

Por un compromiso formal del Poder Ejecutivo para revertir la desigualdad de género en el sistema de justicia

Organizaciones de la sociedad civil proponemos al Poder Ejecutivo Nacional la aprobación de un decreto de autolimitación de facultades que contribuya a revertir la brecha de género y el “techo de cristal” en el Poder Judicial y el Ministerio Público.

a. Estado de situación y antecedentes

El Estado argentino tiene obligaciones concretas en materia de igualdad y no discriminación, que emanan de nuestra Constitución Nacional y los tratados internacionales de derechos humanos que ha suscrito. Entre dichas obligaciones se encuentra la de eliminar de forma inmediata cualquier tipo de discriminación contra las mujeres y adoptar medidas afirmativas para revertir las situaciones en las que ésta adquiere carácter estructural.

A pesar de los deberes asumidos por el Estado y las medidas implementadas hasta el momento, subsisten graves desigualdades para el acceso a cargos jerárquicos en el Estado en general, con un fuerte déficit en la participación de las mujeres en espacios de decisión en todos los niveles y ámbitos del Estado nacional.¹ En el caso del Poder Judicial y el Ministerio Público de la Nación en particular, si bien en términos globales la cantidad de mujeres es significativa esa presencia disminuye en los cargos de mayor jerarquía.

De acuerdo a los datos publicados en el Mapa de Género de 2021 elaborado por la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, las mujeres ocupan el 31% de los cargos de magistrados y magistradas de la justicia nacional y federal. Dicho porcentaje desciende en la medida que se asciende en jerarquía, hasta llegar a un 17% en los máximos cargos de la Corte Suprema de Justicia, la Procuración General y la Defensoría General. Incluso, en algunos fueros el porcentaje de camaristas mujeres llega a cero (como en el caso de las Cámaras Federales de La Plata, Mar del Plata y General Roca y las Cámaras Nacionales de Casación en lo Criminal y Correccional, en lo Criminal y Correccional Federal, y la Cámara Nacional Electoral). Las cifras publicadas por la Oficina de la Mujer evidencian que **en el sistema de justicia persiste un “techo de cristal”**, basado en una segregación horizontal y vertical que impide que las mujeres puedan acceder a cargos más altos en condiciones de igualdad con los varones.²

La responsabilidad de revertir esta situación alarmante recae sobre los tres poderes del Estado argentino. El proceso de selección de autoridades judiciales involucra a diversas instituciones debido a que nuestra Constitución establece un sistema

¹ ELA (2021) *Sexo y poder. ¿Quién manda en Argentina? Participación de las mujeres en espacios de poder en 2020*. Disponible en <https://www.ela.org.ar/a2/objetos/adjunto.cfm?aplicacion=APP187&cnl=14&opc=49&codcontenido=4327&codcampo=20>

² CSJN (2022) *Mapa de Género de la Justicia Argentina. Edición 2021*. Disponible en <https://om.csjn.gob.ar/consultaTalleresWeb/public/documentoConsulta/verDocumentoById?idDocumento=111>

complejo de designación. Mientras que el Consejo de la Magistratura y los organismos del Ministerio Público se encargan de llevar adelante los concursos y conformar las ternas de candidatos y candidatas a juezas, fiscalas y defensoras, el Poder Ejecutivo es el responsable de elegir un pliego de la terna recibida para luego solicitar al Senado su aprobación.

En este contexto, el Consejo de la Magistratura y el Ministerio Público de la Defensa modificaron las reglamentaciones de los procesos de selección con el objetivo de eliminar algunas de las barreras que enfrentan las mujeres a la hora de acceder a los cargos en cada uno de esos organismos. Sin embargo, la conformación actual del sistema judicial, según diversas investigaciones³, evidencia que las medidas adoptadas no resultan suficientes para eliminar de forma satisfactoria dichas barreras.

Una de las problemáticas advertidas se da en tanto el Poder Ejecutivo sigue enviando un número significativamente mayor de pliegos de varones que de mujeres para su aprobación en el Senado, sin considerar el impacto que esto tiene en términos de legitimidad democrática del sistema de justicia, al agravar la brecha de género en la composición del Poder Judicial y del Ministerio Público. Ello, aun en los casos en que las instituciones a cargo de los concursos y la elaboración de las ternas se comprometen a incluir un cupo mínimo de mujeres e incluyen mecanismos para incluir una evaluación de todas las candidaturas desde una perspectiva de género.

Sin perjuicio de que aún podrían realizarse modificaciones en las etapas de los procesos de selección que llevan a cabo el Consejo de la Magistratura, el Ministerio Público Fiscal y el Ministerio Público de la Defensa, el Poder Ejecutivo Nacional también debe tomar medidas de acción afirmativa en la instancia del proceso en la que interviene para garantizar la designación de magistradas y revertir así el estado de cosas inconstitucional imperante.

b. Propuesta

En función de lo anterior, proponemos que el Poder Ejecutivo apruebe un decreto complementario de los decretos 222/03 y 588/03 que incorpore a su facultad de seleccionar magistrados y magistradas establecida en el artículo 99 inciso 4 de la Constitución Nacional una serie de requisitos tendientes a garantizar la igualdad de género en el acceso a cargos judiciales. A tal fin, **sugerimos que este decreto contenga, al menos, las siguientes disposiciones:**

1. Establezca como criterio general que, al momento de evaluar cada propuesta de terna remitida por el Consejo de la Magistratura, el Ministerio Público Fiscal y el Ministerio Público de la Defensa, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

³ MPD (2021). *Análisis de Género en el trámite de los concursos en el MPD*. Disponible en: <https://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/Libro%20Genero%20Concurso-4.pdf> ; MPF (2018) *El impacto del género en el proceso de selección de fiscales. Análisis de la situación de las aspirantes mujeres a los espacios de decisión y mayor jerarquía del Ministerio Público Fiscal*. Disponible en: <https://www.mpf.gob.ar/direccion-general-de-politicas-de-genero/files/2019/03/DGPG-informe-seleccion-fiscales.pdf>; CSJN (2022) *Mapa de Género de la Justicia Argentina. Edición 2021*. Disponible en <https://om.csjn.gob.ar/consultaTalleresWeb/public/documentoConsulta/verDocumentoById?idDocumento=111>

requiera al Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad un análisis previo sobre la composición vigente en términos de género del fuero e instancia donde se encuentra la vacante⁴. Dicho análisis deberá ser incluido por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos como antecedente relevante al momento de elevar, en los términos del Decreto 588/03, las actuaciones a la Presidencia de la Nación para el ejercicio de su facultad constitucional. En todos los casos, la evaluación del Poder Ejecutivo deberá incluir la valoración del compromiso demostrado por candidatas y candidatos en el proceso de selección con las obligaciones del Estado en materia de igualdad de género.

2. Instruya al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a la devolución inmediata de las ternas provenientes del Consejo de la Magistratura, del Ministerio Público Fiscal y del Ministerio Público de la Defensa cuando estén conformadas solamente por varones. Ello, a los efectos de la devolución, será realizado de forma equivalente al modo en que se haría en los casos en que las candidatas y candidatos no reúnen los requisitos mínimos contemplados en la normativa vigente para ocupar el cargo⁵.
3. Establezca que, para el caso de vacantes en órganos colegiados -como salas de cámaras de apelaciones y tribunales orales- cuya composición fuera completamente masculina, el Poder Ejecutivo sólo podrá remitir al Senado el pliego de candidatas mujeres⁶.
4. Determine un porcentaje mínimo de cargos judiciales que deberán ser ocupados por mujeres, por debajo del cual se presumirá -sin admitir prueba en contrario- que existe una situación de discriminación por razones de género. En los casos en que se detecte que en la instancia del fuero cuya vacante se debe cubrir no se cumple con ese porcentaje mínimo, el Poder Ejecutivo sólo podrá remitir al Senado el pliego de candidatas mujeres⁷.

⁴ A los efectos de elaborar el diagnóstico, se estima relevante considerar los resultados más recientes del Mapa de Género elaborado por la oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

⁵ El principal fundamento para la devolución de estas ternas es la necesidad de prevenir que el Estado argentino incurra en responsabilidad internacional por la violación de los tratados en materia de derechos humanos que contienen cláusulas relativas a la promoción de la igualdad de género en los cargos públicos. En estos términos, una terna compuesta exclusivamente por varones debería ser tratada como aquella que remita candidatos y candidatas que, por ejemplo, no reúnan requisitos mínimos de formación, años de ejercicio u edad establecidos en los arts. 5 y 6 del Decreto-Ley N° 1285/58. En tal sentido, esta autolimitación en nada afecta al carácter vinculante que tienen las ternas remitidas por el Consejo de la Magistratura -en los términos del art. 99, inc. 4 de la Constitución Nacional-, siendo que este paso no puede utilizarse en forma discrecional por parte del Poder Ejecutivo cuando pretende no seleccionar a las personas que integran dichas ternas, sino que sólo puede implementarse en situaciones de incumplimiento de los requisitos formales para el ejercicio del cargo, previamente establecidos por la normativa vigente.

⁶ Aun cuando la situación del conjunto de la cámara o tribunal en cuestión cumpla con el porcentaje mínimo de mujeres establecido en el punto 4, no resulta admisible que alguna de sus salas sea compuesta exclusivamente por varones, por lo que dicha situación debe ser prevenida por el Poder Ejecutivo.

⁷ El establecimiento de un piso mínimo no obsta a que el Poder Ejecutivo pueda establecer, en el marco del decreto, un plan gradual de aumento de este porcentaje a los fines de llegar a alcanzar, en un tiempo razonable que se determine, una composición paritaria del Poder Judicial y el Ministerio Público.

5. Prevea una regla equivalente a la del punto 4 para el caso de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En función de ello, ante la generación de una vacante en el Máximo Tribunal se garantizará que, si no se encuentra cumplido dicho porcentaje en la composición vigente, el Poder Ejecutivo remita al Senado el pliego de candidatas mujeres.
6. Instruya al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para que, en colaboración con el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, realicen gestiones ante el Consejo de la Magistratura, el Ministerio Público Fiscal y el Ministerio Público de la Defensa con el objetivo de impulsar la revisión y modificación de las reglamentaciones de los procesos de selección que éstos llevan adelante, a fin de que incorporen medidas afirmativas que garanticen el acceso igualitario a los cargos por parte de las mujeres y faciliten el cumplimiento de lo establecido en los puntos 2, 3 y 4 del presente documento.
7. Ordene la conformación de una comisión o grupo de trabajo, con carácter participativo⁸, que tenga como objetivo la redacción de un anteproyecto de ley que consolide normativamente los principios y reglas aplicables en los procesos de selección de magistradas y magistrados por parte de las distintas autoridades que participan de ellos, a fin de que se reviertan las situaciones de discriminación estructural por razones de género en la conformación del sistema de justicia y se establezcan las medidas necesarias que permitan alcanzar una composición paritaria.

⁸ Proponemos que, idealmente, este espacio cuente con la representación de las distintas instituciones del sistema de justicia, el Poder Ejecutivo Nacional y organizaciones de la sociedad civil especializadas en la temática.