

MUJER Y ACCESO A LA JUSTICIA

Conferencia 2008

Javier Calviño Pazos - Horacio Ravenna - Aldo Etchegoyen
Susana A. Finkelstein - Beatriz Kohen - Itatí Di Guglielmo
Marta Pelloni - Susana Pérez Gallart - Susana Trimarco
Leandro Despouy - María Teresa Flores - Haydeé Birgin
Natalia Gherardi - Marcela V. Rodríguez

Proyecto

"Independencia y acceso a la justicia en América Latina" 07CAP2-0386
Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH)
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

Colección

"Independencia y acceso a la justicia en América Latina"



MUJER Y ACCESO A LA JUSTICIA

Conferencia 2008

Proyecto

“Independencia y acceso a la justicia en América Latina”
07CAP2-0386

Ejecutado por
la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH)

Subvencionado por
la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
(AECID)



Colección serie: Abordajes

Ediciones El Mono Armado

E-mail: elmonoarmado@hotmail.com

info@elmonoarmado.com.ar

Página Web: www.elmonoarmado.com.ar

Fotos de interior: Nelly Guerreño

Diseño de tapa e interior: Rubén E. Iglesias

©2008 - AECID - APDH

Queda hecho el depósito que marca la Ley N° 11.723

Impreso en Argentina

Mujer y acceso a la justicia / coordinado por Aldo Etchegoyen

1ª ed. - Buenos Aires: El Mono Armado, 2008.

120 p.; 15.5 x 22.5 cm. (Abordajes)

I.S.B.N.: 978-987-1321-47-6

1. Ensayo. I. Etchegoyen, Aldo, coord.

CDD 864

Fecha de catalogación: 03/11/2008



Esta publicación ha sido posible gracias al valioso apoyo brindado a la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) para la ejecución del Proyecto «Independencia y acceso a la justicia en América Latina» 07CAP2-0386.

INDICE

Equipo del Proyecto “Independencia y acceso a la justicia en América Latina”	9
Autoridades de APDH	10
Miembros de la Comisión “Las Mujeres y sus derechos”	11
Autoridades de la Agencia de Cooperación Española Internacional para el Desarrollo (AECID)	11
Palabras alusivas a la apertura del proyecto “Independencia y acceso a la justicia en América Latina” – <i>Javier Calviño Pazos</i>	13
Introducción - <i>Horacio Ravenna</i>	15
Palabras de bienvenida - <i>Aldo Etchegoyen</i>	19
 PANEL “MUJER Y ACCESO A LA JUSTICIA”	
Presentación - <i>Susana A. Finkelstein</i>	25
La Justicia y la Ley- Avances y Retrocesos - <i>Beatriz Kohen</i>	27
Las abogadas y el acceso a la Justicia, ¿Señora Juez o Señor Jueza? <i>Itatí Di Guglielmo</i>	33
Ética, género y acceso a la Justicia - <i>Marta Pelloni</i>	37
Presentación del Premio Dignidad - <i>Susana Pérez Gallart</i>	41
La lucha cotidiana contra la trata de personas - <i>Susana Trimarco</i>	43
Actualidad de la problemática de género en el concierto internacional Palabras de clausura de la Conferencia - <i>Leandro Despouy</i>	45

COLABORACIONES ESPECIALES

Detrás del velo. Los derechos humanos desde una perspectiva de género
La igualdad real de oportunidades -*María Teresa Flores* 57

Anexo: Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Informe N° 103/01* Caso 11.307 73

El acceso a la justicia como un derecho humano fundamental:
Retos y oportunidades para mejorar el ejercicio de los derechos
de las mujeres -*Haydee Birgin y Natalia Gherardi* 87

Sistema de administración de Justicia, Reformas Judiciales y Género
Marcela V. Rodríguez 107

Proyecto

«Independencia y acceso a la justicia en América Latina»
07CAP2-0386

Ejecutado por
la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH)

Subvencionado por
la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
(AECID)

Director

OBISPO METODISTA ALDO M. ETCHEGOYEN

Coordinadora técnica

DALILA POLACK

Coordinador administrativo

JUAN MANZANO

Secretaría

AYELÉN CERQUEIRA

Asistente Administrativa

LAURA PIAZZA

Asesor en Comunicación y Difusión

FERNANDO FINVARB

**Asamblea Permanente por los Derechos Humanos APDH
Asociación Civil ONG con status consultivo II
ante Naciones Unidas**

Mesa Directiva

Presidentes honorarios
José Miguez Bonino
Miguel E. Hesayne
Ernesto Sábato
Adolfo Gass

Presidentes

Obispo Metodista Aldo M. Etchegoyen
Hermana Marta Pelloni
Miguel Monserrat

Vice- presidentes

Bella E. de Friszman
Susana Pérez Gallart
Inés Izaguirre
Rubén Efron
Elina Aguiar
Horacio Ravenna
Ernesto Moreau

Secretaria Coordinadora

Alicia Herbón

**Comisión “Las Mujeres y sus Derechos”
Asamblea Permanente por los Derechos Humanos**

Susana Perez Gallart
Susana Finkelstein
Ana María Novick
Alicia Ubeira
Hilda Solano
Beatriz Costanzo
Susana Rozemblum
Carmen Sotelo

Asamblea Permanente por los Derechos Humanos
Asociación Civil ONG con status consultivo II ante Naciones Unidas
Tel: (05411) 4372-8594 / 4373-0397, Fax: (05411) 4814-3714 –
<http://www.apdh-argentina.org.ar/index.asp>
E-mail: apdh@apdh-argentina.org.ar
Av. Callao 569, 3er Cuerpo, 1er Piso - (1022) Buenos Aires, Argentina

**Agencia Española de Cooperación Internacional
para el Desarrollo (AECID)**
Coordinador General de la Cooperación española en Argentina
Sr. Javier Calviño Pazos.
Oficina Técnica de Cooperación (OTC)
<http://www.aeci.org.ar/>

OTC Argentina - Mail: otcbaires@speedy.com.ar
Dirección: Marcelo T. de Alvear 1449 1ro. B, C1060AAA, Buenos Aires
Tel: (54-11)4814-0210/0063 - Fax: (54-11)4814-2842



*Acto apertura del proyecto
“Independencia y acceso a la justicia en América Latina”*

**PALABRAS ALUSIVAS A LA APERTURA DEL PROYECTO
“INDEPENDENCIA Y ACCESO A LA JUSTICIA
EN AMÉRICA LATINA”**

Javier Calviño Pazos

Coordinador General de la Oficina Técnica de Cooperación
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

En nombre de la Agencia Española de Cooperación me siento honrado estar con ustedes aquí participando en la inauguración del proyecto Independencia y Acceso a la Justicia en América Latina y aprovechar la oportunidad que brindan a la AECID de poder ser socios, de agradecer la confianza para trabajar sobre una temática tan importante como la que se está llevando adelante.

En este sentido entendemos que todos debemos alinearnos con una estrategia que sirva para la gente, pero solo a partir del momento en que la solución a los problemas sea a través del diálogo como base de toda actividad que se lleve adelante, deberá estar enmarcada en un escrito con unos objetivos claros, consensuados, y sobre todo destacar los actores participantes y que servicio le darán a la sociedad. Este escrito que llamamos proyecto sin duda debe tener cuestiones a considerar, las tres principales que se pueden nombrar son: su viabilidad, que sea participativo y que tenga continuidad en el tiempo.

Es por ello que la Cooperación Española encontró la posibilidad que este tema tan complejo y olvidado, lograra unirnos y asociarnos para recorrer un camino que pudiera tener la finalidad de obtener un resultado favorable en el caso de justicia.

Y es así que el año pasado iniciamos a programar el proyecto y la Cooperación Española lo aprobó inmediatamente.

La Asamblea Permanente por los Derechos Humanos como receptora y facilitadora en este proyecto, permite que hoy podamos estar aquí reunidos y proyectarnos en el tiempo, en una segunda fase, o en la fase que hiciera falta para lograr encontrar, a partir de diagnósticos, a partir de la capacitación y la formación, a personas que forman parte de la función pública y que tienen el deber de cumplir un servicio cada vez mejor.

Por último, trabajar en esta temática, sin lugar a dudas nos sitúa en una posición privilegiada, ya que como Cooperación también aprendemos mucho, y aprendemos mucho para otras propuestas en esta misma temática que podrían sernos de utilidad. Esperamos poder seguir trabajando siempre más fuerte y siempre más lejos.

INTRODUCCIÓN

Horacio Ravenna
Vicepresidente
Asamblea Permanente por los Derechos Humanos

La fundación de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos data de 1975. Fue una época en que la violencia estaba encaramada en el conjunto de la sociedad. La Triple A golpeaba fuertemente a las organizaciones políticas y sociales de nuestro país. En este contexto un conjunto de personas de distinta extracción política, ideológica y religiosa, de distintas confesiones, se reunieron para constituir la Asamblea Permanente, un organismo que pretendía mantenerse permanentemente vigilante de la situación de los derechos humanos.

Durante el período de la dictadura la preocupación respecto de la temática abordada estuvo teñida por la aplicación del terrorismo de Estado y su consecuencia: los desaparecidos. En este sentido, la primera materia a la que nos abocamos, dentro de la universalidad de los derechos humanos, fue el tema de los desaparecidos y la tortura.

Una vez recuperado el proceso democrático nos abocamos a la problemática del acceso a la justicia y el conocimiento de la verdad. Es decir, mientras que bajo la dictadura trabajamos para salvar la vida, ayudar a los familiares, a los sobrevivientes y apoyar a los que se iban al exilio; llegada la democracia, nuestro trabajo tenía otro objetivo: la búsqueda del conocimiento de la verdad. Esto se vería luego cristalizado en la creación de la CoNaDeP y en el Juicio a las Juntas.

Fue recién a fines de los ochenta, y fuertemente ya en la dolorosa década del noventa, en que la Asamblea asumió una posición muy fuerte en la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales. En este marco, la problemática del acceso a la justicia constituye un eje fundamental, y estrechamente vinculada, la necesidad de una transformación del sistema judicial con el objeto de lograr un acercamiento de la justicia a la conflictividad social.

Respecto del acceso a la justicia el Relator Especial sobre independencia de jueces y abogados, Sr. Leandro Despouy, sostiene: *“La complejidad y riqueza jurídica del acceso a la justicia reside en que es un derecho en sí mismo, y a la vez, el medio que permite restablecer el ejercicio de aquellos derechos que hubiesen sido desconocidos o quebrantados, como componente ineludible de algunos derechos específicos como el derecho a la libertad y a*

la seguridad personal. Está íntimamente vinculado al derecho a la tutela jurídica efectiva, juicio justo o debido proceso. Al derecho a un recurso efectivo y al derecho a la igualdad”¹. Podríamos también mencionar en la lista de derechos vulnerados el derecho a la salud, el derecho a la educación, el derecho al trabajo. Este constituye uno de los motivos principales de preocupación de la APDH por lo cual nos embarcamos en este proyecto.

Existe también otro motivo por el cual la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos decidió sumarse a tan ambicioso proyecto, me refiero al compromiso por la incorporación de una perspectiva de género a la problemática del acceso a la justicia. Estamos convencidos que existen ciertas situaciones de violación a los derechos humanos que son transversales al conjunto de la sociedad. Una de ellas sin duda es la exclusión social. A modo de ejemplo, no podemos comprender cabalmente la temática de la niñez si no contemplamos la situación de la pobreza. Tampoco podemos analizar la problemática del acceso a la justicia, si no comprendemos la influencia transversal que genera la pobreza y la exclusión. En palabras de Birgin y Kohen, en Justicia y Género: “En un país con cuarenta por ciento de la población bajo la línea de pobreza y con clases medias empobrecidas, estas últimas se constituyeron en la nueva clientela de los servicios sociales, hasta entonces reservada a los sectores más pobres que perdieron toda capacidad de acceder a los mismos. Si a esto se suma la desconfianza generalizada en las instituciones y en especial en la justicia, resulta imprescindible reformular la definición y el alcance del acceso a la justicia.”²

Pero la exclusión social no es el único tema que atraviesa al conjunto de la sociedad a la hora de analizar la vigencia de los derechos humanos, la problemática de género también constituye un tema transversal. Según plantea Daniel Feierstein, sociólogo co-redactor de las Bases para un Plan Nacional de Derechos Humanos: “La problemática de género son formas de saber y poder que establecen modelos de dominación patriarcal que han atravesado diversas civilizaciones y se encuentran arraigados en nuestra subjetividad. El sexo es biológico, los roles de género son una construcción social.”³ Tal como propone la cita, la discriminación sobre la mujer no necesariamente se sustenta en el plano normativo, sino en el plano cultural, lo que la vuel-

¹ Ver Leandro Despouy, Informe A/HRC/8/4 de 13 de mayo de 2008

² Haydeé Birgin y Beatriz Kohen, “Justicia y Género”, una experiencia en la ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, ELA-Editorial Biblos.

³ Daniel Feierstein, Bases para un Plan Nacional de Derechos Humanos, mimeo, 2008.

ve tal vez más difícil de erradicar. En este marco, podemos hablar de la vigencia de ciertos roles de género incorporados en nuestra subjetividad que nada tienen que ver con las diferencias sexuales, sino con ciertos patrones culturales que definen el rol de la mujer. Si a esta situación de vulnerabilidad sumamos la de pobreza y exclusión entonces la posibilidad de acceso a la justicia se torna cada vez más difícil.

Para finalizar, es por todo lo previamente expuesto que desde la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos estamos empeñados en buscar los caminos que puedan aportar a una transformación dentro del Poder Judicial y en el conjunto de la sociedad. Y estamos convencidos que el presente proyecto constituye un aporte en esa dirección.

PALABRAS DE BIENVENIDA

Obispo (E) Aldo Etchegoyen
Iglesia Evangélica Metodista Argentina
Co-Presidente de la APDH
Director del Proyecto

Iniciamos en esta oportunidad una nueva experiencia de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos junto con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

La problemática de la independencia y el acceso a la justicia en América Latina, es más que una temática para transformarse en un desafío de extraordinario significado. En este marco, el reclamo central de los organismos de Derechos Humanos en Argentina y en el mundo entero es por verdad y justicia.

Previo al ascenso del gobierno de facto, durante la dictadura militar y luego de finalizada ha sido destacable la tarea de los organismos de derechos humanos quienes han trabajado a través una constante movilización, análisis de situación, elaboración de documentos, entre otra gran variedad de formas. Este gran movimiento se orientó hacia la búsqueda de verdad y el acceso a la justicia. Hoy la historia nos dice que ese reclamo no ha sido en vano porque han caído las leyes de punto final, obediencia debida, así también los indultos. Por otra parte, la justicia está actuando y nuevos juicios contra los represores que violaron de muchas formas la vida, se están abriendo.

Hemos creído oportuno hacer coincidir la apertura del proyecto “Independencia y acceso a la Justicia en América Latina” con un evento dedicado a la mujer y su acceso a la justicia. Como lo he hecho otras veces, quiero subrayar la importancia del rol de las mujeres en los reclamos por verdad y justicia, además de todo el trabajo de organismos de derechos humanos, deseo expresar nuestra gratitud a ellas como también a Madres y Abuelas de Plaza de Mayo. Por todo esto es una alegría para la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos dar inicio de esta experiencia.

Quiero señalar que este proyecto tiene dos ejes destacables: independencia y acceso a la justicia, dos ejes sumamente importantes e interrelacionados. En este sentido, cuando la justicia no es independiente, cuando se encuentra condicionada por factores de poder, ya sean políticos, ideológicos o económicos, se afecta inmediatamente el acceso a ella. Por eso quiero señalar que ambos ejes, independencia y acceso a la justicia deben trabajar en forma conjunta. Falsear la ley y el derecho en beneficio de quienes manejan

el poder significa cerrar la puerta a quienes más necesitan de ella. Cuando el poder tuerce la ley y el derecho, los perjudicados son los pobres, los débiles, los marginados, los extranjeros. Este fenómeno no es un problema nuevo, sino que data de tiempos inmemoriales, ha atravesado largos períodos y se hace tangible también en la actualidad.

Preparando esta breve charla, recurrí a los textos de la Biblia, y recordé el libro del profeta Amós, siglos antes de Jesucristo. El profeta Amós es llamado “el profeta de la justicia”, porque este tema es de permanente preocupación para él. Amós habla sobre el juicio a las naciones y anuncia en sus palabras que las naciones serán juzgadas *“Porque venden al justo por dinero y al pobre por un par de zapatos”*. Y sigue *“pisotean en el polvo de la tierra las cabezas de los desolados y tuercen el camino de los humildes”*. Su denuncia señala que el juicio es manipulado en perjuicio, justamente, de los que más necesitan las garantías de la justicia. Y continúa *“por eso que corra el juicio como las aguas y la justicia como impetuoso arroyo”*. La imagen es muy gráfica, nos hace pensar en esos arroyos que arrasan con todo cuando las lluvias agrandan su pequeño cause.

Otro profeta, Isaías, señala también un elemento muy interesante: *“Y la tierra se contaminó bajo sus moradores, porque traspasaron las leyes y falsearon el derecho y quebraron la justicia”*. Llama la atención que Isaías utiliza la palabra “contaminación” con un significado especial. Nosotros le damos un significado ecológico: hablamos de la contaminación de los ríos o la contaminación del aire, pero Isaías aplica ese término a la vida, concretamente al tema de la justicia. Cuando no hay justicia se contamina la vida, porque se traspasa la ley y el derecho, al no estar la ley y el derecho al servicio de la verdad, la justicia y la dignidad humana, se contamina la vida.

En este sentido, de acuerdo al análisis del profeta Isaías, privar o dificultar el acceso a la justicia y falsear el derecho, es herir la vida. Cuando esto sucede aparecen entonces aquellas cosas que contaminan la sociedad como lo son la corrupción, la impunidad, el soborno, venenos que causan hasta la muerte en algunos casos.

Millones de personas en América Latina no tienen acceso a la justicia. Quienes están primeros en la lista son los que sufren por hambre. En este momento, aproximadamente cincuenta por ciento de los habitantes de América Latina vive en situación de pobreza absoluta, son unos trescientos millones de habitantes que carecen de sus necesidades básicas satisfechas. En el mundo, ochocientos millones de personas pasan hambre, por otro lado, vivimos en un mundo con alimentos suficientes para todos, y con la tecnología necesaria para producir alimentos suficientes. Tremenda injusticia.

Ayer escuchábamos a algunos presidentes latinoamericanos reunidos en Tucumán en el marco de la Cumbre del Mercosur. Evo Morales, denunciaba el grave problema generado en Europa por la Directiva Retorno, es decir la expulsión de aquellos que llaman “ilegales”. Nosotros preferimos llamarlos “indocumentados”, que es diferente. Decía el Presidente Evo Morales: “nuestra gente va a trabajar, va a servir a vuestros ancianos, y los expulsan. En cambio ustedes vienen a comprar tierras, a comprar riquezas naturales y a llevar millones y millones de riquezas de distintas formas. Ganancias al servicio de un sistema que enriquece por un lado y empobrece por otro”.

Un serio problema de injusticia hecha desigualdad. Esto conlleva a un grave problema de acceso a la justicia, y quienes en este esquema más sufren sus consecuencias son los niños, las niñas, las mujeres, las comunidades indígenas, los inmigrantes y las personas pobres.

Por todo esto y mucho más que podríamos señalar, este proyecto es un gran desafío, queremos asumirlo con humildad y con esperanza en la seguridad que estamos respondiendo a una gran necesidad humana.



Panel "Mujer y acceso a la justicia"

PANEL

**“MUJER Y ACCESO
A LA JUSTICIA”**

PRESENTACIÓN

Dra. Susana A. Finkelstein

El motivo de la elección de los panelistas ha sido definir en forma amplia qué queremos decir cuando planteamos al género como forma de escollo para el acceso a la justicia. Las mujeres que tanto desde el Poder Judicial, como desde el ejercicio de la abogacía, están en la trinchera todos los días ven a las mujeres reales, a las que son pobres, las ven ser discriminadas, ven que no tienen acceso a los edificios judiciales porque no pueden pagarse un boleto de colectivo, porque no saben cuáles son sus derechos, porque creen que si están indocumentadas no van ser consideradas dignas del servicio, porque existe el fantasma de que si ejercen sus derechos la cosa viene peor, porque no tienen con quién dejar a los chicos cuando van a ejercer sus derechos... es muy complejo. Por ello propuse a la Comisión de la Mujer convocar a estas tres personas. La Dra. Beatriz Cohen explicará un poco la cocina de Tribunales, la Dra. Itatí abordará la actividad de las abogadas, y la Hermana Marta Pelloni, hablará de su lucha por el verdadero servicio de justicia, lo que pedimos las mujeres. Por que eso es lo debe brindar el Estado, y este servicio es un derecho humano.

LA JUSTICIA Y LA LEY AVANCES Y RETROCESOS

Dra Beatriz Kohen

Las últimas décadas han atestiguado avances muy importantes en lo que se refiere al reconocimiento formal de los derechos de las mujeres en Argentina. En particular a partir de la recuperación democrática, los reclamos de las mujeres se han ido plasmando paulatinamente en importantes reformas constitucionales y legislativas. Entre otros aspectos este proceso significó la modernización del derecho de familia a partir de una concepción igualitaria en términos de género. Una profundización de los derechos políticos de las mujeres con la incorporación de una política de acción afirmativa, como la ley de cupo femenino; importantes avances en cuanto a la legislación laboral, la incorporación de los derechos sexuales y reproductivos.

Los avances también implicaron la sanción con rango constitucional de los tratados internacionales de derechos humanos, entre los que se destaca la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y la Convención de Belem do Pará en contra de la violencia de género. Por su parte, el reconocimiento del derecho de acceder a la justicia para la resolución de conflictos jurídicos, la creación de mecanismos de acceso rápido a la jurisdicción ante casos de violación de derechos constitucionales y la apertura de la jurisdicción supranacional una vez agotada la vía interna, completan el anterior panorama de reconocimiento de derechos con las herramientas para promover la posibilidad de ejercicio jurídico de estos derechos reconocidos.

Sin embargo, a pesar de los indiscutibles avances, todavía estamos lejos de poder consagrar la vigencia de los derechos estipulados entre las mujeres argentinas. Estos continúan siendo violados toda vez que las mujeres siguen siendo objeto de discriminación. Al ser las principales víctimas de delitos sexuales y violencia familiar. Por mantener las mayores responsabilidades en las tareas de cuidado familiar y crianza. Al cobrar menos por igual trabajo y ser las principales afectadas por la informalidad del trabajo. Cuando son víctimas de trata, cuando no logran acceder a abortos terapéuticos, aun cuando la ley los permite; cuando mueren como consecuencia de abortos clandestinos practicados en condiciones insalubres; cuando están privadas de libertad en condiciones indignas; cuando el Estado incumple compromisos asumidos

en tratados internacionales, y cuando su acceso a la justicia se ve dificultado por el carácter tradicional masculino del sistema jurídico.

Si bien el aspecto simbólico normativo del derecho cumple una función social sumamente importante, también es cierto que los derechos cobran real sentido cuando trascienden el plano normativo formal y se vuelven efectivos a través de la posibilidad de acceder a la justicia en su reclamo. En un sistema democrático que aspira a garantizar los derechos de todas y todos por igual, el derecho de acceder a la justicia se considera un derecho humano fundamental, primordial entre los nuevos derechos individuales y sociales. La acusación de derechos no tiene sentido si no existen los mecanismos para su protección efectiva. El acceso a la justicia constituye la vía para reclamar ante los tribunales el cumplimiento de derechos violados y garantizar así la igualdad ante la ley. En tal sentido, es un derecho de la mayor importancia, y particularmente relevante en el caso de las mujeres, y más aun en el caso de las mujeres pobres por su condición aun de mayor vulnerabilidad social. Con todo, no podría decirse que el acceso a la justicia se haya constituido en una prioridad para el Estado. Si bien este derecho también está previsto y protegido por la normativa nacional e internacional, la mera consagración de derechos no es suficiente, y la situación de las mujeres en Argentina es un ejemplo de ello.

A pesar de la plétórica de derechos que progresivamente se han ido ganando, reconocimientos a nivel de la legislación, la igualdad no ha quedado garantizada en el caso de las mujeres. En este sentido, el acceso a la justicia podría constituir una herramienta de la mayor importancia para hacer efectivos derechos reconocidos en constituciones y leyes. Para ello las mujeres deberían hacer un uso más profuso del sistema jurídico, ya sea como forma de resolución de sus conflictos, como también para la defensa de los derechos fundamentales, exigiendo su cumplimiento por parte del Estado y otras agencias relevantes, a través de litigio estratégico de interés público. Ello plantea la necesidad de enfrentar una serie importante de trabas y obstáculos.

Obviamente las mujeres comparten con el resto de los ciudadanos, muchos de los obstáculos para acceder a la justicia, como por ejemplo, el no poder pagar el costo del patrocinio jurídico, la lejanía geográfica, el lenguaje de la justicia, pero también existen algunos impedimentos que tienen que ver con las especificidades de sus vidas en cuanto mujeres derivados de la situación de subordinación de la que son objeto. Estos se activan en la relación de mujeres con el sistema de justicia. Por ello me resulta de especial interés poner el foco de esta breve presentación en los principales problemas y obstá-

culos que las mujeres tienen para acceder a la justicia, y sugerir algunas orientaciones tendientes a eliminar estas trabas.

La subordinación de género se manifiesta cuando una mujer no recurre a la justicia porque no sabe que lo que está padeciendo es un conflicto jurídico y tiene derecho a una resolución judicial. Cuando una mujer no utiliza la vía jurídica, porque desconoce tanto sus derechos como las funciones y modos de proceder del sistema de justicia. Muchas veces las mujeres, por su desconocimiento, no consiguen poner sus demandas en un lenguaje de derechos.

La subordinación de género se activa, asimismo, cuando esa mujer no utiliza la vía jurídica porque carece de los medios para contratar un abogado, y no sabe que tiene derecho a un servicio de asistencia y patrocinio gratuito, o porque no sabe que existen patrocinios jurídicos gratuitos o dónde encontrarlos. Se expresa también cuando el sistema recibe a la mujer inmersa en un conflicto como la violencia familiar o el acoso laboral, sin reconocer las especificidades de su vida genérica. Cuando no reconoce la complejidad del conflicto en el que está inmersa y cómo el género atraviesa los diferentes aspectos de su vida y sus relaciones. Complejidad que, como es lógico, requiere de respuestas también complejas. Por todos estos motivos el acceso a la justicia va más allá de asegurar el acceso gratuito a un juez idóneo, debe dar una respuesta judicial de calidad, oportuna y en tiempo y forma. También se debe proporcionar el acceso a un abogado gratuito que provea un servicio de buena calidad, aunque la persona no cuente con los medios para pagar sus honorarios. Tal provisión es responsabilidad del Estado y la única manera de acercarse al ideal de igualdad ante la ley. También deben facilitarse los recursos para que quien acceda a la jurisdicción pueda perdurar a lo largo de un juicio, a pesar de no tener ingresos como muchas veces es el caso de las madres de niños pequeños. Ello significa ya sea tener permiso para faltar al trabajo, para quienes tienen trabajo, sin que se le descuente el día; dinero para el transporte; facilidades de apoyo para el cuidado de niños pequeños; disponibilidad de refugios, etcétera. La clave para optimizar el acceso a la justicia de las mujeres es la difusión de sus derechos; ampliar el acceso de las mujeres a la información sobre el funcionamiento del sistema de justicia, sobre los mecanismos que tiene a su alcance para hacer valer sus derechos, entre los cuales no deben incluirse sólo los servicios estatales dentro y fuera del sistema de justicia, sino toda la gama de servicios de apoyo de la sociedad civil que no es para nada despreciable. Cuando se evalúa la suma de los recursos de diversa índole existentes, se puede apreciar lo beneficioso que podría ser que todos estos recursos actuaran en forma articulada.

El acceso a la información sobre sus derechos y las formas de hacerlos efectivos es fundamental para lograr un real empoderamiento por parte de las mujeres. Dicho empoderamiento trasciende el plano del conocimiento de lo racional. Supone un proceso subjetivo que pasa por comprender sus realidades de género, esto es la subordinación y discriminación de la que las mujeres somos objeto, los mandatos culturales a los que estamos sometidas y los modos de reproducción de nuestros valores, actitudes, y cómo esto impacta sobre nuestros conflictos y problemas jurídicos. Esto no resulta fácil de lograr. Esta comprensión del lugar social y los problemas específicos en la vida de las mujeres, debería también extenderse a los operadores del sistema jurídico: jueces, empleados del juzgado, fiscales, abogados defensores, equipos interdisciplinarios. Su formación profesional debería incluir formación en género y sobre todo introducir la perspectiva de género en su actividad profesional. Por lo general, las situaciones en que las mujeres son víctimas de violencia dentro de los sectores más desprotegidos y a veces aun en los sectores medios, ponen en evidencia que el reclamo de justicia nunca viene solo, sino que siempre viene acompañado de la demanda de otros servicios como vivienda y salud por ejemplo. Difícilmente una mujer que padece violencia pueda irse de la casa conyugal con niños pequeños si no tiene dónde ir, si no trabaja, si no tiene un oficio o una profesión que le permita reorganizarse. Por ello creemos que el servicio de justicia debe integrarse a otras respuestas del Estado. El juez debe contar con un equipo interdisciplinario especializado y bien entrenado que entienda el proceso real y emocional que está atravesando una mujer que padece violencia, y que esté en contacto cercano con los otros servicios sociales, de manera tal de garantizar situaciones de mayor autonomía en las mujeres, y que las decisiones de los jueces no caigan en el vacío. Estas deben estar vinculadas en una situación real para así lograr que las sentencias sean realmente ejecutables.

En particular la realización de acciones de interés público en defensa de los derechos de las mujeres, supone un acercamiento y la creación de alianzas estratégicas entre organizaciones de mujeres con organizaciones de derechos humanos que cuentan con abogados entrenados y con experiencia en este tipo de acciones. En tanto el acceso a la jurisdicción internacional exige el agotamiento de la vía interna, sería deseable comenzar por hacer un uso más intenso de la estrategia, utilizando las herramientas que la Constitución consagra, como el amparo individual y colectivo ante las diversas instancias nacionales. Sólo he mencionado algunas líneas de acción. Es mucho lo que hay para hacer para mejorar el acceso de las mujeres al sistema de justicia. Se trata de un camino complejo y trabajoso, que pasa en primer lugar por

priorizar el tema del acceso a la justicia, por difundir derechos y las formas de funcionamiento del sistema de justicia, por acercar la justicia a las mujeres, por formar creadores de derecho en tema de género, por acercar los servicios jurídicos a las mujeres, garantizar servicios de patrocinio jurídico gratuito y los medios para lograr el sostén de las mujeres a lo largo de los procesos. Por sumar y articular los servicios y esfuerzos diversos. Sin duda se trata de un desafío que bien vale la pena emprender en beneficio de la sociedad en su conjunto.

LAS ABOGADAS Y EL ACCESO A LA JUSTICIA, ¿SEÑORA JUEZ O SEÑOR JUEZA?

Dra. Itatí Di Guiglielmo

Empecé a trabajar esta ponencia a partir de mis recuerdos de luchadora por los derechos de los abogados desde hace muchos años. El primer recuerdo que tuve fue un evento que organicé por el año noventa, en el Colegio Público de Abogados, que se dio en llamar “¿Señora Juez o Señor Jueza?”. Este evento proponía debatir si realmente la perspectiva de género se había incorporado, y cómo querían ser llamadas las juezas integrantes de los distintos fueros que en esos años eran destacada minoría. La invité a la Doctora Argibay, vino también Eduardo Cárdenas, muy asombrado diciendo: “...me tuve que poner a ver de qué hablaríamos, porque no se me ocurrió nunca que esto importaba”. Participó también una camarista de otro fuero y el Dr. Guibourg. Ese evento tuvo un espectacular fracaso de público, concurrieron cuatro matriculados únicamente. Lo habíamos difundido poniendo en ello toda la capacidad del Colegio, y sólo logramos convocar a cuatro personas. Desde el estrado una de las disertantes afirmó que nunca había sentido diferencia ninguna con un hombre durante su ascenso o carrera profesional y por eso no entendía por qué estábamos allí. Estas palabras nos ilustraban lo que estaba pasando. Había una especie de negación de una situación en que la ganadora, la vencedora, la que ocupaba el puesto que hasta ese momento sólo podía ser ocupado por un varón, no reconocía. Negaba la lucha que significaba y el éxito que había representado su llegada hasta allí. Además de esto, observamos también que ni siquiera las juezas habían concurrido al evento.

Durante los siguientes años, hasta la actualidad, la presencia femenina dentro de los cuadros de funcionarios judiciales fue en crecimiento, uno de los más justos progresos es el que hoy incorpora a la Doctora Argibay y a la Dra. Highton de Nolasco a la Corte Suprema de Justicia, y esta situación se reitera en casi todas las entidades cimeras de las restantes provincias, y en las distintas instancias de todos los fueros. El avance del género femenino también se dio en la matrícula de abogados; de una mayoría abrumadora masculina en el año 1973/4 se inició un avance geométrico de las mujeres, y para mi primer cargo electivo en el Colegio en el año 1988, éramos más del 40%. Hoy somos más del 50% y en las juras un estimado de 75/80% femenino.

Este avance se ve en todas las carreras; yo soy docente de la UBA en la carrera “Relaciones del Trabajo”, y cada año tengo más mujeres y menos varones, esto significa que a futuro las gerencias de personal van a estar en su inmensa mayoría en manos de mujeres. Asimismo hubo avances de las mujeres en instalarse en puestos de la administración de justicia, también en la profesión de abogar y esto llegó al ámbito corporativo. En el año 1988 y hasta el año 92 no éramos más de 3 mujeres en el Consejo Directivo del Colegio que tenía 15 titulares e igual cantidad de suplentes. Las mujeres éramos suplentes en su mayoría y honrosa minoría en cuanto al número total. Gracias a una conflictividad electoral la Dra. Marta Paz interpuso, creo que en el año 1998/2000, un recurso de amparo que decidió la vigencia de la ley de cupo para los comicios corporativos; y recién allí, por obligación del mandato judicial, dentro de las listas de candidatos cada dos hombres debió incluirse una mujer. De allí también devino un avance en el contenido femenino de los cargos institucionales que en los dos últimos mandatos excedería, me atrevo a decir, el marco de la ley de cupo.

Nos falta mucho, pero hemos transitado la etapa inicial, siempre la de mayor dificultad. Con la colaboración de varias de las colegas que hoy están presentes se ha instalado el género desde dos aspectos de la administración de justicia: el de la judicatura y el de la matrícula y como plus en el de la conducción corporativa.

Queda trabajo por delante y si bien la tarea es muy difícil, también es cierto que no fue fácil llegar hasta acá, lo que queda es concientizar por medio de un trabajo metódico a quienes han ocupado estos espacios sobre la problemática de las otras mujeres, aquellas que no han llegado a ocuparlos.

Antes de comenzar esta charla recordábamos una gesta iniciática dentro del trabajo corporativo: lograr la posibilidad de acceso a los baños existentes en los edificios donde funcionan los juzgados por parte de abogados y sus clientes. Un detalle sencillo, simple y que produjo un cambio en la calidad de servicios y vida profesional de los abogados. Para inspirarnos en cómo impulsar el cambio sugiero pensar en un señor que seguramente ustedes conocen, Mohammed Yunus, que desde el género varón, dominante, en un país infinitamente más pobre de lo que nosotros podríamos imaginar, tierra de calamidades naturales continuas, constantes e imprevisibles y gobiernos con corrupción generalizada logró, con una idea chiquitita y sencilla, modificar la idea de género, la idea de préstamo, la idea de banco, la idea de pobre. Las mujeres de su país, Bangladesh, no tenían derechos, no podían siquiera ser propietarias de una casa, perdían los hijos, su casa, sus muebles, su ropa solamente con que su marido les dijera dos o tres veces “no te quiero más”. En

ese marco, él con una idea chiquitita, la del Banco Grameen, transformó esa realidad brindando a las mujeres la posibilidad de ganarse la vida, de ser propietarias, de emitir un voto conciente, de ocupar cargos electivos, de ganar dignidad e independencia económica. Se obligaron a partir de esto a mandar a sus hijos al colegio, con lo cual educaron a todo el soberano en otras ideas.

La idea era chiquitita, pero con un efecto multiplicador y una capacidad de impacto incomparable. Lo que yo vengo a decir es que es una cuestión de tiempo nada más, y cuanto más creativas/os seamos más chiquitita va a ser la idea que mejor efecto multiplicador va a generar para seguir avanzando. Sólo hay que pensar en esto. Nosotras en una catástrofe no pensamos cómo reconstruir el mundo, pensamos qué vamos a comer esta noche. Yo propongo que hagamos lo mismo frente a la problemática planteada. El tiempo nos va a ayudar, la lucha hay que hacerla, las ideas pueden no ser grandiosas, lo único que tienen que ser son útiles y eficaces.

ÉTICA, GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA

Hna. Marta Pelloni

Sinceramente, no se me hubiera ocurrido nunca ser abogada, pero no porque desvalorice la carrera, sino porque creo que nunca hubiera sido mi vocación. Realmente felicito a las abogadas y a su vez las envidio, porque tienen la difícil tarea de poder hacer justicia. Mi trabajo en cambio es vivencial, tengo en mi caudal reflexiones de largos discernimientos a lo largo de mi vida religiosa. Una vida a la que yo llamo contemplativa, porque tengo que discernir todo el tiempo delante de valores que trascienden a la humanidad.

Desde esta vida tan particular me planteo el tema de la falta de ética. Muchas veces pienso y me pregunto: ¿Cómo hemos perdido la ética, cómo se ha perdido en el mundo la ética? Creo que, entre otras cosas, se fueron dejando de lado valores que tienen que ver con vivir en paz, construir una sociedad democrática y justa, y ejercer una ciudadanía responsable.

Cuando con mi grupo de gente vamos a los barrios, a las escuelas, a los hospitales, a los juzgados, trabajamos con las mujeres y tratamos de darles esos valores perdidos que hacen a la ética de una persona, de una sociedad, lo que yo denomino “promoción humana”. Porque a esa mujer pobre no sólo le falta dinero para comer y para vestirse, sino además, necesita un cambio de mentalidad porque vive dentro de una cultura que está signada por la violencia de género.

Yo también sufro ese tipo de violencia, pero desde la Iglesia. Ningún obispo me llama para trabajar, ningún sacerdote me llama para trabajar... No quieren trabajar conmigo, y cuando la congregación me traslada de una ciudad a otra es, en gran medida, porque los obispos han pedido hablar con las autoridades para que, en lo posible, me lleven a otro lado “porque molesto”. Es muy triste que los tuyos, tu familia, no quieran que trabajes. Lo que ocurre es que la jerarquía eclesiástica de la Iglesia Católica, que yo condeno, es patriarcal e individualista. Sobre este tema quiero hablar con el cardenal Jorge Bergoglio para decirle que la Iglesia va a perecer porque no quiere salir de su egoísmo y su soberbia. La Iglesia no baja a trabajar con el pueblo, quiere que el pueblo vaya a la parroquia, que vaya a la iglesia, y lo que es peor, que vaya solamente para el culto. Los seminarios forman sacerdotes, párrocos individualistas que viven solos, trabajan solos, tienen el manejo de la parroquia y de todo lo que quieren hacer y deshacer, y se mueven con autoritarismo.

En contraposición mis relaciones humanas tienden a la construcción de la sociedad donde vivo, a la convivencia armónica, porque de esa manera nace y se gesta la democracia. Pobre las mujeres, pobres nosotras, en medio de esa violencia de género, queriendo construir una ciudadanía y relaciones humanas, en una sociedad en donde el tema del poder y de la riqueza en el hombre, en el ser humano, se ha enquistado en la soberbia de la inteligencia. Una sociedad en donde una persona vale más cuanto más tiene... Una filosofía en la que siempre van a quedar otros abajo, olvidados, no mirados, no tenidos en cuenta, porque el "yo" es el poder.

Esta situación se evidencia también en el ámbito de la justicia. Lo vivo todos los días, cuando los jueces dicen: "ahí viene la Pelloni". Claro, es muy triste y comprometida la tarea de acompañar a una mujer para que sea escuchada, con dignidad, sin que la atropellen, sin que la trampeen. Cuando llevo ante un estrado judicial a una madre, a una esposa por un tema de separación por violencia familiar hacia ella y sus hijos, escucho que le preguntan: "¿pero vos qué hacés?", "vos algo hiciste", "por algo será...". ¿Y cuántas veces reclamamos la tenencia de los hijos a padres pegadores, a padres violentos, y finalmente les terminan otorgando la tenencia al padre, ¿por qué, qué es lo que está fallando?.

Pero no sólo en este tema la mujer está en una posición más débil. Pienso en la salud por ejemplo, en donde la mujer es tan vulnerada. Ellas concurren a un hospital público donde son atendidas con soberbia, con desinterés porque muchos médicos, no todos, van para cumplir el horario, se quedan dos horas y se van porque tienen que atender su consultorio particular, que es lo que les interesa. No respetan a gente que está desde las cuatro, cinco de la mañana para sacar número, y que luego de esa larga espera tienen que volver a su hogar sin la atención, y sin explicaciones.

Por eso destaco el rol de la justicia. Ayer estábamos justamente en la Cámara de Senadores de La Plata, con el tema de trata de personas, y nos preguntábamos "¿qué leyes se han elaborado para que la justicia pueda sancionar a los clientes de trata?, ¿Porque generalmente se termina revictimizando a la víctima?". Y es precisamente eso, el ver que el estamento en donde se administra la verdad y el reclamo no las escucha o no las entiende, lo que me genera una impotencia emocional

Por eso estoy convencida de que los valores hay que descubrirlos desde un trabajo de docencia que requiere mucho afecto, porque lo que entra a través del amor persuade, convence...

Entonces cabe preguntarnos cuál es nuestra tarea. Ayudar a que estos jueces, estos abogados, los hacedores de la justicia, descubran los valores de no-

sotras, las mujeres. Que los descubran por sí solos, porque no se los podemos imponer.

Parte de mi vocación tiene que ver con la discriminación. Las diferencias sociales entre mi padre muy humilde y mi madre más “copetuda” me llevó a descubrir que la verdad está en el amor a la humanidad. La desvalorización, que es catastrófica porque viene como en cascada, es justamente haber deshumanizado, haber logrado que se pierdan valores humanos que ahora tenemos que devolverlos, y está en nosotros la responsabilidad, como mujeres, de exigirselo a los hombres. La tarea de la mujer debe ser la construir humanidad cada día.

Es tanta la demanda de ayuda, que muchas veces me pregunto: “¿qué puedo hacer?”, “¿cómo lo puedo hacer y dar respuesta?”. Creo que lo importante es no dejar que la gente se vaya sin respuesta porque el que va a un juzgado, el que recurre a un juez o a un abogado, es porque en el alma le falta algo que le pertenece y se lo han sacado o lo ha perdido.

Yo lloro internamente cuando acompaño a una mujer y le pregunto cuando sale de un juzgado “¿qué te dijo?”, y me responde: “que venga la semana que viene”. Me pregunto: ¿por qué no le adelantan algo, o le inician un trámite, o le ponen una empleada que por lo menos le diga “bueno, usted hoy arme un expediente”? Aunque no le hayan resuelto nada, por lo menos ella ya siente que está dentro del sistema.

Humanizar. Estamos matándonos entre todos porque ya nadie quiere mirar al de al lado por ese egoísmo de pensar “ya bastante tengo con lo mío”. Una forma de ver la vida que nos llevó a donde estamos pero que se puede revertir con mucho amor y mucha verdad. Después, la justicia llega sola.



Entrega del Premio Dignidad a la Sra. Susana Trimarco

PRESENTACIÓN DEL PREMIO DIGNIDAD

Sra. Susana Perez Gallart
Coordinadora de la
Comisión “La Mujer y sus Derechos”
A.P.D.H.

El Premio Dignidad es un premio que la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos entrega año a año desde 1995. Siempre a mujeres que se destacan, de distintas formas y en diferentes ámbitos, por su lucha en la promoción y defensa de los derechos humanos. Esta distinción ha sido entregada a periodistas, escritoras, a feministas, a políticas. Hoy tenemos acá a tres de las personas que fueron acreedoras de este premio en distintos años. Ellas son la Hermana Marta Pelloni, la Doctora Carmen Argibay, hoy miembro de la Corte Suprema de Justicia y Marta Bianchi, quien el año pasado recibió el Premio como representante de la Asociación de la Mujer y el Cine, organización que ha llevado una lucha por la promoción de los derechos de la mujer durante muchos años.

Este año hemos elegido a Susana Trimarco. Ustedes saben, han leído, la han visto a través de los medios, su larga lucha, su valentía, su coraje. Esta mujer ha emprendido una de las más penosas gestas enfrentando a la mafia de la prostitución en busca de su hija desaparecida, una de las tantas, a las que la prensa llama “las nuevas desaparecidas”. En lo que va de este año ya hay quinientas denuncias de mujeres y niñas en estas condiciones, chicas que van desde los trece a los veinticuatro años, desaparecidas. Estos son los casos denunciados, suponemos que son muchas más porque tal vez, aquellas pertenecientes a sectores muy humildes, o las que son extranjeras y sus familias no residen acá, no tienen quien haga la denuncia. Aún así hay cerca de quinientas denuncias en lo que va de este año. Un flagelo de enormes magnitudes.

Creo que todos los organismos, todas las ONG y sobre todo el Estado y los gobiernos tendrían que tomarlo con muchísima más seriedad. Deben preocuparse y ocuparse del problema hasta lograr su solución. Por todo esto hemos decidido darle el Premio Dignidad 2008 a Susana Trimarco, por su lucha, por su valentía, por su coraje y por la dignidad con la que la ha encarado.

LA LUCHA COTIDIANA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS

Sra. Susana Trimarco

Quiero agradecer esta distinción, como madre y como ciudadana argentina. Escucho a la hermana Marta, a quien admiro muchísimo, la veo a diario luchando por mi hija Marita y por todas las desaparecidas en democracia de este país, batallando sin cesar hasta encontrar a mi hija, y seguir luchando por otras madres y otros padres que no tienen voz ni voto como yo o, como dice la hermana Marta Pelloni: “*son gente humilde y por ser humilde la justicia no los escucha mucho*”. Ellos están horas y horas parados en los pasillos de los tribunales y no los atienden. Pero ahora esas madres ya no están más solas, porque me tienen a mí. Yo he caminado por todo el país y lo sigo haciendo, ayudando y acompañando a otras madres, para que no les hagan lo que me hicieron a mí, porque por complicidad del poder político, judicial y policial, Marita no está acá con nosotros.

Pero no toda la justicia es mala, como en todos lados, hay buenos y malos jueces, buenos y malos fiscales, pero a los malos hay que denunciarlos con nombre y apellido. Yo lo hice, y logramos destituir a un juez en La Rioja, y vamos a seguir luchando para tener buenos jueces, buenos fiscales y buena policía.

Por no estar Marita acá con nosotros, por el dolor de mi familia, por el dolor de mi hija, me vi obligada a crear una fundación que lleva el nombre de mi hija, en donde ahora estos padres y madres tienen un lugar donde denunciar, y donde se los escucha. Tenemos un equipo de abogados que en forma gratuita los atienden y los acompañan a hacer las denuncias. También contamos con un equipo de psicólogas muy jóvenes comprometidas con los derechos humanos, y una asistente social. Es un equipo maravilloso de chicos, de jóvenes, de entre veinticinco y veintisiete años, que trabajan con un enorme compromiso, acompañando a los padres y madres de las víctimas.

Toda esta tarea hace que los padres se animen a denunciar, porque antes tenían mucho miedo. Pero ahora no, porque yo les digo que para llegar a la verdad no tenemos que tener miedo, y tenemos que decirles a estos delincuentes en la cara: “*devuélvanme a mi hija*”. Así lo hago yo cuando me cruzo en la calle caminando por la provincia de Tucumán a los mafiosos que me arrancaron a mi hija.

Voy a luchar para que todos estos delincuentes que le hicieron daño a Marita y a tantas otras chicas, paguen por lo que hicieron, pero con justicia. Yo no puedo hacer justicia por mis manos, porque me convertiría en una delincuente como ellos. Además, tengo una nieta, hija de Marita, que día a día me ve luchar. Muchas veces desde chiquita me acompañó, la llevaba en los brazos mientras esperaba parada en los tribunales, porque he sido una custodia de la causa de mi hija, para que no me hagan desaparecer los expedientes, para que no hagan lo que hacen con todos los desaparecidos en Tucumán. Pero ahora está saliendo a la luz.

Me es muy triste contarles que hay días en los que recibimos veinte, veinticinco denuncias de niñas desaparecidas. Son muchas vidas humanas. Esto también habla de cómo se perdió el valor humano en nuestro país, se venden a las chicas como si vendieran cualquier cosa.

Agradezco a Dios que me da esta potencia. Todos los días ni bien me levanto de la cama salgo como un misil a luchar y a defender a las víctimas, a las madres y a los padres humildes. Hasta les hemos conseguido casa, ropa y alimentos. Me vi en esa obligación porque cuando las chicas eran rescatadas no había un lugar en donde alojarlas. Antes tenía que llevar a muchas de ellas a mi casa, porque no las iba a dejar a la deriva para que los delincuentes las vuelvan a apresar, que es lo que pasó con muchas de ellas, porque la justicia no les dio seguridad. Ahora las chicas tienen un lugar digno donde pueden estar con seguridad, con atención psicológica y legal.

Muchas veces cuando veo todo lo que estoy construyendo me pongo a llorar porque pienso: construí todo esto pero no está mi hija. Pero luego reflexiono y me digo, por algo Dios me puso en esto y Dios me va a sacar de esto.

Soy una persona muy creyente, y creo en la justicia de Dios, y en que hay que darle un poco de solidaridad, de cariño y de amor a la gente. Todo lo que yo he construido es para ellos. Mi fundación es preciosa, los padres y las víctimas vienen, los atendemos, les damos cariño..., y es así como las chicas empiezan a hablar y de esa forma vamos descubriendo las redes. Al sentirse contenidas ellas cuentan, cuando ven que no están solas, que hay un grupo de gente que está ahí para ayudarlas, y una madre como yo que no tiene a su hija y que saben que no las va a defraudar, porque yo sé lo que sienten. Día a día mi corazón sangra por no tener a Marita, pero este es mi compromiso. Yo les agradezco de corazón esta distinción. Para mí es un honor estar con mujeres tan luchadoras, tan inteligentes como todas ustedes, muchas gracias.

**ACTUALIDAD DE LA PROBLEMÁTICA DE GÉNERO
EN EL CONCIERTO INTERNACIONAL
PALABRAS DE CLAUSURA DE LA CONFERENCIA**

Dr. Leandro Despouy⁴

Quiero saludar la realización de este seminario y en especial a la señora Susana Trimarco, que hoy recibe el Premio Dignidad de manos de la prestigiosa Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH). Los premios conllevan la particularidad de que no sólo tienen que ver con quienes los proponen y otorgan sino también con quienes los reciben. Este galardón, hoy como en sus inicios, resalta valores y, a juzgar por las personalidades que lo han recibido, se ha transformado en un premio muy importante. Celebro que la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) también forme parte de esta iniciativa.

Estoy muy conmovido por el testimonio y la valentía de la señora Trimarco. He escuchado atentamente el relato de una experiencia muy dolorosa como es la búsqueda de su hija Marita Verón, secuestrada por las mafias de la trata de personas, y de qué manera su tenacidad y empeño han permitido desnudar las redes de prostitución en el país y en la región y la recuperación de jóvenes sometidas a la esclavitud. Alegatos de esta envergadura y en este contexto nos interpelan como sociedad y, al mismo tiempo, nos obligan a pensar en todo lo que significa esta lucha, ante semejante tragedia, para la revalorización de la condición humana. En el combate contra las violaciones de derechos humanos los testimonios de las víctimas tienen un inmenso valor, como en este caso lo tiene la desgarrante denuncia de Susana Trimarco, que estuvo muy presente cuando se organizaba esta actividad.

Felicito a quienes han llevado adelante la realización del Seminario sobre mujer y acceso a la justicia. Las intervenciones han sido muy importantes y yo no querría repetir cosas que se han dicho sino sólo referirme, muy brevemente, a lo que podría ser una extensa temática que forma parte de mi labor como Relator Especial. Vista en el contexto social y a pesar de los enormes progresos concentrados en el siglo XX, en los que el movimiento feminista ha tenido un rol decisivo, la conflictividad de género traduce todavía algunas insuficiencias propias de un estadio cultural muy atrasado en el

⁴ Relator Especial de las Naciones Unidas para la independencia de los jueces y abogados

desarrollo de la humanidad.⁵ Es sorprendente que todavía se verifiquen errores y carencias básicas relacionadas con la madurez de los seres humanos.

Las dificultades de la mujer para acceder a la justicia se constatan en muchos aspectos y planos de su actividad, desde niveles primarios hasta otros más sofisticados. Cuando se analiza la justicia como un valor social, advertimos que las dificultades objetivas del acceso son muchas para todas las personas pero, generalmente, en la mujer se yuxtaponen con otros condicionantes. Una mujer pobre, o que vive con restricciones económicas, o migrante, encontrará subsumida en su condición de mujer, también por serlo, una serie de precariedades y problemas que se van sumando unos a otros y agravan su situación. Creo que se trata de un tema que demanda una profunda toma de conciencia de la sociedad y mayor responsabilidad de los Estados.

Un fenómeno que se verifica en algunos países, es que determinados delitos sexuales no se juzgan. Por ejemplo, he tenido oportunidad de analizar una zona concreta del Noroeste del Brasil en la que se producen violaciones de menores en forma sistemática y donde, a pesar de las denuncias ante estrados judiciales, nadie ha sido condenado. Sorprenden las sentencias, a las que se podría calificar como expresiones de barbarie jurídica o de primitivismo prelógico, tanto por lo que dicen como por sus fundamentos. Esta situación produce horror en la propia comunidad afectada, que vive la injusticia y brutalidad de estos actos desamparada e impotente.

Además de su dimensión física, los agravios a la mujer alcanzan a su dignidad en tanto se la humilla y victimiza doblemente. En vez de juzgar al acusado y proteger a la víctima, se garantiza impunidad al agresor y se transforma a la agredida en víctima de una justicia que, para explicar el comportamiento salvaje del delincuente, la hace responsable de su conducta. Esto tiene todavía una enorme vigencia en varios países nuestra región.

Uno de los problemas más graves que se registran en este momento en países en guerra son las violaciones masivas de mujeres y su sometimiento a la servidumbre sexual. En algunos Estados⁶ estos crímenes se ha transformado en un instrumento cotidiano de terror. Esto es inenarrable, atroz. Confi-

⁵ La lucha por los derechos de la mujer es muy antigua y compleja. En las Naciones Unidas, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, se creó en 1946, casi al mismo tiempo que la organización; sin embargo, la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, recién entró en vigor como tratado internacional el 3 de septiembre de 1981 tras su ratificación por 20 países.

⁶ Ver Informe de Leandro Despouy sobre la situación en países (A/HRC/4/25/Add.1, 5 April 2007).

gura un crimen contra la humanidad y es muy importante que el Estatuto de Roma, que creó la Corte Penal Internacional, así lo haya declarado, algo que ya habían hecho el Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia⁷, el Tribunal Internacional para Rwanda y el Tribunal Especial para Sierra Leona, tal como lo refleja esta Resolución de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas⁸, que en su parte sustantiva:

“Considera que los fallos del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, el Tribunal Internacional para Rwanda y el Tribunal Especial

⁷ Sobre la violación sistemática como instrumento de terror sobre la población civil: “El juicio contra los tres acusados ha sido llamado a veces “el caso del campo de violación”, lo que no es más que un ejemplo de la violación sistemática de mujeres de otra etnia como “arma de guerra”. Es hasta cierto punto engañoso decir que la violación sistemática fue empleada como “arma de guerra”. Dicho así puede entenderse como un tipo de acción concertada o una orden dada por las fuerzas armadas serbo-bosnias para violar mujeres musulmanas como parte de su actividad de combate en el sentido más amplio. No se ha presentado suficiente evidencia ante la Sala como para llegar a tal conclusión. Lo que revela la evidencia es que las violaciones fueron usadas por miembros de las fuerzas armadas serbo-bosnias como un instrumento de terror. Un instrumento para cuya aplicación -en cualquier momento y contra quienes ellos quisieran- se les confirió rienda suelta. Lo que revela la evidencia es que las fuerzas serbias fueron capaces de establecer y mantener un centro de detención para muchísimas mujeres musulmanas, como el polideportivo Partizan, junto al edificio de la policía municipal de Foca, de donde mujeres y muchachas jóvenes fueron regularmente llevadas a otros sitios para ser violadas. Lo que revela la evidencia es que las autoridades sobre las que recaía la obligación de proteger a las víctimas, como la policía local que fue tomada por los serbios, hicieron oídos sordos a su sufrimiento. Más bien al contrario, ayudaron a vigilar a las mujeres, y hasta participaron en su maltrato cuando éstas se dirigían a ellos en petición de ayuda contra sus opresores. Lo que revela la evidencia son mujeres y niñas musulmanas, madres e hijas juntas, a las que les fue sustraído hasta el último vestigio de su dignidad humana, mujeres y niñas tratadas como bienes, retazos de propiedad a disposición arbitraria de las fuerzas de ocupación serbias, y más concretamente, a disposición de los tres acusados. Lo que revela la suma de evidencia, de manera manifiesta, es el efecto de una personalidad criminal en tiempos de guerra sobre indefensos miembros de la población civil (...)” Comunicado de Prensa. Sala II de 1ª Instancia. Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia - JL-/P.I.S./566-e - La Haya, 22 de febrero de 2001. Traducido del original en inglés por el Equipo NIZKOR. Sentencia de la Sala II de primera Instancia del ICTY en el Caso Kunarac, Kovac y Vukovic: Dragoljub Kunurac condenado a 28 AÑOS; Radomir Kovac condenado a 20 AÑOS; Zoran Vukovic condenado a 12 AÑOS. Disponible en URL: <http://www.nodo50.org/derechosparatodos/Areas/Yugoslaviayviolaciones.htm>

⁸ VER. “La violación sistemática, la esclavitud sexual y las prácticas análogas a la esclavitud durante los conflictos armados”. Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos: 2006/18. 21ª sesión, 24 de agosto de 2006. Aprobada sin votación. Véase cap. VIII. <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/5701.pdf>

para Sierra Leona en los que se reconoce que la violación y, más recientemente, la esclavitud sexual constituyen crímenes de lesa humanidad, así como el reconocimiento especial en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de que la violencia sexual y la esclavitud sexual practicadas en el contexto de un conflicto armado interno o internacional pueden constituir crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra o genocidio que quedan comprendidos en la competencia de la Corte, representan un progreso importante en la protección de los derechos humanos de la mujer, por cuanto cuestionan la aceptación generalizada de que la tortura, la violación y la violencia contra las mujeres son parte integrante de la guerra y de los conflictos, e imponen a quienes cometen esos actos la obligación de responder de ellos.”

Hay quienes cuestionan que la violación sea tipificada como crimen contra la humanidad; sin embargo, cuando se examina lo que pasa en el mundo queda prácticamente petrificado. Estuve el año pasado en el Congo, un país que está totalmente desarticulado, y visité zonas en las que por lo menos tres o cuatro veces al año habían entrado tropas de la zona fronteriza, violaban a las mujeres con todas las consecuencias que eso implica, y muchas quedaban embarazadas. En circunstancias como esas se plantea otro tema: cómo se juzgan esos crímenes. Hay diferencias muy marcadas en el lugar. Pude conocer la experiencia de un grupo de mujeres que habían sido violadas y también estigmatizadas por su comunidad en virtud de ciertos prejuicios, algunos de ellos de índole religiosa. Es decir, eran doblemente víctimas: como habían sido violadas, al mismo tiempo su propia comunidad las marginaba. Además, se interpretaba que sus hijos, hijos también del enemigo, traerían mala suerte a la sociedad y esto acentuaba el temor de la gente.

En el Congo prácticamente no hay justicia civil sino militar. En este caso se conformó un tribunal mixto con asistencia internacional y el juzgamiento en la plaza pública comprendió la reproducción de los actos tal como habían sucedido, incluyendo la llegada de los agresores y el sacrificio de las víctimas. Toda la comunidad asistió azorada y el hecho de haberse mostrado, escenificado como en una representación, configuró una especie de exorcismo que permitió a las mujeres reincorporarse a la comunidad. Todo fue muy conmovedor, de una enorme espiritualidad, difícil de transmitir por sus componentes místicos y culturales. Lo cierto es que hubo allí un acto de justicia, a su modo y con sus características, en donde estuvo presente la problemática de la violación, la violencia y la discriminación que -en este caso- pudo ser superada por toda la comunidad. Esta experiencia es una prueba tangible de la vigencia y actualidad del tema.

Quienes actuamos en el orden internacional estamos obligados a reflexionar sobre muchas cosas –como las referidas- donde la población civil es la principal destinataria. En la actualidad, los conflictos bélicos registran más muertos entre los civiles -mujeres, niños y ancianos- que entre los militares; podría decirse que hay un resurgimiento de los genocidios. Es necesario reflexionar, actuar y escribir sobre este tema. Y tanto en el contexto bélico como en el de la paz, la violencia contra la mujer –y los niños- adquiere un perfil tétrico en lo que, en mi opinión, es una transformación regresiva de nuestras sociedades.

Hoy hemos otorgado este Premio centrandolo en la problemática de la mujer secuestrada, en esta nueva forma de desaparición forzada, no solamente en el contexto de la guerra sino también en el de la democracia, como un fenómeno que se registra progresivamente de manera agravada sobre hombres, mujeres, niñas y niños, adolescentes y que en algunos países, por ejemplo México, es un hecho realmente devastador y preocupante. Pero, además de la falta de un relator especial sobre el tema, tampoco hay puntos focales en el tratamiento de un fenómeno que se desarrolla en el mundo con una dimensión superior a la imaginada.

Durante la última dictadura, cuando nos preguntábamos dónde estaban nuestros desaparecidos, decíamos “en un campo de concentración”. Hoy debemos saber que hay muchísimas mujeres en el mundo que padecen una situación análoga a la de Marita Verón y sobre las cuales nadie habla. En mis informes como Relator Especial describo y me ocupo de la trágica situación de las mujeres migrantes que, secuestradas y sin documentos no tienen la posibilidad jurídica de denunciar sus conflictos. Generalmente las mafias de la trata de personas les crean situaciones de ilegalidad al transferirlas de un país a otro, agravadas por las imputaciones penales a las que da lugar su forma de vida y, en muchos casos ni siquiera pueden acreditar su verdadera identidad. La suma de estas gravísimas condiciones de existencia va configurando un camino lleno de obstáculos y dificultades que sólo puede ser remediado a través de políticas de Estado e instituciones apropiadas que permitan a estas mujeres reclamar justicia, acceder a ella y recuperar todos los resortes de la legalidad.

El otro punto al que quiero referirme y que también tiene que ver con mi tarea como Relator, es el tratamiento de los problemas para el acceso a la justicia experimentados por grupos específicos, entre los que se encuentran los pueblos indígenas, los apátridas, refugiados, migrantes, víctimas de la discriminación racial, menores de edad y mujeres.

Sintéticamente, quisiera recordar que la complejidad y riqueza jurídica

del **derecho de acceso a la justicia**⁹ reside en que es un derecho en sí mismo y, a la vez, el medio que permite restablecer el ejercicio de aquellos derechos que hubiesen sido desconocidos o quebrantados. El acceso a la justicia es un componente ineludible de algunos derechos específicos como el derecho a la libertad y a la seguridad personal; está íntimamente vinculado al derecho a la tutela judicial efectiva (juicio justo o debido proceso), al derecho a un recurso efectivo¹⁰ y al derecho a la igualdad¹¹.

En este sentido, se recomienda permanentemente a los Estados que se abstengan de realizar acciones que dificulten el acceso a la justicia o que imposibiliten la labor de los actores del sistema judicial: jueces, abogados y fiscales¹². El acceso a la justicia requiere el establecimiento de un sistema judicial que permita la garantía de derechos y otras medidas paralelas, como mecanismos y programas para facilitar la asistencia legal gratuita, tanto en causas penales como en el ámbito civil¹³. Esta dimensión positiva de las obligaciones del Estado, también fuertemente reconocida por el sistema europeo¹⁴ y el sistema interamericano¹⁵, debe analizarse con relación a las condiciones socioeconómicas y otras como la edad, la orientación sexual, las

⁹ Ver Leandro Despouy, Informe A/HRC/8/4 de 13 de mayo de 2008

¹⁰ Artículo 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹¹ “En la medida en que la legitimidad del estado de derecho se apoya en una implementación efectiva del principio de igualdad ante la ley, las desigualdades para acceder a la justicia comprometen esa legitimidad que el Estado democrático tiene la necesidad de preservar y nutrir constantemente. La falta de igualdad de posibilidades de los ciudadanos en la defensa de sus derechos socava la legitimidad del Estado y las instituciones democráticas.” A. M. Garro, “El acceso a la justicia y el “derecho de interés público””, *Justicia y Sociedad*, vol. 2, 1999, pág. 52.

¹² Esta dimensión negativa es la que aborda más específicamente la legislación británica. Vid., M. Penfold Schoenborn, “The Access to justice Bill and Human Rights Act of 1998: Britain’s legislative overhaul leaves the system scrambling to mend the safety net”, *Buffalo Human Rights Law Review*, vol. 6, p. 201.

¹³ Vid. TEDH, *Airey c. Irlanda*, sentencia del 9 de octubre de 1979.

¹⁴ Del razonamiento del tribunal en ese asunto se deduce que el Estado no sólo tiene la obligación de abstenerse de interferir el ejercicio del derecho al acceso a la justicia, sino también la obligación de adoptar acciones positivas y remover los obstáculos materiales que impiden su ejercicio efectivo. TEDH, *Airey c. Irlanda*, sentencia del 9 de octubre de 1979.

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión consultiva N° 11/90, del 10 de agosto de 1998. Excepciones al agotamiento de los recursos internos; Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Fairen Garben y Solis Corrales*, ST de 15 de marzo de 1989, serie C, N° 6, párr. 93.

condiciones físicas y psíquicas de las personas, etc. que tienen gravitación decisiva en el acceso efectivo a los tribunales.

Bajo el paraguas del principio de igualdad, la ley debe tratar no sólo de equiparar jurídicamente a todos los ciudadanos, sino de considerar también la diversidad entre los sujetos. En atención a esta diversidad, garantizar a todos el derecho de acceder en condiciones de igualdad a tribunales independientes significa atender a ciertos grupos poblacionales de modo específico, ofreciendo una protección diferenciada¹⁶. Como hemos dicho, la ausencia de políticas públicas para eliminar los obstáculos que dificultan el acceso a la justicia para todas las personas, tiene una incidencia mayor en aquellos sectores que se encuentran en situación de vulnerabilidad, extrema pobreza¹⁷ y desventaja cultural, económica o social¹⁸.

Pero no solamente encuentran obstáculos las mujeres pobres y, con frecuencia, indefensas. En muchos países, la incorporación de la mujer a los órganos establecidos para administrar justicia se encuentra sumamente limitada o es inexistente como en el caso de la República de Maldivas, donde no hay ninguna jueza¹⁹. Igual carácter reviste la creación de defensorías de mujeres, institución que existe en diversos países, en particular en la región latinoamericana²⁰; pero muchas veces las defensoras de mujeres sólo pueden actuar ante la violación de un derecho por parte del Estado, o sólo pueden emitir observaciones, o están supeditadas a poderes políticos²¹. Es además usual que la legislación confiera al hombre facultades o derechos que, en condiciones similares, niega a la mujer. En otros casos, la discriminación surge de los hechos mismos, trasgrediendo la legislación vigente. En ciertos países, los prejuicios y factores culturales están en el origen de las más gra-

¹⁶ J. M. Casal, y otros, *Derechos humanos, equidad y acceso a la justicia*, Ed. Instituto latinoamericano de Investigaciones, Caracas, 2005, pág. 114; N. Gherardi, “Notas sobre acceso a la justicia y servicios jurídicos gratuitos en experiencias comparadas: ¿un espacio de asistencia posible para las mujeres?”, *Acceso a la justicia como garantía de igualdad*, Buenos Aires, Ed. Biblos, 2006, pág. 9

¹⁷ *Vid.* Informes sobre “Los derechos humanos y la extrema pobreza”, E/CN.4/Sub.2/1994/19; E/CN.4/Sub.2/1995/15, E/CN.4/Sub.2/1996/13.

¹⁸ J. H. Lam, “The rise on the NGO in Bangaldesh: lesson on improving access to justice for women and religious minorities”, *George Washington Law Review*, N° 38, págs. 121 y 122.

¹⁹ L. Despouy, misión a Maldivas, A/HRC/4/25/Add.2, 2 de mayo de 2007, párrs. 31 y 80.

²⁰ En el Ecuador se creó la defensa de los derechos de la mujer, niñez y adolescencia, en Guatemala la Defensoría de la Mujer Indígena.

²¹ N. Gherardi, *op. cit.*, pág. 25.

ves y rutinarias violaciones al principio de igualdad ante la ley y la justicia. En ocasiones el trato discriminatorio está institucionalizado: por ejemplo, para poder acceder a la justicia la mujer debe contar con el aval de algún varón de su familia.

Donde la desigualdad fundada en razones de género va de la mano de la pobreza, las mujeres son doblemente vulnerables en relación con el acceso a la justicia²². Pese a ello, todavía son escasos los servicios jurídicos diseñados para atender la particular situación de la mujer²³ y menos aún las que viven en la pobreza. En el ámbito de la asistencia jurídica gratuita, por ejemplo, las mujeres compiten con los hombres en la asignación de recursos, los que a su vez se dedican a un mismo tipo de servicio cuando las necesidades pueden que sean diferentes²⁴. En el mejor de los casos, cuando sí existe algún tipo de diferenciación de los servicios prestados, estos se encuentran vinculados a las problemáticas de la violencia doméstica, el abuso y el derecho de familia²⁵. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha identificado un patrón generalizado de violaciones de los derechos que afectan particularmente a las mujeres. A ello se suman las dificultades culturales para que las mujeres puedan denunciar tales violaciones, y la desidia de las autoridades con respecto a las denuncias que efectivamente se llegan a presentar²⁶. Por su parte, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias hizo hincapié en la necesidad de contar con mecanismos internos de acceso a la justicia, y de asegurar el acceso de las mujeres a las instancias internacionales de protección de los derechos humanos²⁷. Sin embargo, en visitas a países he podido observar la ausencia o escasa formación

²² Y. Ertürk, Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: La violencia contra la mujer. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias, E/CN.4/2004/66, 26 de diciembre de 2003, pág. 13.

²³ En Australia, la Law Reform Commission documentó la discriminación que enfrentan las mujeres cuando buscan asistencia de los servicios jurídicos. Australian Law Reform Commission, *Equality Before the Law: Justice for Women*, (ALRC 69), Part III, Access to Justice: Legal Aid.

²⁴ Vid. J. Méndez, "Acceso a la justicia, un enfoque desde los derechos humanos", *Acceso a la Justicia y Equidad*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 2000, págs. 15 a 23.

²⁵ N. Gherdi, *op. cit.*, pág. 14.

²⁶ Comisión Interamericana Derechos Humanos, Informes sobre la situación de los derechos humanos: Haití, 1995, cap. IV, OEA/Ser.L/V/II.88, doc. 10 rev.; Ecuador, 1997, cap. XI, OEA/Ser.L/V/II.96, doc. 10, rev. 1; Brasil, 1998, cap. VIII.

²⁷ Y. Ertürk, *op. cit.*, pág. 15.

de los operadores judiciales sobre cuestiones como la violencia contra las mujeres²⁸ y la negligencia e ineffectividad generales con respecto a la persecución y acusación de casos sobre este tema²⁹.

Por eso es importante que en el contexto del **Proyecto independencia y acceso a la justicia en América Latina** que dirige la APDH, con la encomiable cooperación de la AECID, se realicen encuentros como éste e investigaciones que aborden la problemática de la mujer con el propósito de encontrar caminos que le ofrezcan condiciones de acceso a la justicia, no sólo como un imperativo ético y jurídico, sino como reivindicación de los mejores valores de la condición humana, traducidos en la heroica lucha que libran muchas mujeres en la hora actual; y Susana Trimarco es, sin duda, un ejemplo de ello.

Buenos Aires, julio de 2008

²⁸ L. Despouy, misión a Kazajstán, E/CN.4/2005/60/Add.2, pág. 20, párrs. 74 y 78.

²⁹ L. Despouy, misión a Brasil, E/CN.4/2005/60/Add.3, párr. 9.

**COLABORACIONES
ESPECIALES**

DETRÁS DEL VELO
Los derechos humanos desde una perspectiva de género
La igualdad real de oportunidades³⁰

María Teresa Flores

1. Introducción

La preocupación sobre los derechos humanos *de las mujeres* se incorporó tanto en el plano nacional como en el internacional como resultado del trabajo arduo e insistente del movimiento de mujeres.

El asunto pareció carecer de sentido durante algunas décadas, en realidad ni siquiera se planteaba porque era parte de la *invisibilidad femenina*, de “la existencia de una dominación masculina -y por tanto, de una subordinación, de una sujeción femenina- en el horizonte visible de la historia.”³¹

Todavía, transitando el siglo XXI, continúa la discriminación contra la mujer. La denominada *igualdad real* entraña, en algunos casos, la necesidad de establecer normas de fomento o de acción positiva, para facilitar entonces la posibilidad del goce de determinados derechos a ciertos sectores de la población.

Coincidimos con Alda Facio en que habitualmente se ha interpretado que la igualdad jurídica consiste en otorgar a las mujeres los mismos derechos que ya gozan los hombres, sin tener en cuenta que “esta concepción de la igualdad ante la ley responde a un patrón masculino porque el referente siempre es el hombre/varón.”³²

Por ello, la definición de discriminación aportada por la Convención sobre todas las formas de discriminación contra la Mujer, se basa en que los hombres y las mujeres pueden tener distintas necesidades, sin que por eso estas diferencias deban tomarse como paradigmáticas de *la humanidad*; así “hace evidente que la aspiración debe ser la igualdad de los sexos en el goce de los derechos humanos que cada cual necesite.”³³

³⁰ ver Flores, María Teresa, La igualdad real de oportunidades en Revista Investigare, Año I- N° 2, Facultad de derecho, Universidad Nacional de Lomas de Zamora ; y Protocolo a la CEDAW , Nuevos Derechos del Hombre.

³¹ Duby, Georges y Perrot, Michelle, “Escribir la historia de las mujeres” en “Historia de las Mujeres”, Taurus Ed., Madrid, 1993, Tomo I, pág.15.

³² Facio, Alda, “Cuando el género suena cambios trae”, ILANUD, Costa Rica, 1996, pág 15.

³³ Ibidem, pág.17.

La mencionada Convención, que fue aprobada por la Asamblea General de la ONU en 1979 y entró en vigor en 1981, constituye un hito de singular trascendencia para la integración del concepto de *derechos humanos de las mujeres*, particularmente -como hemos señalado- por el aporte que efectúa en cuanto a la definición ya mencionada.

Nuestro país la ratificó en 1985 y le otorgó jerarquía constitucional en 1994.

El reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres, “ha tenido un recorrido histórico significativo que logró los mayores avances en la II Conferencia Mundial de Derechos Humanos”.³⁴

Esta cumbre de Derechos Humanos, realizada en 1993, aprobó la Declaración y Programa de Acción de Viena, que afirma: “Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes...”, expresando asimismo: “Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional.”³⁵

Los párrafos precedentes resultan inequívoca prueba de la exclusión, invisibilidad y subordinación a las que las mujeres estaban sometidas aún en el campo de los derechos humanos. La necesidad de reconocer que los derechos de las mujeres son *parte integrante* de los derechos humanos universales, muestra en realidad, que hasta el momento se tomaba lo masculino como parámetro de lo humano.

La jurista costarricense Alda Facio señala acertadamente: “Que el Derecho no es neutral en términos de género es fácilmente comprobable, lo difícil es que esto se comprenda real y profundamente...debido a nuestra forma androcéntrica de concebir el mundo, hay que hacer un esfuerzo grande para detectar el sexismo en las leyes que aparentemente son neutrales.”³⁶

En este sentido, la Conferencia de Mundial de 1993 realiza un llamamiento a los organismos de Naciones Unidas para que integren en sus prin-

³⁴ Acosta Vargas, Gladys, “Los Derechos Humanos de las Mujeres en las Conferencias Mundiales de las Naciones Unidas” en “Diversidad en Beijing”, IIDH, Costa Rica, 1996, pág.93.

³⁵ Apartados 5 y 18 de la Declaración y Programa de Acción de Viena, Naciones Unidas, DPI/1394/Rev.1/HR-95-93244, 1995.

³⁶ Facio, Alda, op.cit., pág.69.

cipales actividades la igualdad de condición de la mujer y sus derechos humanos.

En el párrafo 38, el citado documento de Viena destaca “la importancia de la labor destinada a eliminar la violencia contra la mujer en la vida pública y privada, a eliminar todas las formas de acoso sexual, la explotación y la trata de mujeres, a eliminar los prejuicios sexistas en la administración de la justicia”, así como para erradicar “las consecuencias perjudiciales de ciertas prácticas tradicionales o costumbres, de prejuicios culturales y del extremismo religioso.”

La trascendencia del tratamiento de estos aspectos debe vincularse también con la designación por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer. En este sentido, debe destacarse el Segundo Informe que la Relatora Especial presentó a la Comisión de Derechos Humanos en sus sesiones de 1996, en el que la experta señala que debe incorporarse el concepto de la responsabilidad estatal frente a la violencia doméstica; cuestión ésta que mereciera, en el ámbito americano, la adopción, el 9 de junio de 1994, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

En el ámbito de la cooperación entre las diversas áreas de los organismos internacionales y con el fin de *visibilizar* las problemáticas de las mujeres y poner fin a la discriminación, se destaca la labor del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo que dedicó el Informe sobre Desarrollo Humano 1995³⁷, a la mujer.

El informe señala que “la ampliación de las opciones de que dispone el ser humano” es el objetivo básico del desarrollo. Para ello plantea “tres componentes esenciales: -Igualdad de oportunidades para todas las personas en la sociedad; -Sostenibilidad de esas oportunidades de una generación a la siguiente; -Potenciación de las personas, de modo que participen en el proceso de desarrollo y se beneficien con él”. Así, resume como “el mensaje simple, pero fundamental, de este Informe”, que si el desarrollo humano “no incorpora en él la condición de los sexos, está en peligro”.³⁸

Al plantear la necesidad de crear un nuevo paradigma del desarrollo humano, sostiene que uno de sus pilares debiera ser la igualdad de derechos entre la mujer y el hombre, pero indicando que para ello “deberían individualizarse y eliminarse, mediante reformas políticas integrales y una fuerte

³⁷ PNUD, México, 1995, ISBN 970-613-127-2.

³⁸ Ibidem, pág.1.

acción afirmativa, las barreras jurídicas, económicas, políticas o culturales que impiden el ejercicio de la igualdad de derechos”.³⁹

El Informe afirma que en la actualidad no existe “ninguna sociedad donde las mujeres dispongan de las mismas oportunidades que los hombres.”⁴⁰ Concluye, fundado su análisis en cuadros indicadores confeccionados sobre numerosas estadísticas⁴¹, con un capítulo 5 denominado “Hacia la igualdad”, en el que propone un programa para “acelerar el ritmo de cambio” desarrollado sobre cinco ejes:

- 1- “Un calendario para eliminar la discriminación jurídica”.
- 2- “Cambios en las normas sociales e institucionales”.
- 3- “Un mínimo crítico del 30% para acelerar el progreso”. Considera a este mínimo de participación como necesario para revertir las prácticas que mantienen a las mujeres “lejos de participar en condiciones de igualdad en puestos de adopción de decisiones”. Favorece la adopción de medidas, tanto de acción afirmativa, como de divulgación que concreten un aumento de la actuación de las mujeres en puestos de toma de decisiones.
- 4- “Programas fundamentales para aumentar las oportunidades de la mujer”
Señala tres campos de interés para lograrlo:
 - Educación femenina, ya que a través de ésta se incrementa “la capacidad de una mujer de participar en la sociedad y de mejorar la calidad de su vida y su nivel de vida”.
 - Derechos de salud genésica, entendiendo por tal “un estado de bienestar físico, mental y social vinculado a las funciones y los procesos de la reproducción”.
 - Acceso al crédito, se muestra favorable a aumentar los programas crediticios que favorezcan a mujeres de bajos ingresos, teniendo en cuenta que “la mayoría de los pobres del mundo son mujeres”.
- 5- “Acciones para aumentar el acceso a las oportunidades económicas y políticas”.⁴²

Este informe de 1995, resulta un interesante aporte para la observación estadística de las discriminaciones que sufren las mujeres, así como de las

³⁹ Ibidem,pág.2.

⁴⁰ Ibidem,pág.35.

⁴¹ Ibidem,págs.143 a 255.

⁴² Ibidem,págs.118 a 132.

propuestas que los autores plantean para superarlas, teniendo en cuenta que “la potenciación del ser humano -en particular de la mujer- es una forma segura de vincular el crecimiento económico con el desarrollo humano.”⁴³

Diez años después, el Informe sobre Desarrollo Humano 2005, en el capítulo dedicado a la Desigualdad y el desarrollo humano, señala también: “En ningún otro aspecto se revelan con más claridad las desigualdades de poder y las consecuencias que de ellas se derivan que en el caso de las mujeres.”⁴⁴ Destaca además que las mujeres viven esta desigualdad desde su niñez, en sus hogares, hasta los máximos niveles en las representaciones políticas y en las estructuras laborales. Resulta fundamental, entonces, el reconocimiento de la importancia que el Estado debe asignarle a la educación, como derecho de todos los seres humanos tanto como instrumento antidiscriminatorio; por ello debe impulsarse la asignación de mayores recursos para esta área, que particularmente se ha visto afectada en el contexto de la aplicación de políticas de ajuste.

Asimismo, la concepción del desarrollo sostenible y equitativo requiere inexorablemente que “las personas puedan tener control sobre su vida sexual y reproductiva”⁴⁵; entendiendo que la salud reproductiva va mucho más allá de la ausencia de enfermedades o dolencias, alcanzando -como la indica la Plataforma de Beijing- a un estado general de bienestar físico, mental y social, en los aspectos vinculados con el sistema reproductivo, sus funciones y procesos.

Otro de los graves problemas, que merece un adecuado tratamiento que haga realidad su erradicación, es la violencia contra la mujer que “impide el logro de los objetivos de igualdad, desarrollo y paz”, aclarando que esta expresión “se refiere a todo acto de violencia basado en el género que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o en la privada...”⁴⁶

⁴³ Ibidem.pág. 140.

⁴⁴ PNUD, México, 2005, pág. 131 a 132.

⁴⁵ Family Care International, “Compromisos para la salud y los derechos sexuales y reproductivos de todos. Marco de acción”, Nueva York, 1995,pág.16.

⁴⁶ Naciones Unidas, op.cit., apartado 115, ver también apartados 112 a 130; y Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer “en Documentos básicos en materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, O.E.A., Washington, 1996.

Esta concepción planteada en la Plataforma de Beijing ya había sido adoptada en la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer -aprobada en 1993 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, así como en la Convención Interamericana de Belém do Pará -en 1994-. En ella se la toma en cuenta, tanto ésta ocurra en el ámbito privado como en el público, incorporando no sólo la atención del Estado, sino la obligación de adoptar medidas que la prevengan, sancionen y erradiquen.

Este planteo muestra nítidamente a este crimen como una violación de los derechos humanos de la mujer, debiendo asumir los Estados la responsabilidad internacional que les quepa, en su carácter de garantes de los mismos.

En este sentido resulta importante señalar el artículo 12 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer -ley 24.632-, que reconoce que “Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos peticiones que contengan denuncias o quejas de violación del artículo 7 de la presente Convención por un Estado Parte, y la Comisión las considerará de acuerdo con las normas y los requisitos de procedimiento para la presentación y consideración de peticiones estipulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Estatuto y el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.”

Esta Convención plantea por primera vez en un tratado específico sobre la mujer, el derecho a presentar peticiones o comunicaciones de carácter individual, resultando esta circunstancia un paso importante que constituye un avance dentro del ámbito de la protección internacional de los derechos humanos.

2. Acciones Positivas.

I. Antecedentes

La discriminación contra la mujer continúa siendo una dramática realidad en el mundo. Las normas adoptadas en la reforma constitucional de 1994 -artículos 37 y 75 inciso 23-, abrevan en una moderna concepción de igualdad, la *igualdad real*, que supera y contiene a la *igualdad natural*, es decir, fundada en la naturaleza humana; la igualdad civil, el goce por igual de todos los derechos que constituyen la libertad civil en una sociedad determinada; la igualdad política, que consiste en la posesión de todos los dere-

chos por los cuales se participa de la formación del gobierno o de la ley.⁴⁷

Coincidimos con Bobbio⁴⁸ en que la igualdad aparece como un valor-guía de la ética política, jurídica y social, así como para Bloch⁴⁹ la igualdad posee un significado omnicompreensivo (material-formal) que amplía los límites jurídico-formales de la igualdad ante la ley. La noción de la igualdad ante la ley considerada como igualdad formal implica el reconocimiento de que la ley tiene que ser idéntica para todos, identificándose con los principios de generalidad y abstracción de la norma jurídica.⁵⁰ De esta manera, el principio de generalidad plantea la exigencia de un trato igual en situaciones que se consideran iguales.

La denominada igualdad real entraña -en algunos casos- la necesidad de establecer normas de fomento o de acción positiva para facilitar, entonces, la posibilidad del goce de determinados derechos a ciertos sectores de la población.

En este sentido clarifica la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en su artículo 4 que “la adopción de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación”, señalando también que éstas “cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato”.

Las mujeres representan en el mundo de nuestros días más del 50% de la población,⁵¹ pero sólo el 10.14% de los parlamentarios del mundo eran mujeres, según datos estadísticos al 30 de junio de 1993 enviados por los Parlamentos Nacionales de 170 Estados, el 11.4% al 30 de junio de 1995 y el 17,7% en 2007.⁵²

⁴⁷ González, Joaquín V., Manual de la Constitución Argentina, Ángel Estrada Editores, Buenos Aires, pág. 104 y 105.

⁴⁸ Bobbio, Norberto, Eguaglianza ed egualitarismo, en Revista Internazionali di Filosofia de Diritto, Roma, 1976, pág.321 y ss.

⁴⁹ Bloch, E., Derecho Natural y Dignidad Humana, trad. Cast. De F.González Vicén, Ed. Aguilar, Madrid, 1980, págs. 166 y 167.

⁵⁰ Pérez-Luño, Antonio E., El Concepto de igualdad como fundamento de los derechos económicos, sociales y culturales en Anuario de Derechos Humanos, 1981, Universidad Complutense, Madrid, pág.262.

⁵¹ ver PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 1995, México, 1995; y Marx, Jutta, Mujeres y Partidos Políticos, Ed. Legasa, Buenos Aires, 1992, pág. 560 a 563.

⁵² UIP-Grupo Español-Distribución de los escaños entre los Hombres y las Mujeres en los Parlamentos Nacionales-, Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Madrid, 1992; las Mujeres y el Poder Político, pág.107 a 125, UIP, Ginebra 1995; Informe UIP 2008.

Por esta circunstancia, se promueven en distintos países y a través de diversas normas de Derechos Humanos, las acciones positivas –como las incorpora el artículo 37 comentado-, que fomenten en la sociedad la toma de conciencia acerca de los derechos políticos de la mujer, de sus responsabilidades y de la necesidad de su participación activa en los procesos democráticos.

Se desprende que las últimas décadas han traído, tanto en nuestro país como en el resto del mundo, logros importantes para la mujer; sin embargo han sido tantos siglos de discriminación, tan dura además la lucha de los grandes sectores marginados –recordemos la doble discriminación que sufren muchas mujeres por el género y la pobreza- que creemos necesario expresar que el camino que sigue, requerirá aún más fuerza, inteligencia y solidaridad.⁵³

Evaluar la situación general de las mujeres en la actualidad resulta complejo, ya que existen elementos contradictorios. Por ejemplo, todo lo trabajado y aprendido a raíz de la participación de la mujer en movimientos sociales y políticos durante las últimas décadas en nuestra América, y su importancia en los procesos de recuperación democrática, no se han traducido suficientemente en un mayor acceso a los cargos de decisión o en un real aumento de los espacios de acción en los medios gubernamentales.

En Argentina, tenemos una red normativa que reconoce la igualdad de los seres humanos, que declara principios antidiscriminatorios, pero los patrones socio-culturales aún no han sido definitivamente modificados; todavía la mujer tiene grandes dificultades para acceder a puestos de conducción, sus salarios, en la práctica, siguen siendo menores que los de los hombres; la mujer sola sostén del hogar no obtiene créditos para adquirir su vivienda; la desplazada o refugiada debe encarar con mayores inconvenientes su inserción y la de sus hijos en un nuevo medio.

II. Ámbito Internacional

A) En la actualidad, los Estados han reconocido a la mujer el derecho a sufragio activo y pasivo. Sin embargo, “en la práctica, la situación de la mu-

⁵³ UIP, *Repartition des sieges entre hommes et femmes dans les 170 parlements nationaux au 30 juin 1993*, Addendum, Geneva, 1993. Ver Roulet, Elva, *La Mujer en la Argentina. Perspectiva histórica y situación actual*, Centro de Participación Política, Buenos Aires, 1986; y Ministerio de Cultura y Educación-UNICEF Argentina, *Foro Educativo Federal, Estrategias para la Igualdad de Oportunidades de la Mujer*, Buenos Aires, 1992.

jer sigue siendo desfavorable en la mayor parte de las sociedades, debido, sobre todo, a las presiones sociales y culturales”.⁵⁴

Esta realidad ha provocado el surgimiento del concepto de *discriminación positiva* o mejor, de *acciones positivas*, que se basan en la idea de establecer apoyos institucionales para lograr equilibrar la situación real de la mujer y “compensar los efectos de la discriminación de hecho de que son víctimas”⁵⁵

Así, el “Programa de Acción para la Segunda Mitad del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer”, preparado en la Conferencia Mundial celebrada en Copenhague en 1980, recomendó con respecto a la participación de la mujer en los procesos políticos que: “Los gobiernos y partidos políticos deberían, en su caso, establecer metas, estrategias y programas y emprender actividades especiales para aumentar, en porcentajes determinados, el número de mujeres que ocupen cargos públicos, por elección o por nombramiento, y desempeñen funciones públicas a todos los niveles, a fin de que estén equitativamente representadas”.⁵⁶

Existen varios mecanismos –sistemas de cuotas o cupos, escaños reservados a las mujeres, nombramientos- reconocidos como medidas de acción positiva. El primero de ellos, el de *cuotas* o *cupos*, es seguramente el más divulgado y también discutido.

En los sistemas de cuotas o cupos pueden distinguirse distintos tipos:

- a) el cupo aplicado a la elección, en el que deberá cumplirse un porcentaje de candidaturas femeninas con relación al total de candidaturas.
- b) El cupo aplicado al resultado de la elección, afectando un número de cargos que deberán ser ocupados por mujeres.

La Unión Interparlamentaria⁵⁷ fijó un cupo “correspondiente al resultado de las elecciones” para su Comité Ejecutivo, estableciendo que por lo menos dos de los miembros elegidos deberán ser mujeres –artículo 23 apartado 2 de sus Estatutos-.

⁵⁴ UIP-Grupo Español, Las Mujeres y el Poder Político, Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Madrid, 1992, pág.107.

⁵⁵ Op.cit.

⁵⁶ Naciones Unidas, Informe de la Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, S.80.IV.3,cap.1,Sec.A, párraf.69 a 75.

⁵⁷ UIP-Grupo Español, op. cit., pág.109.

En el mismo sentido, pero sin determinar una cuota, la Asamblea General solicitó, ya en 1974, al Secretario General así como a las autoridades de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que, “de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas y teniendo en cuenta en particular el párrafo 3 del art. 101... lograra un equilibrio equitativo entre funcionarios y funcionarias en todos los niveles del sistema”⁵⁸

Otra distinción que merece efectuarse es que la cuota o cupo puede estar establecida por la legislación nacional o por los partidos políticos, tanto para cargos electivos como partidarios.

Conforme datos recogidos por el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral⁵⁹, al año 2008, existen noventa y siete países que emplean algún tipo de cuota o cupo, ya sea legal o voluntaria por parte de los partidos; sesenta y nueve países contaban con partidos políticos que habían establecido cuotas o cupos de manera voluntaria; cuarenta y ocho estados han consagrado normas de cuotas para sus parlamentos nacionales -entre ellos Argentina con la ley 24.012-; y treinta y dos países aplican estos sistemas para elecciones locales.⁶⁰

B) El campo de los Derechos Humanos nos brinda una amplia normativa que avala y fundamenta las acciones positivas.

Así el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos expresa: “toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos”; en el mismo sentido se expide el artículo 20 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

Aún más explícito es el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos cuando en su artículo 25 dice: “todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2 -...sin distinción alguna de ... sexo, ...- y sin las restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad

⁵⁸ Naciones Unidas, Actividades de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos, 1986, S.83, XIV.2. pág.94.

⁵⁹ International IDEA, con sede en Estocolmo.

⁶⁰ La suma de las distintas categorías de cupos exceden el total de países que poseen cupos porque en algunos coexisten tipos de cuotas legales y voluntarias.

de los electores; c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”

Similares resultan las afirmaciones contenidas en el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Entrando ya en instrumentos específicamente dirigidos al reconocimiento de los derechos de la mujer, encontramos en el ámbito regional la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos de la Mujer adoptada en 1948 en la Novena Conferencia Internacional Americana y aprobada en nuestro país por Decreto Ley N° 9983/57 –que establece: “las Altas Partes Contratantes convienen en que el derecho al voto y a ser elegido para un cargo nacional no deberá negarse o restringirse por razones de sexo”.

En el ámbito universal, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, aprobada por la Asamblea General de la ONU, a través de la Resolución 640 (VII) del 20 de diciembre de 1952, dispone: Artículo 1, “Las mujeres tendrán derecho a votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna” y Artículo 2, “las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna”, texto fue aprobado en 1960 por la Ley N° 15.786. Finalmente, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer –aprobada en el año 1985, por Ley N° 23.179 e incluida entre los instrumentos de Derechos Humanos enunciados en el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional –, dispone en su artículo 7: “los Estados Partes tomarán las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la Mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a: a) votar en todas las elecciones y los referéndum públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; b) participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; c) participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.”

Entendemos importante señalar que la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos el 9 de junio de 1994 en Belem do Pará, reconoce en su artículo 4 inciso J: “el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a

participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.”⁶¹

El ejercicio de los derechos políticos, se vincula con la responsabilidad individual que compete a cada uno en la vida de su comunidad. Por ello resulta importante destacar una de las conclusiones a las que se arribó en el “Simposio Interparlamentario sobre la participación de la mujer en el proceso de toma de decisiones en la vida política y parlamentaria”, celebrado en Ginebra en el año 1989,: “...se impone desarrollar una labor de concientización de todas las mujeres, pero sobre todo de las que pertenecen a las capas desfavorecidas de la población, labor que deberán asumir principalmente las mujeres parlamentarias y las organizaciones femeninas... Esta labor de concientización deberá basarse, entre otras razones en la demostración de que el ejercicio de derecho de voto es un acto mediante el cual la mujer se afirma como sujeto de la política y no ya como objeto, afirmando al mismo tiempo su dignidad y favoreciendo un cambio en lo que se refiere al lugar que corresponde a la mujer dentro de la sociedad”⁶²

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos, convocada por Naciones Unidas y efectuada entre el 14 y el 25 de junio de 1993 en Viena, resolvió instar a los Gobiernos y Organizaciones Regionales e Internacionales a que faciliten el acceso de la Mujer a puestos de Dirección y le permitan una mayor participación en la adopción de decisiones.

Por otra parte, el documento final de la mencionada conferencia de Viena dispuso que los órganos de Naciones Unidas “deben examinar rápidamente la posibilidad de introducir el derecho de petición”⁶³, redactando un protocolo facultativo a la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.

Recién en 1999 la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer tuvo finalmente su Protocolo Facultativo que entró en vigor el 22 de diciembre de 2000.

Su vigencia viene a saldar una deuda que los Estados y la comunidad toda tenían desde la adopción de la Convención,: colocar a los derechos protegidos en ella –más bien a las titulares de los derechos violados-, en igualdad de condiciones con los sujetos protegidos en los demás instrumentos internacionales.

⁶¹ O.E.A., Comisión Interamericana de Mujeres, Secretaría General, Washington, 1994.

⁶² UIA, Serie Informes y Documentos, N° 16, Ginebra, 1989.

⁶³ Solari Yrigoyen, Hipólito, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Nuevos derechos del Hombre, Buenos Aires, 1993, pág.48.

Hasta la entrada en vigor del Protocolo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sólo contaba con el mecanismo de supervisión y presentación de informes; desde su entrada en vigor se han incorporado dos procedimientos nuevos: el primero permite a mujeres o grupos de mujeres presentar quejas o comunicaciones individuales alegando que un Estado Parte ha incumplido alguna de las obligaciones establecidas en la Convención; el segundo procedimiento faculta al Comité para investigar violaciones graves o sistemáticas de los derechos humanos de las mujeres en alguno de los Estados Partes.

En marzo de 2007, después de la aprobación de la ley 26171, la Argentina ratificó el Protocolo Facultativo.

III. Ámbito Nacional

En nuestro país, los últimos veinticinco años marcan una continuidad de gobiernos surgidos del voto popular. Este ejercicio de vida democrática y de retorno a la constitucionalidad significó, además, la incorporación definitiva de la Argentina a los sistemas internacionales de protección de los Derechos Humanos. En lo específicamente relativo a la temática de la mujer debemos resaltar la ratificación en el año 1985 –por la ley 23.179- de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, así como de su Protocolo Facultativo -en 2007-, y la incorporación de la Convención al plexo constitucional, conforme lo dispone el artículo 75, en su inciso 22, como resultado de la mencionada reforma de 1994.

Por otra parte, la citada reforma constitucional -en el Capítulo “Nuevos Derechos y Garantías”- reconoció expresamente los derechos políticos, garantizando la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres a través de acciones positivas.

La reforma de 1994 incorpora también al texto de la carta magna argentina: “La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral.”⁶⁴, vinculándose dicho concepto con la atribución del Congreso de “Legislar y promover medidas de acción positivas que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por

⁶⁴ Constitución Nacional, Cap. Segundo: “Nuevos derechos y garantías”, artículo 37.

esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de...las mujeres...”, incorporada en el inciso 23 del artículo 75.

Evidentemente acciones positivas -como las que plantea el artículo 37 -, obligan a la sociedad en general, a efectuar una toma de conciencia acerca de los derechos políticos de la mujer, de sus responsabilidades y de la necesidad de su participación activa en los procesos democráticos, dando un marco relevante a la Ley No.24012 –sancionada en 1991-, que sustituyó el artículo 60 del Código Electoral Nacional, estableciendo que: “Las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo del 30% de los candidatos a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas. No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos.”

Sin embargo, en los primeros años la aplicación de la ley por los partidos políticos incorporando a las mujeres en lugares que prácticamente imposibilitaban su elección generó una serie de presentaciones judiciales en el ámbito nacional. En este contexto, la abogada cordobesa María Teresa Merciadri de Morini –distinguida pionera en la defensa de los derechos de la mujer en el país- realizó una presentación ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (ver anexo a continuación) que prosperó y logró que el Gobierno argentino firmara un acuerdo de solución amistosa sobre la base de una nueva reglamentación a la ley, que fue plasmada en el Decreto N° 1246 del 28 de diciembre de 2000.⁶⁵

La mayoría de las provincias han dictado normas de características similares a la nacional, prescribiendo que las listas deben contener un mínimo de 30% de mujeres con posibilidad de resultar electas. Las provincias de Córdoba y Río Negro elevan este porcentaje al 50%, previendo una participación equivalente.

La aplicación de estas normas ha logrado que en la actualidad, en nuestro país, un 40% de los cargos legislativos a nivel nacional sean ocupados por mujeres.

⁶⁵ INFORME N° 103/01* CASO 11.307 MARÍA MERCIADRI DE MORINI. ARGENTINA 11 de octubre de 2001. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Organización de Estados Americanos. Disponible en URL: <http://www.cidh.org/annualrep/2001sp/Argentina11307.htm>

3. Conclusiones

La incorporación de *una perspectiva de género* en todas las políticas y programas destinados a ampliar el disfrute de los derechos humanos resulta imprescindible para lograr su efectiva vigencia para todos los seres humanos.

Debemos reconocer que la legislación en la materia muestra un notorio avance, pero en los hechos nos encontramos aún con aplicaciones discrecionales y prácticas que continúan poniendo trabas a la genuina participación de las mujeres.

Es en este sentido que la sociedad actual tiene un serio desafío. Los principios que sustentan los derechos humanos y que se han visto fortalecidos en nuestro país por su jerarquización constitucional, deben ser concretados en el accionar permanente de los hombres y las mujeres.

ANEXO

Comisión Interamericana de Derechos Humanos Organización de Estados Americanos

Informe N° 103/01*

Caso 11.307
María Merciadri De Morini
Argentina
11 de octubre de 2001

I. Resumen

1. El 15 de junio de 1994 la señora María Merciadri de Morini (en adelante “la peticionaria”) presentó una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión”, la “Comisión Interamericana” o “CIDH”) en la cual alegó la violación de los derechos al debido proceso (artículo 8), a los derechos políticos (artículo 23), a la igualdad ante la ley (artículo 24) y a los recursos efectivos (artículo 25), establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención” o la “Convención Americana”) por parte de la República Argentina (en adelante el “Estado”, el “Estado argentino”, o “Argentina”) en su perjuicio.
2. La peticionaria alegó que en la lista electoral de seis candidatas del partido Unión Cívica Radical para diputados nacionales de la Provincia de Córdoba, se colocó a una mujer en el cuarto y a otra en el sexto puesto. Con ello se violó la ley 24.012 y su decreto reglamentario N° 379/93, por los cuales debió haberse colocado a dos mujeres dentro de los primeros cinco puestos. La peticionaria interpuso los recursos internos disponibles ante las autoridades judiciales, las cuales además de rechazar su petición, rechazaron su legitimación para actuar. Finalmente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación rechazó la apelación por considerarla abstracta al señalar que “en las elecciones del 3 de octubre de 1993, la Unión

Cívica Radical había obtenido un caudal de votos que le había consagrado cuatro diputados nacionales y en la causa se disputaba quién debía haber ocupado la quinta candidatura”.

3. La Comisión declaró la admisibilidad del caso en el Informe 102/99 del 21 de septiembre de 1999 aprobado en el marco del 104° periodo ordinario de sesiones, y se puso a disposición de las partes con la finalidad de alcanzar una solución amistosa fundada en el respeto de los derechos consagrados en la Convención e invitar a las partes a pronunciarse sobre tal posibilidad. La solución amistosa fue acordada el 8 de marzo de 2001, cuando se suscribió en Buenos Aires un acuerdo entre las partes, en el cual la peticionaria expresa que el Decreto Presidencial N° 1246, dictado por el Presidente de la República Argentina, Fernando de la Rúa, “contempla adecuadamente los aspectos fundamentales que dieron sustento a su denuncia” ante la CIDH.
4. En el presente informe de solución amistosa según lo establecido en el artículo 49 de la Convención y del artículo 41(5) del Reglamento de la Comisión, se efectúa una reseña de los hechos alegados por la peticionaria, de la solución amistosa lograda y se acuerda la publicación del presente informe.

II. Trámite ante la comisión

5. La peticionaria presentó su petición ante la CIDH el 15 de junio de 1994, la cual fue remitida al Estado el 16 de junio de 1994. El Estado respondió el 9 de enero de 1995 y la peticionaria envió sus observaciones el 27 de febrero de 1995. El Estado solicitó prórroga, la cual fue concedida, y respondió el 4 de mayo de 1995. La peticionaria presentó sus observaciones el 5 de junio de 1995 y el Estado contestó el 10 de agosto de 1995. El 11 de octubre de 1995 la peticionaria remitió una nueva comunicación reiterando posturas anteriores y el 17 de noviembre de 1997 acompañó otros fallos en otras causas que sustentarían su denuncia. El 18 de febrero de 1998 se recibió la respuesta del Estado y el 31 de marzo de 1998 se recibieron las observaciones de la peticionaria.
6. La Comisión aprobó el Informe N° 102/99 el 21 de septiembre de 1999 durante su 104° periodo ordinario de sesiones, en el cual declaró que

tiene competencia para conocer este caso y que la petición es admisible de conformidad con los artículos 46 y 47 de la Convención. En esa oportunidad, de acuerdo a lo establecido en el artículo 48(1)(f) del mismo instrumento, la Comisión *motu proprio* [por iniciativa propia] también se puso a disposición de las partes a fin de llegar a una solución amistosa del asunto fundada en el respeto de los derechos humanos establecidos en la Convención. El 12 de octubre de 1999, la CIDH remitió a las partes el Informe de Admisibilidad.

7. El 18 de octubre de 1999, la peticionaria presentó información adicional. El 4 de enero de 2000, el Estado solicitó prórroga y el 14 de marzo de 2000 informó a la CIDH que se encontraba en diálogo con la peticionaria, en la perspectiva de una solución amistosa del caso. El 7 de junio de 2000, la peticionaria informó que seguía en diálogo con el Estado. El 17 de agosto de 2000 el Estado informó que se había preparado un proyecto de Decreto reglamentario de la ley 24.012 que adecuaría esta norma en el sentido planteado por la peticionaria y el mismo se encontraba en estudio en las áreas competentes del Estado. El 8 de marzo 2001 se suscribió el acuerdo de solución amistosa entre el Estado y la peticionaria, cuyo texto fue enviado por el Estado a la Comisión por nota del mismo día.

III. Los hechos

8. La peticionaria alegó que el partido político *Unión Cívica Radical* de la Provincia de Córdoba había conformado, de común acuerdo entre sus dirigentes, la lista de seis candidatos a diputados nacionales para la elección del 3 de octubre de 1993, en la cual coloca en los puestos tercero y sexto a dos mujeres, sin tener en cuenta que el mencionado partido sólo renovaba a cinco diputados nacionales. Con esto se configuró la violación de la ley 24.012, llamada Ley de Cupo, dictada el 6 de noviembre de 1991, la cual garantiza que un porcentaje mínimo del treinta por ciento (30%) de los cargos electivos de las listas de los partidos políticos debe ser cubierto por mujeres “en proporciones con posibilidades de resultar electas”. Por otra parte, el artículo 2 del decreto N° 379/93, que reglamenta la ley, detalla que “el treinta por ciento de los cargos a integrarse por mujeres, según lo prescrito por la ley 24.012, debe interpretarse como una cantidad mínima. En los casos en que la apli-

cación matemática de este porcentaje determinara fracciones inferiores a la unidad, el concepto de cantidad mínima se regirá por la tabla que como anexo `A' integra el presente decreto”, y el mencionado anexo dice: “cargos a renovar, cinco; cantidad mínima: dos”. Estas normas obligan a los partidos políticos al momento de confeccionar sus listas de candidatos y su incumplimiento acarrea su no oficialización.^{66[1]} También se crea el derecho correlativo de los ciudadanos, investidos del derecho constitucional de sufragio,^{67[2]} de votar por las listas de candidatos que estén integradas por mujeres en la forma que dicha norma establece.

9. Alegó que en su carácter de ciudadana afiliada a dicha agrupación política impugnó la lista ante la Junta Electoral, la cual fue rechazada al considerar “que la lista de candidatos surgió del consenso de todos los Núcleos del Partido, que acordaron una lista única”. Tras apelar dicha decisión, la justicia federal rechazó su solicitud y declaró que no tenía legitimación para actuar. La peticionaria apeló y la Cámara Federal Electoral también rechazó su legitimación para actuar al exigirle un interés propio. Considera que la lista del partido *Unión Cívica Radical* vulnera el derecho del sufragante de que haya igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y todo ciudadano elector tiene derecho a impugnarla sin que sea necesario que se trate de una persona perjudicada por el lugar que ocupe en la lista electoral. La clásica exigencia del derecho subjetivo violado o del interés concreto desconocido es incomprensible, sobre todo, a partir de la decisión del más alto tribunal de Argentina en el *caso Ekmekdjian c/Sofovich*.^{68[3]} También cita el artículo 57 de la Ley Orgánica de Partidos Políticos N° 23.298, el cual reconoce la personalidad de los afiliados de los partidos políticos “cuando les hayan sido desconocidos los derechos otorgados por la Carta Orgánica y se encuentren agotadas las instancias partidarias”.
10. La peticionaria presentó el recurso extraordinario, el cual fue rechazado con fundamento en que la elección había tenido lugar el 3 de octubre de 1993 y la cuestión se había vuelto abstracta. Finalmente, interpuso recurso de queja ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el cual fue desestimado el 2 de diciembre de 1993 con el argumento de que “en las elecciones del 3 de octubre de 1993, la Unión Cívica Radical había obtenido un caudal de votos que le había consagrado cuatro diputados nacionales y en la causa se disputaba quién debía haber ocupado la quinta

candidatura”. La peticionaria considera que la cuestión “no era abstracta” porque debe reconocerse el “derecho en expectativa”, bien “concreto”, en el caso de que se produjera una vacante entre los elegidos. Si se produce la vacante, ascendería un varón —el que está en el quinto lugar— y no una mujer. Por ello, debió haberse colocado a una mujer en el quinto puesto y a un hombre en el sexto lugar y que aún en el caso de cuatro cargos a renovar, deben elegirse dos mujeres, porque una sola mujer representa el 25%, inferior al cupo legal.

11. La peticionaria alegó que el Estado violó los artículos 8 y 25 de la Convención porque el tribunal de primera instancia había considerado que no tenía legitimación para actuar. Así mismo, consideró que al rechazar su demanda, la Corte Suprema de Justicia de la Nación había violado el principio de igualdad protegido en el artículo 24, lo que implica a su vez un cercenamiento de los derechos políticos previstos en el artículo 23 de la Convención.

IV. Solución Amistosa

12. El Estado y los peticionarios suscribieron el acuerdo de solución amistosa, en cuyo texto se establece lo siguiente:

ACUERDO DE SOLUCIÓN AMISTOSA

Entre el Estado Argentino, representado por el Sr. Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, D. Adalberto Rodríguez Giavarini, por una parte, y la peticionaria en el Caso N° 11.307, Dra. MARIA TERESA MERCIADRI de MORINI, por la otra, se celebra el siguiente acuerdo:

1. En el marco de la petición presentada por la Dra. MORINI ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 15 de junio de 1994, alegando la violación de derechos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en los artículos 8 (garantías al debido proceso), 23 (derechos políticos), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (recursos efectivos), que tramita ante ese órgano y que fuera declarada admisible el 21 de

septiembre de 1999 a través del Informe N° 102/99, las partes desean arribar a una solución amistosa en el marco de lo previsto en el artículo 48.f de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

2. A tal fin, el Presidente de la Nación, Dr. FERNANDO DE LA RUA, ha dictado el 28 de diciembre de 2000, el Decreto N° 1246 —cuya copia se anexa al presente—, por el que reglamenta la ley N° 24.012 y deroga el decreto reglamentario N° 379/93.

3. El Estado argentino entiende que de esta forma contribuye a garantizar de manera concreta y eficaz la participación efectiva de las mujeres en las listas de candidatos/as a cargos electivos nacionales, afianzando los derechos reconocidos en la ley 24.012 así como en el artículo 37 de la Constitución Nacional y en las normas concordantes de los tratados internacionales de derechos humanos de los que la República Argentina es parte.

4. La peticionaria, Dra. MARIA TERESA MERCIADRI de MORINI, desiste en este acto de la presentación efectuada oportunamente ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos registrada bajo el N° 11.307, por entender que el Decreto N° 1246/00 contempla adecuadamente los aspectos fundamentales que dieron sustento a su denuncia ante ese órgano.

5. Ambas partes agradecen a la Ilustre Comisión Interamericana de Derechos Humanos por su importante contribución y solicitan homologue el presente acuerdo de solución amistosa y proceda al cierre del caso 11.307.

13. El acuerdo de solución amistosa antes transcrito fue firmado en la ciudad de Buenos Aires a los 8 días del mes de marzo de dos mil uno por el señor Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, por una parte, y por la otra, la peticionaria, señora María Teresa Merciadri de Morini, en presencia del Dr. Santiago Canton, en representación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y de la Sra. Presidenta del Consejo Nacional de la Mujer, Dra. Carmen Storani.

14. El Decreto N° 1246, dictado por el Presidente de la Rúa teniendo en cuenta tanto las normas de la Constitución nacional como el proceso de solución amistosa en el presente caso, reglamenta la ley N° 24.012 y deroga el decreto reglamentario anterior con el fin de garantizar el pleno cumplimiento de las disposiciones de dicha Ley:

BUENOS AIRES, [28 DIC 2000]

VISTO la ley N° 24.012 por la que se sustituyó el artículo 60 del Código Electoral Nacional y su Decreto Reglamentario N° 379 del 8 de marzo de 1993, y

CONSIDERANDO:

Que con fecha 6 de noviembre de 1991 el HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN sancionó la ley que instituye la inclusión de mujeres en las listas de candidatos a cargos electivos que presentaran los partidos políticos, obligatoriedad que llega hasta la prohibición de oficializar listas que no contemplen el porcentaje mínimo establecido por la citada Ley N° 24.012.

Que dichas normas son de aplicación para la presentación de listas de candidatos a cargos electivos de diputados, senadores y constituyentes nacionales.

Que, oportunamente, se adujo que la finalidad de la Ley N° 24.012 era lograr la integración efectiva de las mujeres en la actividad política evitando la postergación que conllevaba el excluir candidatas femeninas en las listas de candidatos con expectativa de resultar electos.

Que, al dictarse el Decreto N° 379/93, se tuvo en cuenta la necesidad de unificar por la vía de la reglamentación, los criterios generales en la aplicación de la norma citada, a fin de que en todos los Partidos Políticos y Alianzas se dé un tratamiento homogéneo al tema tratando de evitar posteriores impugnaciones partidarias o judiciales.

Que, a pesar de esta intención, el diferente criterio aplicado por los distintos partidos políticos y los fallos también discordantes de los respectivos tribunales, hacen indispensable dictar una norma que tenga en cuenta las más claras y garantizadas interpretaciones judiciales.

Que son significativos los casos que no han podido llegar al más alto Tribunal de la Nación dado el escaso tiempo que corre desde la impugnación de la lista y el día de la elección.

Que esta situación no se ha modificado a pesar de la clara disposición del artículo 37 de la Constitución Nacional, en vigencia desde 1994, ni de lo dispuesto por el artículo 4.1 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer –que posee jerarquía constitucional conforme al artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional reformada en 1994.

Que debe tenerse en cuenta que uno de los criterios más divergentes corresponde a la ubicación de las candidatas mujeres en las listas, lo que ha motivado en muchos casos que estas estén conformadas por varones en los lugares expectables, contrariando lo dispuesto por la referida Ley N° 24.012, que claramente indica que las mujeres deben ocupar como mínimo el TREINTA POR CIENTO (30%) de la lista en lugares con posibilidad de resultar electas.

Que por todo lo expuesto y teniendo en cuenta las disposiciones de la Constitución Nacional, así como que la COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS ha declarado admisible el Caso N° 11.307 – María MERCIADRI de MORINI – ARGENTINA y se ha puesto a disposición de las partes con el fin de alcanzar una solución amistosa fundada en el respeto de los derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se torna indispensable la derogación del Decreto Reglamentario N° 379/93 y el dictado de una norma que garantice efectivamente el cumplimiento de las disposiciones de la Ley N° 24.012, la Constitución Nacional y los tratados internacionales de derechos humanos, que poseen jerarquía constitucional.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las facultades emergentes del artículo 99, inciso 2 de la Constitución Nacional.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA NACIÓN ARGENTINA
DECRETA:

ARTÍCULO 1° - El ámbito de aplicación del artículo 60 del Código Electoral Nacional sustituido por la Ley N° 21.012, abarcará la totalidad de los cargos electivos de Diputados, Senadores y Constituyentes Nacionales.

ARTÍCULO 2° - EL TREINTA POR CIENTO (30%) de los cargos a integrarse por mujeres, según lo prescripto por la Ley N° 24.012, es una cantidad mínima. En los casos en que la aplicación matemática de este porcentaje determinare fracciones menores a la unidad, el concepto de cantidad mínima será la unidad superior y se regirá por la tabla que, como Anexo I, forma parte integrante del presente Decreto.

ARTÍCULO 3° - El porcentaje mínimo requerido por el artículo 60 del Código Electoral Nacional sustituido por la Ley N° 24.012. se aplicará a la totalidad de los candidatos de la lista respectiva que cada Partido Político, Confederación o Alianza Transitoria nomine, pero sólo se considerará cumplido cuando se aplique también al número de cargos que el Partido Político, Confederación o Alianza Transitoria renueve en dicha elección.

ARTÍCULO 4° - Cuando algún Partido Político, Confederación o Alianza se presentara por primera vez, renovara un candidato o no renovara ninguno, se tomará en cuenta, a los fines de lo establecido en el artículo 3° del presente Decreto, que la cantidad de cargos a renovar es igual a UNO(1). En ese caso será indiferente colocar en el primer puesto a un candidato mujer o varón, y siempre en el segundo lugar deberá figurar una persona del sexo opuesto al nominado para el primer cargo.

Cuando se renovaren DOS (2) cargos, en uno de ellos deberá nominarse siempre a una mujer.

No se considerará cumplida la Ley N° 24.012 cuando, en el supuesto de que se renueven solamente UNO (1) o DOS (2) cargos, se incluya sola candidata mujer ocupando el tercer término.

Cuando se renovaren más de DOS (2) cargos, debe figurar una mujer, como mínimo, en alguno de los TRES (3) primeros lugares.

ARTÍCULO 5° - Cuando se renueve UNO (1), DOS (2) o más cargos, el cómputo siempre se hará a partir del primer lugar y la lista deberá tener por lo menos UNA (1) mujer cada DOS (2) varones para que se cumpla el porcentaje mínimo que exige la Ley N° 24.012. En las listas de candidatos no se podrá ubicar en forma contigua TRES (3) personas de un mismo sexo hasta, por lo menos, el lugar en que, como mínimo, se haya cumplido con el TREINTA POR CIENTO (30%) establecido en la Ley N° 24.012. En todos los casos se privilegiarán medidas de acción positiva a favor de la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos.

ARTÍCULO 6° - Las Confederaciones o Alianzas Permanentes o Transitorias, deberán ajustarse a lo establecido en los artículos precedentes, garantizando siempre, la representación del TREINTA POR CIENTO (30%) de mujeres como mínimo en las listas oficializadas, con independencia de su filiación partidaria y con los mismos requisitos establecidos para los Partidos Políticos, sin excepción alguna.

ARTÍCULO 7° - Los Partidos Políticos, Confederaciones y Alianzas, tanto de distrito como en el Orden Nacional, deberán adecuar sus respectivas normas internas para posibilitar la plena vigencia del régimen establecido por la Ley N° 24.012, y de las disposiciones del presente Decreto, con la debida antelación con relación a la próxima elección de renovación legislativa del año 2001.

ARTÍCULO 8° - Si por el procedimiento del artículo 61 del Có-

digo Electoral Nacional y sus modificaciones, el Juez con competencia electoral determinara que alguna de las candidatas que integran el mínimo del TREINTA POR CIENTO (30%) a que se refiere la Ley 24.012, no reúne las calidades exigidas para el cargo o estuviera ubicada en la lista en un lugar posterior al que le correspondiere según el sistema establecido por el presente Decreto, emplazará al Partido, Confederación o Alianza Permanente o Transitoria, en la misma resolución que se pronuncia por la calidad de los candidatos, para que proceda a su sustitución o reubicación en el término de CUARENTA Y OCHO (48) horas de que le sea notificada. Si éstos no lo cumplieran, el Tribunal lo hará de oficio, con las mujeres que sigan en el orden de la lista. Para ello deberá tener en cuenta que las listas de suplentes deben cumplir también los requisitos del presente Decreto.

ARTÍCULO 9° - Cuando una mujer incluida como candidata en una lista oficializada falleciera, renunciara, se incapacitara o cesara en el cargo por cualquier circunstancia antes de la realización de los comicios, será reemplazada por la candidata mujer que le siga en la lista respectiva. Esta medida sólo se aplicará en el caso de reemplazo de mujeres.

ARTÍCULO 10° - En todos los distritos del país, las listas o nominaciones de UNA (1) o varias personas que se presenten para cubrir los cargos electivos nacionales de cualquier tipo, deberán respetar el porcentaje mínimo fijado por la Ley N° 24.012 y de conformidad con las disposiciones del presente Decreto.

ARTÍCULO 11° - Todas las personas inscriptas en el Padrón Electoral de un Distrito tienen derecho a impugnar ante la Justicia Electoral cualquier lista de candidatos cuando consideren que ésta se ha conformado violando la Ley N° 24.012.

ARTÍCULO 12° - Derógase el Decreto 379 del 8 de marzo de 1993.

ARTÍCULO 13° - Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

DECRETO N° 1246

ANEXO I

Cargos a renovar	Cantidad mínima	Cargos a renovar	Cantidad mínima
2	1	21	7
3	1	22	7
4	2	23	7
5	2	24	8
6	2	25	8
7	3	26	8
8	3	27	9
9	3	28	9
10	3	29	9
11	4	30	9
12	4	31	10
13	4	32	10
14	5	33	10
15	5	34	11
16	5	35	11
17	6	36	11
18	6	37	12
19	6	38	12
20	6	39	12

y así sucesivamente.

V. Determinación De Compatibilidad Y Cumplimiento

15. La CIDH reitera que de acuerdo con los artículos 48(1)(f) y 49 de la Convención, este procedimiento tiene como fin “llegar a una solución amistosa del asunto fundada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en la Convención”. La aceptación de llevar a cabo este trámite expresa la buena fe del Estado para cumplir con los propósitos y objetivos de la Convención en virtud del principio *pacta sunt servanda*, por el cual los Estados deben cumplir de buena fe las obligaciones asumidas en los tratados.^{69[4]} También desea reiterar que el procedimiento de solu-

ción amistosa contemplado en la Convención permite la terminación de los casos individuales en forma no contenciosa, y ha demostrado, en casos relativos a diversos países, ofrecer un vehículo importante de solución, que puede ser utilizado por ambas partes.⁷⁰[5]

16. La Comisión Interamericana ha seguido de cerca el desarrollo de la solución amistosa lograda en el presente caso. La información que antecede demuestra que se ha cumplido el acuerdo dentro de los términos de la Convención Americana. La Comisión valora altamente los esfuerzos desplegados por ambas partes para lograr esta solución basada en el objeto y fin de la Convención. Como la Comisión ha señalado en otras ocasiones, la consecución de la participación libre y plena de la mujer en la vida política es una prioridad para nuestro hemisferio.⁷¹[6] En este sentido, la Ley N° 24.012 tiene el propósito de lograr la integración efectiva de la mujer en la actividad política, y el Decreto N° 1246 dictado como producto de la solución lograda tiene el objetivo complementario de garantizar el cumplimiento eficaz de dicha Ley.

Vi. Conclusiones

17. Con base en las consideraciones que anteceden y en virtud del procedimiento previsto en los artículos 48(1)(f) y 49 de la Convención Americana, la Comisión desea reiterar su profundo aprecio por los esfuerzos realizados por las partes y su satisfacción por el acuerdo de solución amistosa en el presente caso basado en el objeto y fin de la Convención Americana.
18. En virtud de las consideraciones y conclusiones expuestas en este informe,

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

DECIDE:

1. Aprobar los términos del acuerdo de solución amistosa suscrito el 8 de marzo de 2001.
2. Hacer público el presente informe e incluirlo en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

Dado y firmado en la sede de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la ciudad de Washington, D.C., a los 11 días del mes de octubre de 2001. (Firmado): Claudio Grossman, Presidente; Marta Alto-laguirre, Segundo Vicepresidente; Comisionados Hélio Bicudo, Robert K. Goldman, Peter Laurie y Julio Prado Vallejo.

Notas

- El segundo Vicepresidente de la Comisión, Juan E. Méndez, de nacionalidad argentina, no participó en la discusión y decisión de este Informe en cumplimiento del artículo 19(2)(a) del Reglamento de la Comisión.

[66/1] La peticionaria invoca el artículo 60, segundo párrafo “in fine” de la ley 24.012.

[67/2] La peticionaria invoca el artículo 37 de la Constitución de la Nación, el cual garantiza “el pleno ejercicio de los derechos políticos”.

[68/3] Esta decisión dictaminó, entre otros particulares, sobre el rango que tienen los tratados internacionales de derechos humanos en la Argentina.

[69/4] Comisión IDH, Informe No 68/99, Caso 11.709, Luis María Gottelli (h). Argentina. Decisión del 14 de mayo de 1999.

[70/5] Comisión IDH, Informe No 90/99 de Solución Amistosa, Caso 11.713, Comunidades Indígenas Enxet-Lamenxay y Kayleyphapopyet Riachito . . Paraguay. Decisión del 29 de septiembre de 1999.

[71/6] Comisión IDH, “Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación”, Informe Annual de la CIDH 1999, OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 3 rev., 13 abril 2000, vol. II, cáp. VI, sección IV; véase Informe de la CIDH sobre la condición de la mujer en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.100, Doc. 17, 13 oct. 1998, V.C.

**EL ACCESO A LA JUSTICIA
COMO UN DERECHO HUMANO FUNDAMENTAL:
Retos y oportunidades para mejorar el ejercicio de los derechos
de las mujeres**

Haydee Birgin y Natalia Gherardi *

“[T]he Justices ... shall assign to the same poor person or persons counsel, ... which shall give their counsel, nothing taking for the same; ... and likewise the Justices shall appoint attorney and attorneys for the same poor person or persons...”⁷²

Enrique VII, c. 12 (1495), An Act to Admit Such Persons as Are Poor to Sue in Forma Pauperis, reprinted in 2 Statutes of the Realm 578 (1993)

1. Introducción

El acceso a la justicia es un derecho humano, como el derecho a la educación, a la salud, al trabajo. Obstaculizar el acceso de las mujeres a la justicia es violatorio de los derechos humanos garantizados por la Constitución Nacional y los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos; es una forma de excluir a las mujeres del ejercicio de la ciudadanía.

Ya en 1495 bajo el reinado de Enrique VII, el Parlamento de Inglaterra aprobó una ley especial para garantizar el derecho a asistencia jurídica gratuita y eximir de costos judiciales a las personas indigentes, en los procesos civiles ante los tribunales del *Common Law*. En los siglos que siguieron, los mecanismos para asegurar el acceso a la defensa de los derechos fueron perfeccionándose en algunas jurisdicciones ante la creciente conciencia de las

* Abogadas, Presidenta y Directora Ejecutiva de ELA – Equipo Latinoamericano de Justicia y Género.

⁷² “Los jueces asignarán a las personas pobres un abogado ... que brindará su asesoramiento sin tomar nada a cambio; ... y asimismo los jueces designarán representantes letrados en favor de las personas pobres ...” Traducción de las autoras.

limitaciones inherentes a un amplio reconocimiento de derechos carente de instrumentos que permitan su goce efectivo.⁷³

En línea con los principales tratados de protección de derechos humanos,⁷⁴ la mayoría de los estados occidentales modernos han adoptado medidas tendientes a asegurar la asistencia de un abogado a cargo del Estado en los procesos penales en aquellos casos en que el acusado de un delito no estuviera en condiciones de procurarse una defensa.⁷⁵ En muchos países desarrollados existe también un reconocimiento generalizado al derecho a la asistencia jurídica gratuita en casos civiles. Ya sea por disposición expresa de la constitución o de leyes especiales del Estado o como consecuencia de la interpretación que los tribunales hicieron de la garantía del debido proceso,⁷⁶ lo cierto es que en estos países el derecho a la asistencia en juicio de un abogado es corriente en muchos casos de naturaleza civil, y no sólo cuando la libertad física de una persona se encuentra en peligro.⁷⁷

Este principio fue claramente establecido por la Corte Europea de Derechos Humanos en el caso *Airey v. Irlanda*, en 1979.⁷⁸ En el caso, una mujer irlandesa e indigente demandó judicialmente la separación de su marido. Dado que la Sra. Airey carecía de los recursos necesarios para contratar un abogado, solicitó a la corte que le proveyeran asistencia jurídica gratuita.

⁷³ Véase el clásico trabajo de Capeletti, y Garth – *El Acceso a la Justicia* 1978 para una descripción de la evolución en los mecanismos de acceso a la justicia en distintas jurisdicciones.

⁷⁴ Consagran el acceso a la justicia el artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el artículo 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los artículos 5 y 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

⁷⁵ Una excepción notable a este principio es el caso de los estados surgidos de la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. En Guatemala, por otra parte, la Ley de Servicio Público de Defensa Penal comenzó a discutirse legislativamente como consecuencia de los Acuerdos de Paz firmados en noviembre de 1996.

⁷⁶ Este es, por ejemplo, el caso de Alemania donde la Corte Constitucional resolvió que la garantía del debido proceso en casos civiles podía requerir la asignación de un abogado en forma gratuita en aquellos casos en que la ley especial sobre asistencia jurídica gratuita no lo hubiera dispuesto.

⁷⁷ Los Estados Unidos de América constituyen una excepción a esta tendencia ya que la Corte Suprema de Justicia ha interpretado que no hay un derecho a la asistencia jurídica en casos civiles, a diferencia de los casos penales, reconocido en el caso *Gideon v. Wainwright*, en 1963.

⁷⁸ Citado en Justice Earl Johnson, Jr., *Equal Access To Justice: Comparing Access To Justice In The United States And Other Industrial Democracies*, 24 *Fordham Int'l L.J.* 83.

Este pedido fue rechazado por el máximo tribunal de justicia de Irlanda y, por lo tanto, la Sra. Airey recurrió a la Corte Europea de Derechos Humanos. La Corte Europea falló a favor del planteo de la Sra. Airey al entender que el Artículo 6 de la Convención Europea de Derechos Humanos garantiza que los litigantes de casos civiles tienen derecho a una “audiencia justa”, y ello significa que los Estados tienen la obligación de proveer en forma activa y efectiva la asistencia de un abogado, si sus ciudadanos no pueden afrontar su costo:

El objetivo de la Convención [Europea de Derechos Humanos] es garantizar la existencia de derechos prácticos y efectivos, y no teóricos o ilusorios ... Esto es particularmente cierto con respecto al derecho al acceso a los tribunales, dada la importancia que las sociedades democráticas asignan a la garantía del debido proceso ... La Corte concluye ... que la mera posibilidad de presentarse ante el [tribunal competente] no satisface el derecho del peticionante a un efectivo acceso.

El gobierno de Irlanda sostiene que en este caso no hay un obstáculo emanado del Estado y que no existe una acción deliberada del Estado para impedir el acceso; la supuesta falta de acceso a la justicia no es consecuencia de una acción de las autoridades *sino solamente de las circunstancias personales* de la Sra. Airey, un tema por el cual Irlanda no puede ser considerada responsable en los términos de la Convención.

La Corte no concuerda. En primer lugar, la existencia de un obstáculo puede violar la Convención de la misma manera que un impedimento legal. Adicionalmente, el cumplimiento de una obligación bajo los términos de la Convención en ocasiones requiere de una *acción positiva* por parte del Estado; en esas circunstancias, el Estado no puede simplemente permanecer pasivo ... no corresponde distinguir entre actos y omisiones. La obligación de asegurar un derecho efectivo de acceso a los tribunales está comprendida en esta clase de deberes.⁷⁹

⁷⁹ En todos los casos, el énfasis fue agregado por las autoras. Traducción libre del texto del fallo por las autoras.

Un principio de justicia en una sociedad democrática requiere que los servicios jurídicos se encuentren también a disposición de quien no tiene los medios económicos para procurarlos, más allá de los casos en que la libertad física de las personas está en juego.

En efecto, a lo largo de sus vidas las personas se encuentran ante innumerable situaciones que las enfrentan al ordenamiento jurídico en muchas circunstancias que exceden las causas penales. Las decisiones que tomen ante esas situaciones afectarán sus vidas de un modo profundo y duradero. Las personas poseen o no el carácter de ciudadanos del Estado en que viven, adquieren propiedades, las ocupan, las pierden, forman parejas, tienen hijos, conviven o se separan de ellos, habitan su comunidad, son víctimas de situaciones de violencia, emprenden negocios, toman riesgos. Todos estos actos, por nombrar sólo unos pocos, tienen consecuencias jurídicas y se encuentran regulados por un cuerpo de leyes. La posibilidad de conocer y comprender el ordenamiento jurídico que regula la vida cotidiana determinará en gran medida el resultado de las acciones de ciudadanía y las consecuencias de sus decisiones: podrán vivir como residentes legales o ilegales; accederán o no a los beneficios que derivan de la ciudadanía, incluyendo sus derechos a la seguridad social; sus derechos como compradores, inquilinos, padres, madres, hijos/as serán o no respetados; recibirán o no un trato justo en situaciones de separación o divorcio o ante la determinación del régimen de alimentos o tenencias de sus hijos/as menores de edad.

Ante esas situaciones, hay una diferencia fundamental entre reconocer la igualdad formal de todos los ciudadanos ante la ley estableciendo la aplicación uniforme de las normas que (de acuerdo con una ficción del derecho) se reputa conocida por todos, y establecer la obligación del Estado de proveer la asistencia jurídica con el objeto de asegurar que todos los habitantes conozcan sus derechos y puedan accionar los mecanismos institucionales existentes para asegurar su debido ejercicio.

En esos términos, plantear el acceso a la justicia como garantía indispensable para el ejercicio libre de los derechos reconocidos por tratados internacionales, constituciones y leyes y para el ejercicio mismo de la ciudadanía, requiere precisar el alcance del concepto. A ello se destinará el siguiente apartado de este artículo. A continuación, a partir de los obstáculos generales identificados para el acceso a la justicia que enfrentan los grupos desaventajados de la sociedad, se avanzará en la precisión acerca del impacto diferencial que estos obstáculos tienen para las mujeres. El análisis continúa con la identificación de un caso paradigmático en las dificultades de las mujeres en el acceso a la justicia: en ejercicio de sus derechos sexuales

y reproductivos, las mujeres se han visto enfrentadas a los tribunales de justicia por imposición de terceros, en detrimento del pleno goce de los derechos que les reconocen las normas vigentes. En materia de acceso al aborto no punible, los derechos de las mujeres se han visto obstaculizados por la actuación de los tribunales de justicia. A modo de conclusión, el artículo finaliza con un análisis del acceso a la justicia y su incidencia en las políticas públicas a partir de un breve recorrido por las diversas formas de intervención judicial posibles.

2. Concepto y alcances del acceso a la justicia como derecho fundamental

En los últimos años se han dedicado importantes esfuerzos al debate del acceso a la justicia en ámbitos nacionales, regionales e internacionales, con distintos alcances y propósitos.⁸⁰ Al amparo de ese concepto se han discutido acciones, estrategias, métodos, procedimientos e instituciones tan diversas como la creación de un servicio público a cargo del Estado, la educación de la población con respecto a los derechos que la ley reconoce a sus ciudadanos/as, la concientización de la población acerca de la existencia de derechos y las formas de protegerlos, la responsabilidad social de la corporación de abogados que generalmente tiene el monopolio del acceso a los tribunales, métodos para sobrellevar obstáculos y dificultades propias de ciertos grupos a través de la creación de agencias especializadas. Las reformas del

⁸⁰ En Argentina, por nombrar algunos ejemplos, la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires preparó y publicó un relevamiento de los servicios de asistencia jurídica con que cuentan los habitantes de la ciudad de Buenos Aires; el Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad de Buenos Aires y el Ministerio Público de la Nación cuentan con un programa de Acceso a la Justicia. El tema fue también objeto de preocupación para la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la reunión de nacional de jueces del 2007. En el ámbito regional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (dependiente de la Organización de Estados Americanos) publicó recientemente informes vinculados con problemáticas específicas de acceso a la justicia, tales como el informe *Acceso a la Justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68; *Acceso a la justicia: llave para la gobernabilidad democrática*, OEA Secretaría General, Washington DC, junio de 2007 y *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos*. OEA/Ser.L/V/II.129 Doc. 4. 7 septiembre 2007. También organismos multilaterales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo tomaron el tema de acceso a la justicia entre sus preocupaciones.

poder judicial y de las normas que regulan el desarrollo de los procesos judiciales también se cuentan entre las estrategias desplegadas con el objetivo de mejorar el acceso a la justicia de una determinada comunidad.⁸¹

La confrontación entre las expectativas que surgen de la ley –teóricamente aplicable por igual a toda la ciudadanía, que puede recurrir a los tribunales de justicia para hacer valer sus derechos- y las dificultades que se desprenden de las condiciones reales de acceso a los tribunales y de la supuesta defensa de sus derechos, genera una impostergerable preocupación por el acceso a la justicia respecto de grandes colectivos de personas en nuestra sociedad.⁸²

En Argentina, en particular luego de la incorporación de los tratados de derechos humanos a la Constitución Nacional reformada en 1994, el tema no pasa por consagrar derechos sino por protegerlos para impedir que a pesar de declaraciones solemnes estos sean continuamente violados.⁸³ Las desiguales oportunidades para hacer valer esos derechos, entre otros, a través del litigio, llevan a interrogarse acerca de los alcances y potencialidades de la garantía del acceso a la justicia como derecho fundamental para asegurar el ejercicio de los restantes derechos y libertades.

En su clásico trabajo, Cappeletti y Garth reconocen dos dimensiones del concepto de acceso a la justicia.⁸⁴ En primer lugar, una dimensión normativa referida al derecho igualitario de todos los ciudadanos a hacer valer sus derechos legalmente reconocidos. En segundo lugar, una dimensión fáctica que se refiere a los aspectos vinculados con los procedimientos tendientes a asegurar el ejercicio del acceso a la justicia. Desde este punto de vista, el acceso a la justicia comprende el derecho a reclamar por medio de los mecanismos institucionales existentes en una comunidad la protección de un derecho legalmente reconocido. Esto implica el acceso a las instituciones administrativas y judiciales competentes para resolver las cuestiones que se presentan en la vida cotidiana de las personas.

⁸¹ Para una breve descripción de la evolución del concepto de acceso a la justicia y su recepción en diversas legislaciones comparadas, véase Natalia Gherardi “Notas sobre el acceso a la justicia y servicios jurídicos gratuitos en experiencias comparadas: un espacio de asistencia posible para las mujeres?” en *Acceso a la Justicia y como Garantía de Igualdad*, Birgin Haydée y Kohen Beatriz, Editorial Biblos, 2006.

⁸² Fucito, Felipe *Sociología del Derecho*, Editorial Universidad, 2da edición, 2003, p. 287 y siguientes.

⁸³ Bobbio, Norberto, *El tiempo de los derechos*, Madrid, Sistema, 1991, p. 35.

⁸⁴ Cappeletti y Garth – *El Acceso a la Justicia*. 1978.

Acceder a la justicia, por lo tanto, implica la posibilidad de convertir una circunstancia que puede o no ser percibida inicialmente como un problema, en un cuestionamiento jurídico. Esta posibilidad requiere de varias etapas.⁸⁵ En primer lugar, requiere *reconocer* la existencia de un problema. En segundo lugar, es necesario *identificar* ese problema como uno de naturaleza jurídica. En tercer lugar, es necesario identificar la persona (pública o privada) *responsable* de haber causado el problema o que hubiera incumplido su obligación de resolverlo. Luego, es necesario *convertir* el problema en una *demanda* o reclamo ya sea judicial o administrativo y *sostener* el proceso que fue consecuencia de la judicialización del problema con todo lo que ello implica: seguir, instar, monitorear el proceso con la ayuda profesional necesaria, en su caso. Por último, una vez lograda la decisión judicial o administrativa perseguida, corresponderá intentar *hacer efectiva* la resolución judicial o administrativa.

El acceso de la justicia, entonces, puede ser considerado desde tres aspectos diferenciados aunque complementarios entre sí:⁸⁶ el acceso propiamente dicho, es decir, la posibilidad de llegar al sistema judicial; la posibilidad de lograr un buen servicio de justicia, es decir, no sólo llegar al sistema sino que éste brinde la posibilidad de lograr un pronunciamiento judicial justo en un tiempo prudencial; y por último, complementario necesariamente, es el conocimiento de los derechos por parte de los ciudadanos, de los medios para poder ejercer y hacer reconocer esos derechos y específicamente la conciencia del acceso a la justicia como un derecho y la consiguiente obligación del Estado de brindarlo y promoverlo.

El reconocimiento de la existencia de un problema y su identificación como una cuestión justiciable representa uno de los mayores obstáculos a superar. Hace falta un grado importante de alfabetización jurídica y de conciencia de la existencia derechos en la sociedad para identificar el componente jurídico o legal de un problema. Las evidencias indican que la discriminación en el acceso a la justicia no es solo económica, sino sociocultural y que, por ese motivo, las condiciones que eventualmente permitirán su modificación exceden los recursos disponibles en una sociedad capitalista para tales fines.⁸⁷

⁸⁵ Conf. Anderson, Michael R., *Access to Justice and the Legal Process*.

⁸⁶ Larrandart Lucila "Acceso a la Justicia y tutela de los derechos ciudadanos", en Sistema Penal Argentino, ad-HOC, Buenos Aires 1992.

⁸⁷ Fucito, ob. Cit. p. 289.

3. Las dificultades específicas de las mujeres para el acceso a la justicia

Ciudadanos y ciudadanas enfrentan en distintos contextos históricos y geográficos diversos obstáculos para lograr un efectivo acceso a la justicia. Sin embargo, se han identificado algunas barreras comunes a los grupos social y económicamente desaventajados a partir de un concepto amplio de acceso a la justicia, que pueden sintetizarse de la siguiente manera:⁸⁸

- *Costos económicos* vinculados con la contratación de un abogado, el pago de las tasas judiciales y el acceso físico a los tribunales, que normalmente tienen horarios acotados de atención al público (incompatibles con la jornada de trabajo) y se encuentran generalmente apartados de la mayor parte de la población que deberían servir dada la distribución de competencias en tribunales que corresponden a grandes jurisdicciones.
- *Falta de información* de los ciudadanos y ciudadanas con respecto a los derechos de los que son titulares y los procesos e instituciones disponibles para su ejercicio.
- *Corrupción judicial*, percibida por la población y que se traduce en desconfianza del poder judicial, en la convicción de que sólo las personas adineradas pueden “asegurarse” un proceso exitoso.
- *Formalismo* excesivo en los procesos, acompañado de un lenguaje diferente y específico que resulta lejano y desconocido para la generalidad de las personas.
- *Miedo y desconfianza* en el sistema judicial, como consecuencia de un miedo y una desconfianza general en las autoridades públicas, a cuyo abuso los pobres se sienten tristemente acostumbrados.
- *Demoras* en los procesos, cuya duración o hace sino incrementar los costos involucrados.
- *Causas geográficas* que, particularmente en las poblaciones rurales o en las grandes extensiones urbanas, derivan en la imposibilidad de las personas de acceder a los edificios de justicia o a las oficinas donde se brindan servicios jurídicos.

Las mujeres, que universalmente se encuentran en inferioridad de condi-

⁸⁸ Gargarella Roberto “‘Too far removed from de people’ Access to Justice for the Poor: The Case of Latin America”; documento presentado en la Jornada de Acceso a la Justicia Garantía de la Igualdad CEADEL/ Ford Buenos Aires, 16 de abril del 2004.

ciones en términos de legitimación, poder y acceso a los recursos, se encuentran también más desprotegidas en el momento de requerir asistencia legal para asegurar la vigencia de sus derechos. La situación en Argentina no es diferente.⁸⁹ Luego de la crisis política, social y económica del 2001-2002, en el período 2003-2006, el PBI creció un promedio de 8,9%. En términos generales, este crecimiento tuvo un impacto positivo en lo que respecta a los principales indicadores sociolaborales e implicó también una mejor situación sociolaboral para las mujeres, sin que esto signifique que no persistan, y en algunos casos se profundicen, brechas de inequidad de género en el mercado laboral.⁹⁰ De acuerdo a datos del 2006, las mujeres siguen teniendo más probabilidades de estar desempleadas (el 15,1% de las mujeres está desocupada contra el 8,7% de los varones); la subocupación horaria femenina disminuyó menos intensamente para las mujeres que para los varones y, en consecuencia, las brechas de género se han ampliado (13,1% de las mujeres y el 8,2% de los varones están sub-ocupados).⁹¹

En lo que respecta a los niveles generales de participación femenina en el mercado laboral, en el período 2003-2006 se han estancado.⁹² La presencia de niños y niñas menores en el hogar opera como condicionante de la inserción laboral femenina, y da cuenta de la demanda de cuidado que deben enfrentar los hogares en especial aquellos de menores niveles de ingresos. En consecuencia, la inactividad femenina es mayor entre las mujeres pobres y se incrementa con la cantidad de hijos dada la escasez de servicios de cuidado provistos por el Estado.⁹³

⁸⁹ Las dificultades de contar con información estadística clara, precisa y confiable en Argentina son de público conocimiento. A partir del 2007 las manipulaciones sobre el Índice de Costo de Vida que elabora el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) quitó credibilidad a la información que produce el Estado y a casi dos años del inicio de ese proceso, aun no hay claros signos hacia la recuperación de ese organismo.

⁹⁰ OIT: *Desafíos para la igualdad en el Trabajo: Argentina*, OIT, mayo del 2007.

⁹¹ Conforme OIT, informe citado.

⁹² El aumento de la tasa de actividad femenina se explicó durante la década de los noventa por la activación de las mujeres de menores ingresos. En el periodo 2003-2005 la tasa de actividad de las mujeres más educadas se mantuvo estable, mientras que la correspondiente a las mujeres menos educadas se redujo (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: "Diagnóstico sobre la situación laboral de las mujeres: segundo trimestre de 2005", Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, Buenos Aires, 2005).

⁹³ Según datos recientes de la OIT (2007), la diferencia en la asistencia de menores a establecimientos escolares y de cuidado infantil se profundiza cuanto menores son los niños y niñas y a medida de que aumenta el nivel de pobreza de los hogares.

Los varones tienden a insertarse con mayor facilidad en empleos registrados: para el segundo semestre del 2006 mientras el 43,1% de los asalariados varones se encontraban en empleos no registrados, este porcentaje ascendía al 56,5% para el caso de las mujeres dando cuenta de las dificultades que estas últimas enfrentan para el acceso a la seguridad social. Persisten rasgos de segregación ocupacional según género: las mujeres continúan sobre-representadas en tareas de menor calificación y subsiste segregación por rama de actividad, con una alta presencia femenina en servicios sociales y comunales. Además, el mercado laboral continúa ofreciendo escasas oportunidades de inserción a mujeres con bajos niveles educativos, a excepción del servicio doméstico que agrupa al 17,2% de las ocupadas y al 22,7% de las asalariadas, emplea a mujeres adultas de bajo nivel educativo que suelen ser jefas de hogar con importantes responsabilidades familiares y que trabajan en condiciones precarias.⁹⁴

No se cuenta aun con datos que den cuenta de la magnitud del impacto del nuevo escenario de crisis financiera mundial para los niveles de pobreza, empleo y vulnerabilidad social en Argentina. Pero no caben dudas de que ese impacto tendrá un efecto diferencial en las mujeres y en los varones de nuestro país.

También los obstáculos generales para el acceso a la justicia brevemente referidos en los párrafos anteriores impactan de un modo diferencial en las mujeres, entre otras causas por las brechas existentes en materia de inserción laboral y por las mayores responsabilidades reproductivas que asumen. La mayoría de las mujeres de sectores populares trabajan, como hemos señalado, en ocupaciones informales y por lo tanto difícilmente puedan superar las barreras geográficas y limitaciones horarias para acceder a los servicios jurídicos gratuitos que les permitan acceder a la justicia, sin consecuencias disvaliosas respecto de su trabajo y sus ingresos. Del mismo modo, las mujeres se encuentran generalmente a cargo del cuidado de sus hijos menores de edad y los servicios jurídicos no cuentan con lugares o servicios adecuados para la espera y atención de los niños.⁹⁵ A pesar de estas dificultades espe-

⁹⁴ De acuerdo con Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, al 94,5% del total de las empleadas del servicio doméstico que trabajan 6 horas o más no se le efectúan aportes jubilatorios (OIT, 2007).

⁹⁵ Una excepción a esta generalidad la constituye la Oficina de Violencia Domestica dependiente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, inaugurada el 15 de septiembre de 2008, que cuentan con una sala de espera especialmente acondicionada para niños. Con menos recursos edilicios, se observan pequeños espacios destinados a los niños en las salas de espera generales del Ministerio Publico de la Defensa de la Ciudad de Buenos Aires.

cíficas, en Argentina al igual que en la mayoría de los países, no se han previsto servicios particularmente dirigidos a las mujeres a la hora de diseñar los modelos de asistencia para los sectores de menores recursos. En la generalidad de los países, las mujeres son usuarias del mismo sistema de asistencia jurídica que los hombres y compiten con ellos en la asignación de recursos.⁹⁶

Una investigación reciente en la ciudad de Buenos Aires da cuenta que la mitad de las mujeres de bajos recursos encuestadas desconoce la existencia de servicios de asistencia jurídica gratuita, mientras que alrededor del 12 por ciento manifiesta saber que existen, aunque no los conoce. Sólo alrededor del 30 por ciento de las mujeres encuestadas puede nombrar alguna institución que preste servicios jurídicos gratuitos en la ciudad.⁹⁷ El 51% de las mujeres de menores recursos entrevistadas manifestó haber tenido por lo menos uno de los seis problemas legales mencionados específicamente y sólo cuatro de cada diez manifestó haber contado con la asistencia de un abogado para su resolución, comparado con un porcentaje de entre el 80 y el 90% que sí contaron con asistencia profesional, entre los sectores altos y medio. En el segmento de las mujeres más pobres podría considerarse que el 60 por ciento que no contó con asistencia jurídica constituye, en definitiva, una *demandada insatisfecha* en términos de necesidades jurídicas, aunque el porcentaje total de dicha demanda insatisfecha podría ser mayor si se considerara el total de los posibles problemas legales (y no solamente los que habían sido previamente enumerados por la encuesta). Según los resultados de la investigación, los servicios de patrocinio jurídico gratuito participaron en un 22% de la totalidad de los casos, concentrados entre mujeres de menores recursos y nivel de educación.

⁹⁶ Esto último es particularmente importante en aquellos países en que los mismos fondos gubernamentales están destinados a solventar tanto el sistema de defensa penal como el civil (como es el caso de Canadá y Australia) ya que se ha documentado el efecto discriminatorio que esto tiene sobre las mujeres: la decisión de priorizar los gastos derivados de la asistencia para casos penales perjudica casi exclusivamente a las mujeres, ya que sólo el 20% de las personas que reciben asistencia jurídica gratuita en el marco de un proceso penal en Canadá son mujeres, mientras que éstas participan en la gran mayoría de los casos civiles. Véase Gherardi Natalia “Notas sobre acceso a la justicia...” en ob. Cit.

⁹⁷ Se trata de una investigación realizada en el marco del proyecto Justicia y Género, financiado por la Fundación Ford. Las encuestas fueron realizadas por el Estudio Prisma bajo la dirección de la Lic. Ruth Andrada. Véase al respecto Birgin y Kohen, “Justicia y Género, una experiencia en la ciudad de Buenos Aires” en *Acceso a la Justicia como Garantía de Igualdad*, p. 246 y siguientes.

Estos resultados no resultan sorprendentes si se tiene en cuenta que en los tres principales centros urbanos del país, cerca del 60 por ciento de las mujeres no conoce la existencia de una ley de violencia doméstica y menos de 3 de cada 10 pueden nombrar algún aspecto de la ley vigente.⁹⁸

Si las mujeres desconocen la existencia de normas vigentes desde hace más de una década para la protección de situaciones que afectan particularmente a las mujeres y que ellas mismas identifican como de fundamental importancia,⁹⁹ pocas posibilidades existen de que conozcan los medios para hacer efectivos esos derechos.

4. Las paradojas del acceso a la justicia o cuando el acceso mismo a tribunales implica la violación de derechos: el caso del aborto no punible en Argentina¹⁰⁰

La desigualdad en las posibilidades efectivas de acceso a la justicia no se explican únicamente por causas económicas, sino que en muchos casos se vinculan con características socioculturales arraigadas en el desconocimiento de normas y procedimientos vigentes para la protección de los derechos fundamentales. Esto requiere, en consecuencia, una estrategia compleja de mecanismos interrelacionados que tiendan a asegurar el acceso a la justicia que excede, en mucho, los recursos económicos eventualmente disponibles para tales fines.

⁹⁸ Se trata de una encuesta realizada en 2006 sobre 1.600 mujeres en los tres principales conglomerados urbanos de la Argentina: Gran Buenos Aires, Rosario y Córdoba. Véase “Como nos vemos las mujeres. Percepciones y actitudes de las mujeres sobre distintos aspectos de sus condiciones de vida”, ELA, Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, disponible en www.ela.org.ar. En sus respuestas, cuatro de cada diez entrevistadas manifestaron saber que existe una ley que protege a las personas que son víctimas de violencia familiar y un 14% creen que existe, aunque no están seguras. Entre ambas se configura una exigua mayoría. Un tercio de las entrevistadas, por otra parte, dice no saber de la existencia de la ley, mientras el resto cree que no la hay.

⁹⁹ En la misma encuesta 9 de cada 10 mujeres respondieron que la violencia del marido o pareja sobre la mujer es un fenómeno frecuente. Por otra parte, datos de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Capital Federal indican que del total de denuncias por violencia familiar registradas sólo en la ciudad de Buenos Aires durante el año 2007, en seis de cada diez casos las víctimas eran mujeres.

¹⁰⁰ El objetivo de este apartado es ilustrar una faceta diferente de las dificultades y obstáculos para el acceso a la justicia, y no hacer un relevamiento o evaluación de la totalidad de los casos sometidos a distintos tribunales de justicia en materia de aborto no punible.

Aún si el Estado (con un presupuesto ilimitado) garantizara la actuación de un abogado o abogada para la atención de todos y cada uno de los reclamos de las personas que pudieran requerir de sus servicios, no necesariamente se solucionaría la problemática del acceso a la justicia. La sobre-judicialización de ciertos aspectos de la vida cotidiana es un problema que debe evitarse porque no brinda protección a quien lo sufre. Del mismo modo, la tendencia a someter ante los tribunales de justicia temas que deberían ser y muchas veces de hecho son ajenos a su competencia, sumado al requerimiento de que se adopten decisiones judiciales ocupando el lugar que deberían tener las políticas públicas, dista de ser la solución al problema de acceso que aqueja, principalmente, a los sectores más empobrecidos de la población.

Las discusiones en sede judicial acerca de la eventual configuración de las causales de aborto no punible previstas en el Código Penal¹⁰¹, constituyen un ejemplo paradójico del acceso a la justicia, donde la judicialización impuesta a las mujeres (por los efectores de salud o los operadores de la justicia) opera en detrimento del adecuado ejercicio de sus derechos. Luego de la variedad de casos judiciales en los que se discutía la procedencia de la ligadura tubaria como procedimiento médico lícito,¹⁰² en la última década proliferaron los casos en los que se somete a autorización judicial previa la posibilidad de realizar el procedimiento para la interrupción del embarazo en los casos en que la conducta se encuentra despenalizada por las normas aplicables. Estos casos, que se presentaron en distintas jurisdicciones del país, llegaron en varias ocasiones a las más altas instancias de las cortes de justicia.¹⁰³

Luego de la decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso *TS c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/amparo* en el que plan-

¹⁰¹ El artículo 86 del Código Penal establece que “El aborto practicado por un médico diplomado con el consentimiento de la mujer encinta, no es punible: 1° Si se ha hecho con el fin de evitar un peligro para la vida o la salud de la madre y si este peligro no puede ser evitado por otros medios. 2° Si el embarazo proviene de una violación o de un atentado al pudor cometido sobre una mujer idiota o demente. En este caso, el consentimiento de su representante legal deberá ser requerido para el aborto.”

¹⁰² Al respecto, véase Faur Eleonor y Gherardi Natalia, “Sexualidades y reproducción: la perspectiva de los derechos humanos”, en *Informe sobre Género y Derechos Humanos*, ELA – Editorial Biblos, 2005, p. 198-199.

¹⁰³ Así, los superiores tribunales de justicia de la Nación, de la Ciudad de Buenos Aires, y de las Provincias de Buenos Aires, Entre Ríos y Mendoza (además de varios otros tribunales inferiores) consideraron en distintas oportunidades las condiciones para la configuración de las causales exculpatorias del Código Penal en materia de aborto.

teaba la interrupción de la gestación de una mujer embarazada de un feto diagnosticado con anencefalia,¹⁰⁴ la autorización otorgada por la Corte no impidió que otro caso sustancialmente idéntico fuera considerado por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.¹⁰⁵ La decisión de la Corte Bonaerense, en ese caso, fue contraria a la autorización solicitada por la mujer, aunque apelado el caso ante la Corte Suprema la decisión fue revocada a favor de la petición de la mujer, en los términos del antecedente de la causa TS.

En estos casos (y muchos otros) la eventual configuración de los supuestos de hecho previstos en los incisos primero y segundo del artículo 86 del Código Penal fueron sometidos a la consideración de los magistrados, en lugar de resolverse en el ámbito de la atención de la salud del sector público, que es –significativamente– donde se presentaron los casos. Llama la atención en varias de estas causas, la oposición diametral de las consideraciones efectuadas por los integrantes aun de un mismo tribunal, que pasan de considerar innecesaria la previa intervención del tribunal de justicia, a declarar la derogación del artículo 86 del Código Penal (y por lo tanto de las causales de despenalización del aborto) por imperio de los tratados internacionales de derechos humanos.¹⁰⁶ Por caso, en la causa C. P. d. P., A. K resuelta por la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires en el 2005,¹⁰⁷ el debate acerca de la constitucionalidad del artículo 86 fue plasmado en la sentencia. El argumento de la mayoría de la Corte plantea que, si la mayoría de legislaciones del mundo consideran no punible el aborto realizado para evitar un peligro a la vida o la salud materna, y esto fuera incompatible con la Convención sobre los Derechos del Niño, o la Convención Americana de Derechos Humanos, “entonces habremos encontrado una contradicción normativa de la que nadie se había percatado” El voto minoritario más extenso y encendido en una posición contraria, interpretó que la jerarquía constitucio-

¹⁰⁴ El caso fue resuelto por el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires (en diciembre de 2001) y confirmado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, aunque sin compartir los argumentos (en enero de 2002, Expte. CSJN N° T 421 XXXVI).

¹⁰⁵ En el caso *BA s/ Autorización judicial*, ACUERDO 82058 - SCBA - 22/06/2001, la autorización para realizar una inducción del parto fue denegada por “el interés superior del menor”.

¹⁰⁶ Para una evaluación crítica de las intervenciones judiciales en materia de interpretación del artículo 86 del Código Penal, véase “Salud sexual y reproductiva” en *Informe sobre Género y Derechos Humanos*, ELA – Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, en prensa.

¹⁰⁷ C. P. d. P., A. K., Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, 27/06/2005 publicado en LLBA 2005 (diciembre), 1332.

nal de los Pactos de Derechos Humanos fue declarada con posterioridad a la redacción del artículo 86 del Código Penal, con lo que entraría en contradicción y determinaría la inconstitucionalidad de la norma penal en cuestión.

En un caso resuelto en el año 2007 por la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Mar del Plata, la madre de una adolescente de 14 años, embarazada como consecuencia de la violación de su padrastro, solicitó al Hospital regional la realización del aborto. El jefe de obstetricia de la institución se negó, aduciendo que la adolescente (M.V.) no es “idiota o demente, ni hay orden judicial”. La madre radicó la denuncia de abuso sexual y solicitó ante un juzgado de menores que le sea concedida la orden judicial, en virtud de encontrarse en peligro la salud psíquica de M.V. y haber sido víctima de una violación. La jueza de menores interviniente dispuso la realización del aborto encuadrado en el artículo 86 inciso 1, entendiendo que el derecho a la vida no es absoluto, que existe un daño a la salud psíquica de M.V. y que atenta a su dignidad obligarla a continuar la gestación. Para la jueza, debe prevalecer la salud de la mujer frente a la persona por nacer, y, adelantándose a reproches acerca de la jerarquía de los bienes en juego aclara que, aún considerando que tanto la salud materna como la vida gozan del mismo *status*, se está ante un supuesto de no exigibilidad de otra conducta.

La sentencia fue apelada por una asesora de menores que adujo la impertinencia de la autorización judicial por tratarse de “una autorización para delinquir”. La Cámara de Apelaciones, en una decisión unánime a la que arribaron con argumentos ligeramente divergentes, autorizó la práctica. Reiterando los argumentos de la jueza de primera instancia, se aclara que “por una lógica perversa” y ante “la multiplicación de demandas millonarias por mala praxis”, es exigible por parte de los médicos la orden judicial; aún cuando la mayoría de la Suprema Corte de la Provincia y la doctrina entiendan que basta con la decisión tomada en el marco de la relación médico-paciente. En cuanto al encuadre legal, entiende uno de los camaristas que no sólo hay un daño a la salud, sino que además todo embarazo producto de una violación es susceptible de dañar la salud, por ende, el inciso segundo del artículo 86 no es más que un caso concreto de la hipótesis general planteada en el inciso primero.

Uno de los camaristas hace la salvedad de que, si bien el artículo 86 es acorde a la Constitución, lo es en tanto plantea condiciones restringidas para autorizar el aborto. La tercera camarista en exponer su voto también se pronuncia por la constitucionalidad del artículo 86, pero deja aclarado que no habría colisión con los Tratados Internacionales si se despenalizara totalmente el aborto, porque la protección a la vida no necesariamente se concre-

ta a través del derecho penal, que además al estar castigado, acarrea muertes maternas. Asimismo, deja en claro que según su criterio el caso se enmarca tanto el supuesto contemplado por el inciso primero como el inciso segundo, que contempla la violación independientemente de si la víctima es idiota o demente.

Podría pensarse que en este caso resuelto por la Cámara de Apelaciones de Mar del Plata, la procedencia de la intervención judicial fue producto de la divergente interpretación respecto de la segunda causal de no punibilidad del aborto; es decir, si se refiere a todo tipo de violaciones o exclusivamente a violaciones sobre personas con una discapacidad mental. Sin embargo, la suerte de las mujeres de sectores populares con discapacidades mentales víctimas de una violación no fue mejor. En 2006 el caso LMR llegó a la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires que, en un voto dividido, autorizó la interrupción del embarazo.¹⁰⁸ Sin embargo, para entonces el caso había tomado estado público en proporciones tales que, aún con la sentencia de la Suprema Corte de Justicia, el hospital jurisdiccional se negó a llevar adelante la práctica y ésta debió ser realizada en condiciones clandestinas, con el apoyo (económico y moral) de organizaciones del movimiento de mujeres.

En los años recientes, los casos que se plantearon ante los tribunales de justicia no fueron siempre planteados por los profesionales de la salud en busca de alguna seguridad jurídica frente a las divergentes interpretaciones de las normas aplicables,¹⁰⁹ sino también por operadores de justicia que, ha-

¹⁰⁸ En julio de 2006 la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires falló, en forma dividida, a favor de la constitucionalidad del artículo 86 y rechazando la intervención judicial que impidió la interrupción del embarazo de una joven de 19 años, con una edad mental de 8 años, abusada sexualmente. La sentencia, de más de 300 páginas, contó con 3 votos contra la realización del aborto (Pettigiani, Domínguez y Mahiques) y 6 a favor (Roncoroni, Genoud, Hitters, Piombo, Soria y Kogan)

¹⁰⁹ Este fue el caso de "O., M.V. s/ víctima de abuso sexual" (Expte. N° 138.377) Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial de Mar del Plata (Buenos Aires) - Sala II - 21/02/2007. Al respecto, uno de los jueces sostuvo que "Los médicos, naturalmente temerosos de incurrir en una conducta típica, requieren una autorización judicial previa a la intervención, y los operadores jurídicos (jueces, funcionarios, legisladores y abogados) les respondemos que no es necesario, o que no es posible, que procedan por si solos a interrumpir el embarazo, pues solamente luego de que ello suceda estaremos en condiciones de juzgar si su conducta ha sido lícita o ilícita, y consecuentemente de absolverlos o condenarlos. Ello importa tanto como requerir a los médicos una conducta heroica que los lleve a actuar sin salvaguardas, para quedar expuestos a las diversas sanciones penales y colegiales, si en el caso, y finalmente, el Juez al que le toque intervenir, no encuentra debidamente justificada la excepción. Si bien la ma-

biendo tomado conocimiento de la situación de hecho, resuelven actuar (y apelar) en representación “del niño por nacer”.¹¹⁰ Esta última fue la situación planteada en un caso finalmente resuelto por el Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos, ante una solicitud de “medida cautelar de protección de persona” por parte de la defensora de menores para que se impida la interrupción del embarazo consentido por la madre de la menor incapaz.

Estos casos ilustran la situación de indefensión de las mujeres cuando se trata de proteger sus derechos ante la intervención (no buscada) de la justicia, en situaciones que debieran resolverse con otros recursos. Las palabras de un juez de la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial de Mar del Plata resultan elocuentes:

III: Antes de entrar al tratamiento de los agravios vertidos por la Sra. Asesora apelante, considero pertinente manifestar que las ampliaciones de competencia impuestas a este Tribunal llegan ya a extremos lindantes con el absurdo, pese a lo cual, prometen crecer abarcando en un futuro próximo otras cuestiones jurídicas diversas, cuya decisión requiere a quienes lo integramos, la aplicación de conocimientos jurídicos especializados en otras materias, ajenas a nuestra diaria tarea.

Parece ciertamente paradójico, y me atrevo a decir escasamente racional, que sea esta Cámara, que entiende en la amplísima gama de

yoría de la SCBA, y autorizadas voces de especializada doctrina jurídica entienden que la cuestión debe mantenerse dentro de la relación médico - paciente) no puede ignorarse deliberadamente que la realidad que transcurre fuera de los tribunales es distinta. En el exterior de los ámbitos académicos y jurídicos, o si se quiere dentro de los hospitales, es pública y notoria la negativa influencia de la multiplicación de demandas millonarias por mala praxis, algunas de las cuales, (remarco: algunas, no todas) aunque injustificadas, someten a los profesionales de la salud a peligros morales y materiales que les generan un estrés incompatible con el adecuado desempeño de su delicada labor. Si ante una práctica normal y habitual, desde un diagnóstico hasta una intervención común, los médicos sufren diariamente el temor de resultar demandados y verse inmersos en un pleito de impredecibles consecuencias, ¿con que fundamento hemos de decirles que practiquen sin diligencia judicial previa un aborto que luego veremos si los condenamos o no penalmente? ¿Cuál es la razón que nos permite exigirles que pongan en riesgo su trabajo, su matrícula, su tranquilidad, su salud y su futuro? Tengo para mí que, en nuestro país y en la actualidad, no puede exigirse tal conducta a los médicos. No son exigibles las conductas heroicas.” (del voto del Dr. Loustaunau).

¹¹⁰ En representación del “niño por nacer” un juez de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires llegó a requerir que se realice una ecografía tridimensional a fin de asegurar el “derecho a ser oído” del nonato (del voto del juez Pettigiani en la causa L.M.R.).

conflictos civiles y comerciales, el Tribunal que resulte también llamado a resolver acerca de una interpretación axiológica del bloque de constitucionalidad federal, en relación a la legislación penal, para lo cual -preferentemente- y por razón de especialidad, el caso es propio del Tribunal en lo penal que supo -sin titubeos- declararse incompetente declinando su intervención en tan delicada decisión.

En medio de estos conflictos de competencia (no infrecuentes ante casos de esta naturaleza) una mujer cursa un embarazo, voluntario o involuntario, pero siempre doloroso, y respecto del cual necesita una respuesta urgente ya que los tiempos biológicos claramente no son los judiciales. Estos casos representan un ejemplo claro y actual del obstáculo que representa la judicialización indebida de ciertos temas para la garantía del acceso a la justicia.

5. El acceso a la justicia y su incidencia en las políticas públicas: formas posibles de intervención judicial

Frente a una problemática que incluye diversas dimensiones como es el caso del acceso a la justicia, las estrategias para mejorar la situación de los grupos desaventajados de la sociedad necesariamente deberán ser múltiples y complejas.

En nuestro país, el reconocimiento normativo de los derechos de las mujeres no se encuentra en cuestión. Frente a la proliferación de normas internacionales, constitucionales y nacionales, el problema radica en la protección efectiva de los derechos. Carol Smart advierte que, en las últimas décadas, se ha desarrollado una “creciente conciencia acerca de cuán pobre es la victoria, cuán escasos los logros de las mujeres surgidos del empeño de que se reformen las leyes. Además, aquellas feministas contemporáneas que se han involucrado en campañas tendientes a reformar la ley, cuyos primeros frutos parecían ser ‘exitosos’ se sienten ahora más y más ‘decepcionadas’ mientras contemplan cómo los efectos benéficos de esta reforma se ven erosionados.”¹¹¹

El potencial del activismo judicial para la transformación de ciertas estructuras en la sociedad ha sido explorado en muchos países, en mayor o me-

¹¹¹ Carol Smart, *Law, Crime and Sexuality. Essays in Feminism*. Londres, Thousand Oaks, Nueva Deli. Sage Publications, 1994, p. 146.

nor medida, en las últimas décadas. Grupos de activistas han encontrado que el derecho puede brindar mecanismos y el poder judicial puede constituirse en un actor relevante para que grupos hasta entonces marginados puedan dar voz a sus reclamos.¹¹² También en Argentina el litigio es utilizado crecientemente por un grupo de abogados, activistas, funcionarios públicos y organizaciones de la sociedad civil para demandar la plena vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales.¹¹³

Sin embargo, este potencial transformador no ha sido aun debidamente explorado o aprovechado por distintos grupos de mujeres y sus organizaciones.¹¹⁴ Con el convencimiento de las limitaciones del reconocimiento legislativo en ausencia de políticas públicas que les den sustento, aprovechar la actividad jurisdiccional para mejorar el reconocimiento y exigibilidad de los derechos humanos de las mujeres parece ser una estrategia interesante e impostergable.

En el contexto de la reforma de la Constitución Nacional que ya tiene más de diez años y los avances jurisprudenciales que se dieron a partir de ese momento, los distintos grupos de mujeres tienen la oportunidad de dirigir sus variados reclamos a través del derecho como herramienta potenciadora de cambios estructurales. Para ello, sin embargo, será fundamental que dirijan el uso de las herramientas legales en la dirección buscada, en lugar de ser arrastradas por la maquinaria legal y judicial en causas que les son impuestas en situaciones en las que se encuentran necesitadas y vulnerables.

¹¹² Ya en el año 2001 una publicación de la Fundación Ford daba cuenta de la incorporación del Poder Judicial como un actor relevante en la lucha por la plena vigencia de los derechos a través del financiamiento de proyectos vinculados al derecho que comenzó en los años 50 en los Estados Unidos y se propagó a la región de América Latina en la década de 1970. Véase *Caminando hacia la Justicia. El trabajo en el área del derecho de los donatarios de la Fundación Ford en el mundo*, Santiago de Chile, 2001.

¹¹³ Para un relevamiento de algunas de estas causas, véanse Maurino, Gustavo; Nino, Ezequiel y Sigal, Martín, *Las acciones colectivas: análisis conceptual, constitucional, jurisprudencial, procesal y comparado*, Lexis Nexis, Buenos Aires 2005 y CELS, *La lucha por el derecho. Litigio estratégico y derechos humanos*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2008.

¹¹⁴ Hay pocas excepciones a esta generalización. La Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió causas de gran relevancia para el reconocimiento de los derechos de las mujeres, tales como *González de Delgado et. al c. Universidad Nacional de Córdoba*. Es particularmente relevante el caso de *Mujeres en Igualdad c. Freddo*, resuelto por la Cámara Civil y Comercial de la Ciudad de Buenos Aires, ya que se trata de un caso iniciado por una organización de mujeres (con el patrocinio de una clínica jurídica de la Universidad de Palermo) con un claro objetivo de señalar y modificar una práctica discriminatoria. La excepcionalidad de este precedente pone de manifiesto la importancia de profundizar en esta línea.

El reconocimiento de derechos implica la obligación de todas las instancias del Estado de diseñar e implementar políticas públicas que promuevan su respeto en condiciones de igualdad. Como contrapartida, la conciencia ciudadana con respecto a la titularidad de derechos brinda la posibilidad de desplegar estrategias variadas para monitorear y exigir su cumplimiento.¹¹⁵

Si la ciudadanía se ha definido históricamente a partir de la exclusión de las mujeres, y si los sujetos se constituyen por el género –entendido como la simbolización que cada sociedad hace de la diferencia sexual- vemos que el carácter de ciudadanía se encuentra teñido por lo que cada sociedad considera propio de hombres y de mujeres. Sin embargo, la ciudadanía de las mujeres es un tema mas complicado, que no se define por la mera exclusión.

En todo caso, no debe perderse de vista la imperiosa necesidad de construir consensos en la sociedad acerca de las diversas respuestas institucionales necesarias para mejorar el acceso a la justicia, de las mujeres y de otros grupos desaventajados. Y para ello, deberá partirse de una conceptualización amplia que incluya los mecanismos administrativos y judiciales para asegurar el ejercicio pleno de los derechos, y que parte de la imprescindible conciencia del acceso a la justicia como un derecho fundamental, que el Estado tiene la obligación de garantizar.

¹¹⁵ No ignoramos las objeciones que para algunos sectores despierta la intervención del poder judicial en causas en las que se discuten cuestiones vinculadas con políticas públicas. Estas objeciones fueron relevadas y respondidas en varios documentos. Para una revisión general de los argumentos, ver Gargarella, Roberto “Justicia y derechos sociales: lo que no dice el argumento democrático” en Gargarella (coordinador) *Teoría y Crítica del Derecho Constitucional*, Tomo II, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2008 (paginas 965-972).

SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, REFORMAS JUDICIALES Y GÉNERO

Marcela V. Rodríguez

I. Introducción

Este trabajo remite al proyecto “Sistema de Administración de Justicia, Reformas Judiciales y Género”, en particular a uno de sus componentes, y pretende realizar una breve síntesis de una de las investigaciones que hemos desarrollado¹¹⁶, a fin de evidenciar algunas cuestiones relevantes al momento de considerar el servicio de administración de justicia, las eventuales reformas judiciales realizadas y en discusión, y la protección y promoción de los derechos de las mujeres. Cuando nos referimos a la justicia no solo aludimos a la estructura y administración judiciales, sino a la consideración de las mujeres como sujetos de derecho en condiciones de igualdad con los varones y las respuestas diferenciales que brinda el sistema.

La problemática de género y la discriminación de las mujeres, en muchos de los ámbitos de la sociedad, como el del acceso a la justicia, son deudas no saldadas en sociedades desiguales como las latinoamericanas, entre otras.

En el marco del proyecto mencionado, presentamos algunas aproximaciones surgidas de la citada investigación y su publicación¹¹⁷. Su objetivo principal remitía a la definición de problemáticas, categorías de análisis y modalidades y tipos de intervención, dirigidos a la incorporación de la perspectiva de género en el servicio de administración de justicia y sus procesos de reformas, así como a mejorar su respuesta frente a las demandas de protección y promoción de los derechos de las mujeres.

Los objetivos específicos fueron:

a) la búsqueda de espacios de intersección entre las agendas de los actores –tanto públicos como de la sociedad civil– que juegan funciones prepon-

¹¹⁶ Me refiero aquí al del Grupo Justicia y Género del Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP), en particular a la participación de Raquel Asensio, Mariana Álvarez, Romina Faerman y Patricia Rodríguez Bernal.

¹¹⁷ Rodríguez, Marcela. Grupo Justicia y Género del Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP). Reformas judiciales, acceso a la Justicia y Género (2004-2005). Editores del Puerto. Buenos Aires, 2007. Con el auspicio de la Fundación Ford.

derantes en los ámbitos del servicio de administración de justicia y defensa de los derechos humanos, por un lado, y en la defensa de los derechos de las mujeres, por otra parte;

b) también se intentó identificar la presencia o la carencia de integración de una perspectiva de género en los procesos de reformas judiciales y en los organismos involucrados;

c) este informe contiene, además, un apartado que incluye algunas propuestas elaboradas para la incorporación del enfoque de género al sistema de administración de justicia, a los fines de mejorar tanto la calidad del servicio como la capacidad de responder a las demandas de protección de los intereses y derechos de las mujeres.

La investigación abarcó el período contemplado entre los años 2001 y 2005 y se ocupó principalmente de las instituciones que trabajan en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires y la Justicia Nacional.

II. Algunas consideraciones sobre la incorporación de la perspectiva de género

Creímos necesario aportar algunas consideraciones respecto del significado que atribuimos al concepto de integración de perspectiva o enfoque de género¹¹⁸. El género, como es sabido, es una representación que tiene implicaciones sociales y subjetivas concretas para la vida material de las personas. La relación intergenérica debe verse como un sistema social y jerárquico, un sistema de poder. Una perspectiva de género torna visibles las desigualdades e inequidades existentes entre hombres y mujeres por razón de su sexo y reconoce que esta desigualdad no es un producto de la naturaleza sino una construcción social y, por lo tanto, puede ser modificada. Estas perspectivas no intentan sustituir el punto de vista masculino por uno femenino. La pretensión de la perspectiva de género es poner las relaciones de poder entre hombres y mujeres en el centro de cualquier análisis e interpretación de la realidad, en el centro de la experiencia humana.

¹¹⁸ Al respecto, somos conscientes que, si bien existen diversas posturas o definiciones en discusión y que resultan más amplias que las aquí consideradas, hemos optado por aquellas que han tenido mayor aceptación y que consideramos más adecuadas a los fines de la investigación, sin por ello desconocer la existencia de otras, pero cuyo análisis pormenorizado escapa los alcances del informe.

Existen distintos modos de incluir una perspectiva de género al analizar instituciones, reglas, prácticas, acciones y elecciones políticas. De acuerdo con Katherine Bartlett¹¹⁹, uno de estos métodos, “la pregunta de la mujer”, está diseñada para exponer cómo, por ejemplo, el derecho puede silenciosamente y sin justificación, sumergir las perspectivas de las mujeres y otros grupos excluidos.

Otro método, el razonamiento práctico feminista expande las nociones tradicionales de relevancia para hacer que la toma de decisiones sea más sensible a las voces, valores, perspectivas de las mujeres, que no se han reflejado en el proceso de decisiones.

Un tercero, la concientización, ofrece un medio de testear la validez de principios legales aceptados, a través de las lentes de la experiencia de aquellas personas directamente afectadas por esos principios.

En este punto, vamos a concentrarnos en la pregunta de la mujer. Al respecto, Bartlett sostiene que una pregunta se convierte en un método cuando es dicha regularmente. Las feministas, en muchas disciplinas, hacen una pregunta –en realidad un conjunto de preguntas– conocida como la pregunta de la mujer, que está diseñada para identificar las implicancias de género, de reglas y prácticas que podrían, de otra forma, aparecer como neutrales u objetivas.

Entre las interrogaciones que formula Bartlett acerca de las implicancias de género de una práctica o regla se encuentran: si las mujeres han sido dejadas fuera de la consideración de tal práctica o regla; cómo puede ser corregida esta omisión; y qué diferencia habría de ser corregida.

Agrega que, en el Derecho, hacer la pregunta de la mujer significa examinar cómo el desarrollo del derecho falla al tomar en cuenta las experiencias y valores que parecen más típicos de las mujeres que de los hombres, por cualquier razón, o cómo los conceptos o estándares legales existentes pueden desaventajar a las mujeres. La pregunta asume que, algunas características del derecho, pueden no sólo no ser neutrales en términos de género, sino también ser “masculinos” en un sentido específico. El propósito de hacer la pregunta de las mujeres es exponer aquellas características y cómo ellas operan y sugerir cómo podrían ser corregidas. Además, revela los modos en los cuales las elecciones políticas y el diseño institucional contribuye a la subordinación de las mujeres.

¹¹⁹ Katherine Bartlett, *Feminist legal methods*, en *Feminist legal theory: readings in law and gender*, Bartlett and Rosanne (eds.), “Westview Press”, 1991, ps. 371 y siguientes.

Como muestra Bartlett, la pregunta de la mujer ayuda a exponer ciertas clases de prejuicios. No requiere una decisión a favor de la mujer. El método solicita que quien toma las decisiones busque –si existen– prejuicios de género y que analice si esa decisión pueda defenderse confrontada con aquél. Demanda, en otras palabras, especial atención a un conjunto de intereses y preocupaciones que, de otra manera, podrían –e históricamente– no fueron tenidos en cuenta. La naturaleza política de este método reside en la búsqueda de información que no se supone que exista.

Coincidiendo con Maffia¹²⁰, nosotras queremos añadir que para el análisis del diseño de instituciones, políticas, planes o acciones, es necesario tener en cuenta ciertos elementos al realizar el siguiente análisis: Hacer visibles las manifestaciones sexistas existentes.

1. Considerar las experiencias de las mujeres.
2. Oír las voces de las mujeres en los debates de las políticas a adoptar.
3. Percibir si hay mujeres en los espacios de toma de decisiones.

Sabemos que estos últimos criterios por sí mismos no garantizan la incorporación del enfoque de género ni la protección de los derechos de las mujeres, pero es necesario tomarlos en cuenta por ser indicadores que permiten avanzar en este análisis.

1. Observar el impacto diferencial de las normas/ prácticas/ proceso/ instituciones, o bien su omisión y suspensión, sobre varones y mujeres.
2. Visibilizar la forma en que una política colabora o contribuye a estereotipar la construcción de la identidad y la subjetividad de género.
3. Distinguir la forma en que se legitiman, refuerzan o revierten las relaciones jerárquicas entre los sexos.

¹²⁰ Maffía, Diana, Género y políticas sociales de desarrollo humano, en Julio César Balbi, Informe sobre desarrollo humano en la provincia de Buenos Aires 2005-2006. Equidad: factor indispensable para el desarrollo social, Eudeba/Fundación Banco de la Provincia de Buenos Aires, Buenos Aires, 2006, ps. 157-175. sostiene que una perspectiva de género sobre las políticas públicas debe: 1. Analizar el impacto diferencial de una política (normas/prácticas-/proceso/instituciones) –y de su omisión y suspensión!– sobre varones y mujeres. 2. Analizar la forma en que la política colabora o contribuye a estereotipar la construcción de la identidad y la subjetividad de género. 3. Analizar la forma en que se legitiman –refuerzan o revierten– relaciones jerárquicas entre los sexos

III. Diagnóstico

Advertimos significativas carencias en la inclusión del enfoque de género en los/as principales actor/as del sistema de administración de justicia, tanto estatales como no gubernamentales y en los principales proyectos de reformas relacionados con éste. La preocupación por los derechos de las mujeres se limita especialmente a aquellos organismos creados, o muy directamente vinculados, a problemáticas tradicionalmente definidas como “propias de las mujeres”, tales como atención a víctimas de delitos sexuales o violencia familiar. No hay permeabilidad de los/as actor/es generales, aún cuando algunos de ellos/as cuentan con áreas específicas dedicadas a temas relacionados con las mujeres, a integrar de un modo transversal e integral una perspectiva de género en todos sus programas y actividades ni a otros temas que son relevantes para la promoción y defensa de los derechos de las mujeres. Esto es notorio tanto en los programas y servicios que ejecutan como en la propia conformación de los órganos colegiados. Pese a ello, se observan algunos avances en organizaciones no gubernamentales dedicadas a cuestiones relacionadas con la defensa de los derechos humanos y la administración de justicia, que evidencian un mayor acercamiento a cuestiones de género, aunque todavía no lo han institucionalizado de una forma sostenida e integral.

En muchos casos las acciones conjuntas con organizaciones de género parecen responder a los impulsos personales que los miembros de las diversas organizaciones realizan, y no a posiciones consolidadas como parte de la agenda institucional de las organizaciones. Muchas de las iniciativas fomentadas por las organizaciones de género, como por ejemplo, las cuestiones relacionadas con el derecho al aborto, requieren del apoyo institucional de otras organizaciones, teniendo en cuenta el impacto que este tema tomó en la agenda pública durante los últimos años.

Los temas referidos a los derechos de las mujeres que parecen concitar la atención de las instituciones ligadas al sistema de administración de justicia y de defensa de los derechos humanos, tanto estatales como no gubernamentales, en todos los casos son muy acotados. A modo de ejemplo, el reclamo por una igualdad de trato entre varones y mujeres no se encuentra instalado de la misma manera que el efectuado en razón de cualquier otra causa particular de discriminación. Si bien es una de las principales preocupaciones de las organizaciones de género, este reclamo no parece estar legitimado de la misma manera en los restantes ámbitos.

Con respecto a los principales actores/as vinculados/as con la defensa de

los derechos de las mujeres -organismos gubernamentales y no-gubernamentales-, se advierte que las reformas y cambios propuestos o implementados en relación con el servicio de administración de justicia no fueron objeto de especial atención por parte de las organizaciones no gubernamentales de género. No se observa que las reformas judiciales se encuentren en sus áreas prioritarias de intervención o investigación. Más allá de ello, se observa una exclusión de las organizaciones especializadas en género, en las reformas judiciales y de mejoramiento del acceso a la justicia, promovidos en los últimos años, en términos generales.

No parecen existir canales directos y efectivos de comunicación e intercambio entre las instituciones y organizaciones de género y las instituciones y organizaciones vinculadas al servicio de justicia y de protección de derechos humanos sostenidos en el tiempo.

Encontramos algunos intereses concurrentes entre las instituciones estatales y las organizaciones de la sociedad civil especializadas en la temática de género y en la defensa de los derechos de las mujeres: la violencia familiar y sexual; los derechos sexuales y reproductivos y, en menor medida, el acoso sexual contra las mujeres y la equidad en la participación política.

En síntesis:

1. Los organismos e instituciones (estatales y no-gubernamentales) relacionados con el acceso a la justicia y a la protección de los derechos humanos, por un lado, y los organismos e instituciones (estatales y no-gubernamentales) especializados en temas de género, por otro, transitan caminos separados, que raras veces se cruzan.
2. La falta de transversalización del enfoque de género en las instituciones y organizaciones más tradicionalmente vinculadas al servicio de administración de justicia y de defensa de los derechos humanos, se traduce en un sistema más injusto, invisibiliza las necesidades jurídicas específicas de las mujeres, y repercute negativamente en las posibilidades de mejorar sus condiciones de acceso a la justicia y una adecuada protección a sus derechos.

IV. Algunas propuestas para incluir el enfoque de género en el sistema de administración de justicia

En los distintos proyectos de reformas judiciales y de mejoramiento del acceso a la justicia promovidos en los últimos años, en diversos países de la

región, las ONGs de género estuvieron excluidas en términos generales.

En palabras de Villanueva Monge “resulta válido hablar de *política de género* en los Poderes Judiciales, haciendo referencia a la necesidad de vincular todas las acciones del aparato judicial, con el efecto que producen, en una sociedad estratificada de tal forma que, el acceso a los recursos precia- dos y escasos de la sociedad, no sólo es diferente entre los hombres y las mu- jeres, sino desventajosamente desigual para las últimas. Cualquiera que sea la ubicación social de la persona, su acceso a esos recursos, se encuentra agravada o favorecida, en razón de su género.”¹²¹ Añade que “Los Poderes Judiciales no pueden ignorar esa situación, y ser aparatos que consoliden las discriminaciones. En su actuación administrativa y en lo estrictamente juris- diccional, deben distinguir las consecuencias de ese accionar, en atención a las diferencias, para convertirse en instrumentos de desarrollo humano.”

Lidia Casas y Natacha Molina, en la misma orientación, afirman que “El sistema jurídico no se escapa de esta construcción cultural, condicionando tanto la interpretación de una situación determinada, como el comportamien- to de jueces/as y ciudadanos/as, reforzando los estereotipos sexuales. Inte- grar la perspectiva de género en el mundo del derecho, implica prestar espe- cial atención al impacto diferencial entre hombres y mujeres que puede tener una determinada resolución judicial y en especial, a las repercusiones fa- vorables o desfavorables, en términos de justicia y equidad, que tal disposi- ción puede tener para el sexo más vulnerable, atendiendo a las circunstancias de género que determinan esa vulnerabilidad”¹²². Consideraciones de este tipo rara vez se explicitan al pensar en la relación entre justicia y género, a pesar de su trascendencia para la implementación de políticas públicas.

Precisamente, la inclusión de la perspectiva de género debe realizarse en todos los organismos vinculados a la prestación del servicio de administra- ción de justicia: Poder Judicial, Ministerio Público, Policía, Cuerpo Médico Forense, etc. La igualdad de género se debe promover como una política ins- titucional transversal tanto en la organización interna de los órganos del sis- tema de justicia, como en el aspecto externo, es decir, en el servicio que brin- dan hacia los/as usuarios/as del servicio, mejorando su calidad y el acceso a él de manera igualitaria entre hombres y mujeres.

¹²¹ Villanueva Monge, Zarela. Acceso a la justicia de la mujer, Documento de sustentación presentado a la VII Cumbre de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia de Iberoamérica.

¹²² Lidia Casas B. Natacha Molina G. Seminario Interamericano sobre Género y Justicia Ce- ja-Gtz, Síntesis y Comentarios Viña del Mar, Chile. Enero, 2004.

Todo programa y proyecto afecta de manera diferente a mujeres y hombres, por lo que es indicado ejecutar medidas específicas para revertir la afectación de los derechos de las mujeres sobre todos los aspectos relacionados con la actividad judicial, entre ellos, el diseño de todas las iniciativas de programas; la selección y capacitación de personal; las edificaciones e infraestructura, la elaboración de sistemas informáticos, estadísticos, producción, procesamiento y difusión de información, gerenciales, presupuestarios, etc. Igualmente, se deben determinar las acciones prioritarias en las áreas más críticas para el logro transversal de la perspectiva de género en el sistema de justicia.

Este tipo de cambios resulta más difícil de implementar en sistemas más anquilosados. Por eso, los procesos de reforma judicial que se encuentran en discusión o implementación brindan una excelente oportunidad para incorporar esta variable y rediscutir los criterios de asignación.

Mencionaremos aquí algunos lineamientos a tener en cuenta, a modo de aportes para generar discusiones y abrir nuevos canales para la incorporación transversal de la perspectiva de género en el servicio de administración de justicia y para una mejor protección y promoción de los derechos de las mujeres.

1. Incorporación de la perspectiva de género en el servicio de administración de justicia

- Crear un Comité o Secretaría de Género en el Poder Judicial.
- Facilitar el acceso de mujeres a cargos en el sistema de administración de justicia.
- Integrar la perspectiva de género en la designación, sanción y remoción de los/as magistrados/as, funcionarios/as, empleados/as y otras personas vinculadas al sistema de administración de justicia.
- Capacitar y sensibilizar en cuestiones de género a magistrados/as, funcionarios/as, empleados/as y demás personas vinculadas al servicio de administración de justicia.
- Incluir la perspectiva de género en la asignación presupuestaria y financiamiento.
- Diseñar infraestructura con perspectiva de género.

2. Información Estadística y Estudios Doctrinarios y Jurisprudenciales

Recolección de información estadística:

- Elaborar bases de datos desagregadas por sexo.
- Crear indicadores que permitan evaluar los progresos y debilidades en materia de género, en los distintos ámbitos.
- Impulsar investigaciones sobre la situación de las mujeres como víctimas, usuarias, infractoras, operadoras jurídicas y administradoras de justicia; y acerca de los obstáculos para el acceso a la justicia de las mujeres.

Estudios doctrinarios y jurisprudenciales con perspectiva de género:

- Fomentar estudios e investigaciones respecto de las violaciones de los derechos por razones de género y de las respuestas socio-jurídicas a tales vulneraciones.
- Desarrollar investigaciones y efectuar diagnósticos acerca de la discriminación de género en los tribunales y de los factores que influyen en las resoluciones, como prejuicios de género.
- Sistematizar y difundir los fallos más destacados desde la perspectiva de género y fomentar el rechazo de las decisiones judiciales que evidencien criterios sexistas.

3. Acceso a la justicia

- Fortalecer las instituciones destinadas a la defensa de los derechos de las mujeres.
- Evaluar efectos de la descentralización de los órganos y servicios vinculados a la administración de justicia.
- Promover acciones destinadas a avanzar en la consagración de los derechos de las mujeres.
- Impulsar el uso del litigio estratégico para lograr la trascendencia colectiva de casos en los que se defienden los derechos de las mujeres.
- Garantizar el asesoramiento y patrocinio jurídico gratuito.

4. Atención a mujeres víctimas de violencia

- Brindar información sobre los servicios jurídicos, médicos y psicológicos especializados existentes.
- Implementar campañas de educación y sensibilización.
- Realizar estudios sobre los recursos humanos y materiales destinados a garantizar los derechos de las víctimas.
- Garantizar que los procesos judiciales sean resueltos dentro de los plazos legales y propicien la reparación del daño sufrido.
- Efectuar estudios para monitorear y evaluar los resultados de las leyes vinculadas a la violencia de género, e impulsar las reformas necesarias.

Impulsar la prevención de la violencia contra la mujer, la sanción de los agresores, y la asistencia a las víctimas.

- Incorporar al debate sobre seguridad ciudadana la problemática de la violencia contra las mujeres.
- Promover la creación de entidades especializadas en violencia de género.
- Confeccionar protocolos médicos y psicológicos de atención a víctimas.
- Incluir cuidados de contagio de enfermedades de transmisión sexual y embarazos no deseados.

5. Articulación de las organizaciones de la sociedad civil y el Estado

- Promocionar y fortalecer la articulación de las organizaciones de la sociedad civil.
- Fomentar la articulación entre las organizaciones de la sociedad civil y el Estado.

6. Reformas Judiciales

- Promover la participación de especialistas y de las ONGs de género en los procesos de reformas judiciales.
- Impulsar la incorporación de la perspectiva de género en los actores tradicionales relacionados con los procesos de reforma judicial.

- Efectuar un seguimiento de las reformas propuestas y un análisis sobre cómo impactan en los derechos de las mujeres.
- Incorporar mecanismos e indicadores que permitan monitorear y evaluar los avances, retrocesos, límites y potencialidades de las reformas introducidas en términos de género.
- Incluir mecanismos que optimicen el acceso a la justicia de las mujeres en los proyectos de reformas a la justicia efectuados o en etapa de implementación.
- Evaluar qué impacto tienen o tendrían en las mujeres ciertas instituciones o procedimientos, tales como:
 - Reformas a la organización judicial.
 - Derecho de familia y tribunales especializados.
 - Métodos alternativos de resolución de conflictos.
 - Iniciativas relacionadas con el sistema penal.
 - Oralidad de los procesos.
 - Establecimiento de juicios por jurado.
 - Descentralización de los servicios jurídicos.
 - Otras reformas legislativas.

V. Algunas posibles líneas de encuentro

El papel de las organizaciones de la sociedad civil es sumamente importante para promover y consolidar los proyectos de reforma judicial que ya no se limitan a los propios actores del sistema. Una de las estrategias más útiles es la integración transversal de la perspectiva de género en el trabajo que tradicionalmente realizan las organizaciones de justicia y derechos humanos.

Respecto de las políticas públicas, aunque puede resultar necesario un mecanismo u organismo que permita la institucionalización de esta perspectiva, ello no implica que el tratamiento de las políticas públicas deba estar limitado a servicios aislados que pueda desarrollar tal organismo. En igual sentido, las organizaciones no gubernamentales que trabajan en temas relacionados con la administración de justicia o en derechos humanos pueden incorporar áreas específicas que se ocupen de los derechos e intereses de las mujeres, pero esto, además, debe ser acompañado con la incorporación de

la perspectiva de género de manera transversal en las restantes áreas o programas de trabajo.

Podría ser útil a los fines de incorporar la perspectiva de género, la capacitación en esta materia de los actores que tradicionalmente participan en estas organizaciones. Para ello, es importante tener en cuenta que la capacitación opera como instrumento para poder canalizar cambios, pero no constituye una reforma en sí misma. En consecuencia, es significativo que esta capacitación esté contemplada dentro de un proceso integral de cambios, y que tenga una sistematización y continuidad a partir de una conducción estratégica.

También habría que incorporar entre los contenidos la legislación nacional e internacional sobre derechos de las mujeres, a efectos de su análisis y divulgación. En particular, habría que incluir el derecho internacional de los derechos humanos, con el alcance especial que tienen para las mujeres, los tratados internacionales y obligaciones asumidas por el Estado contempladas en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención de Belém do Pará; y resoluciones y recomendaciones dictadas por los organismos internacionales que trabajan en esta temática.

Impulsar a las ONG de género a participar en las reformas de justicia es un aspecto central para contribuir a una mejor calidad institucional y una mejor respuesta del sistema de administración de justicia a las demandas de tutela de las mujeres, ampliando las voces, perspectivas e intereses, así como la voluntad de promover una agenda más amplia en el debate público. En este sentido, las ONG de género, por lo general, actúan con una perspectiva de más largo alcance y pueden contribuir a traducir el conocimiento generado en los ámbitos académicos y en las prácticas cotidianas con las mujeres en reformas que contribuyan eficazmente a atender las distintas problemáticas de género, así como de otros grupos históricamente excluidos de estos espacios. A la vez, contribuyen al sentido de apropiación y pertenencia de las propias mujeres en relación con las transformaciones que se propongan.

Muy difícilmente, se atiendan adecuadamente cuestiones de género en reformas a la administración de justicia sin la experiencia y asesoramiento de especialistas y organizaciones de mujeres, aún cuando las modificaciones impulsadas impliquen un impacto directo en la igualdad entre varones y mujeres en los tribunales.

En tanto, las ONG de género tienen la capacidad de incluir en la agenda temas más polémicos y cuestiones centrales para los derechos de las mujeres, como así también para advertir y señalar la forma diferenciada en que

afectan a las mujeres, propuestas, instituciones, normas y procedimientos supuestamente neutrales.

Es principal que las organizaciones de género logren participar en los proyectos de reforma judicial e involucrarse como un actor más en todas las discusiones vinculadas al acceso a la justicia. Estas organizaciones deberían estar alertas a cada nueva iniciativa de reforma al sistema judicial o propuesta legislativa y analizar de qué forma se debería integrar el enfoque de género.

Además de evaluar el alcance en términos de género que suponen las propuestas actualmente en discusión, hace falta generar y promover la concreción de otras iniciativas que puedan mejorar la igualdad de género en el sistema judicial y fomentar la inclusión de mecanismos que optimicen el acceso a la justicia de las mujeres en los proyectos de reformas a la justicia efectuadas o en etapa de implementación.

Junto con propuestas de este tipo, directamente dirigidas a mejorar el acceso a la justicia de las mujeres, convendría mantener también mecanismos e indicadores que permitan monitorear y evaluar los avances, retrocesos, límites y potencialidades de las reformas introducidas en términos de género. La posibilidad de contar con mecanismos de control permitirá conocer el desempeño de las reformas introducidas y del sistema en general, y adoptar las medidas necesarias para corregirlas o potenciarlas.

Hasta el momento, salvo algunas acciones particulares con mayor frecuencia concretadas en el plano internacional, los temas y estrategias de las organizaciones no gubernamentales de justicia y de derechos humanos y aquellas que se dedican a la promoción de los derechos de las mujeres han tenido sólo algunos puntos en común. En este sentido, las cuestiones relacionadas con la discriminación y la desigualdad podrían constituir un espacio de intersección privilegiado.

Finalmente, en relación con posibles acciones concretas, la definición de cuestiones sobre reformas normativas, litigio estratégico, educación en derechos humanos, participación en las instancias internacionales de protección de derechos humanos –como la elaboración conjunta de informes sombra a presentar ante los organismos encargados del monitoreo de los tratados internacionales–, presentan especiales oportunidades de interacción.

Un desafío actual es la necesidad de repensar la relación con el Estado y las reformas institucionales que resultan imprescindibles para que pueda efectivamente constituirse en el promotor y garante de los derechos humanos en el marco de una transformación democrática de nuestras sociedades.

Este libro se terminó de imprimir
en Buenos Aires - Argentina
en el mes de noviembre de 2008

Síntesis de la publicación

La presente publicación es el resultado de la conferencia "Mujer y acceso a la Justicia", realizada en julio de 2008, en el marco del proyecto "Independencia y Acceso a la Justicia en América Latina", iniciativa surgida en el seno de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH) con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Mujer y acceso a la Justicia aborda la problemática del acceso a la justicia en una doble dimensión. Analiza las dificultades existentes en el acceso al servicio de justicia de la mujer (obstáculos normativos, económicos, culturales, entre otros) que impiden garantizar el derecho a la justicia en tanto derecho en sí mismo, y como medio para la restitución de otros derechos vulnerados, tales como el derecho a la salud, a la vivienda, a la educación, etc. Asimismo, examina la situación de la mujer al interior del sistema de justicia y los problemas que debe afrontar en un mundo que, aún en el siglo XXI, se rige por una subjetividad fundamentalmente machista.

Realiza también un repaso de los avances del Derecho Internacional de Derechos Humanos en materia de igualdad de género y su aplicación e impacto a nivel nacional. El valor testimonial de este libro está expresado en el relato de grandes mujeres que, con su lucha cotidiana, bregan por una Justicia para todos.

Las publicaciones y todas las actividades del proyecto se encuentran disponibles en formato electrónico en el sitio: <http://www.apdh-argentina.org.ar/piajal/index.htm>.

