

PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso, ...
sancionan con fuerza de*

LEY

PARIDAD EN EL PODER JUDICIAL Y MINISTERIO PÚBLICO

ARTÍCULO 1.- La presente ley tiene por objeto establecer los presupuestos tendientes a implementar la paridad de género en los cargos de magistrados/as del Poder Judicial de la Nación y el Ministerio Público de la Nación.

ARTÍCULO 2.- Al momento del envío del pliego del/la candidato/a para obtener el acuerdo del Honorable Senado de la Nación, el Poder Ejecutivo de la Nación debe observar los siguientes parámetros:

a. Si el mayor puntaje obtenido en el concurso de oposición y antecedentes corresponde a una mujer, debe solicitarse acuerdo al respecto de esta.

b. Si el tribunal colegiado, fuero y/o jurisdicción del cargo concursado no cuenta con una composición paritaria entre sus magistrados/as, debe solicitarse el acuerdo al respecto de alguna de las mujeres que integre la terna remitida por el Consejo de la Magistratura, la Procuración General de la Nación o la Defensoría General de la Nación, según correspondiere.

ARTÍCULO 3.- El Honorable Senado de la Nación debe tener en cuenta tribunal colegiado, fuero y/o jurisdicción del cargo concursado, debiendo rechazar la solicitud de acuerdo si este no propicia la composición paritaria.

ARTÍCULO 4.- Modifíquese el primer párrafo del artículo 13 de la Ley del Consejo de la Magistratura -t.o. 1999- que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 13. — Comisión de Selección de Magistrados y Escuela Judicial. Es de su competencia llamar a concurso público de oposición y antecedentes para cubrir las

vacantes de magistrados judiciales, sustanciar los concursos, designar jurados, evaluar antecedentes e idoneidad de aspirantes, confeccionar las propuestas de ternas elevándolas al plenario del Consejo, las que deberán ser acompañadas por un análisis de la composición en materia de género del tribunal colegiado, fuero y jurisdicción donde se produce el cargo a cubrir y ejercer las demás funciones que le establecen esta ley y el reglamento que se dicte en consecuencia.”

ARTÍCULO 5.- Modifíquese el artículo 48 de la Ley 27.148 que quedará redactado de la siguiente manera: “Artículo 48.- Procedimiento para la designación de magistrados. Para la designación de los procuradores fiscales, fiscal nacional de investigaciones administrativas, fiscales generales, fiscales generales de la Procuración General, fiscales y fiscales de la Procuración General, se llevarán adelante concursos públicos de oposición y antecedentes, de los cuales surgirán las ternas de candidatos, las que deberán ser acompañadas por un análisis de la composición en materia de género del tribunal colegiado, fuero o jurisdicción donde se produce el cargo a cubrir, que el Procurador General de la Nación presentará al Poder Ejecutivo quien elegirá a uno de ellos, cuyo nombramiento requerirá el acuerdo de la mayoría simple de los miembros presentes del Senado. Deberá incorporarse al menos una mujer en la terna, siempre que se hayan cumplido satisfactoriamente las etapas del concurso de oposición y antecedentes. El Procurador General de la Nación podrá cubrir interinamente el cargo de que se trate hasta la designación definitiva de su titular.”

ARTÍCULO 6.- Modifíquese el artículo 27 de la Ley 27.149 que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 27. — Designación de Magistrados del Ministerio Público de la Defensa. Las designaciones de los Defensores Públicos previstos en esta ley, se efectúan mediante concurso público de oposición y antecedentes del cual surgirá la terna de candidatos, las que deberán ser acompañadas por un análisis de la composición en materia de género del tribunal colegiado, fuero o jurisdicción donde se produce el cargo a cubrir, que el Defensor General de la Nación presentará al Poder Ejecutivo quien elegirá a un candidato, cuyo nombramiento requerirá el acuerdo de la mayoría simple de los miembros presentes

del Senado. Deberá incorporarse al menos una mujer en la terna, siempre que se hayan cumplido satisfactoriamente las etapas del concurso de oposición y antecedentes. Las designaciones de los Defensores de Coordinación, seleccionados entre los magistrados del Ministerio Público de la Defensa, conforme las previsiones de esta ley, son dispuestas mediante resolución fundada del Defensor General de la Nación y de acuerdo a la pertinente previsión presupuestaria.”

ARTÍCULO 7.- Invitase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a los términos de la presente ley.

ARTÍCULO 8.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Diputada Ana Carla Carrizo

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

El presente proyecto de ley tiene por objeto la consagración en el Poder Judicial de la Nación y en el Ministerio Público de la Nación de los lineamientos esbozados por la reforma constitucional de 1994, así como del paradigma y los principios iniciados en Argentina desde 1991 y reafirmados en 2017 en cuanto a la igualdad de oportunidades, discriminación positiva y acceso a los espacios de decisión por parte de las mujeres de nuestro país. Ello a través de la reducción del margen de discrecionalidad del Poder Ejecutivo en el nombramiento de magistrados y magistradas.

La historia del acceso a la práctica del derecho por parte de las mujeres es una de lucha, relegación y subrepresentación. Desde aquel lejano 1910 que vio matriculada (luego de tener que acudir a la Suprema Corte de la provincia de Buenos Aires) a Angélica Barreda, la primera abogada del país, hasta este 2020 con los casos de Alejandra Lázzaro y Vanessa Lucero, han pasado 110 años de avances y retrocesos, pero sin una consolidación de la representación paritaria en las magistraturas.

En el año 1970 veíamos por primera vez a una mujer ocupar el más alto tribunal, Margarita Argúas, hasta el año 1973. Recién en el 2004 la Corte Suprema de Justicia de la Nación volvería a incorporar a dos mujeres, Elena Highton y Carmen Argibay. En el 2012 Andrea Gils Carbó fue la primera mujer designada como Procuradora General de la Nación.

Según la última actualización del Mapa de Género elaborado por la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación¹, la proporción femenina es mayoritaria en el personal administrativo (61%) y en el funcionariado (61%), se reduce drásticamente entre las/os magistradas/os, defensoras/es y fiscales (44%) y es aún menor entre las máximas autoridades judiciales (28%).

¹ <https://om.csjn.gob.ar/mapagenero/login/mostrarLogin.html>

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, cabeza del Poder Judicial, es un símbolo de lo que falta por cambiar para lograr que la justicia tenga perspectiva de género, está integrada por 4 varones y 1 mujer. Tanto en el funcionariado de las distintas secretarías y oficinas dependientes de la Corte Suprema como en el personal administrativo existió prácticamente paridad de género (51% mujeres y 49% varones en el primer caso, y 50% de ambos en el segundo).

En el año 2019, la Procuración General de la Nación reportó que un 28% del total de 286 procuradoras/ es y fiscales eran mujeres. Sin embargo, las mujeres integraban un 53% del funcionariado, un 52% del personal administrativo y el 50% del total del personal, dando cuenta de cierta paridad en los niveles inferiores de la escala, pero una baja representación femenina en su vértice.

En el ámbito de la Defensoría General de la Nación, un 37% de las 196 personas que ocupaban la categoría "defensores/as" eran mujeres. Sin embargo, ellas conformaron el 56% del funcionariado y el 66% del personal administrativo, mostrando nuevamente una base más femenina y una cúpula más masculina. Cabe observar que, del plantel compuesto por 2.721 personas, el 58% eran mujeres en el año 2019. En los máximos tribunales provinciales, de los 131 cargos ocupados (son 142 cargos totales), las mujeres representan apenas el 32%.

La subrepresentación de las mujeres en cargos de autoridad judicial no tiene que ver con cuestiones de idoneidad ni falta de capacidad, sino que es consecuencia de roles en los que la sociedad ubica a las mujeres que, como veíamos, hace más de un siglo vienen luchando por la ruptura de estos destinos prefijados.

La paridad en las magistraturas debe incorporarse como regla inclusiva en consonancia con el estándar que rige para nuestras Cámaras legislativas. No hay razones para que no se cumpla la integración paritaria si pretendemos construir una sociedad igualitaria y con la búsqueda de la equidad de género.

En 2017, el Honorable Congreso de la Nación sancionó la Ley 27.412 de Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política, cuyo objetivo es garantizar la paridad

de género en los órganos legislativos. Dicha ley es una ley superadora de la Ley 24.012, sancionada en 1991, de Cupo Femenino, que establecía que las listas para elecciones a cargos electivos debían tener al menos un 30% de mujeres. La Ley de Cupo fue un precedente central para que, posteriormente, varias provincias de nuestro país fueran más allá y sancionaran normas de paridad de género en la confección de listas para cargos electivos.

Teniendo en cuenta los avances en nuestra legislación en materia de paridad, es tiempo de avanzar con una legislación que reconozca apropiadamente el papel de las mujeres en nada menos que uno de los poderes de nuestro Estado. Por ello, en este proyecto de ley, proponemos exigir parámetros de paridad en la composición de los cargos de magistrados/as del Poder Judicial de la Nación y el Ministerio Público.

Es vasta la fundamentación constitucional y convencional en la que se asienta la medida que propiciamos. El artículo 37 de la Constitución Nacional establece el principio de igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres que debe garantizarse a través de acciones positivas. El artículo 75, inciso 23, por su parte, pone en cabeza del Congreso la obligación de "legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad".

En el ámbito convencional, dentro de los instrumentos de Derechos Humanos que cuentan con jerarquía constitucional por imperio del artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional, son especialmente relevantes las disposiciones de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Su artículo 4 dispone que "la adopción por los Estados partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas, estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de

oportunidad y trato". El artículo 7 compele a los Estados a tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a 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. Por su parte, el artículo 11 principia las condiciones de igualdad en el empleo entre varones y mujeres, especialmente las referidas al acceso a las mismas oportunidades.

En otro sentido, debe tenerse presente que la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra La Mujer - "Convención de Belem do Pará", regula específicamente el derecho de las mujeres a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones (artículo 4, inc. j).

Asimismo, son dables de destacarse disposiciones adoptadas en el marco de los Consensos de la Conferencias Regionales de la Mujer de América Latina y el Caribe. En concreto, el Consenso de Quito del año 2007 en el que se acordó adoptar todas las medidas legislativas necesarias para garantizar la plena participación de las mujeres en los cargos públicos y de representación política, con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poderes ejecutivo, legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos) y en los ámbitos nacional y local, como objetivo de las democracias latinoamericanas y caribeñas (acápito 25, inciso ii).

Por su parte, el Consenso de Brasilia, celebrado en el año 2010, fijó ampliar la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y en las esferas de poder y adoptar todas las medidas necesarias, incluidos cambios a nivel legislativo y políticas afirmativas, para asegurar la paridad y la inclusión en los ámbitos nacional y local y en las instituciones privadas, a fin de fortalecer las democracias de América Latina (artículo 3, inc. b). Este marco jurídico resulta ilustrativo de la pertinencia de una norma del carácter que aquí se propone.

Es preciso tener en cuenta que no es esta la primera oportunidad en la que se intenta coadyuvar a disminuir el marco de arbitrariedad de la decisión del Poder Ejecutivo en el marco de las designaciones de jueces, juezas y magistrados/as que postula el artículo 99, inciso 4 de nuestra Constitución Nacional. A través de los Decretos 222/2003 y 588/2003, el presidente Kirchner implementó medidas tendientes a transparentar los procesos y limitar la arbitrariedad del envío de los pliegos (mediante instancias de publicidad, declaraciones patrimoniales, participación ciudadana, etc.). Incluso refirió a la cuestión de igualdad de género, al referirse a la composición de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, tu "que resulta necesario tener presente, a la hora del ejercicio de tal facultad (la del artículo 99, inc. 4 CN), las circunstancias atinentes a la composición general del Alto Cuerpo en cuanto a diversidades de género, especialidades profesionales e integración con un sentido regional y federal", principio que se receptó en el artículo 3 del Decreto 222/2003, pues bien, si admitimos dicha necesidad en nuestro más alto tribunal, lo mismo debemos exigir para los tribunales inferiores. En esta ocasión buscamos ese mismo objetivo, a través del establecimiento de parámetros objetivos con el fin de consagrar, en el proceso de nombramiento de magistrados/as, los principios constitucionales de idoneidad en el cargo e igualdad de género.

El Consejo de la Magistratura dio un paso importante en octubre del año 2019, a través de la Resolución N° 266/2019, que modificó su Reglamento de concursos públicos de oposición y antecedentes para la designación de Magistrados del Poder Judicial de la Nación y obliga a incluir al menos una mujer en las ternas de selección para acceder a los cargos. En este proyecto incluimos modificaciones a las leyes 27.148/2015 y 27.149/2015 del Ministerio Público Fiscal y Ministerio Público de la Defensa respectivamente, incluyendo disposiciones similares para los concursos en el marco de dichos organismos.

Partiendo de esa base, entonces, se prevé que el Poder Ejecutivo observe dos parámetros objetivos a la hora de enviar el pliego al Senado:

a. Si el mayor puntaje obtenido en el concurso de oposición y antecedentes corresponde a una mujer, debe solicitarse acuerdo al respecto de esta.

b. Si el tribunal colegiado, fuero y/o jurisdicción del cargo concursado no cuenta con una composición paritaria entre sus magistrados/as, debe solicitarse el acuerdo al respecto de alguna de las mujeres que integre la terna remitida por el Consejo de la Magistratura, la Procuración General de la Nación o la Defensoría General de la Nación, según correspondiere. Esta información, también producto de las modificaciones que esta ley prevé, deberá ser elevada por los organismos donde se llevará a cabo el concurso.

Recientemente fuimos testigos de dos casos que pusieron de extremo manifiesto las situaciones descriptas anteriormente. Para cubrir el cargo de juez/a de la Cámara Nacional Electoral, órgano que nunca fue conformado por una mujer en su historia, se llevó a cabo el Concurso N° 376 del Consejo de la Magistratura en el marco del cual, mediante Resolución N° 174/2018, el Consejo propuso la siguiente terna, conforme lo dispuesto por el artículo 46 del Reglamento de Concursos Públicos de Oposición y Antecedentes para la designación de Magistrados del Poder Judicial de la Nación, con los doctores: 1°) Alejandra Marcela LÁZZARO; 2°) Raúl Daniel BEJAS; 3°) Hernán Ricardo GONÇALVES FIGUEREIDO. En dicha oportunidad, sostuvimos la pertinencia de solicitar la aprobación del Senado de la Dra. Lázzaro, basado en la virtuosa conflagración de los principios de idoneidad e igualdad de género. Sin embargo, el 30 de septiembre del 2020, se emitió el Mensaje N° 102/20 por el cual el presidente Alberto Fernández solicita acuerdo para designar al Dr. Raúl Daniel Bejas.

Más grave aún es el caso de la Dra. Vanessa LUCERO, quien obtuvo la mayor puntuación en el Concurso 156 del Ministerio Público de la Defensa para cubrir el cargo de a Defensor/a Público/a Oficial ante el Tribunal Oral en lo Criminal Federal de Tucumán. El 21 de mayo del año 2019, mediante Mensaje 103/19, suscripto por el presidente Macri, se dispuso la elevación del pliego a la Comisión de Acuerdos del Senado, sin ser tratado. Posteriormente, bajo una nueva administración, se dispuso retirar el pliego de Lucero y, finalmente, en fecha 30 de septiembre del 2020, el Mensaje N° 119/20 solicitó el acuerdo para el Dr. Mariano GALLETTA, quien había quedado en la tercera posición de la terna, con una diferencia en la puntuación del concurso de más de 25 puntos.

Estos casos son las expresiones más recientes de la arbitrariedad existente en la decisión del Poder Ejecutivo que, como hemos visto, conduce a la reproducción de un sistema que impide a las mujeres a acceder a cargos de mayor jerarquía.

El camino hacia una igualdad sustantiva (la real, y no sólo formal) requiere de compromisos que se traduzcan en políticas públicas efectivas, en hechos y acciones concretos que fortalezcan nuestro Estado de Derecho y que no queden meramente en declaraciones abstractas. En ese sentido, es necesaria la construcción de un sistema judicial más democrático, plural, diverso y equitativo para dotar así a una justicia más igualitaria y más justa.

Finalmente, es dable mencionar que el presente proyecto de ley reproduce el Expte. 5778-D-2020 de mi autoría y otros diputados/as que perdió estado parlamentario en virtud de las disposiciones reglamentarias.

Queda así fundamentado el presente proyecto y a consideración de los diputados y diputadas para su sanción.

Diputada Ana Carla Carrizo