

Institucionalidad de género: El acceso a cargos en la administración de justicia

Carmen Vallejo

Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP)

Paraguay cuenta con el marco jurídico suficiente que respalden acciones que potencien la participación igualitaria de las mujeres en la sociedad, en las instancias de decisión del Estado y concretamente en la administración de justicia. Sin embargo, no existen fuera de los discursos, señales claras que muestren que dicho marco no es letra muerta. Ya que el Poder Judicial sigue siendo un ghetto de hombres en que las mujeres solo aparecen en la mitad inferior de la pirámide del poder.

“No es justa la convivencia en la desigualdad y tampoco la competencia en la desigualdad”

(Marcela Lagarde)

INTRODUCCIÓN

El Estado paraguayo es parte de los más importantes tratados internacionales sobre derechos humanos, garantizando así la no discriminación de mujeres y hombres. Se puede decir que en Paraguay las personas gozan de los mismos derechos, garantías y obligaciones formales en el ejercicio de su ciudadanía. La igualdad ante la ley y la prohibición de discriminación se encuentran consagradas al más alto nivel constitucional¹.

Pero en la práctica el Estado no remueve los obstáculos ni impide los factores que mantienen y propician la discriminación por razones de género. Tampoco promueve las condiciones y los mecanismos para que la igualdad sea real y efectiva. No se da en los hechos el igualitario acceso de las mujeres a la función pública no electiva. Este artículo, centrado en el acceso a cargos dentro de la administración de justicia, mostrará esta situación.

¹ Artículos 46, 47, 48 y 117 de la Constitución Nacional.

La carencia de políticas y acciones concretas que contribuyan a disminuir la discriminación en Paraguay atenta contra la igualdad, que es uno de los principios base de la democracia. Sin embargo, las acciones políticas que se han desarrollado durante la transición democrática no van de la mano de los avances en materia jurídica. Esto nos indica que la transición de Paraguay nos conduce a una democracia de formas pero sin contenidos, lo que Marcela Lagarde² llama una democracia tradicional.

La democracia tradicional es una construcción de hombres para relacionarse entre ellos, excluyendo a las mujeres. Por tanto, es territorio de hombres en el que a veces es usada la violencia para apartar a las mujeres del poder. Por ello, la aceptación de las mujeres en esos espacios no sólo constituye un problema político, sino también “un problema de identidad y de orden simbólico del mundo tanto para las mujeres como para los hombres”³.

Esto nos da una explicación de por qué no hay una representación equitativa de mujeres en las estructuras de poder. Al no existir esta representación, no hay democracia genérica⁴ o democracia entre los géneros⁵. Es por ello que la ausencia de medidas y de acción para acabar con esta situación por parte de las personas que tienen el poder y el deber de hacerlo demoran el desarrollo de la democracia en nuestro país.

Así, el concepto de género plantea que la representación y valoraciones de lo femenino y lo masculino, las normas que regulan sus comportamientos, las atribuciones a cada sexo y la división sexual del trabajo son producto de una compleja construcción social y cultural que se elabora a partir de las diferencias sexuales.

INSTITUCIONALIDAD DE GÉNERO

Siguiendo a Chantal Mouffe, el ejercicio de la ciudadanía dentro de un marco democrático se convierte en la construcción de un “*nosotros*”, una identidad basada en un principio de equivalencia democrática. La equivalencia no elimina las diferencias, sino que las recoge y pone en común las demandas de los sectores discriminados de la sociedad (las mujeres, indígenas, pobres, campesinos/as, etc.) que luchan por una democracia real⁶.

Se debe partir de la idea de que todas las personas deben tener las mismas oportunidades y que aunque luego las personas sean unas más capaces que otras, es justo que el punto de partida (las condiciones mínimas de convivencia y de competencia) sean iguales para todos y todas. Esto significa que hay que corregir el punto de

² Lagarde, Marcela (1986). Democracia genérica. En: Género y feminismo. Desarrollo Humano y Democracia. Cuadernos inacabados No. 25, ediciones Horas y Horas, Madrid.

³ *Ibid.*

⁴ Democracia genérica, según Lagarde (Op. cit) son las condiciones históricas entre hombres y mujeres, las relaciones de género, experiencias de vida, entre otras, son ámbitos de la democracia genérica y al mismo tiempo, claves políticas que describe un modelo de vida patriarcal, basada en la opresión de las mujeres).

⁵ Los artículos de la Constitución Nacional mencionados buscan garantizar la democracia de género.

⁶ Mouffe, Chantal (2001). Feminismo, ciudadanía y política democrática radical. En: Ciudadanía y feminismo. Feminismo y teoría identidad pública/privada. Editado por UNIFEM y el Instituto Federal Electoral. México.

partida para que se pueda salvar la ausencia de las mujeres en aquellos lugares públicos donde abundan los hombres⁷.

En el plano de la institucionalidad esto implicaría implementar mecanismos legales, como por ejemplo transparentar el acceso a cargos públicos y establecer un sistema que garantice que estos cargos sean obtenidos por las personas más capacitadas; incluir entre los criterios de selección la idoneidad, honestidad, la trayectoria en defensa de todos los derechos de las personas utilizando esos mismos criterios para regular los ascensos, traslados y recategorizaciones en las instituciones públicas.

La institucionalización de género es el proceso mediante el cual las desigualdades entre los sexos y la igualdad de oportunidades entre los mismos son reconocidas e incorporadas dentro de los esquemas interpretativos de los distintos actores del Estado haciéndose una práctica estable que se reitera en el tiempo y permite evaluación⁸.

NÚMEROS DE GÉNERO EN EL PODER JUDICIAL

El inciso 3 del artículo 47 de la Constitución Nacional garantiza la igualdad para el acceso a las funciones públicas no electivas sin más requisito que la idoneidad. Sin embargo, en referencia al Poder Judicial esta garantía no parece ser efectiva hasta el momento, si tomamos en cuenta la desproporcionada relación existente entre mujeres en cargos de la magistratura con el porcentaje de mujeres que han alcanzado a realizar estudios universitarios, que es levemente superior al de los hombres (7,6% contra 7,4% a favor de las mujeres sobre el total de la población con 15 años y más)⁹.

Desde la renovación del Poder Judicial en 1995 —después del golpe de Estado de 1989 que derrocó a Alfredo Stroessner— ninguna mujer ha integrado la Corte Suprema de Justicia: ni cuando se la integra en 1994, ni en los reemplazos de las tres vacancias producidas con posterioridad (1998, 2001 y 2003).

No hay documentos históricos que indiquen con claridad en qué periodo la Corte Suprema de Justicia pudo estar integrada en forma permanente por alguna mujer, salvo algunos casos de integración por recusación para dictar fallos en particular, en los que mujeres miembros de los tribunales de apelación suplieron temporalmente a ministros de la Corte que debieron inhibirse. Actualmente se encuentra conformada por 9 miembros, todos hombres. A lo largo de la historia del Poder Judicial en Paraguay, que abarca las décadas finales del siglo XIX y todo el XX, se puede observar que, salvo excepciones, las salas de los Tribunales de Apelación y los Juzgados de

⁷ Astelarra, Judith (2000). Veinte años de políticas de igualdad de oportunidades en España. Barcelona. Universidad Autónoma de Barcelona, pág. 3.

⁸ Programa Regional de Género y Políticas Públicas — PRIGEPP (2002): Seminario Programación estratégica, análisis prospectivo y tecnologías para el cambio organizacional. La gestión y evaluación de políticas públicas de equidad de género, Unidad 4 — 2.2. En hipertexto [consulta: setiembre de 2002].

⁹ Sottoli, Susana y Elías, Rodolfo (2001). Mejorando la Educación de las Niñas en Paraguay. UNICEF — Paraguay, Asunción, pág. 24.

Primera Instancia estuvieron integrados por hombres¹⁰. Hoy en estas instancias sigue habiendo mayoría de hombres. Las mujeres se agrupan en los tribunales y juzgados en lo laboral, y de la niñez y la adolescencia.

Distribución por sexo en cargos de la magistratura
 Poder Judicial de Paraguay
 Año 2003

Instancias	Mujeres		Hombres		Total
	Nº	%	Nº	%	
Corte Suprema de Just.	0	0%	9	100%	9
Tribunales de Apelación	18	18%	81	82%	99
Juzgados	73	29%	178	71%	251
Juzgados de Paz	107	44%	136	56%	243
Defensorías	99	59%	68	41%	167
Totales	297	39%	442	61%	769

Fuente: Tabulado sobre el listado de magistrados/as proveído por la Unidad de Derechos Humanos de la Corte Suprema de Justicia.

Como puede observarse, la participación de las mujeres en los cargos de la magistratura aumenta a medida que baja el escalafón. Hay más mujeres en los cargos con menor poder de decisión y más bajas remuneraciones salariales (como las Defensorías y los Juzgados de Paz). De todos modos, sobre el total de cargos, apenas el 39% de puestos están ocupados por mujeres.

MUJERES A LA CORTE. ¡ES JUSTICIA!

La ausencia de mujeres en la Corte Suprema de Justicia cobró mayor visibilidad este año con la vacancia que se produjo en esta instancia tras la renuncia en marzo de uno de sus miembros. El Consejo de la Magistratura llamó a concurso y se presentaron 40 hombres y 3 mujeres. Las mujeres que se presentaron son renombradas profesionales del derecho con buenos antecedentes profesionales e intelectuales y una trayectoria conocida por su honestidad y capacidad. Sin embargo, ninguna de ellas integró siquiera la terna. La misma fue conformada en su totalidad por hombres, algunos de los cuales tenían antecedentes que distaban de una “notoria honorabilidad”, uno de los criterios para el nombramiento de ministros (artículo 258 de la Constitución Nacional).

¹⁰ Arquímedes Laconich (1951). Ochenta Años de Vida Tribunalicia. Asunción, Paraguay; Pereira Saguier, Benito (1990): Los últimos cuarenta años de vida tribunalicia en el Paraguay. Editora Litocolor S.R.L. Asunción.

Con el objetivo de que una mujer llegue a ocupar el cargo, la Coordinación de Mujeres del Paraguay, la CODEHUPY y Decidamos - Campaña por la Expresión Ciudadana, lanzaron la campaña “Mujeres a la Corte. ¡Es justicia!” dos meses antes de la conformación de la terna para presionar desde la ciudadanía la integración del máximo tribunal con una mujer que reuniera tres requisitos básicos: idoneidad, capacidad e igualdad de oportunidades en la selección de altas autoridades del país.

La campaña consiguió la sensibilización de diversos sectores sociales sobre la discriminación que sufren las mujeres al ser excluidas de los altos cargos de decisión por razones de género. Al mismo tiempo, casi todos los medios de comunicación y algunos/as periodistas de gran renombre señalaron la ausencia de las mujeres en la terna. Incluso los responsables de la campaña plantearon un amparo constitucional a la terna masculina por violación al inciso 3 del artículo 47 de la Constitución Nacional sobre la igualdad en el acceso a la función pública, que fue finalmente desestimada.

Finalmente, uno de los miembros de la terna fue electo nuevo ministro de la Corte por la Cámara de Senadores, con acuerdo del presidente de la República.

El proceso, desde la apertura del llamado a concurso para el cargo hasta su desenlace, ha mostrado de modo claro cómo se produce la discriminación contra las mujeres en el ámbito público. Ellas no integran la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de la Magistratura —órgano encargado de seleccionar a los/as candidatos/as para las ternas— ni el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados. Asimismo, el Fiscal General del Estado es hombre. Solamente el Ministerio de la Defensa Pública (órgano dependiente de la Corte) es dirigido por una defensora general y dos defensoras adjuntas en lo penal y en lo civil y comercial, respectivamente.

RECOMENDACIONES

- Es necesario que las mujeres accedan al poder y a la estructura del Estado, ya que para avanzar en la construcción democrática real, es fundamental deconstruir la estructura excluyente que ofrece el modelo democrático tradicional - patriarcal.
- Los/as miembros del Consejo de la Magistratura deben ser electos/as basándose en requisitos similares a los de la campaña “Mujeres a la Corte. ¡Es justicia!”: idoneidad, honestidad e igualdad. Estos mismos criterios, sumados a los de una trayectoria reconocida en defensa de los derechos humanos, deben ser utilizados como en la selección de ministros/as de la Corte, jueces, juezas, fiscales/as y defensores/as. Asimismo, es fundamental el empleo de mecanismos transparentes en el proceso de selección.
- El Estado debe cumplir con los artículos constitucionales y los instrumentos internacionales que garantizan la igualdad de acceso de las mujeres a cargos públicos no electivos, especialmente los de decisión y control, como la Corte Suprema de Justicia, la Fiscalía General del Estado, el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados y el Consejo de la Magistratura.