmente, com Magistrados de carreira, membros do Ministério Público e da Advocacia e cidadãos com notório saber jurídico, com participação direta dos Poderes Executivo e Legislativo no processo.

Por outro lado, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgou uma prévia do último censo demográfico do Brasil, ainda em andamento desde 2022, que atualizará os dados para embasar políticas públicas. Estima-se que a população brasileira seja de cerca de 214 milhões de habitantes, de acordo com estimativas do Banco Mundial e da Organização das Nações Unidas (ONU). Embora haja equilíbrio entre homens e mulheres em termos populacionais, a representatividade e a igualdade de gênero nos espaços de poder e no sistema de justiça apresentam desafios significativos. O objetivo do documento é identificar e documentar as barreiras que dificultam a participação das mulheres no sistema de justiça brasileiro.

De 2022 até a atual data, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), divulgou em um censo demográfico realizado com a finalidade de criação de políticas públicas, aponta uma certa paridade entre número de habitantes homens e mulheres na população brasileira, e ainda assim, essa situação não se repete dentro do Judiciário brasileiro, sendo ocupado em sua maior parte por homens..

Assim, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão criado pela emenda constitucional nº 45 de 2004 e que tem como uma de suas atribuições elaborar relatórios sobre a situação do poder judiciário e propor providências que julgar necessárias (artigo 103-B, §4º, inciso VII da Constituição Federal de 1988), publicou em 2019 um diagnóstico da participação feminina no Poder Judiciário e constatou que as mulheres ocupam 38,8% dos assentos na Magistratura; 56,6%, na composição geral de servidores; 56,8% entre os cargos comissionados e nas funções de confiança; e nos cargos de posição de chefia representam 54,7%.

Todavia, se o percentual da representatividade das mulheres no Poder Judiciário aumentou entre 1999 e 2019, segundo o referido diagnóstico, por outro lado a ocupação nos altos espaços de poder da justiça não evoluiu tanto, chegando ao patamar máximo de 30% em cargos como Presidência, Corregedoria e Ouvidoria de Cortes, Tribunais ou Órgãos Colegiados. E no tocante a Órgãos Colegiados, destaca-se que a Ordem dos Advogados do Brasil nunca teve a Presidência ocupada por uma mulher, em 93 anos de história.

2. Data empírica

De acordo com o diagnóstico da participação feminina no Poder Judiciário, publicado em 2019 pelo Conselho Nacional de Justiça, o percentual de magistradas atuando nos Tribunais Superiores do Brasil circunda 19,6%, ao passo que o percentual de servidoras alcança 48% e, em se tratando de funções de confiança e cargos de chefia, o percentual abraça 47% e 43,8%, respectivamente. Nas composições dos Tribunais de alta corte, o número de ministras segue, em janeiro de 2023, inferior ao de ministros; dos 33 que compõem o STJ, 6 são mulheres; no STF, dos 11 ministros, 2 ministras; no TSE, 1 ministra em 7; e no STM, 1 em 15.

Ao olhar para o futuro e para o preenchimento das lacunas nos espaços de poder e de representatividade feminina que existe atualmente, em sede de projetos de lei há alguns em tramitação no Congresso Nacional, como supramencionado e, nesse diapasão, destaca-se o projeto de lei nº 1.715/21, que propõe estabelecer a paridade de gênero na formação do conselho de sentença do Tribunal do Júri, especialmente quando o contexto versar acerca de feminicídio. Já em sede de litígio estratégico e judicialização do tema, cabe o destaque para alguns casos emblemáticos como o que envolveu as verbas de campanha para candidatas mulheres. Por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.617, o STF decidiu que a distribuição do fundo partidário deve ser feita na exata proporção das candidaturas de ambos os sexos, respeitando-se o patamar mínimo de 30% de candidatas mulheres. Inobstante, com base na Resolução nº 255/18 do CNJ, o Conselho

referido criou em 2021 o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, que se apresenta justamente com esse olhar para o futuro, focando no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 5 da Agenda 2030 da ONU. E, em agosto de 2022, a OAB, por meio da Comissão Nacional da Mulher Advogada, lançou o programa “Advocacia sem assédio”, com o intuito de enfrentar o assédio moral e sexual dentro do sistema de justiça.

3. Dados colhidos *in loco*

Com base nas contribuições feitas por um grupo formado por Magistradas, Advogadas, Investigadoras Acadêmicas, Servidoras do Poder Judiciário e Estagiárias de Direito, cuja consulta foi colhida através de encontros virtuais e questionários, realizada entre 20 de dezembro de 2022 e 10 de janeiro de 2023, conclui-se que: 1) homens em posições subalternas manifestam resistência em cumprir determinações quando o cargo de chefia é ocupado por uma mulher; 2) a mulher precisa estar melhor qualificada para exercer a mesma função de um colega homem; 3) há preterimento no que se refere ao reconhecimento profissional entre homens e mulheres que exercem as mesmas funções e possuem a mesma qualificação; 4) fatores como idade, aparência e escolhas familiares como ter filhos são relevantes para a colocação da mulher no ambiente profissional; 5) são necessários esforços de inclusão.

Ressalta-se que em todas as respostas acima o percentual ultrapassou 50% de “sim” para as perguntas feitas quando da consulta. Os parâmetros utilizados foram “sim”, “não” e “não me sinto confortável para opinar”.

Identificação para possíveis causas do problema

A título de mera indicação, é oportuno destacar que, a nosso ver, a principal causa do problema está na acepção sociológica do patriarcado estrutural ainda muito forte no Brasil, sendo portanto imperioso que sejam direcionados esforços no sentido de realizar políticas de conscientização por um lado e por outro, além de medidas de caráter impositivo, como cotas, de modo a incentivar o preenchimento das lacunas existentes nos espaços de representatividade da mulher no sistema de justiça do país.

Recomendações e propostas

- Aprovação de projetos de leis que conjecturem e personifiquem os princípios constitucionais de igualdade entre homens e mulheres e aos tratados internacionais ratificados pelo Brasil que versem sobre igualdade

de gênero, ressaltando-se que os projetos de leis deverão buscar suprimir as desigualdades estruturais com, por exemplo, previsões de cotas de gênero nos espaços de representatividade e de poder.

- Adesão, por parte das instituições que formam o sistema de justiça, aos protocolos, resoluções e recomendações que tratam sobre igualdade de gênero, inclusive aos que forem propostos por outros espectros. Nesse sentido, os Tribunais deveriam adotar a campanha promovida pela OAB; a OAB deveria agir com simetria em consoância com as resoluções do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP); e todos deveriam fazer uso dos repositórios e das recomendações formuladas pelo CNJ, em um esforço sincrético e conjunto.
- Fiscalizar as condutas danosas no processo de alcance da paridade de gênero e do enfrentamento ao assédio, estabelecendo canais de denúncia, mas, além disso, investigar e efetivamente punir tais condutas.
- Acompanhar periodicamente se protocolos, resoluções e recomendações estão sendo cumpridos e se suas disposições ainda condizem com a contemporaneidade e realidade das mulheres abraçadas pelas suas intenções e, se caso for, revisar essas intenções e ajustá-las conforme o câmbio de paradigmas e pautas a defender.



Honduras

Claudia Herrmannsdorfer

Miembra del Equipo Jurídico por los Derechos Humanos

Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia hondureño

En Honduras, la participación de las mujeres en el sistema de justicia ha ido avanzando a través de las últimas décadas. Esta situación puede deberse principalmente a su mayor acceso a las universidades y espacios de formación jurídica donde existen cada vez menos obstáculos de tipo cultural.¹ Además de la educación, el incremento en la participación femenina es un efecto de los llamados a la acción a los países del mundo para reducir la brecha de desigualdad por razones de género en todos los espacios. Las conferencias mundiales sobre la mujer y la población, junto a los convenios internacionales en el tema, todos aprobados por el país, han tenido influencia en el marco legal nacional. Destaca al respecto la aprobación de la Ley de Igualdad de Oportunidades (2000),² la ejecución de la Política Nacional de la Mujer y el II Plan de Igualdad y Equidad de Género a través

1. Según un informe de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, desde el 2017 la cantidad de mujeres graduadas supera a la de los hombres. En la carrera de Derecho, profesión ampliamente vinculada al sistema de justicia, en el período del informe descrito se graduaron 610 alumnos, registrándose 335 (54,9%) mujeres graduadas y 275 (45,1%) varones. Ver Rolando Valladares Arias, “Las mujeres toman ventajas: estadísticas de la UNAH 2017-2021”, 22 de octubre de 2022 [Blog de Dircom UNAH].

2. Ley de Igualdad de Oportunidades, artículo 75: “El Estado garantizará la democracia participativa y el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos”.

del Mecanismo de la Mujer,³ así como la promulgación del Reglamento de Aplicación del Principio de Paridad y del Mecanismo de Alternancia en la Participación Política de Mujeres y Hombres en los Procesos Electorales (2016),⁴ que se complementan con la recién aprobada Ley Electoral de Honduras 2021)⁵ que establece la equidad de género como principio orientador de toda la norma (art. 3, núm. 7).

Lo anterior evidencia que Honduras cuenta con un marco formal mínimo que no limita las posibilidades de inserción de las mujeres en el sistema de justicia. Pese a ello, aun cuando se tienen mujeres en las presidencias del ejecutivo o del poder judicial o la presencia femenina es mayoritaria en instituciones de justicia, las estructuras patriarcales se mantienen cultural y políticamente. Esto último se refleja en que, por ejemplo, en la administración de justicia prevalecen los prejuicios y estereotipos de género, por la resistencia de operadores fiscales y judiciales a juzgar con perspectiva de género.

1. Antecedentes normativos, institucionales y de políticas públicas

De acuerdo con la Constitución de la República de Honduras (art. 16, párr. 2 y art. 17), los tratados internacionales “forman parte del derecho interno” (art. 16) y, “en caso de conflicto entre el tratado o convención y la Ley, prevalecerá el primero” (art. 18). Sin embargo, si un tratado internacional entra en contradicción con una norma constitucional, esta última debe ser reformada antes de que el tratado internacional pueda ser aprobado, lo que ocurriría mediante el mismo proceso de reforma (art. 17). Esta disposición plantea dos posturas: la primera, respecto de la supraconstitucionalidad, crea un espacio para que la Constitución pueda ser modificada por un tratado internacional, y la segunda concibe que este procedimiento refuerza la jerarquía del marco constitucional del país.⁶ Por otro lado, y relacionando las disposiciones previas, mediante la aplicación de una cláusula abierta constitucional (art. 63), *numerus apertus*, incluida en la Constitución y el desarrollo de la

3. Antes Instituto Nacional de la Mujer, actualmente Secretaría de Asuntos de la Mujer.

4. Tribunal Supremo Electoral, Acuerdo No. 003-2014, *La Gaceta*, n.º 34, vol. 134, 9 de septiembre de 2016.

5. Poder Legislativo, Decreto No. 35-2021, *La Gaceta*, n.º 35, vol. 610, 26 de mayo de 2021.

6. Joaquín A. Mejía Rivera, *Temas básicos sobre Derechos Humanos y Constitución*, Honduras: Guaymurás, 2021, p. 50.

jurisprudencia emitida por la Sala de lo Constitucional, en Honduras los tratados internacionales de derechos humanos tienen rango constitucional.

En virtud de todo lo anterior, los tratados internacionales de derechos humanos tienen un rango al menos igual que el de la Constitución, pues se integran al ordenamiento jurídico al más alto nivel, es decir, el constitucional, y tienen el mismo rango de la Constitución. En consecuencia, para la Constitución hondureña, el derecho internacional de los derechos humanos se suma a ella para constituir un sistema normativo unitario que le da validez al resto del ordenamiento jurídico nacional.⁷

Por otro lado, Honduras no contempla la representación paritaria en la Constitución de la República. En el artículo 60, determina la igualdad en términos generales utilizando a los “hombres” como referencia de todas las personas: “Todos los hombres nacen libres e iguales en derechos. En Honduras no hay clases privilegiadas. Todos los hondureños son iguales ante la Ley. Se declara punible toda discriminación por motivo de sexo, raza, clase y cualquier otra lesiva a la dignidad humana. La Ley establecerá los delitos y sanciones para el infractor de este precepto”.

A nivel legal, la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer (LIOM-2000) en el artículo 1 establece la igualdad entre hombres y mujeres. Sobre la participación política de las mujeres, esta norma, en su artículo 75 refiere que “el Estado garantizará la democracia participativa y el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos tanto a hombre como a mujeres, en igualdad de oportunidades”.

A su vez, el artículo 81 de la citada LIOM ordena a los distintos niveles y entidades públicas la implementación de medidas progresivas para lograr la paridad en los espacios de toma de decisiones. Además, contempla la obligación del Estado de incluir una “base del 30% en forma progresiva, hasta lograr la equidad entre hombres y mujeres aplicable en lo relativo a los cargos de dirección”.

Recientemente, el 26 de mayo de 2021, entró en vigencia la Ley Electoral de Honduras, que incluye principios como la equidad e igualdad y no discriminación por razón de sexo, orientación sexual o género. Entre estos últimos se encuentra el principio de paridad, para “garantizar la igualdad entre hombres y mujeres en el acceso a puestos de representación política”,⁸ contem-

7. *Ibid.*, p. 51.

8. Poder Legislativo, Ley Electoral de Honduras, artículo 3. Disponible en Tribunal Superior de Cuentas, Leyes.

plando, como parte de los mecanismos para la aplicación de la paridad, el establecimiento de una cuota de participación en todas las nóminas y niveles para cargos de elección popular, en alternancia, del 50% para las mujeres.

En lo referente a las políticas públicas, en 1998 se creó como órgano rector en la materia el Instituto Nacional de la Mujer (INAM), que recién en 2022 fue convertido en la Secretaría de Estado de Asuntos de la Mujer. Hasta la fecha, este cambio solo ha significado conceder rango de secretaría al antiguo instituto y aún no se ha aprobado una ley que defina los objetivos de la nueva entidad. Ante esta situación, la Secretaría de Asuntos de la Mujer sigue funcionando bajo la normativa del Instituto Nacional de la Mujer. Según su ley de creación, el INAM “tendrá por finalidad la incorporación plena de la misma [mujer] al proceso de desarrollo sostenible, con equidad de género, tanto en lo social, como en lo económico, político y cultural”.

El Instituto Nacional de la Mujer elaboró y rectoró la Política Nacional de la Mujer y el II Plan Igualdad y Equidad de Género de Honduras 2010-2022, que tuvieron como objetivo abordar “las principales necesidades y demandas de las mujeres como titulares de derechos, para reforzar los logros y avanzar en forma sostenida hacia la igualdad plena entre hombres y mujeres”.⁹ Aunado a lo anterior, la Ley de Igualdad de Oportunidades de la Mujer, en el artículo 7, contempla que el INAM “es el organismo estatal encargado de la coordinación, promoción, desarrollo y vigilancia de la política pública de igualdad de oportunidades y de trato”. El último plan de igualdad y equidad de género venció en el 2022. Actualmente, la Secretaría de la Mujer se encuentra elaborando la política nacional de igualdad de género para un nuevo período.

Por otro lado, el artículo 8 del Reglamento de la LIOM¹⁰ contempla que las distintas instituciones del Estado y las municipalidades deberán crear unidades de género dentro de sus estructuras organizativas. Estas unidades especializadas son las encargadas de ejecutar, en sus respectivos espacios, las políticas públicas que se emitan en relación con la igualdad y la equidad de género de las mujeres, así como de velar por la aplicación de la LIOM.

En cuanto al Ministerio Público, en él no existe una Unidad de Género o algún órgano que cumpla esas funciones, tampoco cuenta con una política institucional de género y en su Plan Estratégico Institucional (2021-2025) no se incluyen acciones de género y derechos humanos. La Policía Nacional

9. UNFPA Honduras, *III Plan de Igualdad y Equidad de Género de Honduras 2010-2022*, Tegucigalpa, 2010.

10. Poder Ejecutivo, *Reglamento de la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer*, *La Gaceta*, n.º 31, vol. 777, 3 de diciembre de 2008.

de Honduras, por su parte, dentro de la Dirección de Asuntos Interinstitucionales y Comunitarios cuenta con una División de Equidad de Género. Además, en agosto de 2022 aprobó una política de género con el “objetivo de generar un marco de protección de los derechos humanos desde la equidad de género, principio de dignidad y seguridad para cada persona”¹¹ que deberá regir de manera transversal la actuación policial.

El Poder Judicial cuenta con una Unidad de Género desde 2011. Esta última ha elaborado una política de género que todavía no ha sido aprobada por la Corte Suprema de Justicia. En el Plan Estratégico Institucional del Poder Judicial (2022-2026) se incorporó el género como eje transversal y la formación profesional con perspectiva de género y justicia. En este documento se contempla que una carrera judicial modernizada debe garantizar la equidad de género al elegir servidores judiciales.

En cuanto a la forma en la que se eligen magistrados o magistradas de la Corte Suprema de Justicia, la decisión final es responsabilidad del Congreso Nacional, de una lista compuesta por una Junta Nominadora,¹² como ente técnico que busca proponer los candidatos más idóneos. La Junta Nominadora está contemplada en el artículo 311 de la Constitución de la República y se regula mediante la Ley Especial de Organización y Funcionamiento de la Junta Nominadora para la Proposición de Candidatos a Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Entre los principios que enumera la ley especial se encuentran el de equidad de género y de igualdad y no discriminación. El órgano *ad hoc* está integrado por representantes propietarios y suplentes de las instituciones siguientes:

1. Corte Suprema de Justicia.
2. Colegio de Abogados de Honduras.
3. Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras (Conadeh).
4. Consejo Hondureño de la Empresa Privada.
5. Universidad Nacional Autónoma de Honduras.
6. Organizaciones de la sociedad civil.
7. Confederaciones de trabajadores.

El proceso de nombramiento inicia con la autopostulación de los candidatos, quienes son sometidos a pruebas de distinto tipo para constatar su

11. Policía Nacional de Honduras, “Policía Nacional lanza Política de Género”, *Noticias Policiales*, 30 de agosto de 2022.

12. Ley Especial de Organización y funcionamiento de la Junta Nominadora para la Proposición de Candidatos a Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

idoneidad para el cargo. Además de las pruebas, existe un proceso de tachas y denuncias para que la ciudadanía pueda objetar alguna candidatura. La Junta Nominadora deberá remitir al Congreso Nacional un listado de al menos 45 candidatos entre los cuales se deberán elegir 15 magistrados para conformar la Corte Suprema de Justicia.

De acuerdo con la normativa aplicable, la Junta Nominadora debe tener una representación paritaria, de modo que al menos el representante titular o suplente de cada institución sea una mujer. Del mismo modo, la lista de finalistas elaborada por la Junta Nominadora para ser enviada al Congreso Nacional, debe estar compuesta por la mitad de mujeres. Finalmente, el Congreso debe elegir al menos en la mitad de las 15 magistraturas de la Corte Suprema, a mujeres.

El poder judicial cuenta con una Ley del Consejo de la Judicatura y de la Carrera Judicial (2011). En términos generales, para las magistraturas de altas cortes se debería seguir un proceso de selección con el objetivo de garantizar candidatos idóneos; sin embargo y en la práctica, la decisión depende de la presidencia de la Corte Suprema de Justicia.

2. Data empírica

En Honduras las mujeres siguen estando subrepresentadas en las altas cortes. De esta manera, la Ley Especial de Organizaciones y Funcionamiento de la Junta Nominadora para la Proposición de Candidatos a Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, promulgada en julio del 2022, se propuso lograr que por lo menos en la Corte Suprema se alcanzara una integración paritaria. Los resultados de ese proceso dejaron atrás la escasa representación de las mujeres de la Corte Suprema saliente, donde solo hubo cinco mujeres de un total de quince magistradas y magistrados, lo que apenas representaba 33,3%. Actualmente, este máximo tribunal de justicia está conformado por ocho mujeres y siete hombres y está presidido por una mujer.

Con referencia a las Cortes de Apelaciones, a octubre de 2023 hay 37 magistradas frente a 22 magistrados. Considerando el Poder Judicial en su conjunto, a nivel nacional hay 2.985 mujeres y 2.522 hombres. Es importante destacar que, aunque en el Poder Judicial las cifras se decantan por una representación que supera la paridad de mujeres sobre hombres, la gestión judicial y los formalismos del derecho no contemplan el género como una categoría de análisis jurídico y, como consecuencia, se mantiene una perspectiva androcentrista en la toma de decisiones.

En cuanto al Ministerio Público, como se señaló, como no cuenta con Unidad de Género, ello impide conocer cifras desagregadas por sexo sobre la

cantidad de fiscales auxiliares y titulares, tampoco es posible obtener información acerca de cuántas mujeres han sido designadas en puestos de toma de decisión intermedia dentro de la institución.

Respecto a la Policía Nacional, se ha observado un incremento en la cifra de mujeres por grado o escala; sin embargo, en relación con los hombres siguen estando infrarrepresentadas. De momento, la Dirección General de la Policía es ocupada por un hombre, así como la posición de comisionado general. De forma similar, en la escala básica, se observa el mismo fenómeno, pues solo hay 2.610 mujeres frente a 13.180 hombres, que suman un total de 15.790 policías.¹³

3. Hallazgos

En Honduras no se desarrollaron los grupos focales contemplados en la metodología de investigación. Tampoco se ha realizado una investigación sobre la situación, más allá de los datos que se ha logrado conseguir y compartir en este documento. Sin embargo, la experiencia en el litigio de casos que involucran derechos humanos de las mujeres permite una percepción aproximada sobre el contexto y los obstáculos que se enfrentan para el avance en esta temática. A las razones descritas al inicio del documento sobre la participación de las mujeres en el sistema de justicia se suma el rol de las organizaciones feministas del país, que, a través de un trabajo constante de incidencia ante el Estado, han sido parte fundamental en la promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres. Este aporte ha sido clave para los avances que se observan en la actualidad, pese al camino que aún falta por recorrer.

En ese marco, se puede apreciar que las mujeres han logrado niveles de participación importantes en el sistema de justicia. Según los datos obtenidos, solo en la Policía Nacional no representan una mayoría, algo que podría tener que ver con el rol eminentemente masculino que original e históricamente se ha asignado a esta profesión. Como parte de los hallazgos encontramos que todavía es difícil contar con datos oficiales desagregados por sexo, por las vías normales de acceso a la información pública. Para este documento se logró conseguir algunos datos preguntando directamente a funcionarias de instituciones del sector justicia.

.....

13. Datos obtenidos de fuentes institucionales de la Policía Nacional de Honduras.

Identificación de posibles causas del problema

La reflexión se plantea al enfrentar dos aspectos: por un lado, que en Honduras el poder ejecutivo y judicial son presididos por mujeres, o sea, que hay mujeres en puestos de decisión, y que, además, en ambas instituciones y en el Ministerio Público son mayoría. Sin embargo, esta participación no se ha traducido en avances significativos en el acceso a la justicia de las mujeres. La participación de más mujeres en la institucionalidad es un aporte para el cambio, pero no lo es todo: el mero hecho de ser mujer no garantiza la aplicación del enfoque de género, ni tampoco significa la desaparición de las dinámicas de poder que afectan a las mujeres en las instituciones públicas, aun cuando estas detenten el poder mediante la selección o nombramiento a un cargo.

Los cambios integrales respecto de las causas estructurales de la desigualdad continúan pendientes, pues no hay voluntad política del Estado para implementar las intervenciones en todas las áreas que llevarían por el camino de un avance real.

Recomendaciones y propuestas

Podría haber oportunidades con la nueva Corte Suprema de Justicia que es necesario mapear. La actual presidenta posee experiencia en la judicatura como jueza especial de violencia doméstica y eso implica manejar perspectiva de género y justicia. En este sentido, podría intentarse una aproximación directa a la presidencia desde otras altas cortes dirigidas por mujeres. Se recomienda conformar un observatorio sobre prácticas de las instituciones de justicia y los derechos de las mujeres, a la luz de las sentencias de altas cortes, actuaciones del ministerio público en delitos que afectan especialmente a las mujeres, y el abordaje y la atención de la Policía Nacional.

Bibliografía

Mejía Rivera, Joaquín A., *Temas básicos sobre Derechos Humanos y Constitución*, Honduras, Guaymuras, 2021.

Poder Ejecutivo, Reglamento de la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer, *La Gaceta*, n.º 31, vol. 777, 3 de diciembre de 2008. <https://www.ilo.org/dyn/travail/docs/942/Reglamento%20de%20la%20Ley%20de%20igualdad%20de%20oportunidades%20para%20la%20mujer.pdf>

Poder Legislativo, Decreto No. 35-2021, *La Gaceta*, n.º 35, vol. 610, 26 de mayo de 2021. <https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Decreto-35-2021.pdf>

Poder Legislativo, Ley Electoral de Honduras. En Tribunal Superior de Cuentas, Leyes. <https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/leyes/1024-ley-electoral-de-honduras>

Policía Nacional de Honduras, “Policía Nacional lanza Política de Género”, *Noticias Policiales*, 30 de agosto de 2022. <https://www.policianacional.gob.hn/noticias/19811>

Tribunal Supremo Electoral, Acuerdo No. 003-2014, *La Gaceta*, n.º 34, vol. 134, 9 de septiembre de 2016. http://www.tse.hn/web/documentos/equidad_y_genero/Gaceta_Reglamento_Paridad_Alternancia_2017.PDF

UNFPA Honduras, *III Plan de Igualdad y Equidad de Género de Honduras 2010-2022*, Tegucigalpa, 2010. <https://honduras.unfpa.org/es/publicaciones/iii-plan-de-igualdad-y-equidad-de-g%C3%A9nero-de-honduras-2010-2022>

Valladares Arias, Rolando, “Las mujeres toman ventajas: estadísticas de la UNAH 2017-2021”, 22 de octubre de 2022 [Blog de Dircom UNAH]. <https://blogs.unah.edu.hn/dircom/las-mujeres-toman-ventaja-estadisticas-de-graduados-de-la-unah-2017-a-2021/>



Panamá

Markelda Montenegro de Herrera

Abogada, investigadora social y consultora en asuntos de género, derechos humanos, democracia y desarrollo local

Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia panameño

1. Antecedentes normativos, institucionales y de políticas públicas

El Estado panameño ha ratificado distintos convenios internacionales de derechos humanos, para eliminar la discriminación de género y la violencia contra las mujeres, como parte de su compromiso constitucional y legal con la igualdad de género y de oportunidades. Se cuenta con políticas hacia las mujeres, legislación, protocolos, reglas y pactos para su protección prioritaria como grupo dentro del sistema de justicia. También se ha creado el Ministerio de la Mujer mediante Ley 375 de 8 de marzo de 2023, y se vienen desarrollando una serie de estrategias para lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, contenidas en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Sin embargo, pese a este sólido marco normativo, se mantienen las brechas de desigualdad social, de género, etnia, condición, territorio, esencialmente por la débil institucionalidad de los mecanismos de protección de la mujer, los limitados presupuestos para ejecutar las políticas públicas, la falta de estadísticas desagregadas por sexo, etnia y condición que conllevan la ausencia del enfoque interseccional y de la perspectiva de género en todo el quehacer público.

2. Antecedentes normativos, institucionales y de políticas públicas

De acuerdo a lo previsto en el artículo 4 de la Constitución Política de Panamá, los convenios y tratados internacionales de derechos humanos se encuentran entre las normas de mayor jerarquía en la legislación nacional y deben ser acatados por las autoridades y los ciudadanos. En cuanto a la representación paritaria, el texto constitucional no recoge expresamente esta previsión, sino que se rige por la cláusula general de igualdad establecida en el artículo 19, que refiere que no habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, sexo, discapacidad, clase social o religión. A nivel legal, la Ley 4 de 29 de enero de 1999, en su artículo 1, instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres y prohíbe toda discriminación en razón de sexo. Recientemente, mediante Ley 247 de 22 de octubre de 2021, se reformaron los artículos 372 y 373 del Código Electoral, estableciéndose que en los procesos electorales internos y generales los partidos políticos postularán 50% de mujeres y 50% de hombres.

En materia de políticas públicas, Panamá cuenta desde el 18 de diciembre de 2012 con la Política Pública Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM), que es aplicable al sistema de justicia.¹ La PPIOM, en el eje temático Equidad Jurídica, vinculado a la responsabilidad estatal de garantizar la igualdad en la participación de las mujeres, establece como objetivos estratégicos: la igualdad en la representación de los órganos del Estado y la paridad entre mujeres y hombres en todos los niveles de la administración de justicia (O.E.1.2) y la implementación de la Política de Acceso a la Justicia y Género (O.E.1.6).

En el mismo sentido, mediante Acuerdo del Pleno del Órgano Judicial No. 626 de 15 de octubre de 2009 se aprobó la Política Institucional de Acceso a la Justicia y Género, cuyo objetivo principal es asegurar condiciones de igualdad en el goce de los derechos laborales dentro del Órgano Judicial para las mujeres y personas con discapacidad. Además, este órgano cuenta con la Unidad de Acceso a la Justicia y Género, creada un año después de la aprobación de la Política Institucional, a través del Acuerdo del Pleno del Órgano Judicial No. 806 de 2009, como dependencia administrativa para el diseño y la ejecución de las políticas institucionales de género y como unidad encargada de asegurar la perspectiva de género e igualdad de oportunidades en el proceso de selección de cada servidor/a judicial. También existe la Asociación de Magistradas y Juezas del Órgano Judicial de Panamá

1. Adoptada mediante Decreto Ejecutivo No. 244 de 19 de diciembre de 2012.

(Amajup), integrada desde el año 1994 por abogadas, funcionarias del Órgano Judicial de la República de Panamá, que tiene entre sus objetivos defender permanentemente la independencia judicial. Entre las acciones desarrolladas para atender sus objetivos se encuentran: propiciar el perfeccionamiento profesional e investigar, identificar y proponer soluciones a los problemas legales, culturales, sociales y éticos que se presentan a la mujer en su relación con el servicio de administración de justicia.

La Corte Suprema de Justicia está compuesta por nueve magistrados (Código Judicial, art. 70), que son designados por el Consejo de Gabinete de acuerdo con lo previsto en el artículo 199 de la Constitución Política de la República de Panamá, sobre “Funciones del Consejo de Gabinete”. Este está conformado por: el presidente de la República, quien lo preside; el encargado de la Presidencia; el vicepresidente de la República y los ministros de Estado. Le corresponde, mediante acuerdo, realizar los nombramientos de los magistrados o magistradas, quienes posteriormente se remiten al Órgano Legislativo para su ratificación y para que puedan ejercer el cargo por un periodo de diez años. Este proceso requiere de un examen de las credenciales y opinar sobre los nombramientos (Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional, art. 50), la comisión de credenciales, el reglamento, la ética parlamentaria y asuntos judiciales de la Asamblea Nacional. Posteriormente, es enviado al Pleno de la Asamblea para la aprobación del nombramiento, el cual debe contar con la mayoría absoluta de los votos representados en ella (Reglamento de la Asamblea Nacional, art. 212). Finalmente, toman posesión ante el presidente de la República (Código Judicial, art. 16). Aunque el proceso es normado, a pesar de los procesos de selección y ratificación, es decisión del Ejecutivo la selección de sus nombramientos.

3. Data empírica: número de mujeres en las altas cortes y en el sistema de justicia

La Corte Suprema de Justicia es el más alto cargo del Órgano Judicial. En este, del total de nueve cargos de magistrados, por primera vez en la historia del país las mujeres superan a los hombres cuando el 6 de octubre de 2021 el presidente de la República y el Consejo de Gabinete acordaron nombrar a dos magistradas en dicha corte, y el 3 de enero de 2022 otra más, de modo que seis mujeres actualmente ejercen la magistratura. Por el lado de los Tribunales Superiores, de un total de 73 cargos, 38 cargos de magistrado/a son ocupados por mujeres. Es decir que en las altas cortes tenemos un total de 44 mujeres y 38 hombres.

En cuanto al sistema de justicia en general, en los Juzgados de Circuito, de los 312 cargos existentes, las mujeres ocupan 193 juzgados; en los Juzgados

Municipales, de un total de 109 jueces, las mujeres ocupan 77 cargos como juezas municipales, y de los cinco jueces municipales en las Comarcas, dos son mujeres y tres son hombres. Por tanto, vemos que la participación de las mujeres en el sistema de justicia para 2023 muestra cifras positivas y mantiene una tendencia a la paridad, superando la desigualdad de género que tradicionalmente existía en los cargos de mayor jerarquía.

Hallazgos

En la sesión de consulta del día 20 de abril de 2023, las mujeres del sistema de justicia que participaron del estudio (magistradas, fiscales, académicas y activistas) señalaron que entre los obstáculos o barreras que dificultan su ingreso, ascenso o permanencia en el Poder Judicial y las fiscalías, basadas en sus experiencias, reflexiones y percepciones, se encuentran:

- No existe una representación paritaria de las mujeres en la estructura del engranaje decisorio de ingreso, ascensos y permanencias en la carrera judicial,² en la carrera administrativa y el Consejo Consultivo,³ donde la mayoría son hombres.
- A pesar de las normativas internacionales sobre derechos humanos de las mujeres y de los avances logrados en igualdad en el sistema de justicia, persisten los sesgos de género y los prejuicios en la carrera judicial y, al momento de elegir a las ternas propuestas por los organismos de evaluación, no se cumple con el principio de igualdad de oportunidades para las mujeres y no discriminación y se da preferencia a la selección de hombres en las ternas.

2. Ley 53 de 28 de agosto de 2015, “Que regula la Carrera Judicial”, *Gaceta Oficial*, n.º 27856-A.

3. El Consejo de Administración de la Carrera Judicial (CACJ) es un órgano colegiado, autónomo e integrado por administradores de justicia y el secretario técnico de Recursos Humanos, escogidos, los primeros, por votación popular entre sus pares, cada dos años. Su función principal es administrar el Sistema de Carrera Judicial y su objetivo es promover la independencia de los jueces en el ejercicio de sus funciones mediante procesos de reclutamiento y selección transparentes y objetivos, que generen personal idóneo, competente y honesto para garantizar el respeto, decoro e independencia judicial. Las funciones principales del CACJ se describen en el artículo 100 de la Ley 53 de 27 de agosto de 2015 y el artículo 7 del Reglamento de Carrera Judicial, aprobado por el Consejo a través de Acuerdo 1 de 14 de diciembre de 2018 y se distribuyen en las siguientes áreas: a) reclutamiento y selección; b) evaluación del desempeño; c) interpretación y aplicación de las normas y procedimientos del sistema de carrera judicial; d) formación judicial; e) inspección de juzgados y tribunales; f) potestad reglamentaria; g) definición de políticas y objetivos de calidad.

- La Política Institucional de Acceso a la Justicia y Género no contempla de manera taxativa la perspectiva de género ni el respeto al derecho de la igualdad de oportunidades de las mujeres, en los aspectos laborales, especialmente en los procesos de ingreso, selección, ascenso y permanencia en los cargos.
- No se toman en cuenta las necesidades diferenciadas de hombres y mujeres en cuanto al uso del tiempo, de manera que las sobrecargas de las tareas del cuidado y la ausencia de políticas para conciliar la vida familiar se convierten en un obstáculo para participar en procesos de formación y capacitación, lo que deja a las mujeres en una situación de desventaja al momento de optar a un ascenso.
- En cuanto a los ascensos, aunque existe una participación mayoritaria de mujeres en el sistema de justicia que cuentan con las ejecutorias, altos niveles de formación en educación superior y sobrados méritos, en los procesos de nombramiento o ascenso los cargos son en su mayoría interinos, por lo que se debe reconocer que, si bien pueden superar en número a los hombres, las condiciones laborales de las mujeres en el sistema de justicia no son las mismas.

Posibles causas del problema

En Panamá se han identificado las siguientes barreras y obstáculos que impiden o dificultan el ingreso, ascenso o permanencia de las mujeres en el sistema de justicia:

- No existen objetivos estratégicos en la Política Institucional de Acceso a la Justicia y Género, metas, programas o normas específicas que permitan adoptar de manera transversal e interseccional políticas institucionales laborales que promuevan acciones afirmativas para la igualdad de género en el ingreso, ascenso o permanencia de las mujeres en el sistema judicial y que se les reconozcan los méritos, la experiencia y la capacidad para ejercer los cargos en paridad con los hombres.
- Poca motivación de las mujeres para incorporarse en las estructuras de evaluación de la carrera judicial, porque no existe perspectiva de género en la selección, pues por lo general en la evaluación se tiende a favorecer a los hombres, a pesar de que las mujeres presentan iguales o mejores ejecutorias.
- Las mujeres no tienen las mismas facilidades de formación y capacitación que los hombres, por las desigualdades en el uso del tiempo y los

recursos, a lo que se suma que los horarios que se establecen para las capacitaciones no toman en cuenta que aún en nuestra sociedad no hemos logrado la corresponsabilidad familiar en las tareas domésticas y del cuidado, y persiste en el imaginario social la atribución de esta responsabilidad principalmente a las mujeres.

- Actualmente solo se cuenta con tres Centros de Crecimiento y Desarrollo Infantil en el Órgano Judicial donde se atiende niñas y niños en edades de 2 a 4 años y existe una sala de lactancia recién inaugurada.

Recomendaciones y propuestas

- Actualizar la Política Institucional de Acceso a la Justicia y Género y garantizar un proceso participativo que permita fortalecer el mecanismo de la mujer en el Órgano Judicial, así como la incorporación de la perspectiva de género, la interculturalidad y la interseccionalidad, junto con la paridad de género y una perspectiva de derechos humanos en todo el sistema de justicia, mediante la consulta a magistradas, juezas y fiscales, además de las especialistas, abogadas litigantes, académicas, asociaciones de mujeres, juezas y magistradas, el Ministerio de la Mujer y representantes de las distintas organizaciones de mujeres.
- Adecuar reglamentos institucionales, protocolos y procedimientos de selección y ascenso para garantizar la ejecución de la política de transversalización de la perspectiva de género en la carrera judicial.
- Nombrar en propiedad a las mujeres en los cargos y acabar con la interinidad, que puede dar lugar a presiones políticas o de carácter personal.
- Adoptar un programa anual de formación continua con perspectiva de género y actualización de la legislación, para prevenir la discriminación de género, la violencia en todas sus expresiones, el femicidio o feminicidio, en horarios que tomen en cuenta las responsabilidades laborales y familiares de las mujeres en el sistema de justicia.
- Adecuar salas de lactancia materna para las mujeres y Centros de Atención Integral para la primera infancia a nivel nacional en toda la estructura del Órgano Judicial.
- Mantener campañas de empoderamiento de las mujeres en el sistema de justicia.



Paraguay

Shirley Franco Mancuello

Investigadora especialista en Derecho Constitucional y Sistema de Justicia

Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia paraguayo

Paraguay cuenta con un sistema constitucional robusto que aspira a la concreción de una igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres en todos los espacios de participación política, ya sea en la esfera legislativa, ejecutiva o judicial. No obstante, la brecha es sumamente amplia cuando se trata de concretar dicha participación, sobre todo en el Poder Judicial. Los datos recogidos son reveladores de los obstáculos para el acceso a la función judicial de las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, pues cuanto más alto es el cargo al cual se aspira menor es la posibilidad de ocuparlo. A pesar de los esfuerzos normativos en materia constitucional, el problema persiste en las leyes de inferior jerarquía, al no existir ninguna que establezca la paridad de género en la función pública, particularmente en la judicial.

1. Antecedentes normativos, institucionales y de políticas públicas

El reconocimiento formal de los derechos de las mujeres se concreta con la inserción de los instrumentos internacionales al ordenamiento jurídico paraguayo. En efecto, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o Convención de Belém do Pará (CBDP), son dos instrumentos que han sido

ratificados en el país mediante las leyes No. 1215/86 y 605/1995, respectivamente. Ambas convenciones tienen un rango inmediatamente inferior a la Constitución de la República del Paraguay en el sistema de prelación de leyes establecido en su artículo 137. De acuerdo con esta norma constitucional, en primer lugar se encuentra la Constitución y por debajo de ella las convenciones internacionales aprobadas y ratificadas.

La Constitución recoge el principio de igualdad entre hombres y mujeres en su artículo 48, en cuanto a derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. No se trata en sí de un principio de representación paritaria, sino de una cláusula general de igualdad ubicada dentro de un capítulo específico (III: De la igualdad).¹ Esta disposición, además, impone al Estado la obligación de promover que la igualdad sea real y efectiva y, en ese afán, la de allanar los obstáculos que dificulten su ejercicio. Sin embargo, hasta el momento no han surgido leyes que lo concreten, esto es, que recojan el principio de paridad o igualdad de oportunidades. Tampoco se cuenta con una ley de la carrera judicial que permita el cumplimiento efectivo de la Constitución.

En materia legislativa, el Código Electoral, Ley No. 834/1996, en el Capítulo V referente al estatuto de los partidos políticos (art. 32, inc. r), impone a que estos establezcan los mecanismos adecuados para la promoción de la mujer a cargos electivos en un porcentaje no inferior al 20% y el nombramiento de una proporción significativa de ellas en los cargos públicos de decisión.² En este punto es importante hacer mención de que uno de los partidos políticos tradicionales y actualmente de oposición, el Partido Liberal Radical Auténtico, realizó la modificación de su estatuto en el año 2022 e incluyó la paridad (50% y 50%) entre hombres y mujeres gracias a la lucha de las mujeres de dicho partido.³

Como Política Nacional de Igualdad de Oportunidades fueron ejecutados cuatro planes bajo la dirección del Ministerio de la Mujer, organismo creado en el año 1992, responsable de la promoción y fomento de dicha política. El IV Plan 2018-2024 pretende allanar obstáculos para la igualdad sustantiva eliminando toda forma de discriminación. En este se reconoce que el proceso de construcción del camino hacia la igualdad es de larga data en

1. Convención Nacional Constituyente, Constitución de la República del Paraguay, 20 junio de 1992. Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional.

2. Ley No. 834, Código Electoral Paraguayo, 1996. Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional.

3. María del Pilar Abente Lahaya, "La Paridad en el PLRA (I). El proceso de lucha para este logro histórico", 6 de mayo de 2022.

Paraguay. Específicamente, fueron 21 años de políticas plasmadas en planes, y se espera que, mediante la articulación entre las distintas instituciones públicas, de los tres poderes del Estado y de todos los niveles territoriales, puedan llevarse a cabo las directrices del IV Plan haciendo realidad los derechos de las mujeres en una perspectiva de igualdad con los hombres.⁴ En el ámbito judicial, la Corte Suprema de Justicia, por Acordada No. 657 del 9 de noviembre de 2010, estableció las directrices de la Política Institucional de Transversalidad de Género del Poder Judicial del Paraguay, aplicable al sistema de justicia. Entre sus propósitos se encuentra la gestión de recursos humanos con una perspectiva de género que implique un cambio en la cultura organizacional, para mejorar la atención de personas usuarias del sistema, como también la incorporación de la perspectiva de género en las resoluciones judiciales. Sin embargo, en este documento no se encuentra ninguna norma que establezca un porcentaje de mujeres, aunque sea mínimo, para la selección en los cargos.

En el mismo año 2010, la Corte Suprema de Justicia aprobó la creación de la Secretaría de Género del Poder Judicial, dependiente de la propia Corte, basada en la necesidad de la existencia de una oficina especializada en género y derechos de la mujer. Esta secretaría es la encargada de la ejecución de las políticas institucionales enfocadas a la atención de usuarios y usuarias del sistema de justicia, como también de sus operadores/as. Sin embargo, dentro de sus funciones no se encuentra en forma expresa la promoción de la participación paritaria dentro del propio órgano judicial.

El sistema de selección de magistrados de la Corte Suprema está establecido en la Constitución (art. 258) y podemos decir que se trata de un mecanismo formal de acceso. Todo postulante debe reunir ciertos requisitos para su postulación, entre ellos, contar con el título de doctor en Derecho y una experiencia de diez años, sea en la magistratura, la docencia o el ejercicio de la profesión jurídica. El Consejo de Magistratura es el órgano encargado del proceso y elabora una terna de candidatos basada en la idoneidad y méritos, que luego es enviada al Senado para la designación. Es la Cámara de Senadores quien designa por voto directo en sesión plenaria, pero requiere del acuerdo del Ejecutivo, órgano que formalmente designa mediante decreto respectivo (art. 264, inc. 1). La Constitución no menciona si es necesaria una mayoría calificada; por lo tanto, la designación se realiza por mayoría simple. En este punto cabe aclarar que no existe ninguna norma constitucional, infraconstitucional o legal que establezca un porcentaje de mujeres en dicha elección.

4. Ministerio de la Mujer, ONU Mujeres, "IV Plan Nacional de Igualdad".

2. Data empírica

La primera mujer en acceder al cargo de magistrada de la Corte Suprema de Justicia fue Alicia Pucheta de Correa, en el año 2004, quien fue designada por el Senado con acuerdo del presidente de la república por Decreto 1980 del 15 de marzo. Posteriormente, solo hasta el año 2010 nuevamente ingresó otra mujer a la Corte: la doctora Gladys Ester Bareiro de Mónica, designada por Decreto 5605 del 13 de diciembre. Se puede observar que pasaron seis años para que se tuviera una segunda mujer en la máxima instancia del poder judicial paraguayo. A partir de allí, solo ingresaron dos mujeres más: Myriam Peña Candia y Carolina Llanes, en los años 2015 y 2019, respectivamente.

En la actualidad, de los nueve integrantes de la Corte Suprema, solo una es mujer, lo que significa solamente el 11% de la representación. A diferencia de lo que sucede en este estrado, en los cargos inferiores se tiene casi una paridad en la distribución. Hasta el año 2022, como integrantes de los Tribunales de Apelación en Paraguay, de un total de 191 magistrados y magistradas, 83 son mujeres, que representan el 43% de la población. En tanto, en los Juzgados de Primera Instancia se verifica que, de 493 jueces y juezas, 278 son mujeres, es decir, el 56% de la población. Algo similar sucede en la Justicia de Paz, en la que, de 271 personas, 158 son juezas, que constituyen un 58%.⁵ La lectura de estos datos revela que cuanto más alto es el cargo es menos la participación de las mujeres. Sobre todo, en aquellos en donde para el ingreso se requiere pasar por un proceso de designación política con escaso nivel burocrático. En efecto, en la selección de jueces y juezas de la Corte Suprema intervienen los otros órganos de poder: el Legislativo y el Ejecutivo. El o la postulante solo debe cumplir requisitos mínimos que establece la Constitución. Lo demás es decisión política.

En cuanto al Ministerio Público, este órgano fue instituido por la Constitución de 1992, pero recién en 1995 se nombró al primer fiscal general del Estado, máximo titular de la institución. Desde el primer nombramiento a la fecha, solo una mujer fue designada para el periodo 2018-2023: Sandra Quiñónez Astigarraga. En total, ocuparon el cargo seis hombres, es decir, en una proporción de 86% con relación al 14% de la presencia de las mujeres. El proceso de designación del fiscal general se realiza mediante propuesta en terna del Consejo de la Magistratura, que es remitida al Poder Ejecutivo. El nombramiento lo hace el presidente de la república con acuerdo del Senado (Constitución, art. 269) y dura cinco

5. Corte Suprema de Justicia de Paraguay, Secretaría de Género, "Distribución de cargos del poder judicial, según sexo. Año 2022", CSJ, 2023.

años en sus funciones. En cuanto a los cargos de inferior jerarquía, los agentes fiscales adjuntos y los agentes fiscales ordinarios son designados por la Corte Suprema de Justicia a propuesta en terna del Consejo de la Magistratura. En la actualidad existe una paridad de género en el cargo de Fiscalía Adjunta: de un total de 18, nueve son hombres y nueve son mujeres. Los agentes fiscales en todo el país son en total 375, de los cuales 206 son mujeres y 169 son hombres funcionarios, los que representan 55% de presencia de mujeres y un 45% de varones. Finalmente, respecto del funcionarios, totalizan 5.911 personas, de los que 3.305 son mujeres (56%) y 2.606 son hombres (44%).⁶

3. Hallazgos

En cuanto a la Corte Suprema de Justicia, un obstáculo visible es el sistema de selección de jueces, en el que se observan dos mecanismos de acceso, uno formal y otro informal. El mecanismo formal consiste en el cumplimiento de los requisitos previstos en las leyes, mientras que el informal refiere a otros medios por los cuales se llega al cargo. Dentro del formal no hay mucho que discutir ni debatir, pues en esta etapa hay una igualdad de oportunidades para la postulación. Sin embargo, el problema se agudiza cuando el mecanismo informal es activado por los tomadores de la decisión política para la selección, y nos referimos a los siguientes: el *lobby* o cabildeo político, el sistema clientelar y el prebendarismo. Estos tres elementos son los que finalmente pesan en la selección y designación y es aquí donde las mujeres postulantes tienen gran desventaja, pues por lo general no forman parte de la clientela de ninguno de los partidos políticos; no tienen tiempo ni ganas de realizar el cabildeo, debido a que esto debe hacerse ante hombres que se aprovechan de la situación de poder para lograr cometidos poco éticos; y, finalmente, tampoco ninguna mujer podría ofrecer alguna prebenda al no querer prestarse a este sistema. Estas condiciones las desalientan para postularse en cada convocatoria. De hecho, muy pocas se presentan. En suma, encontramos dos limitantes para lograr la paridad en la función judicial: una normativa y otra política.

En el proceso de selección de la Fiscalía General del Estado interviene directamente el Poder Ejecutivo, situación que convierte la designación en una cuestión absolutamente política. Pero con una variante en particular: la persona es nombrada por el presidente de la república que está finalizando su mandato de gobierno. Esto incide de manera notoria, porque el o

6. Datos proporcionados por el Departamento de Recursos Humanos del Ministerio Público a través del Gabinete de la Fiscalía General del Estado.

la fiscal que fuera designado/a podría responder directamente al gobierno anterior e incidir en cualquier investigación relacionada con aquellos que formaron parte del mismo. Es importante resaltar que, en ambos casos, cuando la designación es realizada con la intervención de los poderes políticos, la participación de las mujeres es escasa, pues se deja al arbitrio y voluntad de la élite política, que, al no existir ninguna disposición, sea de orden constitucional o de orden legal, que imponga la cuota de género, solo toma en consideración intereses del propio partido o de la clientela.

Ahora bien, la selección realizada dentro de la judicatura o de la Fiscalía corresponde a la Corte Suprema de Justicia. En este caso, hemos visto que el porcentaje de mujeres es casi paritario en los espacios de menor rango, llegando incluso a superar al porcentaje de varones en lo que refiere a la Fiscalía. Sin embargo, no hay seguridad de que la causa se deba a la implementación de la política de igualdad o si se trata de la incidencia de otros factores. Tampoco encontramos estudios ni informes oficiales al respecto; esto puede deberse quizás a una simple coincidencia, pues durante la designación por la Corte Suprema, la cual se concreta en la reunión plenaria transmitida por el canal oficial y las redes sociales de la institución, las decisiones no son tomadas sobre la base de la política de igualdad, al no hacerse ninguna mención a ella. Por lo general, las designaciones se hacen directamente luego de la lectura de la hoja de vida del postulante a quien el ministro de la corte propone para el cargo y la aceptación de los demás miembros.

Posibles causas del problema

La baja representación de las mujeres en la justicia se da en los distintos niveles y puede ser multifactorial. En los niveles más altos, como la de magistratura de la Corte Suprema de Justicia y la Fiscalía General del Estado, las decisiones quedan en manos de los partidos políticos mayoritarios en el Congreso y del mismo presidente de la república. La intervención de los dos poderes políticos (Ejecutivo y Legislativo) hace de por sí que el proceso sea mucho más difícil, engorroso y desigual para las mujeres, porque la carrera por el cargo implica un segundo estadio que consiste en el cabildeo.

El primer obstáculo causal formal es la falta de leyes de paridad de género como política de igualdad en el país. La carencia legal es una excusa significativa para evitar el ingreso de mujeres a la judicatura. Esto conlleva una segunda causa: la voluntad política de cumplir con la Constitución. Paraguay se caracteriza por la debilidad de sus instituciones democráticas debido a la baja calidad del Estado de derecho. La ley es solo para los ciudadanos

que no tienen a “un amigo” en el poder. En puridad, sin ley que obligue no hay igualdad ni paridad.

El cabildeo es un hecho determinante en la selección y consiste en visitar a cada uno de los integrantes de la Cámara de Senadores para tratar de obtener su apoyo o voto. Las mujeres que han estado en la terna para los cargos de Corte o Fiscalía General no siempre fueron recibidas por los senadores o simplemente no son escuchadas en sus propuestas, y así se constituye en una causa posible de la baja representación.

Los varones toman ventaja en el cabildeo, porque, por lo general, forman parte de la clientela política, son amigos de los congresistas o comparten habitualmente otros espacios, sean deportivos o sociales. La mayoría de los componentes del Senado también son hombres, siendo más probable el encuentro en dichos espacios entre los mismos. Las mujeres no concurren a estos espacios, salvo que se trate de familiar directo, esposa o hija en su carácter de acompañante del varón.

Recomendaciones y propuestas

La primera recomendación para tratar de derribar los obstáculos en el acceso a la judicatura y la Fiscalía por parte de las mujeres es una ley de paridad democrática, ley que deberá abarcar no solo la administración de justicia, sino todos los espacios públicos. En el año 2016 se presentó un proyecto de ley con amplio debate, pero hasta ahora no pudo ser promulgada. El proyecto inicial de 50% y 50% de participación fue modificado por una de las Cámaras del Congreso (de Diputados) cuya versión eliminaba dicha paridad; era una ley de paridad sin paridad. Finalmente, el Poder Ejecutivo vetó el proyecto sancionado y de esta manera quedó archivado. El gobierno tiene la misión de volver a traer al debate este u otro proyecto con similares características, de tal manera que genere consensos y cumpla con lo establecido en la Constitución. Esta ley abrirá camino para que todos y todas puedan competir en igualdad de condiciones.

Asimismo, se requiere avanzar hacia mecanismos de ingreso a la función judicial basados en los méritos, con transparencia, alejados de los sesgos de género, visto el alto nivel de politización y discrecionalidad del sistema. En ese sentido, la labor desplegada por el Consejo de la Magistratura con un reglamento obsoleto tendrá que modificarse y establecer estándares de selección que promuevan acciones positivas para alentar la postulación de las mujeres en los cargos y garantizar la integración equitativa en las propuestas elegibles.

De igual forma, hay que fomentar la participación de los movimientos de la sociedad civil que de alguna manera empujan para generar mecanismos de igualdad real. El ejemplo del movimiento Más Mujeres a la Corte Ya, impulsado por abogadas, juezas y fiscalas, quienes alzaron su voz para exigir más presencia de mujeres en la Corte Suprema de Justicia, ha logrado poner el tema en debate. La presión ciudadana es un factor eficaz, porque al menos mínimamente compromete a los tomadores de decisión. Gracias a este movimiento se logró integrar con una mujer la terna para la vacancia dejada por el exmagistrado de la corte Antonio Fretes. Si bien la ternada no fue elegida por el Senado, sin este empuje no se hubiera conseguido.

Finalmente, se deben fortalecer las políticas de igualdad en la judicatura mediante la creación de mecanismos que reduzcan las asimetrías. Aun cuando los datos presentados reflejan cantidad casi paritaria en los espacios de menor jerarquía, no hay seguridad de que ello permanezca en el tiempo.

Bibliografía

Abente Lahaya, María del Pilar, “La Paridad en el PLRA (I). El proceso de lucha para este logro histórico”, 6 de mayo de 2022. <https://tererecom-plice.com/2022/05/06/la-paridad-en-el-plra-i/>

Corte Suprema de Justicia de Paraguay, Secretaría de Género, “Distribución de cargos del poder judicial, según sexo. Año 2022”, CSJ, 2023. <https://www.pj.gov.py/images/contenido/secretariadegenero/observatorio/distribucion-cargos-pj-segun-sexo-2022.pdf>

Convención Nacional Constituyente, *Constitución de la República del Paraguay*, 20 junio de 1992. Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9580/constitucion-nacional->

Ley No. 834, Código Electoral Paraguayo, 1996, Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2346/ley-n-834-establece-el-codigo-electoral-paraguay>

Ministerio de la Mujer, ONU Mujeres, “IV Plan Nacional de Igualdad”. https://www.mujer.gov.py/application/files/8315/5239/9481/IV_Plan_de_Igualdad12febrero_-_final.pdf



Uruguay

Mariana Mota

Abogada, ex juez, ex integrante del Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, docente en la Universidad de la República en la cátedra de Derechos Humanos

Diagnóstico de la participación de las mujeres en el sistema de justicia uruguayo

La normativa actualmente vigente en Uruguay en relación con la igualdad de género y, en especial, con los ámbitos de participación de las mujeres en los diferentes cargos de los organismos públicos, es relativamente reciente. Si bien se ha procurado acompasar la legislación a las diversas convenciones internacionales que se han ratificado, esta adecuación aún es incompleta en su formulación y atraviesa diversas dificultades para su efectivo cumplimiento. En este panorama, la participación de las mujeres en el sistema de justicia se presenta incluso un poco más atrás que en las formulaciones generales dadas en la actual normativa.

Antecedentes normativos, institucionales y de políticas públicas

1. Convenciones internacionales

La Constitución uruguayo data de 1967 y, aunque posteriormente ha sufrido algunas modificaciones a través de reformas parciales, no contiene

previsión expresa del rango jerárquico que ocupan las normas internacionales respecto de las nacionales o internas.¹

En relación con las convenciones internacionales vinculadas a los derechos de las mujeres, Uruguay ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw) el 4 de agosto de 1981. Posteriormente, el 5 de enero de 1996, ratificó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará).

2. Normativa nacional

La Constitución Nacional no se refiere expresamente a la paridad de género; no obstante, se infiere del principio de igualdad explícitamente consagrado en el capítulo de derechos, deberes y garantías, artículo 8, que consagra la igualdad de todas las personas ante la ley.

En los últimos años se ha legislado en relación con el reconocimiento de la igualdad y no discriminación. Así, en el año 2017 se aprueba la Ley 19.580² sobre violencia basada en género. En esta ley se dispone la creación de una justicia especializada en género que no ha tenido la concreción proyectada (en 2022 se creó un juzgado de tales características, lo que es absolutamente insuficiente).

1. Esta ausencia de jerarquización divide a la doctrina en la interpretación del lugar que ocupan las normas internacionales en el derecho vigente nacional. Por un lado están quienes consideran que los tratados tienen rango supraconstitucional basándose en lo que prevé el artículo 7 que reconoce los derechos humanos como preexistentes y dispone que debe protegerse su goce. Por su parte, el artículo 72 señala que los derechos fundamentales mencionados no constituyen una lista taxativa, sino que debe completarse con aquellos que son inherentes a la personalidad humana. Estas normas han permitido considerar otros derechos que no han sido mencionados expresamente en la Constitución. Finalmente, el artículo 332, en la misma línea que los mencionados, señala que los preceptos que reconocen derechos a las personas no dejarán de aplicarse por falta de reglamentación. Con base en los artículos mencionados, parte de la doctrina considera que las convenciones internacionales sobre derechos humanos tienen rango supraconstitucional. Sin embargo, otras corrientes doctrinarias entienden que la normativa internacional tiene rango legal, y existen sentencias de la SCJ que consideran que las convenciones se incorporan a partir de la ley que las aprueba. Constitución Uruguay. <https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967>

2. Ley 19.580, Ley de violencia hacia las mujeres basada en género. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19580-2017>

En el ámbito electoral se implementó la representación paritaria femenina por Ley de cuotas 19.555, que exige la presencia de mujeres en listas partidarias para las elecciones nacionales, y la participación equitativa en los organismos legislativos nacional y departamentales. Actualmente, a partir de constatar ciertas fallas en la aplicación, que no lograban la paridad buscada, se encuentran en discusión parlamentaria dos proyectos de ley que también focalizan la representación equitativa exclusivamente en el ámbito parlamentario.

Luego, en el año 2019 se sanciona la Ley 19.846³ donde se consagran las obligaciones del Estado en relación con la igualdad y no discriminación entre mujeres y varones, comprendiendo la igualdad formal, sustantiva y de reconocimiento. Esta es una ley general, de aplicación a todos los organismos del Estado, que consagra principios rectores para superar las situaciones de discriminación y establece lineamientos generales que deben cumplirse para llegar a la igualdad. Dentro de estos principios se establece la participación equitativa en cargos de responsabilidad y de toma de decisión en los ámbitos político, social, económico y cultural (art. 7 lit. G).

Específicamente, en relación con los ámbitos del sistema de justicia, algunas leyes que describen su organización datan de muchos años atrás y no se han reformulado en línea con el principio de igualdad consagrado en la ley mencionada supra. En este sentido, la Ley orgánica de la judicatura 15.750, de 1985 (cuando Uruguay ya había ratificado la Cedaw), no abordó especialmente la igualdad en la provisión de cargos en la judicatura. Tampoco corrigió esa omisión en la Ley 19.830 del año 2019, que modificó parte de la normativa, especialmente las condiciones para el ingreso a la magistratura y la designación de distintos cargos de magistrados y magistradas. Por su parte, la Ley 19.483, que se refiere al funcionamiento y la organización del Ministerio Público y Fiscal tampoco hace mención al principio de igualdad y su materialización en la participación equitativa en los cargos en función del género.

Este conjunto de normas no ha logrado conformar una política pública integral por la igualdad de género, entendida como una política estatal que sea de aplicación preceptiva en los distintos organismos y que considere los derechos de las mujeres independientemente de la función o el cargo que detenten.

3. Ley 19.846, Ley de igualdad y no discriminación entre hombres y mujeres. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19846-2019>

En el año 2005 se crea el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), que depende del Ministerio de Desarrollo Social. Este organismo tiene la finalidad de ser rector en la elaboración de políticas de igualdad de género y promoción de derechos de las mujeres. Si bien a lo largo de estos años ha transversalizado el enfoque de género en el Estado, promoviendo la sanción de varias leyes que contemplan distintos derechos largamente reclamados por las mujeres, su lugar en la estructura orgánica del ministerio lo hace dependiente de la jerarquía, y con un presupuesto limitado, lo que restringe su campo de acción. Esta dependencia de Inmujeres hace que los programas y lineamientos por la igualdad de género que elabora no sean de cumplimiento obligatorio para otros organismos de igual o superior jerarquía, lo que debilita la posibilidad de lograr las metas propuestas.

A lo largo de estos años, si bien se ha avanzado en visualizar fenómenos vinculados a la problemática que atraviesan las mujeres, en especial la violencia basada en género, y en ello los distintos tipos de violencia y las formas de abordarlo, no se ha diseñado e implementado una política pública que ponga el foco en alcanzar la igualdad de género en todos los ámbitos del Estado, incluida la participación equitativa en los cargos de distinto grado de jerarquía.

La Ley 19.580, a partir de los conceptos de violencia, desarrolla directrices para la elaboración de políticas públicas de algunos servicios a fin de prevenir la violencia basada en género. Asimismo, y en relación con el servicio de justicia, establece la forma en que este debe brindarse respecto de los casos de violencia. La ley contempla las situaciones de violencia y las formas de discriminación que sufren las usuarias de distintos servicios estatales, y prevé los mecanismos para evitarlas, pero tal normativa no considera la discriminación de las mujeres en la participación dentro de los organismos estatales, incluido el sistema judicial.

La Ley 19.846 estableció en forma preceptiva que todos los organismos públicos deberán contar con una unidad especializada en género para la aplicación de los derechos y principios establecidos en dicha norma, esto es, garantizar la igualdad de derechos y no discriminación considerando la igualdad formal, sustantiva y de reconocimiento incluida la participación equitativa en cargos de responsabilidad (art. 18).

La obligación impuesta legalmente de la creación de la unidad puede considerarse un mecanismo útil para modificar situaciones de desigualdad en cada organismo. Sin embargo, y si bien la ley establece que las unidades deben depender directamente de la máxima jerarquía, contar con recursos humanos y presupuesto para cumplir con sus cometidos, al tiempo que indica un plazo desde la sanción de la ley para la conformación de las

unidades, no se previó un mecanismo para controlar la constitución efectiva de estas en cada organismo, así como que cuenten con presupuesto y recursos humanos para su funcionamiento. Precisamente, en el sistema de administración de justicia se pueden observar estas dificultades en torno a la constitución de las unidades de género.

En ese sentido, el Ministerio Público y Fiscal cuenta con Unidad de género desde el año 2016 (antes de la ley que dispone la obligación de su constitución), definiendo su política de género como un compromiso para la transversalización de la perspectiva de género en toda la estructura institucional y en cada uno de sus servicios. Pero esta unidad no cuenta con presupuesto propio y la dirección es compartida con la unidad de protección de víctimas y testigos.⁴ De la revisión de su página web no es posible identificar acciones específicas dirigidas a procurar la paridad de género en cargos jerárquicos, en el desarrollo de la carrera fiscal o en relación con posibles situaciones de discriminación.⁵ El Ministerio Público y Fiscal está dirigido por un jerarca unipersonal. Los cargos técnicos se encuentran, en un amplio porcentaje, ocupados por mujeres.

Por su parte, en el Poder Judicial crea la unidad especializada en género a partir de la vigencia de la Ley 19.849. Al igual que la existente en el Ministerio Público y Fiscal, carece de presupuesto, y no se señalan acciones específicas para alcanzar la igualdad de género dentro del organismo.

El Poder Judicial cuenta con un porcentaje mayoritario de mujeres en distintos cargos técnicos que, igual como ocurre con el Ministerio Público y Fiscal, disminuye cuando se trata de cargos más altos.

El sistema de elección de los miembros de la Suprema Corte de Justicia (SCJ), máximo órgano del Poder Judicial, es por votación parlamentaria y recae sobre los integrantes de los Tribunales de Apelaciones.⁶

4. Fiscalía General de la Nación, Estructura del organismo. <https://www.gub.uy/fiscalia-general-nacion/institucional/estructura-del-organismo>

5. Fiscalía General de la Nación, Política de género. <https://www.gub.uy/fiscalia-general-nacion/politicas-y-gestion/politica-genero>

6. El sistema de elección está previsto en la Constitución en el artículo 236, y prevé que también pueden ser designados abogados o jueces con diez años de ejercicio o fiscales con ocho años de ejercicio (art. 235). Sin embargo, nunca han sido designados abogados o fiscales, únicamente se han considerado ministros de Tribunales de Apelaciones para ser designados como miembros de la SCJ. Debe señalarse que la SCJ tiene la competencia exclusiva en la designación, ascenso y traslado de todos los jueces, incluidos los ministros de Tribunal de Apelación, si bien respecto

Para ser elegido se requiere contar con dos tercios de votos de la Asamblea General. Esto reclama acuerdos políticos partidarios para alcanzar el número de votos. De no lograrse, pasado el plazo de noventa días de la vacancia, el cargo se asigna al ministro de los Tribunales de Apelaciones más antiguo en el cargo.

La elección para el cargo de fiscal general de la nación se realiza por las tres quintas partes de votos de la Cámara de senadores y es designado por el Poder Ejecutivo.⁷

Para la designación de los cargos jerárquicos de ambos organismos no existe previsión de cuota para las mujeres.

2. Data empírica

La Suprema Corte de Justicia cuenta con cinco miembros. En paralelo, y con igual grado de jerarquía, con competencia en las acciones de nulidad de los actos administrativos, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA) también se compone de cinco miembros. Durante décadas ambos organismos solo estuvieron integrados por hombres. A pesar de una composición mayoritaria de mujeres en el Poder Judicial, esta realidad se mantuvo invariable; salvo algunos periodos en que una mujer ocupó un cargo, siempre la representación femenina fue minoría en el cuerpo jerárquico.

Es recién a principios de 2022 que existe mayoría de mujeres en la SCJ (tres de cinco miembros). En el TCA son dos mujeres de un total de cinco miembros. Se debe tener presente que el porcentaje de mujeres en el Poder Judicial es actualmente de 76% en los distintos cargos de judicatura. En los cargos de defensoría pública (que en Uruguay dependen del Poder Judicial), el porcentaje de mujeres es del 79%. Las mujeres representan el 71% de los cargos de magistrados del país con excepción de Montevideo. Este porcentaje disminuye a 62% cuando se consideran los jueces letrados de Montevideo. Los cargos superiores, de los Tribunales de Apelación mantienen el 62%. Sin embargo, constituyen el 60% en la integración del máximo órgano jerárquico, la Suprema Corte de Justicia.

.....
de estos últimos requiere la venia del Parlamento, pero es la SCJ quien decide qué jueces propone para ministros (art. 239, nums. 4to y 5to). Puede concluirse que, indirectamente, la SCJ define quiénes serán sus sucesores.

7. La regulación de la Fiscalía General de la Nación es relativamente reciente, conformándose como un servicio descentralizado del Poder Ejecutivo, regido por las leyes 19.483 y 19.334. La designación del fiscal de Corte se encuentra establecida en los artículos 44 y 46 de la Ley 19.483.

En el Ministerio Público Fiscal, el cargo jerárquico es unipersonal y está ocupado por un hombre, cargo al que no ha accedido nunca una mujer. En este organismo, el porcentaje de mujeres en el desempeño de las funciones de fiscal (sea como titular, adjunta o adscrita), así como en los cargos al frente de direcciones generales, alcanza al 80%. El 68% de los cargos de las fiscalías titulares de todo el país están a cargo de mujeres; el 87% de los cargos de fiscalías adjuntas y adscritas los ejercen mujeres, lo que hace que en el 80% de todos los cargos de fiscalías estén mujeres. Este porcentaje decrece a un 69 % de mujeres en los cargos de dirección nacional de los organismos que integran la Fiscalía.

Esta significativa disparidad en la representación de mujeres en altos cargos de los organismos del sistema de administración de justicia no ha motivado la tramitación de reclamos ni la realización de litigios que visualicen la inequidad.

En cuanto al proceso por el cual se accede a los cargos, en el Poder Judicial el ingreso, traslado y ascenso es decidido por la SCJ. En el Ministerio Público, el fiscal de Corte es quien decide el destino de los fiscales.

3. Hallazgos

De lo dicho anteriormente se concluye que las discriminaciones y desigualdades presentes en otros organismos estatales se encuentran también en el sistema de administración de justicia. Esta falta de paridad en la titularidad de los cargos es especialmente relevante si se observa el porcentaje de mujeres que integran los organismos referidos.

Además de la falta de paridad mencionada, merecen analizarse las condiciones laborales que enfrentan las mujeres en el ámbito judicial. En términos generales, en la magistratura se verifican similares exclusiones que ocurren en otros trabajos. A ello se agregan las exigencias de un trabajo que reclama una dedicación exclusiva y permanente, extendiéndose más allá del horario de oficina (tiempo de estudio, de elaboración de dictámenes, resoluciones, sentencias, de cursos de actualización, etc.). Las fiscalías penales, por su parte, adicionan la tarea de dirigir la investigación de crímenes, delitos y faltas, función que reclama jornadas extensas según la complejidad de los casos. Tales roles, en el caso de recaer sobre mujeres, no contemplan las tareas no remuneradas que habitualmente estas realizan en sus hogares.

La forma en que se encuentra estructurada la carrera judicial en Uruguay implica aceptar condiciones de movilidad (traslados de una sede a otra), con

incierto tiempo de permanencia en cada destino, sin posibilidad de elegir el destino siguiente. Estas características, que puede entenderse aplican a todos los magistrados sin distinción de sexo, impactan especialmente en las mujeres juezas dado que, en una sociedad patriarcal, generalmente también tienen un rol sustancial en tareas de cuidado de personas a su cargo. Esta condición no es visualizada ni atendida en el momento de producirse los cambios de destino, lo que genera situaciones de afectación familiar o llevan a la decisión de postergar o renunciar a oportunidades de traslado de destino (o incluso de ascensos en la carrera) para preservar el rol de cuidado que cargan por la condición social de mujer. El reclamo reiterado de magistradas de adecuar sus funciones a las necesidades de cuidado (p. ej. hijos con situación de discapacidad o familiares con necesidad de atención especializada de salud) no han sido consideradas al momento de decidir nuevos destinos. Tampoco se ha atendido el momento en que se ejecutan los traslados, que ocurren en cualquier tiempo del año, lo que impacta en las trayectorias educativas de hijos menores.

La falta de atención a estas dificultades exteriorizadas por las magistradas ha derivado en que exista un rezago en el tiempo en que transitan por los distintos grados de la carrera judicial, lo que se prolonga en el caso de las mujeres respecto de los hombres y, ante una vacante, genera incluso la preferencia, no verbalizada oficialmente, de los jerarcas de decidir por magistrados hombres. Al respecto es preciso reiterar que los traslados se deciden por parte de la SCJ, históricamente conformada por una mayoría de hombres, hasta la reciente integración.

Uruguay es un país fuertemente centralizado en la capital, Montevideo, donde reside alrededor de la mitad de la población nacional, siendo por tanto en esta ciudad donde tienen sede todos los Tribunales de Apelaciones, un alto número de jueces letrados especializados por materia jurídica y jueces de paz, así como todos los servicios del organismo y el máximo órgano jerárquico. Muchos jueces y juezas viven en Montevideo y los destinos lejanos implican el desarraigo de toda la familia o la desvinculación temporal de quien ejerce la judicatura del resto del núcleo familiar. Esta afectación no es considerada relevante por la jerarquía, sino que es entendida como parte natural y esperable en el curso de la carrera judicial y, por ende, no se atiende a los perjuicios que este cambio acarrea. La falta de consideración de estas situaciones impacta negativamente en las magistradas mujeres (y en sus familias), dado que las distintas instancias por las que se transita en la carrera judicial no están diseñadas bajo una política institucional con perspectiva de género.

Los cambios de titularidad de sedes judiciales generalmente involucran movilidad territorial que, como se señalara, conlleva diversas dificultades no contempladas por la jerarquía cuando se trata de juezas mujeres. Estos cambios, inherentes a la carrera judicial, se definen en función de un procedimiento regulado por reglamentación interna del Poder Judicial. Se trata de un sistema de calificación que determina la posibilidad de ascenso a sedes de mayor jerarquía y que contiene elementos que también afectan los derechos de las magistradas. El procedimiento requiere que los jueces superiores jerárquicos califiquen a los inferiores. Asimismo, se incorpora la calificación de abogados que pertenecen a la jurisdicción de cada magistrado o magistrada por calificar.⁸ Estas evaluaciones son elevadas a una comisión que asesora a la SCJ y que elabora la lista de los jueces en condiciones de ascender. Dicha comisión se conforma por un representante de la SCJ, uno de la asociación de magistrados, un magistrado/a integrante de Tribunal de Apelaciones, uno del Colegio de Abogados y uno de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República. Los criterios de elaboración de las listas de ascensos son poco transparentes y no reflejan la proporción de magistradas y magistrados que integran el cuerpo de jueces. La última lista, emitida en diciembre pasado, incluye en la categoría de jueces de paz departamentales del interior a nueve magistradas de un total de veinte. Esto no representa la proporción existente de jueces de esta categoría a nivel nacional, que es del 73%. Igual observación puede hacerse respecto de la categoría de jueces letrados de Montevideo, donde se incluye igual cantidad de magistrados que de magistradas en una lista de veinte calificados (el porcentaje de juezas letradas en Montevideo es del 58%, significativamente más bajo que el de la categoría inmediata anterior: juzgado letrado del interior, que es de un 70%). Se debe tener presente que integrar esta categoría implica la posibilidad de ser designado como miembro de un Tribunal de Apelaciones. Al respecto, debe recordarse el sistema de designación de los miembros de la SCJ referido precedentemente. La conformación de la lista de ascensos –que se elabora cada dos años–, sin considerar los porcentajes de mujeres que integran cada categoría de jueces, impacta directamente en las posibilidades de participar equitativamente en los cargos jerárquicos, lo que trae como consecuencia una llamativa disminución de mujeres en cargos superiores. Agregado a lo anterior, este listado

8. En el año 2019 se sancionó una ley que modificó este sistema jerarquizando la movilidad entre distintos grados de la judicatura mediante la realización de concursos. La SCJ no aceptó este cambio y declaró inconstitucional la ley determinando con ello que el concurso no sea la modalidad principal para los ascensos y persista el procedimiento de calificación mencionado.

resultante del proceso de calificación es un insumo que tiene la SCJ para decidir los traslados y ascensos, pero su aplicación no es preceptiva, por lo que la SCJ puede apartarse de la nómina de jueces y optar por ascender a otros togados sin necesidad de fundamentar esa decisión.

Identificación de posibles causas del problema

Las posibles causas de los problemas relatados, que desembocan en la falta de participación equitativa de magistradas en los organismos del sistema de administración de justicia, son múltiples. Algunas son comunes a las que afectan en general a las mujeres, pero otras pueden considerarse específicas del ámbito laboral en que se desempeñan juezas y fiscales, y de las funciones que ejercen.

Existe una dificultad general que refiere a la falta de políticas públicas de igualdad de género de aplicación a todos los organismos del Estado, pero a ello se adiciona la carencia de normativa específica para el Poder Judicial y el Ministerio Público y Fiscal que atienda las inequidades existentes en el marco de las especificidades de las funciones que desarrollan las magistradas y fiscales. Otra circunstancia que deriva en la persistencia de desigualdades es la ausencia de visibilidad de la problemática que solo se expresa y dirime en el ámbito interno de cada organismo, sin que pueda discutirse en los espacios interdisciplinarios e interinstitucionales que abordan las desigualdades de género. Si bien el número de juezas y fiscales es mayoritario en cada organismo, con elevados porcentajes en los grados bajos, no representan, en el universo de mujeres en el ámbito laboral, un número significativo que permita visualizar las dificultades que atraviesan. Por último, el Poder Judicial es particularmente reticente a que los jueces desarrollen cualquier tipo de activismo en relación con sus condiciones laborales, y desapruaban las exposiciones mediáticas, cualquiera sea el motivo que las promueva, por lo que las posibilidades de que las magistradas hablen de estas inequidades son extremadamente inusuales.

Recomendaciones y propuestas

- Es necesario que las unidades de género creadas por la Ley 19.849 estén dotadas del presupuesto necesario y los recursos humanos que les permitan llevar a cabo los cometidos asignados por la ley.
- Al mismo tiempo, resulta relevante propiciar ámbitos de participación internos donde se puedan compartir las dificultades que atraviesan las

magistradas y promover la búsqueda colectiva de posibles soluciones, todo ello a fin de generar un espacio de análisis de las formas de funcionamiento del sistema de administración de justicia que incorpore el principio de paridad de género.

- Se debe sustituir el sistema de calificación actual que determina los ascensos, por el de concurso que ofrece menos posibilidades de exclusión.
- Es necesario establecer periodos preestablecidos en los cuales se realizarán los traslados a fin de no afectar las trayectorias educativas de hijos/as de magistradas.
- En los traslados se deben considerar especialmente las necesidades de magistradas que cuentan con situaciones familiares especiales.
- Por último, es necesario asegurar cuotas por escalafón jerárquico, a fin de mantener la equivalencia en género en cada uno de ellos.

Las organizaciones y personas expertas que contribuyeron con insumos a la elaboración del presente documento, y de los anexos que describen la situación de la participación de las mujeres en los sistemas de justicia diversos países de la región, manifiestan su respaldo a la información provista sobre sus respectivos contextos nacionales.

Las opiniones y hallazgos vertidos en el cuerpo principal del informe, corresponden a la sistematización de las experiencias de las participantes en los encuentros, y son atribuibles a su autora.