

# Para una Justicia Diferente



**Temas para la Reforma Judicial desde y para las mujeres**



DEMUS  
Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer  
Jr. Caracas 2624 – Jesús María  
Teléfonos: 463-1236 / 460-0879  
demus@demus.org.pe  
www.demus.org.pe

Primera edición

Coordinación y edición: Jeannette Llaja Villena  
Corrección de estilo: Eduardo Castillo  
Diseño y diagramación: Marisa Godinez  
Carátula: composición en base a pintura "Rostro" del artista peruano Alfredo Alcalde

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2007-10687

El desarrollo de este trabajo así como su publicación ha sido posible gracias al apoyo de Hivos y la Fundación Ford.

Lima, agosto de 2007

# Contenido

Presentación	7
Prólogo. Universalidad, igualdad y paridad: las mujeres latinoamericanas en los poderes del Estado <i>Rocío Villanueva Flores</i>	9
I. LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES AL INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PERUANA DE JUSTICIA: UN DIAGNÓSTICO PRELIMINAR <i>Jeannette Llaja Villena, responsable de investigación</i> <i>Diana Portal Farfán y Patricia Sarmiento Rissi, equipo de trabajo</i>	25
II. ACCESO A LA JUSTICIA. OBSTÁCULOS PARA EL EJERCICIO DE DERECHOS ANTE LA VIOLENCIA DE GÉNERO. LA EXPERIENCIA DE DEMUS <i>Patricia Sarmiento Rissi y María Elena Salas Peña</i>	103
III. AGENDA DE GÉNERO Y REFORMA JUDICIAL: ¿CUÁNTO SE HA AVANZADO A FAVOR DE LAS MUJERES? <i>Eduardo Castillo Claudett</i>	131
BIBLIOGRAFÍA	153

# Presentación

*“El problema de la mujer siempre ha sido un problema de hombres”*

Simone de Beauvoir

La perspectiva feminista crítica del derecho develó como un sistema que se presenta neutral y justo, tiene un rol importante en el mantenimiento de un orden que subordina el cuerpo, la sexualidad y la reproducción de las mujeres a los intereses de sus parejas, la comunidad o el Estado. Si bien el reconocimiento de los derechos humanos ha revertido en algo esta situación, es innegable la persistencia de reglas y prácticas que en la realidad tienen ese mismo efecto.

Con esta publicación, DEMUS busca abonar a esa develación, centrando su atención en aquel espacio al que acudimos las personas para ejercer o defender nuestros derechos y que debería ser justo por antonomasia: el sistema de justicia. El acercamiento se da a través de tres ventanas; primero, observando lo que sucede con las mujeres que decidieron ser parte del sistema como magistradas; segundo, dando cuenta de los obstáculos que enfrentan aquellas que buscan justicia en el sistema; y finalmente, haciendo una evaluación de lo que han significado los últimos procesos de reforma judicial en el Perú para las mujeres.

Los hallazgos eran previsibles: nos encontramos ante temas pendientes en términos de justicia de género; aunque algunas áreas son más invisibles que otras, tal es el caso de las magistradas, cuya situación no ha sido tomada en cuenta por ninguna propuesta que busque democratizar el sistema de justicia.

Para DEMUS, el derecho no solo es un espacio históricamente patriarcal sino también un espacio de disputa; donde los derechos humanos deberían tener la capacidad de resignificarse y re-significar todo el sistema. De ahí que, pese a criticarlo, persistamos en trabajar con él. Los hallazgos del presente trabajo son una de esas formas que encontramos para aportar a la develación de la incoherencia del derecho y dar insumos para la búsqueda de una justicia más democrática.

Lima, agosto 2007

Jeannette Llaja

Responsable de la Línea Jurídica de DEMUS

# Prólogo

## UNIVERSALIDAD, IGUALDAD Y PARIDAD: LAS MUJERES LATINOAMERICANAS EN LOS PODERES DEL ESTADO

Rocío Villanueva Flores

En 1992 un grupo de ministras y ex ministras europeas firmaron una declaración, que se conoce como la Declaración de Atenas, en la que señalaron que “la igualdad exige la paridad en la representación y administración de las naciones”<sup>1</sup>. En dicha declaración se enfatiza que las mujeres representan más de la mitad de la población, que el acceso de las mujeres a los mismos derechos formales que los hombres, entre ellos el derecho al voto, el derecho a presentarse a elecciones y a presentar su candidatura a puestos elevados de la administración pública, no ha conducido a la igualdad en la práctica; y se proclama la necesidad de conseguir un reparto equilibrado de los poderes públicos y privados entre mujeres y hombres. A partir de la Declaración de Atenas el término “democracia paritaria” empezaría a difundirse, siendo dicho concepto relativamente nuevo en América Latina (Bareiro, De Soto y Soto, 2007: 25).

En nuestra región ha habido un incremento significativo en el número de mujeres parlamentarias, gracias a la aplicación de las cuotas electorales. La presencia de mujeres en los gabinetes ministeriales también ha aumentado. Sin embargo, la presencia de mujeres en las altas cortes de justicia es aún escasa. Lo curioso es que incluso los trabajos sobre paridad suelen centrarse en la presencia de mujeres en los Poderes Ejecutivo y Legislativo, como si el Poder Judicial no fuera también un espacio de decisión. De ahí la especial importancia de *Para una justicia diferente. Temas para la reforma judicial desde y para las mujeres*, pues este estudio nos ofrece valiosa información sobre cuántas mujeres –en calidad de juezas y fiscales– integran el Poder Judicial y el Ministerio Público, en qué especialidades se desempeñan, en qué niveles jerárquicos se encuentran, cómo son seleccionados/as los/as magistrados/as en nuestro país, qué percepción tienen ellos/as sobre la forma y criterios de selección, los estereotipos sobre las áreas de justicia adecuadas para cada sexo, las percepciones sobre la situación de discriminación de las magistradas, etc.

Uno de los datos que más llama la atención del estudio de DEMUS es el relativo al descenso de mujeres, en términos porcentuales, en el Poder Judicial y en el

---

<sup>1</sup> Declaración de Atenas. Disponible en línea: [www.geocities.com/athens/parthenon/8947/atenas.htm](http://www.geocities.com/athens/parthenon/8947/atenas.htm) - 12 (consultado: 24 de julio de 2007).

Ministerio Público en los últimos años. Contrariamente a lo que se suele pensar, en el caso peruano este descenso ha ocurrido en los niveles más bajos. Sobre este punto volveré más adelante.

## Paridad y derechos humanos

La universalidad como rasgo distintivo de los derechos humanos significa que éstos se adscriben a todos los seres humanos. La universalidad hace referencia a los titulares de estos derechos, que son *cada uno* de los individuos (Laporta, 1987: 33-34). Sin duda, uno de esos derechos humanos es la igualdad.

Es común situar el origen de la idea de derechos humanos en el siglo XVIII, en el que los autores contractualistas postularon la igualdad y libertad como derechos naturales de todos los individuos. Sin embargo, estos autores al mismo tiempo justificaron “el recorte político de esos derechos para las mujeres, a veces en nombre de una ontología femenina inferior o diferente a la masculina y otras veces en nombre de la tradición o de la oportunidad política” (Cobo, 2002:32). Por eso, se ha puesto “de manifiesto la contradicción principal de estas teorías fuertemente universalistas en sus planteamientos originales y decididamente excluyentes en su concreción política”, y se ha afirmado que “la diferencia sexual se volvió diferencia política”<sup>3</sup>.

Esta exclusión de las mujeres de la titularidad de derechos se expresó en las normas del Derecho positivo, que hasta buena parte del siglo XX reforzaron expresamente la situación de discriminación de las mujeres, no sólo negándoles el derecho al voto sino consagrando disposiciones, por ejemplo en los códigos civiles, que situaban a la mujer en una manifiesta condición de subordinación al marido<sup>4</sup>.

En América Latina, en el propio siglo XX se han producido cambios normativos para eliminar la legislación discriminatoria, básicamente a partir de la apro-

---

<sup>2</sup> Ibid., p. 33. Rosa Cobo recuerda que durante los siglos XVII y XVIII hubo autores y autoras que definieron la subordinación de las mujeres como el resultado de prejuicios, entre ellos Francois Poullain de la Barre, Condorcet, Diderot y Mary Wollstonecraft.

<sup>3</sup> SEVILLA, Julia, 2005: 2. Por su parte, María Teresa Gallego Medina sostiene que el proceso hacia la paridad empezó algunos siglos atrás cuando se formularon las reglas de la democracia representativa moderna y el concepto de ciudadanía se aplicó a los hombres que cumplían determinados requisitos. “Por tanto el proceso hacia la paridad se inició en el momento en que la diferencia sexual se elevó a categoría política para excluir a las mujeres, y ese proceso sólo se cerrará cuando de nuevo la diferencia sexual sea aceptada como categoría política para la inclusión de mujeres”, ver GALLEGO MEDINA, María Teresa, 1999: 53-54.

<sup>4</sup> De hecho en el 2001 se presentó una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos relacionada a las disposiciones del Código Civil chileno, que discriminan a las mujeres casadas pues, bajo el régimen patrimonial de la sociedad conyugal, el marido administra los bienes propios, los de la familia y los de su esposa. La petición fue presentada por la Corporación La Morada y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, en nombre de Sonia Arce. El caso lo lleva hoy Corporación Humanas. En marzo de este año se llegó a una solución amistosa, que aún no se ha cumplido. Las normas del Código Civil de Chile todavía no se han modificado. Al respecto véase el Informe de Admisibilidad N° 59/01, Petición 071/01, 10 de octubre de 2003.

bación de nuevas constituciones o de reformas a las existentes. El derecho a la igualdad y la prohibición de no discriminación por razón de sexo se encuentran reconocidos tanto en los textos constitucionales cuanto en los tratados internacionales de derechos humanos que nuestros países han ratificado. Sin embargo, a pesar de la importancia de estos cambios en el ámbito jurídico, ellos no han podido revertir siglos de historia de marginación de las mujeres. Esta situación de marginación es invocada como parte de los cuestionamientos a la legitimidad de la democracia, un sistema de gobierno en el que si bien las mujeres tienen formalmente los mismos derechos que los hombres su situación en la práctica es distinta. Una de las diversas expresiones de esa diferencia es su exclusión de los cargos políticos y de los puestos de decisión. La escasa presencia de mujeres en centros importantes de poder se explica por prácticas culturales fuertemente enraizadas que tienden a asignar a hombres y a mujeres papeles distintos y desiguales tanto en la esfera pública cuanto en la privada o familiar (Ruiz Miguel, 2001: 244).

No se trata de negar avances en la situación de las mujeres, quienes hoy acceden a la universidad y al mercado de trabajo. Sin embargo, esos avances son aún insuficientes. De allí que la noción de democracia paritaria nazca “de la contradicción entre el aumento de mujeres en muchos de los ámbitos de la vida social y su ausencia de los espacios donde se votan las leyes y se toman las decisiones que afectan al conjunto de la sociedad y muy particularmente a las vidas de las mujeres” (Cobo, Op. cit.: 31).

Es cierto que las personas no son sólo excluidas de determinados ámbitos por razón de sexo sino por razón de clase, etnia, orientación sexual, edad, etc. Sin embargo, el caso de las mujeres reviste una particularidad: son la mitad de todos los grupos sociales, y los efectos del sexismo los viven las mujeres independientemente de la raza, clase o cultura a la que pertenezcan (Cobo, 1999: 6).

El concepto de paridad está ligado a la igualdad. Según Rosa Cobo, “la paridad es un proceso estratégico de lucha contra el monopolio masculino del poder”, que está dirigido “a restablecer la igualdad que prometieron a la humanidad los teóricos de la democracia moderna”. En palabras de esta autora, la paridad “no sería un principio –el principio como horizonte regulativo sería la universalidad- sino una estrategia orientada a ampliar la libertad, igualdad y autonomía de las mujeres en las sociedades patriarcalmente estratificadas. La paridad, pues, se inscribiría en las políticas de igualdad” (2002: 30-38). Por ello, para alcanzar la paridad es posible apelar a acciones afirmativas, incluidas las cuotas (Subirats, 1999: 45).

La paridad “plantea que la participación en lo público y lo político, y las tareas que se derivan de esa participación, deben recaer igualmente en varones y mujeres” (Cobo, Op. cit.:31). Se trata de que la composición de los órganos de toma de decisiones reproduzca, en la mayor medida posible, los sectores o clases de individuos que integran la sociedad (Laporta, 2002: 22).

Una de las cuestiones que conviene establecer es qué porcentajes de hombres y de mujeres se requiere para considerar que hay una participación equilibrada de ambos sexos en los cargos políticos y puestos de decisión. Según el Glosario de términos relativos a la igualdad entre hombres y mujeres de la Comisión Europea, dicha participación equilibrada es el “reparto de posiciones de poder y de toma de decisiones (entre el 40 y el 60% por sexo) entre hombres y mujeres en todas las esferas de la vida, que constituye una condición importante para la igualdad entre hombres y mujeres (Recomendación 96/694 del Consejo, de 2 de diciembre de 1996, D.O.nºL 319)”<sup>5</sup>.

Los puestos de decisión son de distinto tipo. En ellos se incluyen los cargos públicos a los que se accede mediante elección popular, los puestos ministeriales, las plazas en las altas cortes de justicia o en los tribunales electorales, los puestos en directorios de empresas, los altos cargos en las universidades y en organismos internacionales, etc.

Como se ha señalado, el Parlamento es probablemente, en algunos países de América Latina, el espacio de decisión donde se ha producido el mayor incremento de mujeres en los últimos años, debido a la aplicación de las leyes de cuotas electorales.

La aplicación de dicho tipo de normas ha tenido varios efectos positivos, algunos de los cuales son útiles para sustentar los beneficios que puede traer la presencia de mujeres en los puestos de decisión. Los estudios al respecto coinciden en señalar que gracias a las cuotas no solamente ha habido un aumento en el número de mujeres congresistas sino que se ha generado un efecto simbólico que contribuye a reconocer a las mujeres como capaces de desempeñar los más altos cargos públicos. Además, tales estudios indican que en los parlamentos se ha favorecido el tratamiento de temas sensibles a las mujeres (Bareiro y otras, Op. cit.: 25)<sup>6</sup>. Se ha afirmado incluso que hay iniciativas legales que sólo se han propuesto a instancia de las mujeres (Sevilla, Op. cit.: 9).

A pesar de que las parlamentarias han promovido leyes para proteger los derechos de las mujeres, no se puede afirmar que todas ellas sean portadoras de una ideología determinada, aunque probablemente en su condición de mujeres hayan enfrentado problemas personales semejantes así como dificultades parecidas en el acceso y ejercicio del poder.

Más bien, la demanda de una presencia equilibrada de hombres y mujeres en puestos de decisión tiene que ver con la construcción de una sociedad más integrada en su conjunto, en la que la “concepción del interés general sea más

---

<sup>5</sup> COMISIÓN EUROPEA, Glosario de términos relativos a la igualdad entre hombres y mujeres “100 palabras para la igualdad”, P. Participación equilibrada, p. 30. Disponible en línea: [www.mujeres.usal.es/data/core/archivos/glosario.pdf](http://www.mujeres.usal.es/data/core/archivos/glosario.pdf) (consultado: 21 de julio de 2007).

<sup>6</sup> Véase también *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*, Serie Manuales, International IDEA, 2002, p. 37-38.

atractiva y comprensiva que la efectivamente vigente” (Ruiz Miguel, 1999:12). Esa participación paritaria en los puestos de decisión “puede generar ideas, valores y comportamientos que benefician al conjunto de la sociedad y por ello, se reclama un reparto equilibrado del poder” (Sevilla, *Ibid.*: 18).

El concepto de paridad no se limita a los recursos de autoridad, sino que también incluye otro tipo de recursos que deberían ser compartidos como los económicos, culturales o de autonomía personal (Cobo, 2002: 39). En efecto, la realidad muestra que los espacios de exclusión de las mujeres están vinculados al poder, a la autoridad, a la influencia, al dinero, y en general a la autonomía personal (Cobo, 1999:8)<sup>7</sup>, y que en el siglo XXI las mujeres siguen teniendo un acceso desigual a los recursos educativos, laborales, económicos, etc. (Gallego, *Op. cit.*: 56).

### **Paridad y Constitución**

En América Latina algunas constituciones se han acercado a la paridad al establecer la obligación de los Estados de garantizar la participación de las mujeres en los puestos de decisión. Dichas cartas políticas no se han limitado a consagrar el principio de igualdad y no discriminación o a regular acciones afirmativas en elecciones populares, sino que han establecido que las mujeres deben estar presentes en distintos ámbitos de decisión del país, entre los que se incluye a los órganos de justicia. Estas constituciones son las de Paraguay, Ecuador y Colombia:

#### Paraguay

Artículo 48°. - De la igualdad de derechos del hombre y de la mujer.

El hombre y la mujer tienen iguales derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. El Estado promoverá las condiciones y creará los mecanismos adecuados para que la igualdad sea real y efectiva, allanando los obstáculos que impidan o dificulten su ejercicio y facilitando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional.

#### Ecuador

Artículo 102°.- El Estado promoverá y garantizará la participación equitativa de mujeres y hombres como candidatos en los procesos de elección popular, en instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia, en los organismos de control y en los partidos políticos.

#### Colombia

Artículo 40°.- Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo ese derecho puede: (...)

---

<sup>7</sup> Véase también CANDELA, Milagros, Presentación de la mesa Democracia paritaria: recorrido histórico y planteamiento actual, *Op. cit.*, p. 41.

7. acceder al desempeño y funciones de cargos públicos. (...) Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisivos de la administración pública.

Por otro lado, como recuerdan Bareiro, de Soto y Soto (2007: 20), es importante tener en cuenta que la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) también contiene diversos artículos sobre la inclusión de las mujeres en los espacios de decisión y de representación política, entre ellos los artículos 7º y 8º:

“Artículo 7º.- Los Estados Partes tomarán todas 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 referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas públicas 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 en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

Artículo 8º.- Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales”.

Asimismo, hay que resaltar que al revisar los trabajos sobre paridad es frecuente encontrar la mención a la Declaración de Atenas, no así a la Plataforma de Acción de Beijing. Sin embargo, en dicha plataforma hay también un llamado a la paridad, en el que específicamente se hace referencia no sólo a la presencia de mujeres en los parlamentos, sino también en la judicatura:

“181. La Declaración Universal de Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país (...) Las relaciones de poder que impiden que las mujeres puedan vivir plenamente funcionan a muchos niveles, desde el más personal al más público. La consecución del objetivo de igualdad de participación de la mujer y el hombre en la adopción de decisiones proporcionará un equilibrio que reflejará de una manera más exacta la composición de la sociedad y se necesita para reforzar la democracia y promover su correcto funcionamiento. (...). La participación igualitaria de la mujer en la adopción de decisiones no sólo es una exigencia básica de justicia o democracia sino que puede considerarse una condición necesaria para que se tengan en cuenta los intereses de la mujer. Sin la participación activa de la mujer y la incorporación del punto de vista de la mujer a todos los niveles del

proceso de adopción de decisiones no se podrán conseguir los objetivos de igualdad, desarrollo y paz”<sup>8</sup>.

“190. Medidas que han de adoptar los gobiernos:

a) Comprometerse a establecer el objetivo del equilibrio entre mujeres y hombres en los órganos y comités gubernamentales, así como en las entidades de la administración pública y en la judicatura, incluidas entre otras cosas, la fijación de objetivos concretos y medidas de aplicación a fin de aumentar sustancialmente el número de mujeres con miras a lograr una representación paritaria de las mujeres y los hombres, de ser necesario mediante la adopción de medidas positivas a favor de la mujer, en todos los puestos gubernamentales y de la administración pública”<sup>9</sup>.

### **Participación de las mujeres latinoamericanas en los Parlamentos**

Durante los noventa, varios países en América Latina aprobaron leyes de cuotas para contribuir a garantizar el derecho de las mujeres a ser elegidas (sufragio pasivo)<sup>10</sup>.

Aunque se ha afirmado que la “Unión Europea ha constituido en los últimos años el marco más avanzado en la redefinición del papel de la mujer en la sociedad” (Salazar Benites, 2004: 2), en países como Portugal o Francia, fue necesario reformar las constituciones para permitir medidas de acción afirmativa en las leyes electorales<sup>11</sup>.

En cambio, en los países latinoamericanos no fue preciso reformar las constituciones para que se aprobaran ese tipo de medidas, pues para defender las cuotas electorales se sostuvo algo que es bastante obvio: que no toda diferencia de trato es inconstitucional, ya que el principio de igualdad no prohíbe distinciones razonables sino los tratos desiguales que sean arbitrarios y no justificados. Adicionalmente, se recordó que el artículo 4.1. de la CEDAW regula este tipo de medidas. Más bien, en Argentina (1991), Perú (1997) y Ecuador (1997) primero se aprobaron leyes de cuotas y luego las acciones afirmativas fueron objeto de regulación constitucional en sendas reformas (Argentina 1994 y Perú 2002) y en la nueva Constitución (Ecuador 1998)<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> PLATAFORMA DE ACCIÓN DE BEIJING, IV. Objetivos estratégicos y medidas, G. La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Al respecto véase VILLANUEVA FLORES, Rocío, 2007.

<sup>11</sup> Sobre la jurisprudencia constitucional en materia de cuotas electorales en Latinoamérica, véase igualmente VILLANUEVA FLORES, Rocío, Op. cit.

<sup>12</sup> Artículo 37° de la Constitución argentina.- (...).

La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantiza por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral.

Artículo 191° de la Constitución peruana.- (...).

La ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comuni-

Probablemente la aprobación de las leyes de cuotas explique por qué el Parlamento es el poder público respecto del cual hay más información en materia de género. Hay en América Latina estudios por país sobre el impacto de esta acción afirmativa en los que, entre otros, se ha evaluado las razones de por qué en algunos casos la aplicación de las cuotas ha sido más eficaz que en otros.

Hoy en día es muy fácil acceder a la información sobre el porcentaje de mujeres en los congresos latinoamericanos<sup>13</sup>:

**Porcentaje de mujeres parlamentarias en los países que han aprobado leyes de cuotas**

País	% mujeres en parlamento
Costa Rica	38.6%
Argentina	36.8%
Perú	29.2%
México	25.0%
Honduras	23.4%
Venezuela	18.0% <sup>14</sup>
República Dominicana	17.1%
Panamá	16.7%
Ecuador	16.0%
Bolivia	14.6%
Paraguay	9.6% <sup>15</sup>
Brasil	9.1% <sup>16</sup>

Fuente: Ríos Tobar, Marcela, Representación política de las mujeres ¿Por qué los números sí importan? FLACSO, Chile, 2007. Elaboración propia.

dades nativas y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Concejos Municipales.

Disposición Transitoria Decimoséptima de la Constitución ecuatoriana.- Se reconocerá a las mujeres la participación del veinte por ciento en las listas de elecciones pluripersonales, así como todos los derechos y garantías consagrados en leyes y tratados internacionales vigentes.

<sup>13</sup> Aunque hay que admitir que muchas veces las cifras varían dependiendo de la fuente que se consulte.

<sup>14</sup> En el caso venezolano la cuota mínima de 30% de mujeres en las listas electorales, recogida en el artículo 144° de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, fue desaplicada por el Consejo Nacional Electoral. Esta decisión fue recurrida ante el Tribunal Supremo de Justicia, que desestimó el pedido al considerar que, con la Constitución de 1999, la situación de la sociedad venezolana, que incluía la situación de las mujeres, había cambiado (Tribunal Supremo de Justicia, Sala Electoral, Sentencia N° 52 de 19 de mayo de 2000), véase SOSA GÓMEZ, Cecilia, 2002: 66-67. No obstante, el Consejo Nacional Electoral, mediante Resolución N° 050401-179, de 1 de abril de 2005, resolvió: "Primero: Exigir a las organizaciones con fines políticos, a los grupos de electoras y electores y a las asociaciones de ciudadanas y ciudadanos a conformar la postulación de sus candidatas y candidatos a los cuerpos deliberantes nacionales, municipales y parroquiales de forma alternativa y paritaria".

<sup>15</sup> BAREIRO, DE SOTO Y SOTO afirman que en Paraguay la cuota mínima de 20% en las listas primigenias de los partidos se diluye cuando se produce la integración. Op. cit.: 26.

<sup>16</sup> Sobre las razones por las que en Brasil, a pesar de la cuota electoral, el porcentaje de mujeres en el Parlamento es tan bajo, véase RÍOS TOBAR, Marcela, 2006: 44.

### Porcentaje de mujeres en los países que no han aprobado leyes de cuotas

País	% de mujeres en el Parlamento
Cuba	36% <sup>17</sup>
Nicaragua	20.7%
El Salvador	16.7%
Chile	12.7%
Colombia	10.9%
Uruguay	10.8%
Guatemala	8.9%

Fuente: Ríos Tobar, Marcela, Representación política de las mujeres ¿Por qué los números sí importan? FLACSO, Chile, 2007. Elaboración propia.

A pesar de las cuotas electorales los parlamentos latinoamericanos no son todavía paritarios (entre 40% y 60% por sexo). Vale la pena mencionar que en las elecciones a la Asamblea Constituyente de Ecuador, las listas de candidatos/as han sido elaboradas de manera paritaria. Igualmente, debe señalarse que la Defensoría del Pueblo de Paraguay presentó en el 2003 una propuesta al Parlamento Nacional para modificar el Código Electoral a fin de “establecer la obligatoriedad de incluir en las listas 50% de personas de cada sexo” (Bareiro y otros, *Ibid*: 26).

### Participación de las mujeres latinoamericanas en los ministerios

Ecuador fue el primer país en América Latina que designó a una ministra. Sucedió en 1944 cuando Nelda Martínez fue designada Ministra del Interior “y aunque duró pocos días en su función estableció el precedente” (Iturbé de Blanco, 2003). En aquel año las mujeres peruanas todavía no tenían el derecho al voto, el cual les fue reconocido en 1955. En cambio, Ecuador fue también el primer país en América Latina en reconocer el derecho al voto a las mujeres, lo que ocurrió en 1929.

Países como “Argentina, Brasil y México designaron su primera mujer ministra en la década de los 80, mientras que Panamá, Cuba, Chile, Colombia y Venezuela lo hicieron en la primera mitad de la década de los cincuenta, es decir casi 30 años antes” (*Ibid*.: 5).

En el 2002, América Latina ocupaba el cuarto lugar de participación de mujeres en cargos ministeriales “con un total de 9.7% de mujeres designadas históricamente en esas posiciones después de Europa, Asia y África, seguida por el resto de las Américas (Norte y Caribe) y Oceanía” (Iturbé de Blanco, 2004: 1). En el 2002, las mujeres latinoamericanas representaban el 12% de las ministras del

---

<sup>17</sup> Información obtenida de CEPAL, 2007.

mundo, a mediados del 2004 ocupaban el 14.7% de los ministerios de la región (Ibid.: 6).

Entre 1944 y el 2002 hubo 325 ministras en Latinoamérica, el 74% de las cuales fue nombrada en los últimos 15 años (Iturbé de Blanco, 2003: 6). Al 2004 había habido 384, y hasta noviembre de 2005, 429 mujeres habían sido designadas ministras en América Latina<sup>18</sup>.

Entre 1944 y el 2005, Colombia y Venezuela eran los países que más mujeres ministras habían tenido, ya que ambos sumados representaban el 23 % del total. Argentina, México, Paraguay y Uruguay eran los países con menos ministras, ya que en cada uno de ellos había habido en total 12 ministras o menos. Por ejemplo en Argentina, las 12 ministras al 2005 habían sido nombradas a partir de 1995.

Según la CEPAL, si se consideran los tres últimos períodos presidenciales en América Latina, el aumento de ministras “va del 12.8% en el primer período, al 16.3% en el segundo período y al 27% en el tercer período”<sup>19</sup>.

Si se desglosa el porcentaje de ministras en el tercer período, cerca del 50% ocupan carteras del área social, un 22% del área económica y un 21% del área política<sup>20</sup>. La CEPAL resalta el hecho de que en Argentina, Chile, Colombia y Ecuador haya habido Ministras de Defensa<sup>21</sup>.

En el último período presidencial los países con mayor presencia femenina en los gabinetes ministeriales son Chile (43.8%) y Honduras (41.2%), seguidos de Paraguay y Colombia, con 34.1% y 33.3% respectivamente. En los últimos lugares se ubican Brasil (11.7%) y México (9.1%)<sup>22</sup>. En el caso colombiano, la Ley 581 de 2000 establece una cuota mínima de 30% de mujeres en el gabinete presidencial.

Como se ha sostenido, sobre las mujeres que ocupan o han ocupado el cargo de ministras existe menos información que sobre las mujeres parlamentarias<sup>23</sup>. Por ejemplo, se puede saber el número total de mujeres ministras por país y por área de actividad<sup>24</sup>, pero es difícil obtener la información de cuál es su relación con el número total de ministerios por país. Si ello fuera posible podría incluso

<sup>18</sup> BID, Mujeres latinoamericanas ganan terreno en posiciones de gobierno, enero 2006, en [http://www.iadb.org/NEWS/DISPLAY/WWSView.cfm?WS\\_Num=ws11705&Language=spanish](http://www.iadb.org/NEWS/DISPLAY/WWSView.cfm?WS_Num=ws11705&Language=spanish), (consultado: el 21 de julio de 2007).

<sup>19</sup> CEPAL, 2007: 43. Según la CEPAL, el tercer período está todavía vigente en la mayoría de países.

<sup>20</sup> Ibid., p. 47.

<sup>21</sup> Ibid., p. 43.

<sup>22</sup> Ver al respecto, GUZMÁN, Virginia y MORENO, Claudia, 2007: 29.

<sup>23</sup> En el caso de la CEPAL, la información sobre la composición de los gabinetes ministeriales en los tres últimos períodos presidenciales, que abarcan en promedio cinco años cada uno, fue obtenida a través de cuestionarios enviados a los mecanismos de género de los países de América Latina y el Caribe, por la Unidad Mujer y Desarrollo en setiembre de 2006.

<sup>24</sup> En el trabajo de Iturbé de Blanco aparece un cuadro con el número de mujeres ministras por país, entre los años 1940 y 2002, Véase 2003: 4 y 6.

conocerse, de manera detallada, cómo ha ido evolucionando en cada país, por gabinete ministerial y por período presidencial la presencia de las mujeres. Lo que sí se sabe es que “la mayor parte de las mujeres han ocupado solo una cartera y con un período de desempeño en el cargo relativamente corto en comparación con sus pares masculinos”<sup>25</sup>.

### **Participación de las mujeres latinoamericanas en las altas cortes de justicia**

Si la dificultad en la obtención de información es mayor en el caso de las ministras que en el de las parlamentarias, esa dificultad se acrecienta respecto al número de juezas, a su especialidad y a los diferentes niveles de la administración de justicia en los que están ubicadas.

Cómo será de complicado obtener esta información que, según DEMUS, de los datos proporcionados por el Poder Judicial no es posible saber con exactitud el sexo de los magistrados/as. En efecto, de un total de 1650 magistrados/as del Poder Judicial al 2004, no se conoce el sexo de 31 de ellos/as. Lo propio sucede respecto a la información al 2006, pues de un total de 2097 magistrados/as, no se conoce el sexo de 17 de ellos/as.

Por otro lado, frente a la idea más o menos generalizada de que en los últimos años la presencia de juezas y fiscales mujeres ha aumentado, el estudio de DEMUS demuestra que en términos porcentuales hay menos juezas en el 2006 (32%) que en el 2001 (34.1%). Lo propio sucede en el Ministerio Público, pues si en el 2001 las mujeres fiscales representaban el 44.5% del total de fiscales, en el 2006 ese porcentaje se redujo al 38.2%.

El estudio de DEMUS señala que en la Corte Suprema de un total de 18 vocales 3 son mujeres. Por su parte, en el Ministerio Público en febrero del 2007, el 57.1% de fiscales supremos son mujeres (4 de 7). La Fiscal de la Nación es también mujer. Por otro lado, los 7 integrantes del Consejo Nacional de la Magistratura, órgano encargado de seleccionar y nombrar a los jueces y fiscales, son hombres.

Si se desciende jerárquicamente, el porcentaje de mujeres vocales de las cortes superiores es de 26.2%. Si bien este porcentaje ha aumentado en relación al 2001 (20.5%) sigue siendo bastante menor al de los hombres. En los juzgados especializados, según DEMUS, ha ocurrido lo contrario: en el 2001 las mujeres representaban el 37.2% y en el 2006 sólo el 33.4%. En los juzgados de paz letrados, también descendió el porcentaje de juezas, pues en el 2001 representaban el 47.3% y en el 2006 el 39.1%.

En relación a las fiscalías superiores, de acuerdo con DEMUS, el porcentaje de mujeres ha aumentado ya que en el 2001 representaban el 26.9% y en el

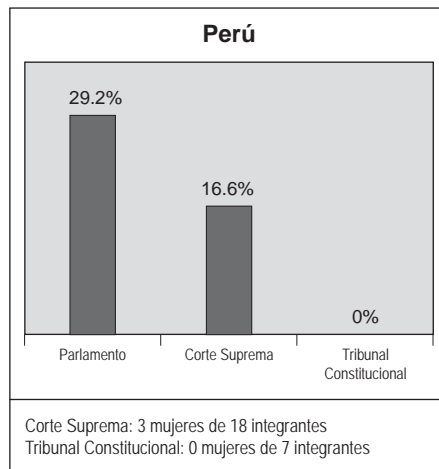
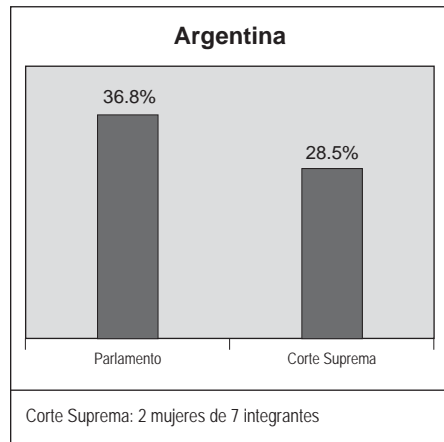
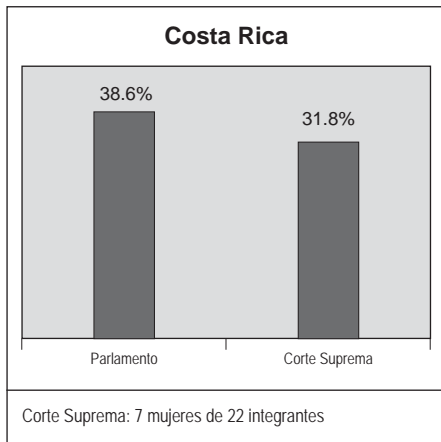
---

<sup>25</sup> Iturbé de Blanco, Op.cit.: 9.

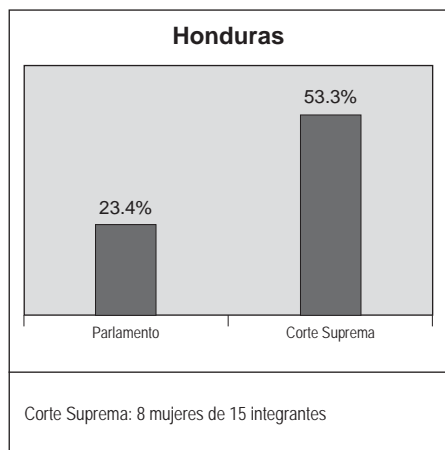
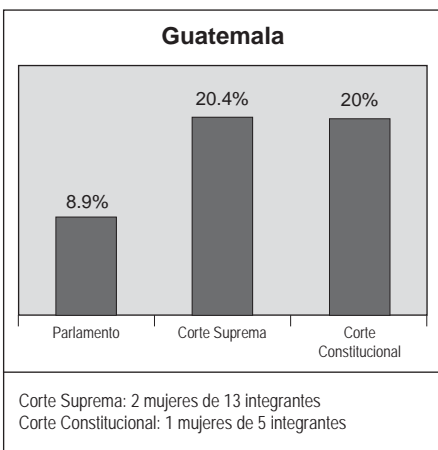
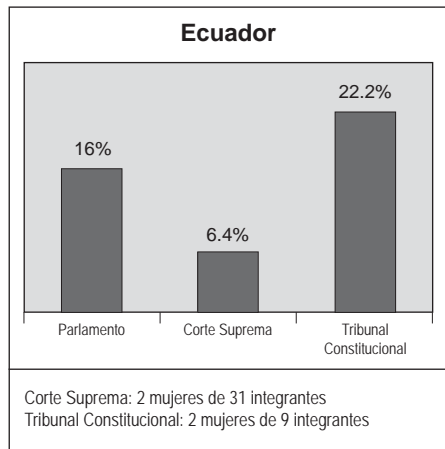
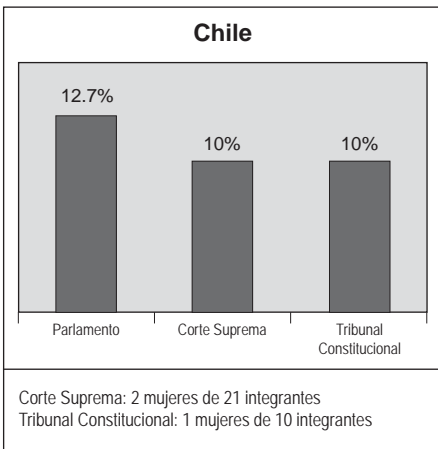
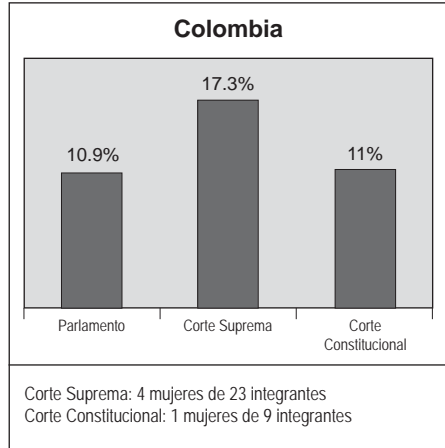
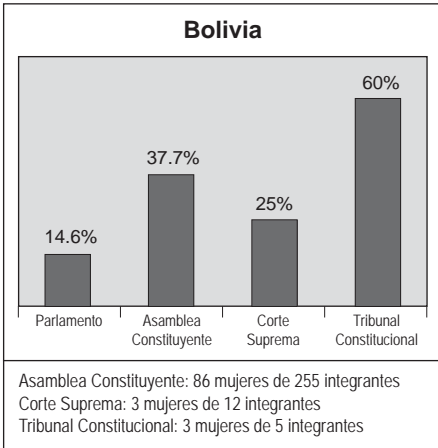
2007 el 32%. En cambio, ha descendido el porcentaje de mujeres en las fiscalías provinciales, de 44.8% en el 2001 a 39.2% en el 2007.

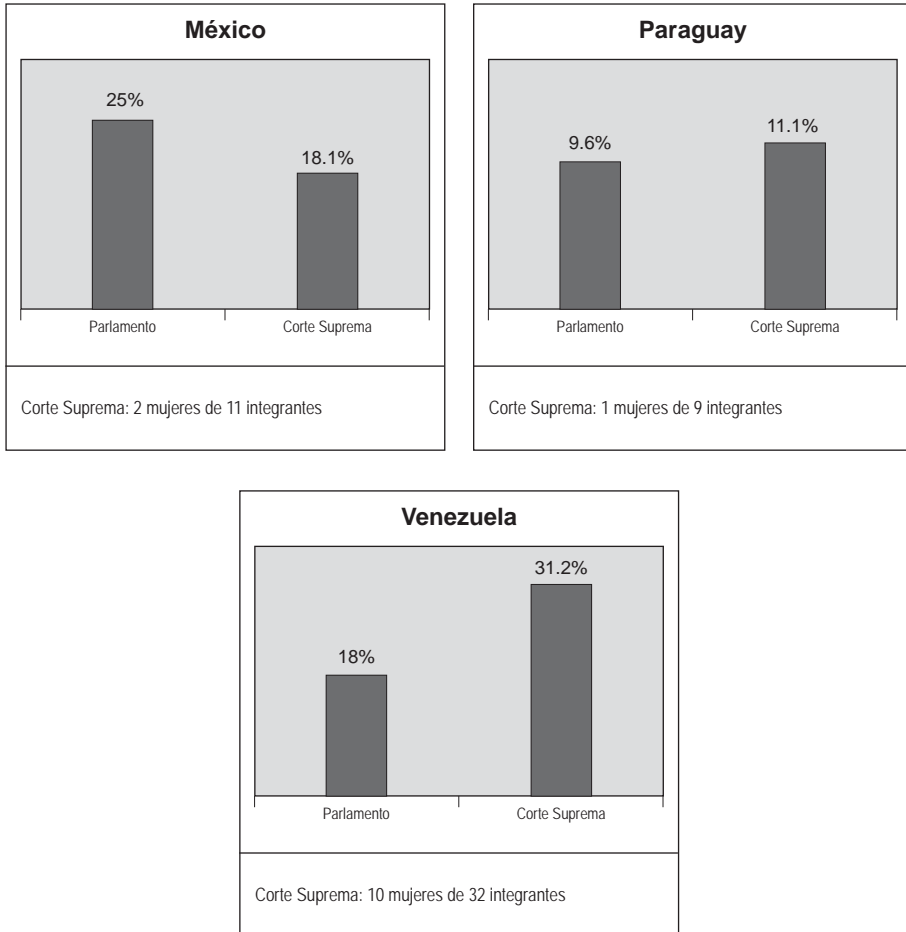
Dejando por un momento el estudio de DEMUS, voy a revisar qué sucede en algunos países de América Latina con la presencia de mujeres en las altas cortes de justicia. Los datos que a continuación se presentan incluyen los tribunales constitucionales, en los países en los que existen, así como las Cortes Supremas. En el caso boliviano, se ha incluido información sobre la Asamblea Constituyente. Veamos qué pasa en comparación con la presencia de mujeres en los Parlamentos.

En la actualidad Costa Rica, Argentina y Perú, en ese orden, son los países con mayor cantidad de mujeres en los Parlamentos, y los tres cuentan con leyes de cuotas. Sin embargo, la presencia de mujeres en las altas cortes de justicia es menor:



Veamos qué sucede en otros países:





A diferencia de lo que ocurre con los parlamentos, Bolivia (Tribunal Constitucional) y Honduras (Corte Suprema), tienen altas cortes de justicia paritarias, aunque siguen siendo una excepción.

Qué duda cabe de que los tribunales constitucionales y las cortes supremas son espacios de decisión en los que se resuelven cuestiones centrales para la vida de las mujeres. Ahora bien, si el argumento del mérito fue esgrimido para oponerse a las cuotas electorales, es probable que también lo sea para cuestionar que haya más presencia de mujeres en ellos así como en las distintos órganos del sistema de administración de justicia. Habrá que recordar que no se trata de no exigir méritos a las mujeres sino de ser conscientes de que enfrentan mayores dificultades que los hombres en el acceso a los puestos de decisión, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional de Colombia:

*“Que un hombre y una mujer tengan las mismas calificaciones, porque accedieron a una educación o formación académica similar, significa que se encuentran en con-*

*diciones iguales en la línea de salida, pero no necesariamente es sinónimo de que tienen las mismas oportunidades para acceder a determinados cargos. Para la Corte es un hecho que la mujer, incluso si tiene una formación académica superior a la del hombre, ha de enfrentar mayores obstáculos para acceder, máxime si se trata de los empleos más altos en la jerarquía política”<sup>26</sup>.*

Quizá por ello el artículo 36° 8) a) del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional expresamente señala:

*“Artículo 36°.- Condiciones que han de reunir los magistrados, candidaturas y elección de los magistrados:*

*8) a) Al seleccionar a los magistrados, los Estados Partes tendrán en cuenta la necesidad de que en la composición de la Corte haya:*

*iii) Representación equilibrada de magistrados mujeres y hombres”*

No tengo duda de que *Para una justicia diferente. Temas para la reforma judicial desde y para las mujeres* marcará el inicio de una etapa en la que se incrementará el interés del movimiento de mujeres en los temas vinculados a la reforma judicial, entre los que debe incluirse la composición de las distintas instancias del sistema de administración de justicia. El estudio de DEMUS demuestra que hay mucho por hacer. Por lo tanto sólo puedo terminar diciendo: Manos a la obra.

*Lima, agosto de 2007*

---

<sup>26</sup> Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-371-00, fundamento 40.



# I

## LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES AL INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PERUANA DE JUSTICIA: UN DIAGNÓSTICO PRELIMINAR

*Jeannette Llaja Villena - Responsable de investigación  
Diana Portal Farfán y Patricia Sarmiento Rissi - Equipo de trabajo*

# ÍNDICE

	Pág
Introducción	27
PRIMERA PARTE. Las mujeres en la Administración de Justicia: Panorama General.	30
1. Participación de las mujeres en los órganos de administración de justicia.	31
1.1. Algunas cifras generales.	31
1.2. Condición de las magistradas.	34
1.3. Ubicación de las mujeres en la jerarquía de la administración de justicia.	36
1.3.1. Poder Judicial.	
1.3.2. Ministerio Público.	
2. Mecanismos de nombramiento y ascenso.	47
2.1. Selección y nombramiento de magistradas titulares.	48
2.2. Nombramiento de magistradas provisionales.	51
2.3. Nombramiento de magistradas suplentes.	51
2.4. Nombramientos de fiscales provisionales.	52
3. ¿A quiénes ha elegido el Consejo Nacional de la Magistratura?	52
3.1. En el Poder Judicial.	53
3.2. En el Ministerio Público.	56
3.3. Conclusiones iniciales.	58
SEGUNDA PARTE. Percepciones de Género en la Magistratura Peruana: Hallazgos Iniciales.	61
4. Percepciones acerca de los mecanismos de nombramiento y ascenso.	61
4.1. Visión general sobre los mecanismos de selección judicial.	62
4.2. ¿Qué aspectos influyen para el ascenso?	66
4.2.1. Factores percibidos para el ascenso a cargos jerárquicos.	
5. Estereotipos de género presentes en magistrados y magistradas.	69
5.1. Características favorables y desfavorables de hombres y mujeres para el ámbito judicial.	70
5.1.1. Las mujeres, la honradez...	
5.1.2. Las mujeres, las empáticas, las emotivas...	
5.1.3. Las mujeres, la maternidad...	
5.1.4. Los hombres, la determinación...	
5.2. Las áreas de justicia "adecuadas" para cada sexo.	75
5.3. Cargos y jerarquías "más adecuados" para cada sexo.	77
5.4. ¿A qué se debe la ausencia de mujeres en la jerarquía judicial?	78
5.5. Un comentario...	82
6. Percepciones sobre las situaciones de discriminación hacia las mujeres magistradas.	83
6.1. El acoso sexual.	87
6.2. Ascenso a cargos jerárquicos.	88
6.3. Mirar el mundo conforme a las necesidades de los hombres.	89
7. Medidas contra la discriminación de género: Las propuestas de la magistratura.	91
7.1. Necesidad de medidas afirmativas.	92
7.2. ¿Qué acciones tomar contra la discriminación?	93
7.3. ¿Qué medidas afirmativas adoptar?	95
7.3.1. Las cuotas.	
7.3.2. Trato preferente en capacitación.	
8. Conclusiones.	98

## Introducción

DEMUS es una institución feminista que desde 1987 viene trabajando para erradicar la discriminación de sexo y de género a la que son sometidas las mujeres. Uno de los ámbitos en los que ha priorizado su acción ha sido la administración de justicia, pues está segura que solo un sistema autónomo, democrático, con enfoque de derechos humanos y enfoque de género, permitirá que las mujeres reivindiquen sus derechos.

Para ello, nuestra institución ha venido trabajando en dos líneas de acción: de un lado, en el acompañamiento integral de casos concretos o el análisis de la jurisprudencia sobre casos que afectan los derechos de las mujeres; y de otro en un acercamiento y trabajo con magistradas de diversos niveles de la administración de justicia. El presente trabajo apunta a este segundo aspecto, mediante un diagnóstico de carácter exploratorio que llame la atención sobre lo que sucede con las mujeres magistradas dentro del sistema de justicia en el Perú<sup>1</sup>. Ello en la medida de que su situación casi no ha sido tratada, ni tomada en cuenta en los diferentes intentos de reforma, refundación o consolidación del sistema de justicia.

Siguiendo a Kohen (2005), consideramos que existen diversos argumentos que fundamentan una mayor presencia de las mujeres en el sistema de justicia. Unos están relacionados con la legitimidad democrática, la que exige que el sistema realmente refleje los diferentes rostros existentes en la sociedad, facilitando una visión más completa de las y los justiciables. De otro lado, se encuentran los argumentos vinculados a la convicción de que las mujeres, en tanto tales, “pueden hacer un aporte específico a la justicia y, por consiguiente, marcar una diferencia” con la forma en la que el sistema se ha estado desempeñando hasta la actualidad (Op. cit.: 331).

Esta investigación es parte de una iniciativa regional en la que estuvieron involucradas el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género – ELA de Argentina, el Centro Juana Azurduy y la Coordinadora de la Mujer de Bolivia, la Corporación Humanas Colombia, la Corporación Humanas Chile, la Corporación Humanas Ecuador y DEMUS de Perú. Los resultados alcanzados, nos proporcionan información sobre la situación de las mujeres magistradas tanto a nivel del Poder Judicial como del Ministerio Público, a partir de entrevistas a profundidad aplicadas a magistradas/os de ambas instituciones. El diagnóstico se centra además en el distrito judicial de Lima, espacio escogido por ser el de mayor carga procesal en el país. Adicionalmente se aplicaron entrevistas a algunas personas consideradas

---

<sup>1</sup> Sobre el primer aspecto, ver la investigación sobre acceso a la justicia que se incluye en el presente libro.

claves, sea por su especialidad o función, en este tema. Subsidiariamente se ha utilizado información secundaria.

Si bien por el número de encuestas (64) y entrevistas (6), no nos encontramos ante información estadísticamente representativa de las percepciones de magistradas y magistrados dentro del sistema de administración de justicia en el Perú, consideramos que los hallazgos encontrados dan cuenta de un tema que debería ser asumido por los procesos de reforma judicial en curso o que vayan a iniciarse, manteniendo el compromiso de profundizar en un futuro cercano en este campo de estudio, tan importante para la construcción de una justicia verdaderamente democrática en nuestro país.

Este trabajo no hubiera sido posible si es que cada una de las magistradas y de los magistrados del Distrito Judicial de Lima no destinaban un espacio de su valioso tiempo para contestar la encuesta y/o entrevista que se les solicitó, es por ello que le estamos agradecidas. Asimismo fue importante el apoyo de la Dra. Adelaida Bolívar, Fiscal de la Nación y del Presidente de la Corte Superior de Lima, quienes autorizaron la aplicación de las encuestas, así como del Dr. Rubén Quispe, Director Ejecutivo de la Escuela del Ministerio Público “Dr. Gonzalo Ortiz de Zevallos Roedel”, quien facilitó su aplicación. Agradecemos también al Dr. Carlos Mansilla, miembro del Consejo Nacional de la Magistratura, y al Dr. Javier La Rosa del Instituto de Defensa Legal, por haber contestado la entrevista. Finalmente, nuestras gracias a Gina Cedamano y a María Cristina Sánchez, quienes fueron incondicionales al apoyar esta investigación.

### Anotaciones sobre los instrumentos utilizados

La investigación ha tenido como instrumentos fundamentales la aplicación de encuestas y de entrevistas a profundidad a magistradas y magistrados del Poder Judicial y el Ministerio Público del distrito judicial de Lima, espacio escogido por ser el de mayor carga procesal en el país.

Las encuestas fueron distribuidas de manera aleatoria, aceptando ser parte del estudio un total de 61 magistrados (34 mujeres y 27 hombres). La distribución, por cargo, de las y los magistrados participantes es el siguiente:

Cargo	Hombres		Mujeres		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Jueces Especializados	15	56%	14	41%	29	48%
Vocales de la Corte Superior	2	7%	5	15%	7	11%
Vocales de la Corte Suprema	0	0%	0	0%	0	0%
Fiscales Provinciales	8	30%	10	29%	18	30%
Fiscales Superiores	2	7%	5	15%	7	11%

Estas personas trabajaban en las siguientes especialidades:

Competencia de jueces y juezas	Hombres		Mujeres		Total	
	N°	%	N°	%	N°	%
Penal	11	42%	14	41%	25	42%
Familia	2	8%	10	29%	12	20%
Laboral	1	4%	2	6%	3	5%
Civil	11	38%	7	21%	17	28%
Otra	2	8%	1	3%	3	5%
Total	27	100%	34	100%	60	100%

Como puede apreciarse, no se logró encuestar a ningún/a representante de la Corte Suprema de la República. Asimismo, si bien el Tribunal Constitucional constituye un organismo jurisdiccional de vital importancia en el país, en toda su historia solamente ha incorporado a una mujer como magistrada<sup>2</sup>, por lo que esta institución no ha sido tomado en cuenta en la presente investigación, quedando pendiente su análisis.

Por otro lado, las entrevistas a profundidad fueron formuladas a 4 magistradas mujeres (3 del Poder Judicial y 1 del Ministerio Público) y un magistrado varón del Poder Judicial. Asimismo, se entrevistó a un especialista en el tema de reforma judicial y a un miembro del Consejo Nacional de la Magistratura, entidad encargada de seleccionar y nombrar a jueces y fiscales a nivel nacional. Asimismo, si bien en el caso de las mujeres se pudo realizar una entrevista adicional, los varones fueron más reacios a aceptar concederlas, logrando entrevistar solo a un magistrado.

<sup>2</sup> Esta fue la Dra. Delia Revoredo Marsano de Mur, quién ejerció el cargo entre los años 1996 y 2005, cumpliendo además un destacado papel en la defensa de esta institución y del régimen constitucional durante el gobierno fujimorista.

## Primera Parte

# LAS MUJERES EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA: PANORAMA GENERAL

La participación de la mujer en el espacio público es reciente en la historia peruana. Si bien en el año 1955, mediante la Ley No. 12391, se reconoció el derecho de sufragio a las mujeres, será recién con la dación de la Constitución de 1979 que este derecho se generaliza al legitimarse el voto de las analfabetas. Adelaida Bolívar, actual Fiscal de la Nación, resaltó en su reciente discurso por el Día de la Mujer estos cambios a través de un caso ejemplar:

*“En nuestro país, el pensamiento de la sociedad discriminatoria no permitió ningún cambio significativo hacia la igualdad de género hasta la segunda mitad del siglo pasado. Tal es así que en 1951, ocurre un hecho de particular importancia: la doctora Columba Valdivia, abogada de profesión, solicitó ante la Corte Superior de Arequipa se le tenga presente para ocupar el puesto de Relatora o Secretaria, aduciendo que la Ley N° 10552 había derogado las disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial, vigente entonces, sobre el impedimento que inhabilitaba a la mujer para desempeñar tales cargos por no tener la calidad de ciudadana en ejercicio. Ante tal situación, la Corte Superior, en atención a que la Ley en referencia no era suficientemente clara, elevó en consulta a la Corte Suprema, la misma que opinó que, si bien dicha ley la autorizaba para poder ejercer diversas actividades públicas, no comprendía el ejercicio de cargos para los que se requiere la calidad de ciudadano según el artículo 84° de la Constitución de la República de 1933. Dicho artículo exigía la calidad de varón para ser ciudadano; resultando en consecuencia que la señora Valdivia por ser mujer no podía ser nombrada para tales cargos”<sup>3</sup>.*

Indudablemente, hoy existe una mayor participación de las mujeres en los espacios vinculados a la administración de justicia; sin embargo, todavía siguen siendo numéricamente menos que los varones, se encuentran en las jerarquías más bajas y en espacios considerados implícitamente como femeninos<sup>4</sup>.

Ser mujer no implica una mayor sensibilidad de género; sin embargo, no se puede negar que la experiencia vivida facilita la comprensión de la discriminación existente. Así, saber cuántas mujeres hay en el sistema de administración de justicia y dónde se ubican, no solo da cuenta de la mayor democratización del

<sup>3</sup> Bolívar, Adelaida. Discurso Final por el Día de la Mujer en la Universidad San Agustín de Arequipa. 8 de marzo de 2007. <http://www.mpfm.gob.pe/informe-detalle.php?id=85> (visitado el 15 de marzo de 2007).

<sup>4</sup> Como veremos más adelante, existe una asociación entre ser mujer y un desempeño adecuado en materias como la justicia de familia.

sistema, sino también de cuáles son las potencialidades para que éste responda realmente a las necesidades estratégicas de las mujeres.

Es por ello que en el presente capítulo revisaremos la ubicación de las mujeres dentro del sistema de justicia, para luego analizar de manera general los mecanismos existentes para la selección y nombramientos de magistradas. Finalmente, observaremos cuál ha sido el impacto de los procesos de selección llevados a cabo por el Consejo Nacional de la Magistratura para ampliar la participación de las mujeres en el sistema de justicia.

## 1. Participación de las mujeres en los órganos de administración de justicia

### 1.1. Algunas cifras generales

El ingreso de las mujeres al espacio público es un hecho que no puede invisibilizarse en la sociedad peruana y tampoco en el sistema de administración de justicia. Cada vez son más las magistradas involucradas en los diferentes espacios y especialidades del Poder Judicial y el Ministerio Público.

Sin embargo, es importante llamar la atención sobre las dificultades encontradas para identificar los datos relativos a esta presencia tanto en una como en otra institución, por lo que consideramos que las cifras dadas a continuación pueden tener un margen de error aunque sin variar de manera significativa la tendencia general que ellas muestran<sup>5</sup>.

En el caso del Poder Judicial, en los últimos 6 años se evidencia una mayor participación numérica de las mujeres magistradas en las diferentes instancias del Poder Judicial (jueces de paz letrados, jueces especializados, vocales de la Corte Superior y vocales de la Corte Suprema), aunque no se puede dejar de mencionar la disminución existente en el año 2004<sup>6</sup>.

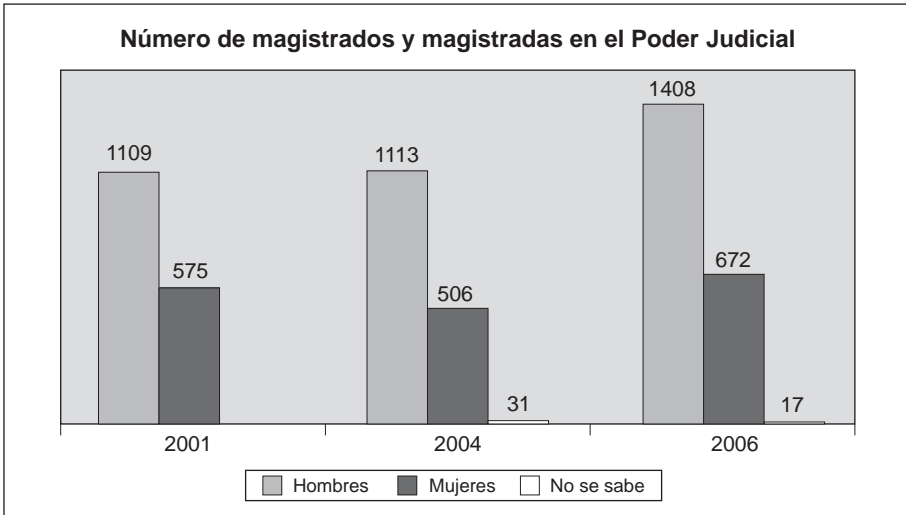
---

<sup>5</sup> Se solicitó, en base a la Ley de Transparencia, información al Poder Judicial y al Ministerio Público sobre el número de magistradas y magistrados en los años 1994, 2001 y 2006, por especialidad e instancia. En el caso del Poder Judicial, los datos recibidos (25 de enero de 2007) no estaban sistematizados y no informaban sobre el año 1996 sino sobre el año 2004; se trataba de una lista con los códigos de magistradas y magistrados en la que no se daba cuenta del sexo de 48 de ellos. Ante algunas de las incoherencias de la lista recibida, se revisó el Portal Web del Poder Judicial [www.pj.gob.pe](http://www.pj.gob.pe) (visitado el 14 de marzo de 2007), sistematizando la información de cada una de las Cortes Superiores del Perú, aunque se encontró que no todas estaban actualizadas a la misma fecha, y que incluso en una (Corte Superior de Tacna) no se presentaba información pormenorizada. En el caso del Ministerio Público, se recibió la información solicitada, salvo la distribución de hombres y mujeres por especialidad en cada instancia, razón por la que se revisó el Portal Web del Ministerio Público [www.mpfn.gob.pe](http://www.mpfn.gob.pe) (visitado el 2 de febrero de 2007). Esta es la razón por la cual en algunos casos se hace referencia a información del año 2006 y en otros al año 2007.

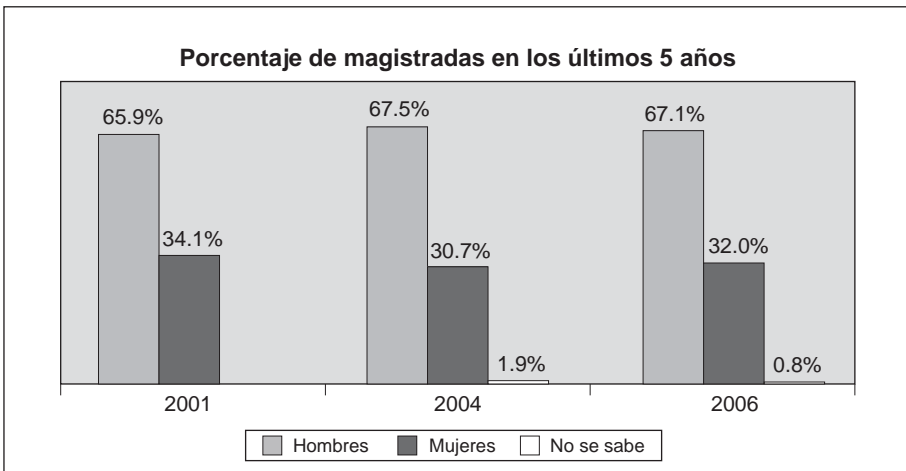
<sup>6</sup> Datos que sistematizan la información remitida por la Oficina de Imagen Institucional del Poder Judicial, a solicitud de DEMUS, el 25 de enero de 2007. Corresponde a las siguientes fechas: Diciembre de 2001, febrero de 2004 y diciembre de 2006.

Sin embargo, este incremento numérico no ha significado una mayor representación porcentual en el Poder Judicial, ya que el crecimiento de espacios jurisdiccionales -y por lo tanto del total de magistrados/as- ha sido porcentualmente mayor. Solo así se entiende que las mujeres hayan pasado de representar el 34.1% del total de magistrados del Poder Judicial en el año 2001, al 32% en el año 2006.

**Cuadro N° 1**



**Cuadro N° 2**



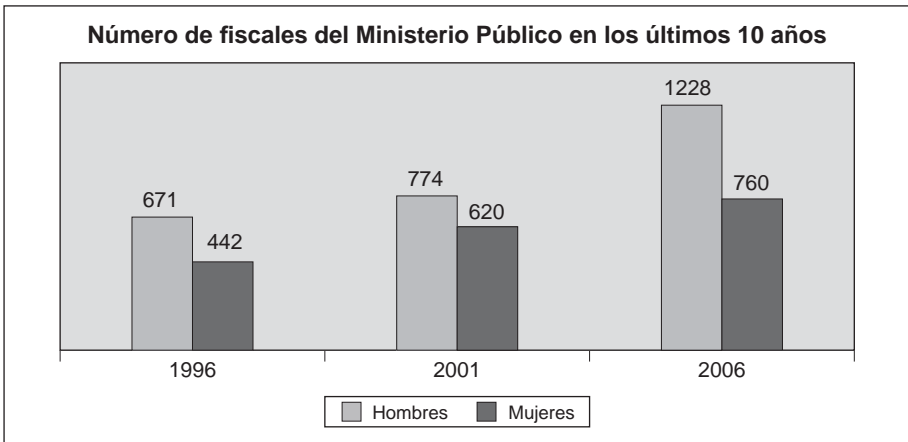
En el caso del Ministerio Público, durante los últimos diez años se observa también un incremento en el número de mujeres que se desempeñan como fiscales (Fiscales Supremas, Fiscales Adjuntas Supremas, Fiscales Superiores, Fiscales

Adjuntos Superiores, Fiscales Provinciales o Fiscales Adjuntos Provinciales), frente a lo que ocurría al crearse esta institución en 1979<sup>7</sup>. Cabe apreciar también que el número de mujeres fiscales es algo mayor que el número de mujeres juezas, dato que debe ser evaluado posteriormente.

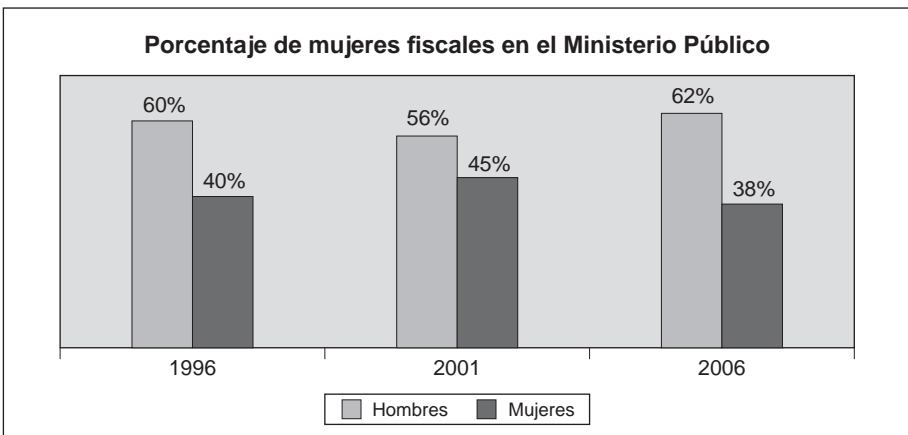
Sin embargo, a pesar de este mayor número, al igual que en el Poder Judicial la representación porcentual de las mujeres en el Ministerio Público ha disminuido, de modo tal que mientras en el año 2001 las mujeres fiscales representaban el 44.5% del total de fiscales, para el año 2006 ese porcentaje se reduce al 38.2%.

Esta primera revisión permite concluir, entonces, que tanto en el Poder Judicial como en el Ministerio Público la participación de las mujeres ha crecido

**Cuadro N° 3**



**Cuadro N° 4**



<sup>7</sup> Información remitida a DEMUS por la Gerencia de Planificación, Racionalización y Estadística del Ministerio Público, el 01 de febrero de 2007.

numéricamente en los últimos años, sin que ello signifique una mayor representación de este género en ambas instituciones frente al de los varones. Por el contrario, el porcentaje de mujeres se ha reducido en el mismo período, tendencia que merece un mayor análisis a fin de explicar esta situación.

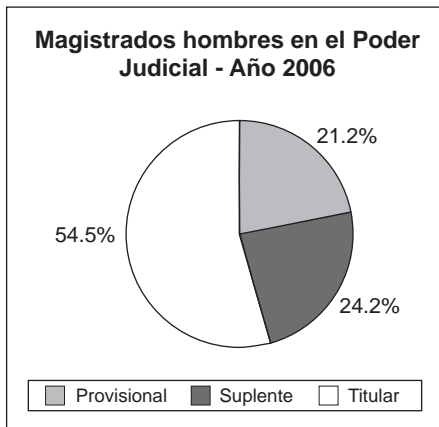
## 1.2. Condición de las magistradas

Pese a que la vocación del sistema de justicia es que tanto magistradas y magistrados sean titulares en los cargos que ocupan, en la realidad existe un importante porcentaje de jueces y fiscales provisionales y suplentes<sup>8</sup>.

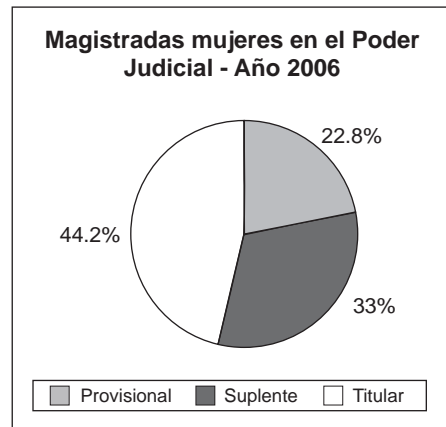
Para enero de 2001, solamente el 15% de los jueces del sistema judicial tenían la calidad de titulares, mientras que el 85% restante tenía la condición de provisional o suplente<sup>9</sup>. Esta situación no era diferente en el Ministerio Público, el que reportaba un 10.7% de fiscales titulares, un 8.9% de fiscales titulares con encargatura provisional y un 80.4% de fiscales provisionales<sup>10</sup>.

Con el retorno de la democracia, el Consejo Nacional de la Magistratura inició una ardua tarea de seleccionar y nombrar a jueces y fiscales titulares, en sendos procesos que siguen realizándose hasta la fecha. De esta manera, para el año 2006 el CNM reportó que la provisionalidad alcanzaba solo a un 15% de los ma-

**Cuadro N° 5**



**Cuadro N° 6**



<sup>8</sup> El nombramiento de jueces provisionales se encuentra regulado en los artículos 236° a 238° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, (D.S. 017-93-JUS) mientras que el nombramiento de jueces suplentes se encuentra regulado en el artículo 239° de la misma norma. Por su parte, el nombramiento de fiscales suplentes se encuentra normado por los artículos 27° a 29° de la Ley Orgánica del Ministerio Público (Decreto Legislativo No. 052).

<sup>9</sup> César Edmundo Manrique Zegarra, Informe sobre la Situación Laboral de los Jueces. Informe entregado al Presidente de la Corte Suprema el 28 de noviembre de 2002. Tomado de: <http://galeon.com/realidadjuridica1/jueces.pdf>.

<sup>10</sup> Datos proporcionados por la Gerencia de Planificación, Racionalización y Estadística del Ministerio Público, a solicitud de DEMUS, el 15 de enero de 2007.

gistrados existentes<sup>11</sup>. Lamentablemente, la cifra antes señalada no se condice con lo informado por el Ministerio Público o el Poder Judicial<sup>12</sup>. El Ministerio Público establece que en el año 2006, el 65.7% eran fiscales titulares y un 34.3% no lo eran (28.1% de fiscales provisionales y 6.2% de fiscales titulares con encargatura provisional). Por su parte, el Poder Judicial informó que el 51% de jueces y juezas eran titulares, un 21.6% provisional y un 27.4% suplente.

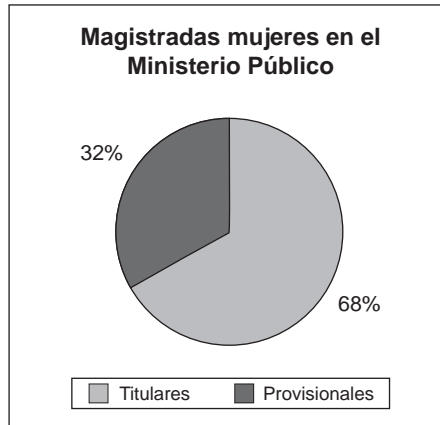
En el Poder Judicial la titularidad, provisionalidad o suplencia tiene también un impacto diferenciado según el sexo del magistrado. Como se puede observar en los cuadros siguientes, los magistrados varones tienen una mayor proporción de titulares respecto de las mujeres (54.5% frente al 44.2%), mientras que el número de suplentes es mayor del lado de las mujeres (33% frente a 24.2%)<sup>13</sup>.

En el caso del Ministerio Público, encontramos nuevamente que la situación de las mujeres es mucho mejor, en tanto el número de fiscales titulares mujeres es porcentualmente similar al de los varones (68% frente a 67%), lo que muestra una mayor equidad. Sería recomendable, empero, un mayor análisis para determinar si ello responde a políticas expresas y específicas de equidad de género o si es una tendencia institucional "no escrita"<sup>14</sup>.

Cuadro N° 7



Cuadro N° 8



<sup>11</sup> Francisco Delgado de la Flor. Exposición del Consejo Nacional de la Magistratura en el Debate de la Ley de Presupuesto 2007 ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso. Disponible en línea: <http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2006/presupuesto/debate/Consejo-Nacional-Magistratura.ppt#12> (consultado el 20 de febrero de 2007).

<sup>12</sup> Información recibida por DEMUS, en virtud de la Ley de Transparencia, remitida por la Oficina de Imagen Institucional del Poder Judicial sobre la situación de los magistrados de dicha entidad en diciembre de 2006, así como información de la Gerencia de Planificación, Racionalización y Estadística del Ministerio Público sobre la situación de los fiscales en el año 2006.

<sup>13</sup> Datos proporcionados a DEMUS por la Oficina de Imagen Institucional del Poder Judicial, en virtud de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley No. 27806), el primero de febrero de 2007.

<sup>14</sup> Datos que sistematizan la información recogida en el Portal Web del Ministerio Público [www.mpf.n.gob.pe](http://www.mpf.n.gob.pe) (visitado el 2 de febrero de 2007).

### 1.3. Ubicación de las mujeres en la jerarquía de la administración de justicia

Las cifras globales de la participación femenina en los órganos de la administración de justicia dan cuenta de un proceso de incorporación cada vez más creciente; sin embargo, es importante evidenciar cuáles son los espacios en los que se ubican. La jerarquía en la que se desenvuelven y la materia que atienden son dos datos que pueden dar cuenta de la situación de las magistradas, es por ello que serán desarrollados acuciosamente.

#### 1.3.1. Poder Judicial

Los/as magistrados/as del Poder Judicial pueden ser Vocales Supremos/as, Vocales Superiores, Jueces/as Especializados/as, Jueces/as de Paz Letrados y Jueces/as de Paz. A continuación pasaremos a detallar la situación de las mujeres en estos espacios.

##### *Vocales Supremos*

Los/as vocales supremos son los que están ubicados en la más alta jerarquía del Poder Judicial, siendo liderados por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, quien es el representante del Poder Judicial a nivel nacional. Hasta el momento ninguna mujer ha ocupado este puesto; para el período 2007-2008 se ha elegido al Dr. Francisco Távara Córdova.

La presencia femenina en el grupo de los vocales supremos es bastante reducida; en marzo de 2007 se reportó sólo 3 mujeres de un total de 18 magistrados<sup>15</sup>. Esta situación es más grave si se observa que solo una de ellas tiene la condición de titular, mientras que las otras son provisionales. Por ello, si bien porcentualmente el número de vocales supremas mujeres ha ascendido en los últimos siete años, este hecho no es muy significativo frente al número de sus compañeros varones<sup>16</sup>.

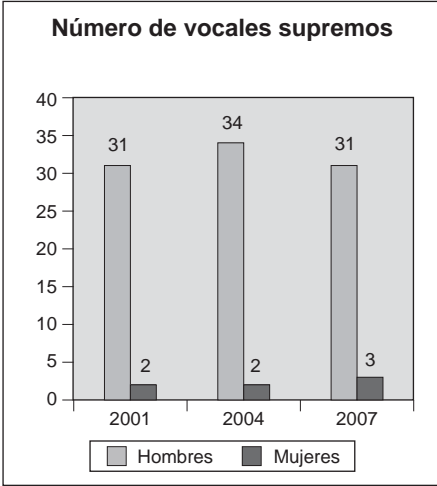
Cuando observamos la ubicación de las mujeres vocales supremas en el año 2007, encontramos que la única vocal suprema titular preside la Oficina de Control de la Magistratura, instancia que tiene por función investigar regularmente la conducta funcional, la idoneidad y el desempeño de los Magistrados y auxiliares jurisdiccionales del Poder Judicial. Como veremos más adelante, existe la concep-

<sup>15</sup> Datos que sistematizan la información del Portal Web del Poder Judicial [www.pj.gob.pe](http://www.pj.gob.pe) (visitado el 14 de marzo de 2007). No se consideran en esta cifra los dos vocales supremos elegidos para la Sala Policial Militar durante el año 2006, ambos varones, que pueden ser identificados a través de la página web de la Academia de la Magistratura [www.amag.edu.pe](http://www.amag.edu.pe) (visitado el 14 de marzo de 2007).

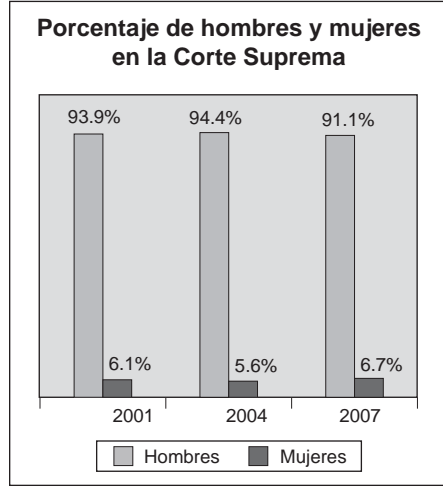
<sup>16</sup> Los datos de enero de 2001 y de diciembre de 2004 fueron sistematizados de la información remitida por la Oficina de Imagen Institucional del Poder Judicial, a solicitud de DEMUS, el 25 de enero de 2007. La información de marzo de 2007 sistematizó la información del Portal Web del Poder Judicial [www.pj.gob.pe](http://www.pj.gob.pe) (visitado el 14 de marzo de 2007). Es importante tener en cuenta de qué meses se trata pues se ha identificado que en un mismo año, en diferentes meses, pueden existir un número distinto de salas, por lo que el número de vocales supremos varía.

ción de que las mujeres van a ser menos corruptas que los varones, por lo que la decisión de encargarle este órgano se condice con la expectativa general de tener un sistema judicial más transparente.

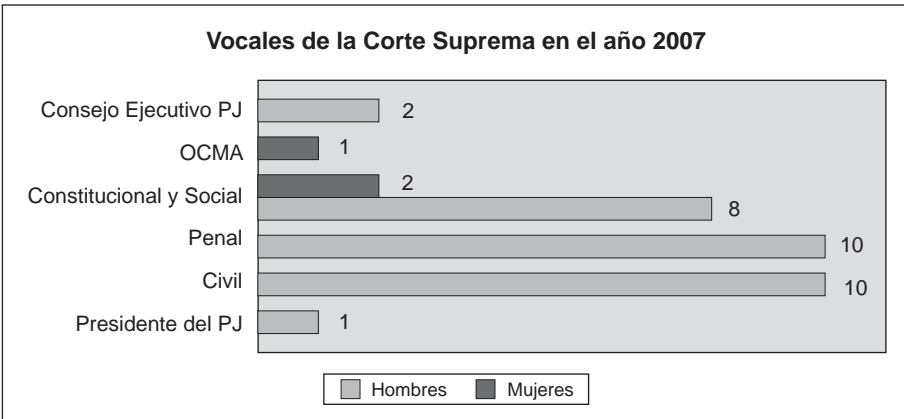
**Cuadro N° 9**



**Cuadro N° 10**



**Cuadro N° 11**



*Vocales Superiores*

Los vocales superiores tienen la más alta jerarquía a nivel del distrito judicial al que pertenecen. En el Perú existen 29 distritos judiciales<sup>17</sup> que albergan 29 Cortes Superiores, cada una liderada por su Presidente.

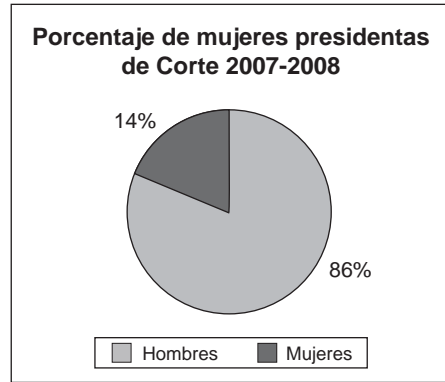
Haciendo una mirada histórica, de acuerdo a los datos existentes se puede

<sup>17</sup> Es importante reconocer que los distritos judiciales tienen diferentes dimensiones. El distrito judicial con mayor cantidad de magistrados es el de Lima y el de menor número es el de Pasco.

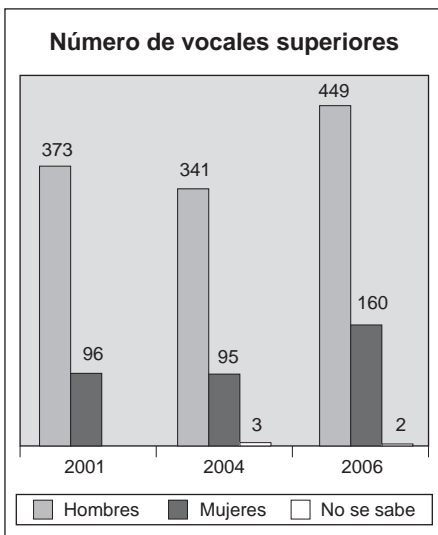
Cuadro N° 12



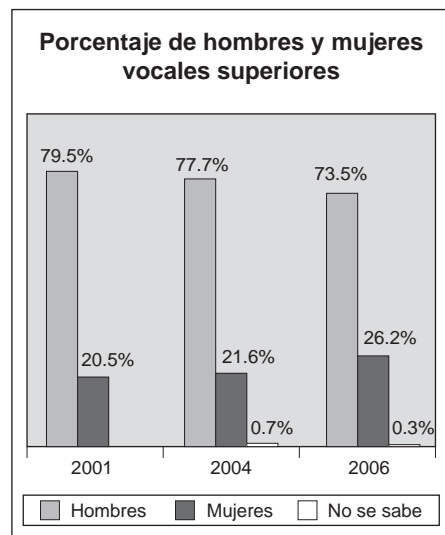
Cuadro N° 13



Cuadro N° 14



Cuadro N° 15

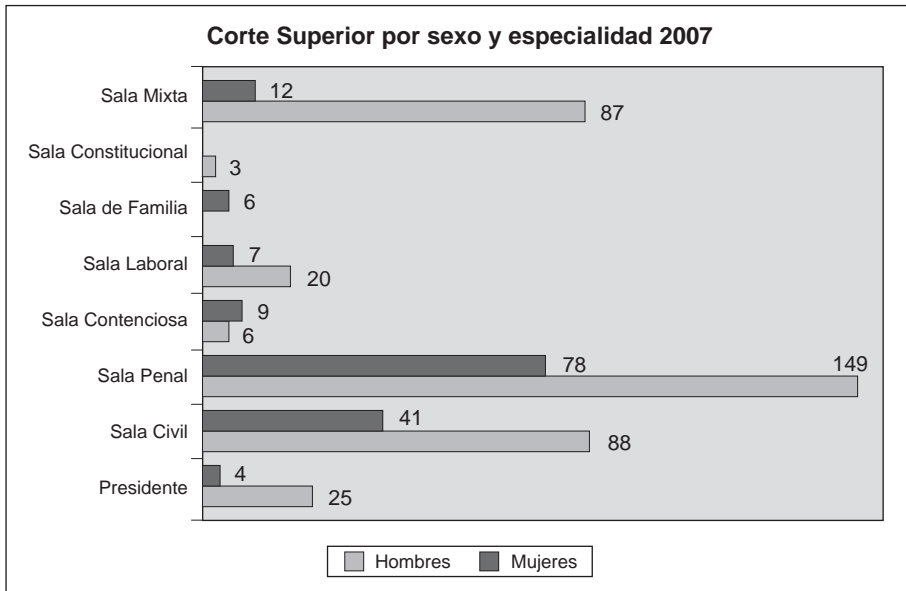


afirmar que en el año 1986 ninguna de las veinte Cortes Superiores tenía como presidenta a una mujer; para el año 1994, en cambio, cuatro de las veintitrés Cortes Superiores entonces existentes ya la tenían (INEI, 1995). En el año 2007 el número se mantiene aunque al haber aumentado el número de Cortes Superiores, la representación de mujeres ha disminuido (de 17.4% en el año 1994 al 14% en el año 2007).

A nivel del número de magistrados, podemos señalar que el número de vocales superiores mujeres es reducido comparándolo con el número de sus compañeros; sin embargo, esta cifra va en aumento conforme pasa el tiempo<sup>18</sup>. Este

<sup>18</sup> Datos que sistematizan la información recibida de la Oficina de Imagen Institucional del Poder Judicial, a solicitud de DEMUS, el 25 de enero de 2007.

Cuadro N° 16



hecho se traduce en una mayor representación, ya que mientras en el año 2001 las mujeres constituían el 20.5% de todos los vocales superiores, en el año 2006 constituyeron el 26.2%.

Cuando observamos la ubicación de las vocales superiores en las diferentes Salas Jurisdiccionales<sup>19</sup>, encontramos que las mujeres son mayoría solo en dos Salas de Familia y tres Salas Contencioso Administrativas, todas las cuales corresponden al distrito judicial de Lima. Las salas de otras especialidades y las ubicadas en otros distritos judiciales siguen estando integradas mayoritariamente por varones.

Es importante señalar que, conforme a la información recogida, al menos en cinco distritos judiciales no hay ninguna vocal superior mujer y en cuatro distritos solo se cuenta con una<sup>20</sup>. Esta situación nos enfrenta a la siguiente pregunta: ¿en las ciudades del interior del país existen mayores resistencias desde el sistema o desde las

<sup>19</sup> Datos que sistematizan la información del Portal Web del Poder Judicial [www.pj.gob.pe](http://www.pj.gob.pe) (visitado el 14 de marzo de 2007). En el cuadro no se están tomando en cuenta a las y los vocales que pertenecen al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, a la Oficina de Control de la Magistratura ni a las Oficinas Distritales de Control de la Magistratura. En el caso del distrito judicial de Tacna, se tomó en cuenta la información entregada por la Oficina de Imagen Institucional del Poder Judicial, a solicitud de DEMUS, el 25 de enero de 2007.

<sup>20</sup> De acuerdo a lo expuesto en el Portal Web del Poder Judicial, visitado el 10 de marzo de 2007, los distritos judiciales de Pasco, Apurímac, Cajamarca, Madre de Dios no contaban con ninguna mujer vocal superior; la información brindada por el Poder Judicial respecto al año 2006 daba cuenta de que lo mismo sucedía en el distrito de Tacna. Por otro lado, en el Portal Web se evidencia que en Huancavelica, Huánuco, San Martín y Ayacucho cuentan con sólo una mujer vocal por distrito judicial.

mujeres para integrarse como vocales superiores? Responder ello requiere de mayores datos, necesarios para proponer políticas judiciales más claras al respecto.

### *Jueces Especializados y Mixtos*

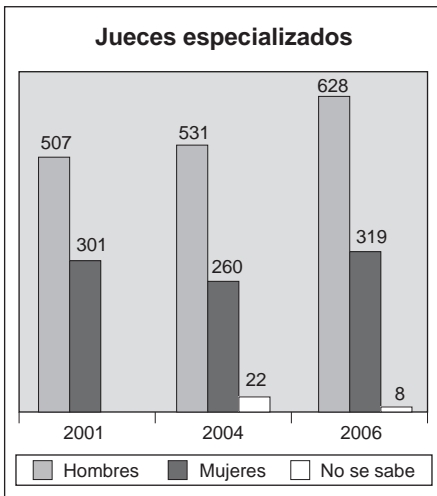
Los jueces especializados, en un grupo considerable de materias, constituyen la primera instancia a las que los ciudadanos y ciudadanas pueden acudir para la presentación de sus demandas. Ellos dependen administrativamente de la Corte Superior que los alberga.

En los juzgados especializados se observa un incremento numérico de mujeres magistradas entre los años 2001 y 2006<sup>21</sup>, aunque también se evidencia, al igual que en el Poder Judicial en general, que en el año 2004 disminuye el número de mujeres magistradas.

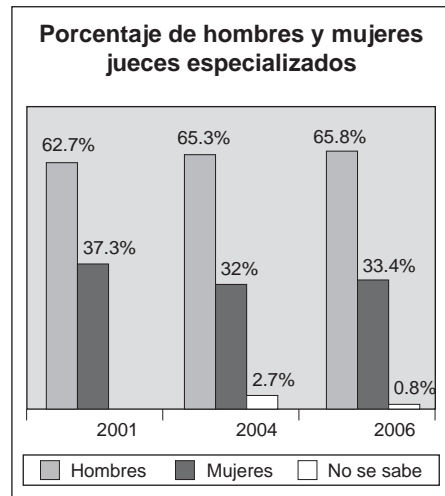
El crecimiento numérico no implica, sin embargo, una mayor representación; por el contrario, se evidencia una disminución porcentual de las magistradas mujeres frente a los varones en este nivel. Así, mientras en el año 2001 las mujeres ocupaban el 37% de plazas de jueces especializados, para el año 2006 el número de plazas ocupadas por mujeres se reducirá al 33.4%.

Si tomamos en cuenta solo a magistrados que están a cargo de un despacho jurisdiccional<sup>22</sup>, encontramos que las mujeres representan 34.3% del total. Pero

**Cuadro N° 17**



**Cuadro N° 18**



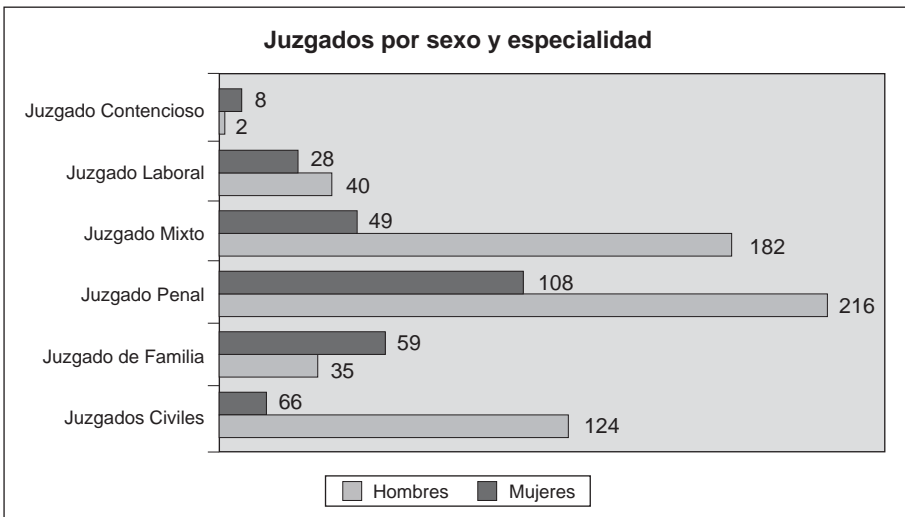
<sup>21</sup> Datos que sistematizan la información remitida por la Oficina de Imagen Institucional del Poder Judicial, a solicitud de DEMUS, el 25 de enero de 2007. Corresponde a las siguientes fechas: Diciembre de 2001, febrero de 2004 y diciembre de 2006.

<sup>22</sup> Datos que sistematizan la información del Portal Web del Poder Judicial: [www.pj.gob.pe](http://www.pj.gob.pe). (visitado el 14 de marzo de 2007). No se toman en cuenta a las juezas que pertenecen a la Oficina de Control de la Magistratura, Oficinas Distritales de Control de la Magistratura, ni los Consejos Ejecutivos del Poder Judicial.

si analizamos detenidamente que sucede en cada distrito judicial, evidenciaremos serias diferencias entre uno y otro. Por ejemplo, en el distrito judicial de Lima, las mujeres representan el 48.9% de los jueces especializados, mientras que en el distrito judicial de Apurímac no exista ninguna jueza a este nivel. Los distritos donde hay mayor representación femenina son Callao (46.8%), Cuzco (46.4%), Ucayali (46.6%), mientras que los distritos donde hay menor representación son Puno, (11.5%) Tumbes (12.5%), Cajamarca (12.5%) y Amazonas (12.5%). Evidentemente la participación de las mujeres tiene diferencias de acuerdo a la zona geográfica en la que se encuentren.

Por otro lado, cuando se analiza la distribución de las juezas mujeres a nivel de especialización<sup>23</sup>, se evidencia una mayor presencia en los juzgados especializados de familia (62.7%) y en los juzgados contencioso administrativos (80%), mientras que en los demás juzgados la presencia de los hombres es contundente; por ejemplo, los juzgados mixtos (con competencia en más de una especialidad) están a cargo en un 78% de jueces varones, los juzgados penales en un 67.5%, los juzgados civiles en un 65.3% y los juzgados laborales en un 58.9%.

Cuadro N° 19



La presencia de las mujeres en los juzgados de familia es mucho mayor en el distrito judicial de Lima que en los otros distritos, tal es así que en la capital representan el 82.6%, mientras que a nivel nacional el porcentaje disminuye a 62.7%. Evidentemente, ello muestra una clara tendencia a identificar la especialidad de

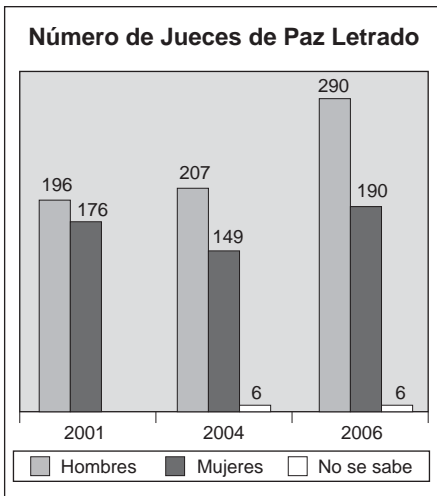
<sup>23</sup> En el cuadro no se están tomando en cuenta a las y los vocales que pertenecen al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, a la Oficina de Control de la Magistratura ni a las Oficinas Distritales de Control de la Magistratura. Para la elaboración de este cuadro se visitó el Portal Web del Poder Judicial: [www.pj.gob.pe](http://www.pj.gob.pe) (visitado el 10 de marzo de 2007). En el caso del distrito judicial de Tacna, se tomó en cuenta la información entregada por el Poder Judicial el 25 de enero de 2007.

“familia” con las mujeres, ya que se asume que en esta materia son necesarias habilidades que socialmente se les atribuye; sin embargo, este encargo tiene como presupuesto el acceso de mujeres a la organización judicial, y en aquellos distritos donde ello no ha sido posible, estos despachos son encargados a varones.

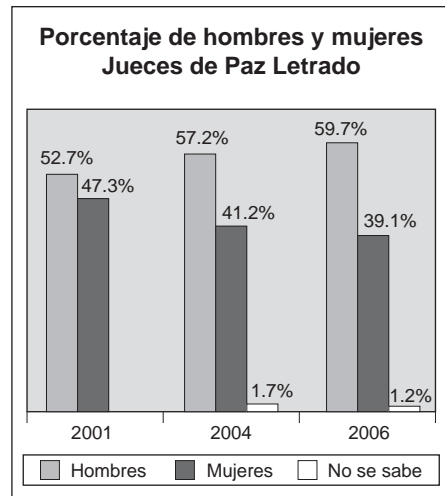
### *Jueces de Paz Letrado*

Finalmente, en los Juzgados de Paz Letrados<sup>24</sup>, se observa un incremento en la presencia numérica de las mujeres, aunque con un retroceso en el año 2004. Frente a ello se encuentra que la representación femenina disminuye porcentualmente de un 47.3% en el año 2001 a un 39.1% en el año 2006, en una tendencia sostenida a la baja. Nuevamente, cabe preguntarse aquí los motivos de esta menor presencia, especialmente a un nivel que recibe mayoritariamente demandas que tienen que ver con los derechos de las mujeres, como demandas de alimentos, faltas contra la persona, etc.

**Cuadro N° 20**



**Cuadro N° 21**



### 1.3.2. Ministerio Público

Las/os fiscales pueden ser Fiscales Supremos/as, Fiscales Adjuntos/as Supremos/as, Fiscales Superiores, Fiscales Adjuntos/as Superiores, Fiscales Provinciales y Fiscales Adjuntos/as Provinciales.

#### *Fiscales Supremos*

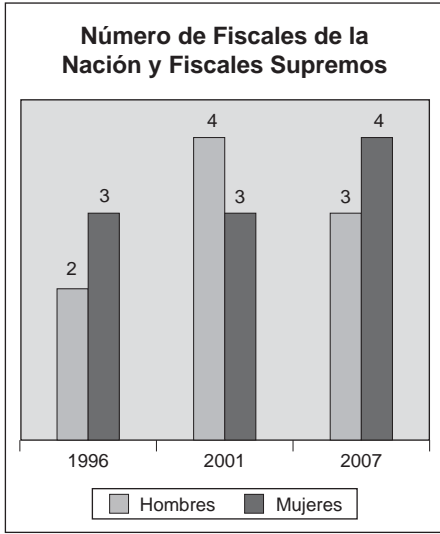
La representante del Ministerio Público a nivel nacional es la Fiscal de la Nación, cargo que viene siendo ocupado desde hace años atrás por mujeres. Ac-

<sup>24</sup> Datos que sistematizan la información remitida por la Oficina de Imagen Institucional del Poder Judicial, a solicitud de DEMUS, el 25 de enero de 2007.

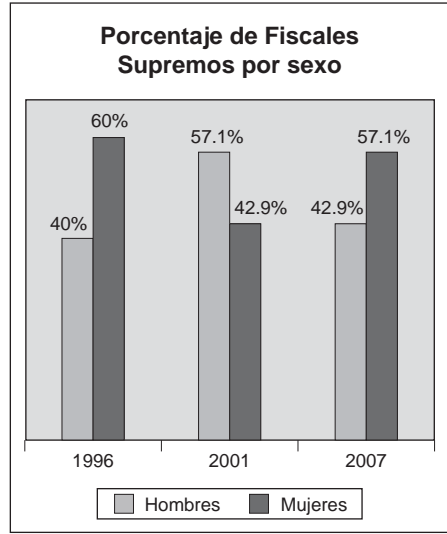
tualmente, la Fiscal de la Nación es la Dra. Flora Adelaida Bolívar Arteaga, quien fue elegida por tres años, de enero de 2006 a diciembre de 2008.

A diferencia de lo que sucede en el Poder Judicial, en el Ministerio Público existe una presencia de fiscales supremas desde tiempo atrás. Los datos recogidos dan cuenta que ya en el año 1996 constituían el 40% del total, mientras que en el año 2007 constituyen el 57.1%<sup>25</sup>.

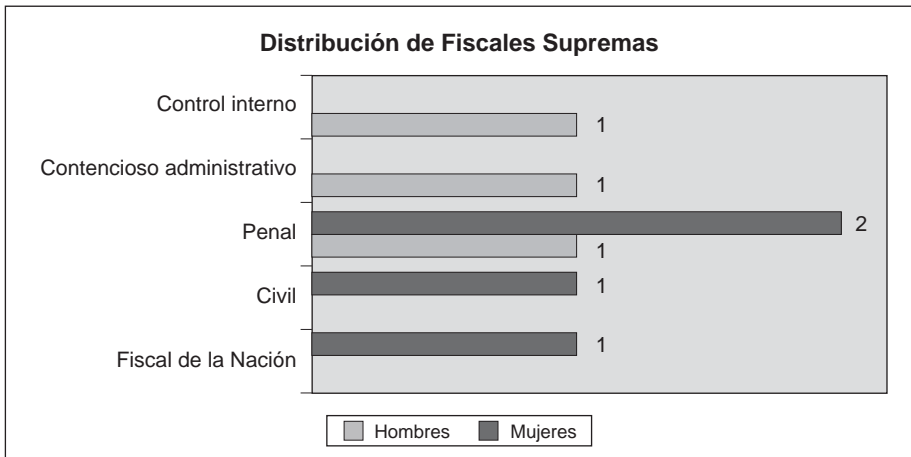
**Cuadro N° 22**



**Cuadro N° 23**



**Cuadro N° 24**



<sup>25</sup> Los datos del año 1996 y 2001 han sido tomados de la información remitida por la Gerencia de Planificación, Racionalización y Estadística del Ministerio Público, a solicitud de DEMUS, el primero de febrero de 2007. Los datos del año 2007 sistematizan la información del Portal Web institucional: [www.mpf.n.gob.pe](http://www.mpf.n.gob.pe) (visitado: 2 de febrero de 2007).

Con relación a la distribución de estas fiscales, a febrero del 2007 encontramos que una de ellas ocupa la máxima representación del Ministerio Público, dos se ubican en la especialidad penal y una en la civil, situación que ha variado recientemente con el nombramiento de la Dra. Gladys Echaíz Ramos como Presidenta del Consejo Directivo de la Academia de la Magistratura.

Asimismo, cabe mencionar que el Ministerio Público cuenta con 12 fiscales supremos adjuntos, 7 varones y 5 mujeres.

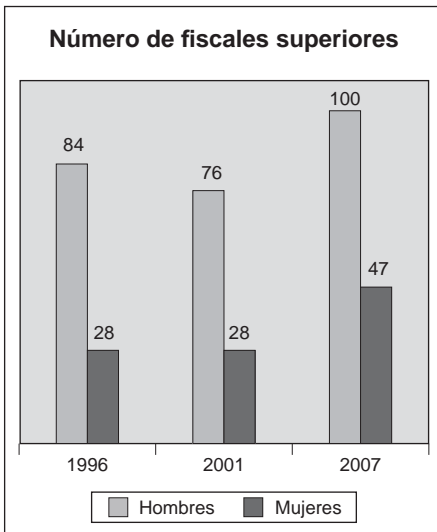
Como se puede observar, existe una presencia contundente de mujeres en las Fiscalías Supremas, situación que lamentablemente no se repite en los otros espacios jerárquicos del Ministerio Público.

### *Fiscales Superiores*

El Ministerio Público se divide orgánicamente de acuerdo a los 29 distritos judiciales que existen en el Perú. A cada distrito le corresponde un Fiscal Superior Decano, quien preside la Junta de Fiscales. En febrero de 2007, de los 29 fiscales superiores decanos, solo 5 eran mujeres; es decir, apenas el 18.5%.

Cuando revisamos el número total de fiscales superiores encontramos que, si bien las mujeres tienen una presencia menor a la de los hombres, existe una tendencia a crecer numéricamente y en términos de representación, tal y como se observa en el siguiente cuadro<sup>26</sup>.

**Cuadro N° 25**



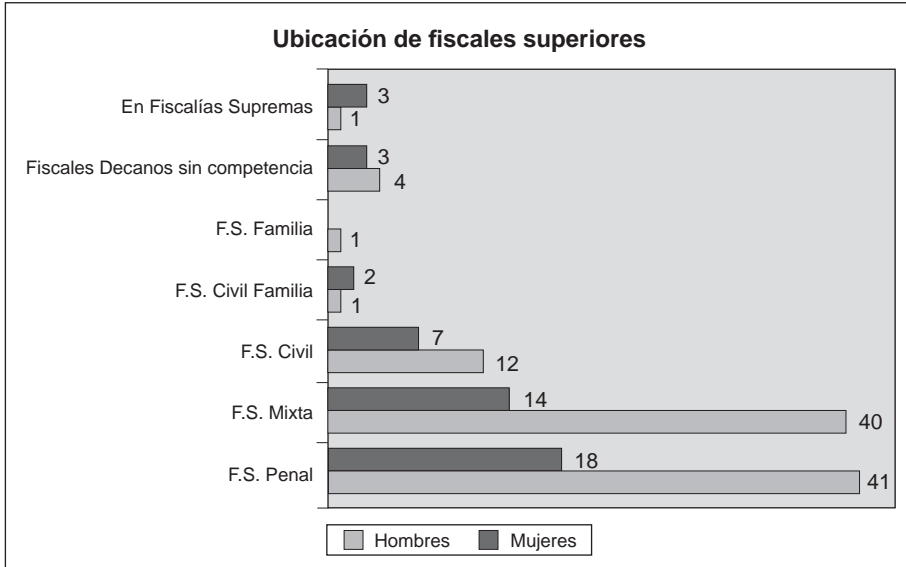
**Cuadro N° 26**



<sup>26</sup> Los datos del año 1996 y 2001 han sido tomados de la información remitida por la Gerencia de Planificación, Racionalización y Estadística del Ministerio Público, a solicitud de DEMUS, el primero de febrero de 2007. Los datos del año 2007 sistematizan la información del Portal Web institucional: [www.mpf.n.gob.pe](http://www.mpf.n.gob.pe) (visitado: 2 de febrero de 2007).

Por otro lado, cuando analizamos la ubicación de las y los fiscales superiores por especialidad o despacho, encontramos que existe predominancia masculina en la mayoría de los espacios, salvo en las fiscalías superiores de familia y en lo civil. Asimismo, las fiscales destinadas a apoyar los despachos de las fiscalías superiores son mayoritariamente mujeres. A nivel nacional habían 148 fiscales superiores adjuntos, de los cuales 49 son mujeres y 99 varones.

**Cuadro N° 27**



### *Fiscales Provinciales*

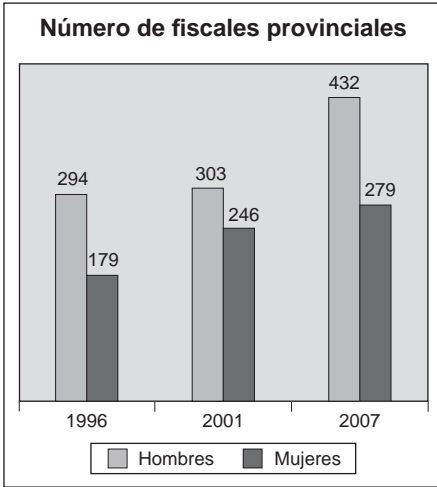
Al igual que las fiscales superiores, las fiscales provinciales tienen una menor presencia respecto que los hombres. Si bien el número de mujeres fiscales provinciales va creciendo conforme pasa el tiempo, esto no se traduce en una mayor presencia en la institución, ya que las mujeres fiscales provinciales representaron en el año 2001 el 44.8% y en el año 2007 el 39.2%<sup>27</sup>.

Al analizar la ubicación de las fiscales provinciales, evidenciamos que la mayor parte se ubican en las fiscalías penales y mixtas, si bien constituyen mayoría frente a los varones en el caso de las fiscalías de familia, civil y civil-familia. Asimismo, el Ministerio Público cuenta con 963 fiscales provinciales adjuntos, de los cuales 578 de ellos son hombres y 385 mujeres.

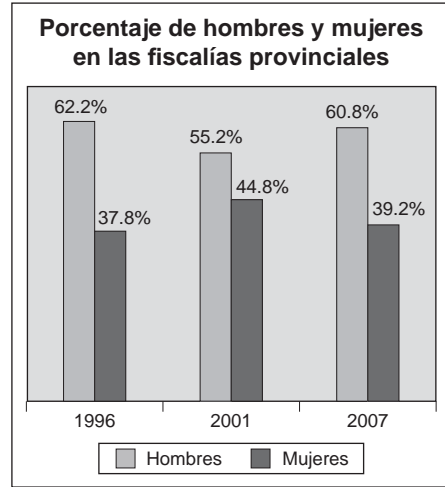
En resumen, los datos recogidos sobre la ubicación jerárquica de las mujeres

<sup>27</sup> Los datos del año 1996 y 2001 han sido tomados de la información remitida por la Gerencia de Planificación, Racionalización y Estadística del Ministerio Público, a solicitud de DEMUS, el primero de febrero de 2007. Los datos del año 2007 sistematizan la información de la página web institucional: [www.mpfj.gob.pe](http://www.mpfj.gob.pe) (visitado 2 de febrero de 2007).

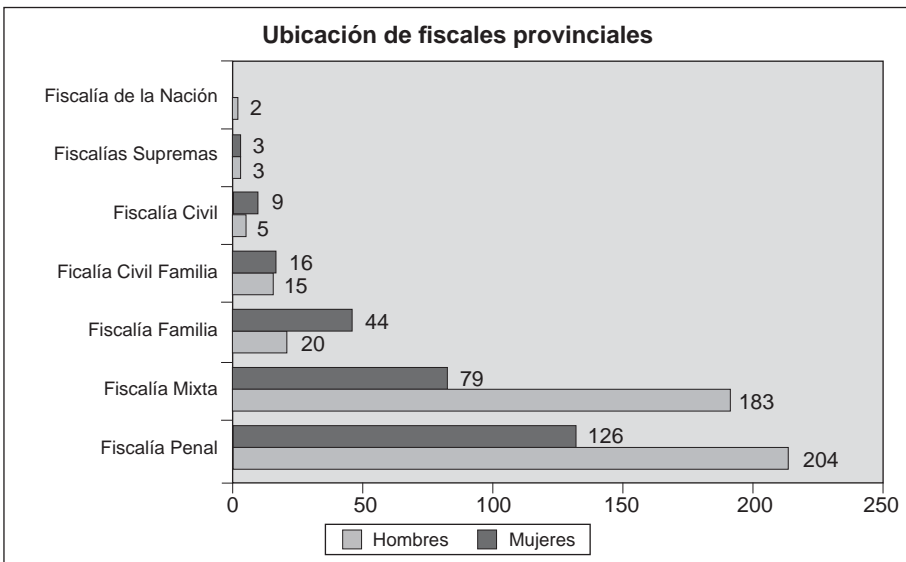
Cuadro N° 28



Cuadro N° 29



Cuadro N° 30



magistradas evidencia que el sistema de justicia ha venido incorporando mujeres en sus diferentes sedes y niveles, cada vez en mayor número. Sin embargo, subsiste una doble segregación contra ellas: la segregación vertical, que se muestra en el predominio masculino en los espacios de poder, con la excepción del Ministerio Público a nivel supremo; y la segregación horizontal, cuando las mujeres están ubicadas en aquellas especialidades asociadas a lo femenino, como puede ser la materia "familiar".

Sin embargo, aún en el caso del Ministerio Público, la posición de poder de las

magistradas mujeres no se reproduce en los niveles jerárquicos más bajos, donde nuevamente los varones tienen una mayor presencia tanto en número como en representación, incluso en el caso de las fiscalías adjuntas. Cabe entonces preguntarse si esta falta de representatividad de las mujeres en los niveles jerárquicos más altos responde a la falta de motivación de éstas para acceder a dichos cargos (ante lo cual habría que preguntarnos a qué se debe ello), o a la manera en que se implementan los mecanismos de selección, nombramiento y ascenso de magistrados, que pueden actuar entonces como mecanismos discriminadores de género. Ello es analizado en el siguiente acápite.

## 2. Mecanismos de nombramiento y ascenso

En el sistema de nombramiento y de ascenso de magistrados vigente hoy en el Perú no existen normas que discriminen abiertamente a las mujeres; sin embargo, resulta interesante recordar la versión original del artículo 184° de la Ley Orgánica del Poder Judicial<sup>28</sup>, el que establecía que para ser juez o jueza de menores era requisito ser casado(a) o viudo(a) y tener o haber tenido hijos; regla que se aplicó luego a la selección de Jueces y Fiscales de Familia<sup>29</sup>. Se trataba de una norma que reforzaba la noción de familia tradicional, la que lamentablemente está asociada a la idea de que las mujeres se encarguen de las labores domésticas (independientemente a que trabajen o no) y que los varones funjan de proveedores. Se trataba de una norma que además no respondía a la realidad nacional, en la que abundan las familias monoparentales.

Esta disposición tenía un impacto fundamentalmente en las mujeres, quienes eran y son las que integran fiscalías o juzgados de familia, restringiendo el acceso a estos cargos de aquellas mujeres que no habían tenido hijos, se mantenían solteras o se habían divorciado de sus parejas; es decir, a aquellas que no habían cumplido con el mandato social de ser “buena mujer”. Oportunamente, la norma fue derogada por la Ley No. 26765, que modificó el artículo 181° de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Por otro lado, el actual sistema de nombramiento y de ascenso no reconoce medidas de acción afirmativa a favor de las mujeres<sup>30</sup>, prevista en la normatividad internacional, como la Convención para la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer. Sin embargo, es necesario recordar que el Reglamento Transitorio de Designación de Jueces de Paz, ya derogado<sup>31</sup>, establecía que las

<sup>28</sup> Decreto Legislativo No. 767, del 29 de noviembre de 1991.

<sup>29</sup> La norma fue objeto de una acción de inconstitucionalidad por parte de la Defensoría del Pueblo el 19 de diciembre del año 1996, por violar el derecho a la igualdad.

<sup>30</sup> Entendidas como medidas especiales de carácter “temporal” encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre las personas.

<sup>31</sup> R.A. 019-2004-CE-PJ, la cual disponía que el Consejo Ejecutivo Distrital o la Sala Plena de la Corte Superior respectiva designara a los jueces de paz cuando no podía llevarse a cabo la elección popular.

personas y entidades que tenían la facultad de proponer a los posibles jueces de paz al Consejo Ejecutivo Distrital o la Sala Plena de la Corte Superior, debían procurar que “no menos del 30% de las personas propuestas sean mujeres”, a fin de “facilitar el acceso por razones de género”<sup>32</sup>. Lamentablemente, esta norma fue derogada antes de poder aplicarse.

Pese a la inexistencia de normas abiertamente en contra o a favor de que las mujeres integren los espacios jurisprudenciales, es importante que describamos de manera general cuáles son los mecanismos que permiten el ingreso y el ascenso dentro del sistema de justicia. Estos no se reducen al nombramiento realizado por el Consejo Nacional de la Magistratura, sino también a la elección de magistrados provisionales y suplentes.

## 2.1. Selección y nombramiento de magistradas titulares

La Constitución vigente establece que el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) se encarga, entre otras funciones, de la selección y el nombramiento de los jueces y fiscales (artículo 154º, inciso 1). Esta competencia se da, salvo en el caso de los jueces de paz, quienes provienen de la elección popular<sup>33</sup>. Es decir, a nivel del Poder Judicial, el CNM selecciona y nombra a los Jueces de Paz Letrados, Jueces Especializados, Vocales Superiores y Vocales Supremos; y a nivel del Ministerio Público, a los Fiscales Supremos, Fiscales Supremos Adjuntos, Fiscales Superiores, Fiscales Superiores Adjuntos, Fiscales Provinciales y Fiscales Provinciales adjuntos.

Cabe mencionar que actualmente en el Perú no existe un procedimiento interno para ascender en la carrera judicial o fiscal; los magistrados o magistradas que deseen hacerlo tienen que competir con abogados “de la calle”, en un concurso abierto y público convocado por el CNM. Esta institución, además, tiene la facultad de ratificar a los magistrados y magistradas cada 7 años, así como la decisión final de su posible destitución (artículo 154º, incisos 2 y 3).

El CNM es un organismo autónomo e independiente a los demás órganos constitucionales, y no está integrado necesariamente por abogados. De acuerdo a la Constitución (artículo 155º), sus miembros son elegidos cada cinco años de la siguiente forma:

1. Uno elegido por la Corte Suprema, en votación secreta en Sala Plena.
2. Uno elegido, en votación secreta, por la Junta de Fiscales Supremos.
3. Uno elegido por los miembros de los Colegios de Abogados del país, en votación secreta.

<sup>32</sup> En el presente estudio no se está analizando a los jueces de paz; solo se comprende a los vocales supremos, vocales superiores y jueces especializados.

<sup>33</sup> Actualmente el proceso de elección de jueces de paz se regula mediante Ley No. 28545 y su Reglamento, Resolución Administrativa N° 139-2006-CE-PJ.

4. Dos elegidos, en votación secreta, por los miembros de los demás Colegios Profesionales del país, conforme a ley.
5. Uno elegido en votación secreta, por los rectores de las Universidades Nacionales.
6. Uno elegido, en votación secreta, por los rectores de las Universidades Particulares del país.

Actualmente este órgano está conformado por cuatro abogados, un ingeniero, un biólogo y un médico, todos ellos varones. Sobre esta composición una magistrada entrevistada señaló al respecto:

*“Los componentes del Consejo Nacional de la Magistratura, quienes son los que mandan, los que ratifican y los que hacen los nombramientos por ascenso, los siete son varones. Considero que los varones no van a comprender toda la magnitud de la labor que realiza una mujer como madre, como esposa, además de su labor como profesional, que es muy diferente a la labor que realiza un varón. El varón es profesional y punto, no tiene que realizar labores en casa”<sup>34</sup>.*

El nombramiento de jueces y fiscales se da previo concurso público de méritos y evaluación personal, y se decide con el voto conforme de dos tercios del número legal de miembros del CNM<sup>35</sup>. Para ello el Consejo hace una convocatoria, señalando las plazas disponibles, en medios de comunicación escrita<sup>36</sup> y en su página web.

Este concurso de selección se encuentra organizado en tres etapas: primero, un examen escrito; luego, la calificación del currículum vitae documentado y finalmente la entrevista personal<sup>37</sup>. Cada etapa es eliminatoria y en el primer y segundo caso se requiere una nota mínima aprobatoria<sup>38</sup>.

Con respecto al examen escrito, éste comprende una prueba de conocimientos y una evaluación psicotécnica, las que tienen como finalidad evaluar los conocimientos, habilidades, aptitudes y destrezas necesarias para el ejercicio del cargo<sup>39</sup>. A partir de noviembre de 2006, la prueba de conocimientos se basa fundamentalmente en la solución de casos<sup>40</sup>.

<sup>34</sup> Entrevista a profundidad de magistrada B.

<sup>35</sup> La Constitución establece que deben ser 7 miembros, sin embargo prevé que el número pueda ser ampliado a 9.

<sup>36</sup> La Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura señala que si se trata de una plaza de Lima, se publica en el Diario Oficial El Peruano y en otro de mayor circulación, mientras que debe publicarse además en el periódico encargado de los avisos judiciales de la sede de la respectiva Corte Superior, cuando se trata de otro distrito judicial.

<sup>37</sup> Artículo 23° de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura, en concordancia con el Artículo 9° del nuevo Reglamento de Concurso 322-2006-CNM, del 15 de noviembre de 2006.

<sup>38</sup> Hasta noviembre de 2006 se promediaban las notas provenientes del examen escrito y el currículum vitae, lo que podía implicar que una persona desaprobada en el primer examen pudiera ser entrevistada y eventualmente seleccionada y nombrada como magistrado.

<sup>39</sup> Artículo 16 del Reglamento de Concursos 322-2006-CNM, del 15 de noviembre de 2006. La prueba de conocimientos representa el 70% del examen escrito y la psicotécnica el 30% restante.

<sup>40</sup> En la evaluación de conocimientos del examen escrito de la última convocatoria para vocales y

La evaluación del currículum vitae se realiza conforme a una tabla establecida en el Reglamento del proceso; en ella se otorga puntaje a los grados académicos, estudios académicos, capacitación, publicaciones, idioma, informática, experiencia profesional, entre otros. Es importante señalar, que los/as magistrados/as tienen la posibilidad de acumular un puntaje adicional por “desempeño jurisdiccional”, el que los coloca en ventaja respecto a otros profesionales<sup>41</sup>.

En este proceso es posible que la ciudadanía en general, cuestione a un postulante que ha aprobado la calificación curricular a través de un proceso de tachas.

Aquellos que han aprobado el examen escrito y posteriormente la evaluación curricular, son sometidos a una entrevista pública a cargo del Pleno del CNM. En esta entrevista debe evaluarse los siguientes aspectos<sup>42</sup>:

1. Criterios jurídicos, valores éticos y sociales;
2. Experiencia profesional de acuerdo con su producción y trayectoria de vida;
3. Motivaciones, aptitudes y aspectos vocacionales;
4. Criterios que sustentan su idoneidad o probidad para asumir el cargo al cual postula;
5. Opiniones sustentadas sobre la función del Poder Judicial o del Ministerio Público.

Una vez que los candidatos cuentan con las tres evaluaciones, las notas logradas en éstas se promedian conforme a los pesos establecidos en cada rango jurisdiccional y se elabora un “cuadro de calificaciones”.

Es importante señalar que el actual Reglamento reconoce dos bonificaciones a la nota final del postulante. En primer lugar, en virtud de la Ley N° 27050, modificada por Ley N° 28164, se asigna una bonificación del 15% del puntaje final a aquellas personas que son discapacitadas. En segundo lugar, se otorga una bonificación del 10% sobre el promedio final a los postulantes a plazas en las que el idioma predominante sea el quechua o aymara y que acrediten su capacidad de comunicarse en el idioma mediante la presentación de constancia o certificado expedido por una institución autorizada por el Ministerio de Educación.

Finalmente, el Consejo Nacional de la Magistratura, reunido en Pleno y con el cuadro de calificaciones, procede a seleccionar a aquellos postulantes que obten-

---

fiscales supremos, la solución de preguntas objetivas de respuesta múltiple representó el 30%, mientras que el 70% restante correspondió a la solución de un caso (los postulantes podían escoger uno de tres casos; penal, civil o constitucional).

<sup>41</sup> Por ejemplo en la evaluación curricular un magistrado, en el acápite de desempeño profesional, puede llegar a sumar 50 puntos (el máximo permitido), pero un abogado que no ejerce docencia, o un docente que no ejerce la abogacía solo puede sumar 40 puntos en este acápite.

<sup>42</sup> La calificación de cada consejero es secreta, y si es que entre las notas hay una diferencia mayor a 20 puntos, se anulan las notas extremas alta y baja y el promedio se obtiene con las notas intermedias.

gan al menos 5 votos favorables (dos tercios del número legal de sus miembros), hasta cubrir las plazas vacantes. Ellos pueden válidamente apartarse del cuadro de méritos, pero deberán hacerlo de manera fundamentada. Con las decisiones adoptadas, el Presidente del CNM expide resolución de nombramiento y proclama en acto público a cada magistrado nombrado.

## 2.2. Nombramiento de magistradas provisionales.

Los magistrados provisionales son aquellos designados para suplir aquellos despachos de rango superior que están vacantes o cuyo titular está de licencia o tiene impedimento por más de sesenta días. Su designación debería atender a la especialidad, orden en el cuadro de méritos, hoja de servicios, producción jurisdiccional, participación en actividades académicas desarrolladas por la Academia de la Magistratura, antigüedad y otros méritos de carácter jurídico<sup>43</sup>.

Si bien existe un Reglamento de Valoración de Méritos de Magistrados<sup>44</sup> para cubrir provisionalmente las vacantes, licencias o impedimentos de vocales para el caso de la Corte Suprema de Justicia, así como la guía metodológica para ello, este cuadro no suele elaborarse o se hace de manera parcial, por lo que la selección de magistrados provisionales suele hacerse sin mayores criterios y sin motivación. Esta situación se reproduce también para el caso de los magistrados provisionales para las Cortes Superiores y Juzgados Especializados y Mixtos, lo que lleva a que las atribuciones que tienen el Presidente del Poder Judicial y los Presidentes de las Cortes Superiores, en cada caso, sea absoluta<sup>45</sup>.

## 2.3. Nombramiento de magistradas suplentes.

Teóricamente, son suplentes aquellos magistrados elegidos en sesión de Sala Plena de la Corte Superior en la que se elige al Presidente de la Corte Superior (es decir, cada dos años) y solo debe darse cuando no es posible la designación de magistrados provisionales. Las/os suplentes son “abogados de la calle” que no están en la carrera judicial, ellos no deben exceder en número al 30% de los titulares, y deben reunir los requisitos y condiciones que exige la ley. La normatividad vigente no prevé la designación de Vocales Supremos suplentes.

Es evidente que el Poder Judicial no cumple con restringir el número de magistrados suplentes al 30% de titulares, ya que como señalamos arriba, para diciembre de 2006 el 51% de magistrados eran titulares, mientras que un 27.4% eran suplentes; es decir más del 50 por ciento.

---

<sup>43</sup> Ley No. 28367, del 27 de octubre del 2004.

<sup>44</sup> Resolución Administrativa No. 114-2006-CE-PJ.

<sup>45</sup> Bazán Seminario, César. El largo recorrido de la Meritocracia: Cumplimiento tardío y parcial por el Poder Judicial. En: <http://www.justiciaviva.org.pe/notibak/2006/10oct/05/nota03.htm> (visitado el 28 de enero de 2007).

La forma de selección de los magistrados suplentes no es homogénea en las diferentes Cortes Superiores, constituyendo un espacio de mayor arbitrariedad que la selección de provisionales (en los que existe una carrera judicial de por medio). Existen algunos distritos judiciales, como el del Callao, que difunden el reglamento que regula esta selección, mientras que en otros el sistema no se conoce.

#### **2.4. Nombramiento de fiscales provisionales.**

Conforme a la Ley Orgánica del Ministerio Público, los fiscales provisionales son fiscales designados por la Fiscal de la Nación para suplir aquellos despachos de rango superior cuyo titular está de licencia por más de sesenta días. Su nombramiento o llamamiento se da en orden de antigüedad y respetando la especialidad.

Conforme a esa norma, para Fiscal Supremo se llamará al fiscal superior más antiguo de la especialidad; para Fiscal Superior, será llamado el fiscal provincial más antiguo para servirlo, atendiendo a la naturaleza civil o penal de la función por desempeñar; y si se tratare de reemplazar a un Fiscal Provincial se llamará a servir el cargo, provisionalmente, al Adjunto respectivo<sup>46</sup>. Asimismo, la Fiscal de la Nación tiene la potestad, en la medida que lo fundamente, de reemplazar a un Fiscal Provisional, para lo cual respetará las reglas de antigüedad y especialidad<sup>47</sup>.

Como vemos, normativamente solo se contempla la provisionalidad de fiscales que son titulares y que acceden a un rango superior. No se prevé la existencia en esta institución de abogados independientes que acceden al rango de fiscal temporalmente, los que en la realidad sí existen y son reportados en las estadísticas emitidas por el mismo Ministerio Público.

### **3. ¿A quiénes ha elegido el Consejo Nacional de la Magistratura?**

Luego de haber revisado los mecanismos formales de selección y nombramiento de magistrados, y antes de mostrar la apreciación que sobre éstos se tiene, es importante evidenciar cuál ha sido el impacto del CNM en la selección de magistrados.

El Consejo Nacional de la Magistratura ha convocado, desde su creación, a concurso público en 13 oportunidades; los que se llevaron a cabo entre los años 1995 y 1996, y luego desde el año 2000 hasta el año 2006 ininterrumpidamente.

A través de estos concursos, el CNM ha seleccionado y nombrado a 1,279 jueces y 1,258 fiscales. Una mirada general de estos datos da cuenta que el por-

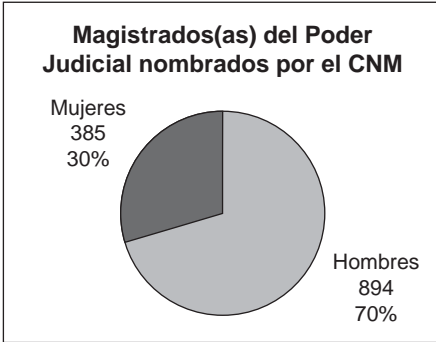
---

<sup>46</sup> Artículo 27° de la Ley Orgánica del Ministerio Público.

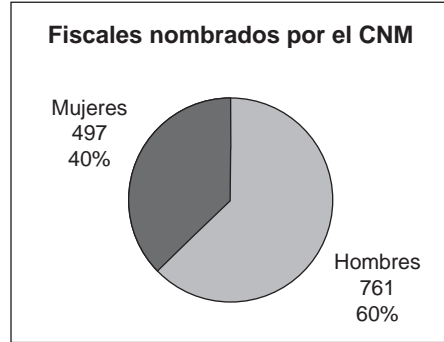
<sup>47</sup> Artículo 28° de la Ley Orgánica del Ministerio Público.

centaje de las mujeres nombradas es menor a la de los hombres, siendo mucho más evidente la desproporción en el ingreso al Poder Judicial<sup>48</sup>.

**Cuadro N° 31**



**Cuadro N° 32**



### 3.1. En el Poder Judicial

A continuación describimos cuál ha sido el comportamiento del Consejo Nacional de la Magistratura en el nombramiento de Vocales Supremos, Vocales Superiores y Jueces Especializados hasta diciembre de 2006.

#### *Vocales Supremos*

Como se puede observar en el siguiente cuadro, desde su creación el CNM no ha elegido a ninguna Vocal Suprema mujer. Es importante señalar que al momento de realizarse este documento se estaba llevando a cabo la Convocatoria 01-2006-CNM para cubrir cinco plazas de Vocales Supremos y una de Fiscal

**Cuadro N° 33**



<sup>48</sup> Datos tomados de la información publicada en la página web del CNM (Visitado en enero del 2007).

Supremo. La nómina de postulantes publicada en la página web del Consejo Nacional de la Magistratura evidencia que para Vocales Supremos han postulado 51 hombres y solo 7 mujeres, mientras que para la plaza de fiscal suprema presentaron su postulación solamente 5 varones<sup>49</sup>.

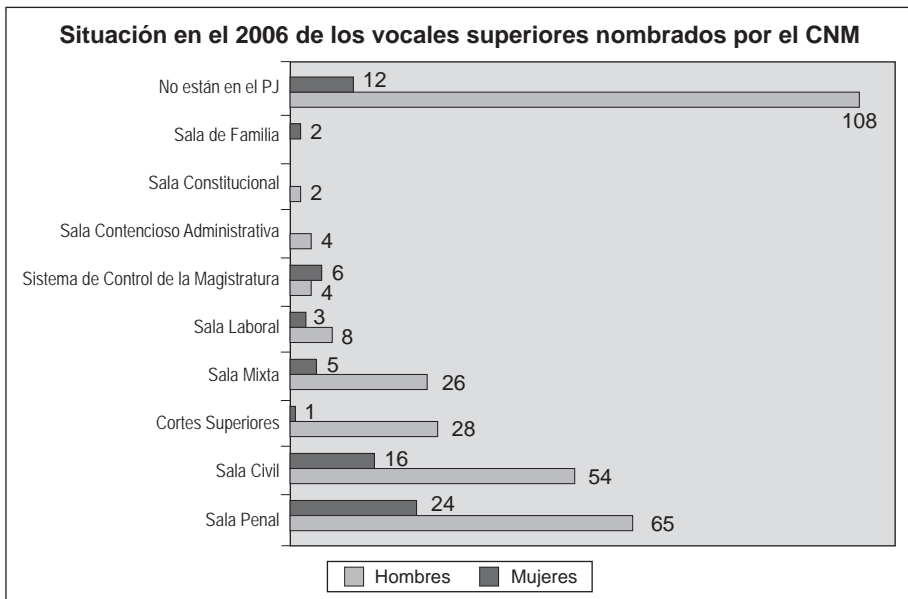
### *Vocales Superiores*

Con respecto a los Vocales Superiores, el CNM ha elegido hasta el momento a 370 magistrados de este nivel, siendo las mujeres casi el 20% del total. Este por-

**Cuadro N° 34**



**Cuadro N° 35**



<sup>49</sup> En este proceso, el CNM eligió a varones en todas las plazas. Es decir a 5 vocales supremos y 1 fiscal supremo.

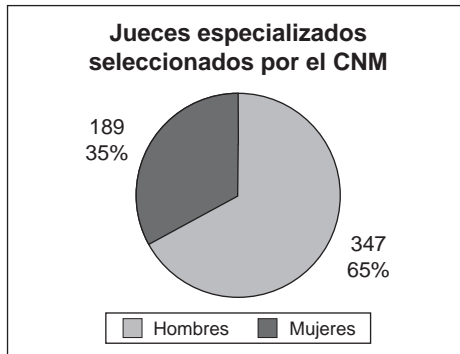
centaje es menor al que tienen las vocales superiores mujeres en el Perú respecto a la totalidad de Fiscales Superiores (26.2%).

Al no contar con información sobre las especialidades en las que las y los vocales fueron designados, se decidió indagar sobre el lugar donde éstos se encontraban en el año 2006. La información recogida evidencia la existencia de especialidades en las que no se ha nombrado a ninguna mujer, como la constitucional o la contencioso-administrativa, mientras que otras Salas se encuentran completamente constituidas por ellas, como es el caso de las Salas de Familia. Salvo en este caso y en el de las Oficinas de Control de la Magistratura, las mujeres no superan el 27% en ningún espacio.

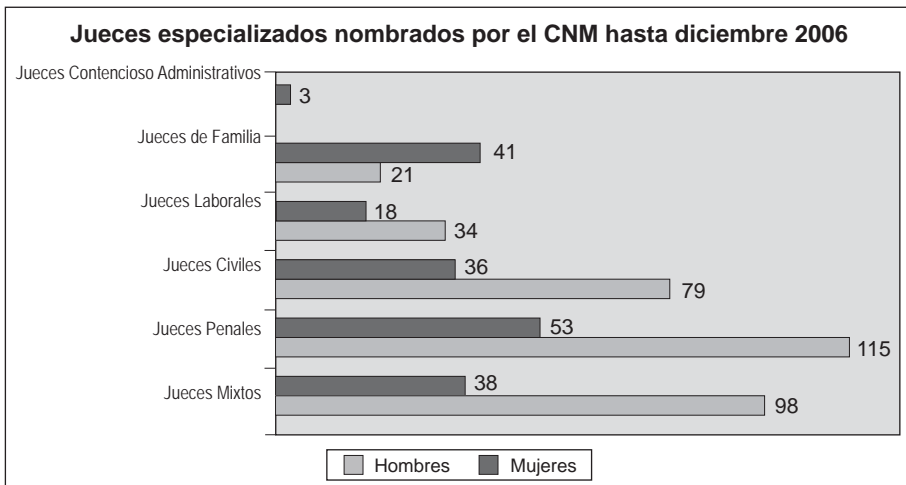
*Juezas Especializadas y Mixtas*

A nivel de jueces especializados, encontramos que el CNM ha seleccionado a las mujeres en la misma proporción en que ellas se encuentran actualmente en el

**Cuadro N° 36**



**Cuadro N° 37**



Poder Judicial (33.4%). Es decir, al menos en este espacio, el CNM no ha generado ningún cambio en la mayor o menor participación de las mujeres.

Asimismo, si analizamos la especialidad de los jueces seleccionados, se evidencia que las mujeres son ubicadas preferentemente en las áreas contencioso administrativa y de familia, siguiendo la tendencia en el nivel superior.

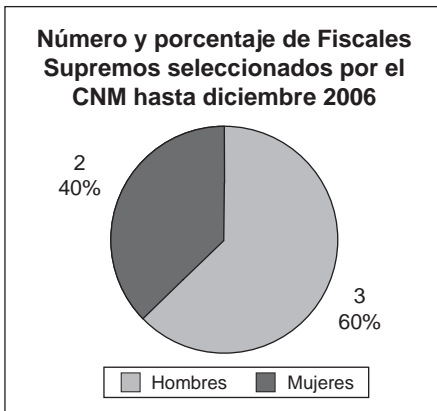
### 3.2. En el Ministerio Público

A continuación describimos el comportamiento del Consejo Nacional de la Magistratura en el nombramiento de Fiscales Supremos, Superiores y Provinciales a lo largo de su existencia. Es importante señalar que en este caso no se está tomando en cuenta la presencia de los fiscales adjuntos, los que se encuentran distribuidos en las diferentes instancias.

#### *Fiscales Supremos*

A diferencia de lo que ocurre con las vocales supremas, en este caso el CNM ha nombrado hasta el momento a 2 mujeres de los 5 Fiscales Supremos seleccionados.

**Cuadro N° 38**



**Cuadro N° 39**

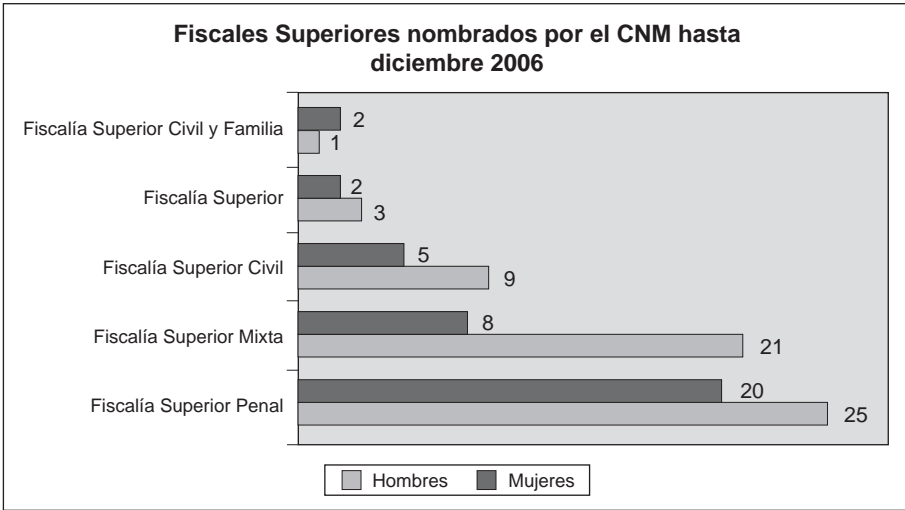


#### *Fiscales Superiores*

A nivel de Fiscalías Superiores, encontramos que el CNM ha elegido a 37 mujeres, las que representan el 39% de los Fiscales Superiores seleccionados; este porcentaje es ligeramente mayor al que muestra la participación de las mujeres a nivel supremo.

Cuando se observa la especialidad de las Fiscales Superiores seleccionadas, se evidencia que ellas sólo superan a los hombres en materia civil y familia, llegando a representar el 66.6%. Las materias más subrepresentadas se dan en el área mixta, con 27.6%, y civil con 35.7%.

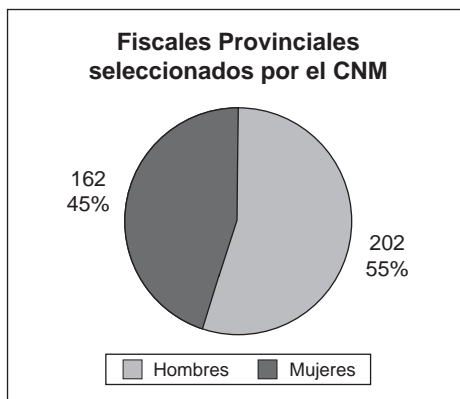
**Cuadro N° 40**



*Fiscales Provinciales*

A nivel de Fiscalías Provinciales, encontramos que el CNM ha elegido a 162 mujeres, las que representan el 45% de los Fiscales Provinciales seleccionados. Este porcentaje es mayor al que tienen las fiscales provinciales mujeres en el Perú (tanto titulares como provisionales) respecto a la totalidad de fiscales provinciales (38.7%). Es decir, en este caso concreto la actuación del CNM está acelerando la participación de las mujeres.

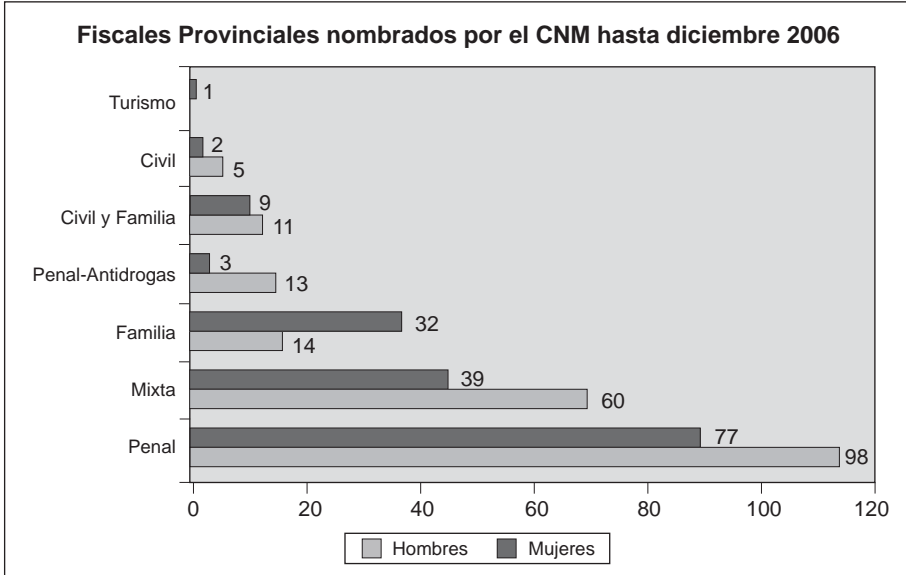
**Cuadro N° 41**



Finalmente, al observar el cuadro en el que se especifican las especialidades de los Fiscales provinciales, encontramos que la especialidad de familia es la única en la que se encuentran más mujeres que hombres, llegando a representar

el 69.6% del total de Fiscales de familia. Asimismo es evidente la sub representación de las mujeres en las demás especialidades, siendo más aguda en la sub especialidad penal antidrogas, con 18.8%, y en materia civil, con 28.6%.

**Cuadro N° 42**



### 3.3. Conclusiones iniciales

Como se observa, los mecanismos de selección y nombramiento que se aplican tanto para ingresar al Poder Judicial o al Ministerio Público, y que constituyen además el mecanismo de ascenso en la magistratura, no diferencia formalmente a hombres y mujeres, aunque sí lo hace con otros grupos históricamente discriminados como lo constituyen los discapacitados.

Actualmente, el principal desafío del sistema de selección es lograr que la mayoría de los magistrados tengan la calidad de titulares; ya que se asume que de ello no solo depende su calidad profesional sino también la seguridad de contar con un sistema de justicia independiente y eficiente.

El Consejo Nacional de la Magistratura, entidad encargada de seleccionar y nombrar jueces/as y fiscales, está conformado enteramente por hombres, situación que a nuestro entender no solo es antidemocrática por no ser representativa de la sociedad en su conjunto, sino también por el impacto que ello puede tener en el proceso de selección y nombramiento de magistradas/os.

Con respecto a los resultados de nuestro análisis, un primer punto a resaltar es que el trabajo de selección y nombramiento de magistradas/os por parte del CNM no está modificando sustancialmente la representación de las mujeres en los espacios del Poder Judicial y el Ministerio Público; por el contrario, sigue se-

leccionando menos mujeres y las sigue ocupando en aquellos espacios tradicionalmente vinculados a ellas.

En tal sentido, la identificación que encontramos de las magistradas con la especialidad de familia no parece nueva; sin embargo, sí lo es su participación en el espacio de lo contencioso-administrativo, espacio antes reservado para los jueces varones. También es cierto que, aunque aún no sea significativo, las mujeres magistradas vienen ocupando también otras áreas jurisdiccionales, especialmente a nivel penal y anticorrupción, donde su presencia se considera también valiosa en términos éticos.

En tercer lugar, el análisis evidencia que cuanto mayor es la jerarquía, la representatividad de las mujeres disminuye y, viceversa, a menor jerarquía la representatividad aumenta. Ello sucede tanto en el Poder Judicial como en el Ministerio Público, salvo en el caso de las Fiscalías Supremas antes mencionadas, donde llama la atención la presencia permanente de mujeres, incluso en el liderazgo de la institución.

En tal sentido, un cuarto punto a resaltar es la carencia de un criterio similar para la selección de magistradas en el Poder Judicial y en el Ministerio Público, existiendo una clara tendencia a ubicar un mayor número de mujeres en esta última institución. Si bien ello puede ser explicable en parte por la mayor presencia o ausencia de candidatas al cargo de fiscales, no puede dejar de anotarse esta desproporción, que en todo caso muestra que el no ascenso en otras instancias no es falta de capacidad profesional de las mujeres, requiriéndose por ello un mayor análisis que favorezca a su vez el diseño de políticas de selección más equitativas.

Finalmente, la Corte Superior de Lima parece ser la que muestra una mayor apertura a integrar a mujeres como magistradas, tanto a nivel del Poder Judicial como del Ministerio Público, pudiendo éstas acceder además a cargos de mayor responsabilidad. Por el contrario, es visible que aún existen Cortes Superiores del interior del país donde la presencia femenina es casi inexistente.

## Segunda Parte

### PERCEPCIONES DE GENERO EN LA MAGISTRATURA PERUANA: HALLAZGOS INICIALES.

#### 4. Percepciones acerca de los mecanismos de nombramiento y ascenso

*“Las mujeres frente a los varones, casadas o no, con hijos o no, van a tener que prepararse por igual, porque es una competencia. Ahora, es cierto que va a tener menos tiempo que una persona soltera y tendrá que sacar tiempo de donde no hay”<sup>50</sup>.*

Como hemos indicado en el capítulo anterior, no existe un procedimiento interno dentro del Ministerio Público o el Poder Judicial para ascender; las magistradas y magistrados que deseen hacerlo deben participar en los concursos convocados por el Consejo Nacional de la Magistratura, en los que compiten con otros profesionales del derecho.

En el año 2003, Pásara señalaba que nos encontrábamos ante un sistema de evaluación tradicional en la medida que incluía formas carentes de objetividad visibles en la realización y la calificación de la entrevista personal; un sistema donde ninguna de las pruebas evaluaba la capacidad que tiene el profesional del derecho de asumir la magistratura en tanto componente esencial y actor principal del proceso de reforma del sistema de justicia; y donde los conocimientos académicos no jurídicos recibían poco reconocimiento, por lo que era una evaluación “incapaz de diferenciar a aquellos postulantes a la función jurisdiccional que, en efecto, sean portadores de concepciones renovadoras y conocimientos distintos a los tradicionales” (2003a:6). En el año 2005 repitió que era necesario “mejorar el sistema de selección y tener menos grado de arbitrariedad para nombrar los jueces”<sup>51</sup>.

Evidentemente, estas y otras críticas fueron conduciendo al Consejo Nacional de la Magistratura a modificar sus normas de selección. En noviembre del año 2006 emitió un nuevo Reglamento para la Selección de Magistrados, que ya describimos brevemente.

---

<sup>50</sup> Entrevista a profundidad de magistrada C.

<sup>51</sup> Diario La República, 14 de febrero de 2005. Entrevista a Luis Pásara.

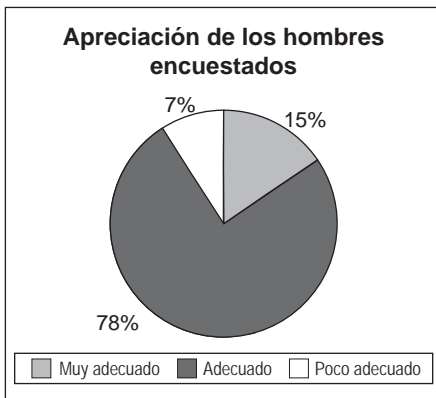
#### 4.1. Visión general sobre los mecanismos de selección judicial

Antes de analizar cada una de las etapas del proceso de selección de cara a las necesidades de las mujeres magistradas, es importante señalar que la encuesta realizada a 61 magistrados del distrito judicial de Lima (34 mujeres y 27 hombres), da como resultado que el 62% de ellos indicaba que los mecanismos de ascenso eran adecuados para que las mujeres accedan a instancias superiores, el 16% los consideraba muy adecuados, mientras que sólo un 20% consideró que eran poco adecuados.

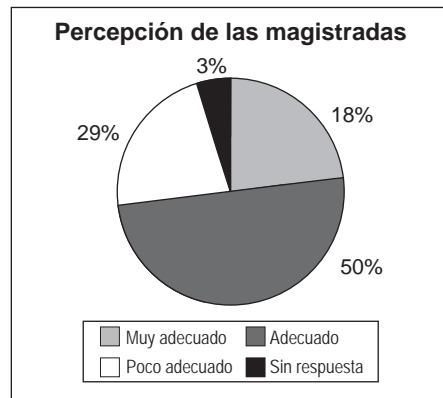
Sin embargo, cuando observamos las opiniones diferenciando el sexo de la persona encuestada, encontramos que el porcentaje de mujeres que califica a los mecanismos de ascenso como “poco adecuados” es mucho mayor (29%) que el porcentaje de los hombres encuestados que tienen la misma opinión (7%), dando cuenta de una mayor incomodidad frente al sistema.

#### **¿Considera que los mecanismos de ascenso son adecuados para que las mujeres accedan a las instancias superiores?**

**Cuadro N° 43**



**Cuadro N° 44**



Una de las razones que explicarían la apreciación positiva de los mecanismos de ascenso es que éstos son aparentemente neutrales al sexo de la persona que postula:

*“Me parece que no hay ninguna distinción, ni para el nombramiento ni para el ascenso. Tampoco en la entrevista, se nombra indistintamente a hombres y mujeres”<sup>52</sup>.*

*“Sobre cómo están redactados, formulados esos exámenes, eso es otro tema. Aquí no entra a tallar la cuestión de género sino de cuestiones académicas, de metodología”<sup>53</sup>.*

<sup>52</sup> Entrevista en profundidad de magistrado A.

<sup>53</sup> Entrevista en profundidad de magistrada B.

*“Cuando se está postulando a una plaza de fiscal o de juez, el Consejo Nacional de la Magistratura presenta a concurso un número de plazas y las plazas no tienen género, de manera tal que cualquier persona puede ocuparla. El requisito es aprobar los pasos del proceso de selección”<sup>54</sup>.*

Se podría señalar que, pese a las críticas realizadas al sistema de selección, se considera en general que los mecanismos existentes son adecuados para el ascenso de las mujeres a instancias superiores. La pregunta sería entonces, ¿si los mecanismos son adecuados, porqué las mujeres no ascienden? Recordemos que salvo en el caso de las Fiscales Supremas, en los demás despachos a mayor jerarquía menos mujeres y viceversa.

En base a las entrevistas realizadas a algunos/as magistrados/as, analizaremos cada uno de los pasos de la selección de magistrados y magistradas.

#### a. Examen Escrito

Hasta noviembre de 2006, los exámenes escritos eran de preguntas objetivas y respuesta múltiple, no existía la solución de casos. Respecto a éstos una magistrada señaló:

*“Los exámenes que se aplican, no se puede discutir, van a la memoria. Los especialistas no necesitamos de eso, para eso tenemos los códigos a la mano que podemos consultarlos cuando los necesitemos. Lo básico es la formación que uno tenga respecto a los temas fundamentales en el Derecho, principios generales, respeto a los derechos fundamentales, de los derechos humanos y la Constitución”<sup>55</sup>.*

Al analizar este tipo de exámenes, debemos mencionar la apreciación de Sara Esteban, integrante del Consorcio Justicia Viva, sobre lo ocurrido en el concurso 002-2004 convocado por el CNM. En él se buscaba nombrar 3 Vocales Supremos y 2 Fiscales Supremos, siendo al final declarado desierto. Esteban señala que un análisis del examen escrito evidenció que la prueba de conocimientos era sencilla, por lo que presume que la baja nota que obtuvieron los postulantes, quienes en su mayoría eran magistrados, se debió a su baja formación jurídica (Esteban, 2005).

#### b. Evaluación de Currículo Vitae

Otra parte importante en la evaluación es el análisis de los currículos vitae de las y los concursantes. En esta etapa se analiza el trabajo realizado como jurista así como la capacitación recibida, conforme a tablas preestablecidas.

En las entrevistas realizadas se identificó un cuestionamiento a la importancia que se le da a la antigüedad en el Poder Judicial o en el Ministerio Público, así como un llamado de atención sobre el significado de las capacitaciones para las concursantes mujeres. Un juez civil señaló:

<sup>54</sup> Entrevista en profundidad de magistrada C.

<sup>55</sup> Entrevista en profundidad de magistrada B.

*“Me parece que (la antigüedad) es un criterio pero que no debe ser determinante, porque la antigüedad no es sinónimo de calidad. Pienso que debería considerarse otros factores como: la producción, la calidad de las resoluciones, el currículo del magistrado, otras actividades jurídicas a las que se dedica; pero no necesariamente la simple antigüedad”<sup>56</sup>.*

Este cuestionamiento podría incluso identificarse con uno de los principales problemas del sistema de justicia: la corrupción. Una vocal superior indicó:

*“Uno de los aspectos que se evalúa es la experiencia y los años de servicio, particularmente creo que ese aspecto no es fundamental; debería evaluarse cómo es una persona, que tan honrada es. (...) Puede haber gente muy experimentada que, justamente, utiliza eso en forma negativa”<sup>57</sup>.*

La valoración de la “antigüedad” no beneficia más a los hombres que a las mujeres individualmente; sin embargo, es evidente que al existir más magistrados hombres que magistradas mujeres en el sistema de justicia, la valoración de la antigüedad beneficia a los hombres como grupo y podría generar que se sigan seleccionando más hombres que mujeres, por tener ellos mayor antigüedad en el Poder Judicial o en el Ministerio Público.

Sin embargo, hay otro elemento que surgió mucho más vinculado a las dificultades que las mujeres tienen para ser seleccionadas en un rango superior al que ostentan. Nos referimos a la capacitación, ya sea a través de maestrías o doctorados. Una vocal superior señaló:

*“También los estudios de capacitación de post grado, de especialización mejor dicho... hacen que con las justas terminemos los cursos, pero para el momento de sacar el título... la tesis... no podemos... entonces cuando tenemos que preparar currículum, la diferencia entre quien tiene una tesis de Maestría y Doctorado es absolutamente abismal entre quienes hemos terminado la Maestría o el Doctorado y no tenemos título... entonces allí una persona que tiene los mismos estudios, va a tener un puntaje muchísimo mayor que la otra porque la consideración de la tesis... claro, es el título no?... Pero para las que estamos en la carrera judicial es bastante... es un sacrificio muy grande haber terminado Maestría y Doctorado, más aún para aquellas que tienen carga familiar (...) y eso no se traduce en los valores que tiene el Consejo al momento de calificar, no?... valores me refiero a los puntos, puntuación”<sup>58</sup>.*

Es decir, las magistradas mujeres, al igual que la mayoría de las mujeres que trabajan en el país, asumen roles productivos (como magistradas) y roles reproductivos (en su vida privada). Esta situación determina que si se involucran en capacitaciones tengan dificultades para concluir las, y si las concluyen tengan problemas para obtener el título que las acredite.

<sup>56</sup> Entrevista en profundidad de magistrado A.

<sup>57</sup> Entrevista a profundidad de magistrada B.

<sup>58</sup> Entrevista a profundidad a magistrada A.

Esta situación efectivamente no es percibida por los que seleccionan a los/as magistrados/as. Un miembro del CNM entrevistado indicó:

*“En cambio, sí vemos magistrados que aspiran a niveles superiores, como la Corte Suprema, se supone que tienen muchos más años de experiencia. Entonces, es importante revisar el tema de que su formación no se haya reducido a los años universitarios de la carrera regular. De repente, se une además un post grado o varios post grados o varias especializaciones adicionales, junto a las cuales la experiencia en los cargos anteriores ha ido enriqueciendo su capacidad en el trabajo y su visión de lo que es el sistema”<sup>59</sup>.*

Como veremos más adelante, esta situación coloca a las mujeres postulantes en una posición diferente que la que ostentan sus compañeros.

### c. Entrevista Personal

A diferencia del examen escrito o de la evaluación de currículos vitae, la entrevista personal constituye un espacio en el que los consejeros tienen la libertad de decidir sobre la valoración que le dan al concursante, de acuerdo al perfil que buscan. Un miembro del Consejo Nacional de la Magistratura señaló:

*“El perfil guarda relación con valores éticos, con valores morales, disposición para el trabajo, el tipo de actividad, de hecho quien aspira dedicarse a una labor de magistrado, sea varón o dama, tiene que tener una serie de condiciones especiales. A veces hay que renunciar a muchas cosas para poder dedicarse a esta actividad. De otro lado, debe ser gente con buen manejo, nivel y conocimiento de los derechos humanos. Sus valores deben ser sumamente claros. Su vida en el ámbito profesional no debe estar teñida de aspectos que le descalifiquen, su vida en el ámbito familiar y personal debe denotar condescir con lo que se espera de un magistrado y también en ese sentido creo que para el varón como para la mujer, la entrevista se da en iguales condiciones.*

*¿Qué características se buscan en la vida familiar y en la vida profesional?*

*Gente honesta, gente sana, gente de buenas costumbres, gente que conozca el derecho”<sup>60</sup>.*

Las características descritas se condicen con el primer requisito del perfil elaborado por el CNM en su último Reglamento de Selección de Magistrados, es decir con que el magistrado debe “tener una trayectoria intachable de vida personal y profesional”. Particularmente consideramos que se deposita en los consejeros la posibilidad de decidir qué es lo moralmente bueno y qué no lo es, y esa situación puede tener evidentes riesgos si se trata de evaluar la vida privada.

Una vocal superior entrevistada señaló:

*“Tengo conocimiento de preguntas que se le hicieron a varias candidatas mujeres*

<sup>59</sup> Entrevista a profundidad a magistrada A.

<sup>60</sup> Entrevista en profundidad de Carlos Arturo Mansilla Gardella.

*...que tenían que ver con su vida personal, con su vida de pareja, si eran casadas, si no eran casadas, si usaban ropa de baño o si usaban bikini... porqué no se habían casado y eso no tenía nada que ver con el tema del nombramiento y sin embargo fueron preguntas que tenían que ver ...prácticamente con la afectación a la dignidad de las mujeres”<sup>61</sup>.*

Frente a estas preguntas debe llamarse la atención sobre la necesidad de indagar sobre el “modelo de mujer” que se persigue, y si ello indirectamente está reforzando estereotipos de género. En ese sentido, es sumamente interesante resaltar la última aseveración de la vocal superior, ya que da cuenta del mal momento que pasaron algunas postulantes ante el CNM.

Por otro lado, en las entrevistas se realizan preguntas referidas al currículo y al desarrollo profesional de las y los postulantes. La falta de títulos en el caso de las mujeres, hace que los miembros del Consejo de la Magistratura indaguen sobre los motivos de esta carencia, que para el caso de las mujeres es en gran medida la labor familiar.

*“Entonces esto no lo van a comprender en las entrevistas; las preguntas son: usted porqué no hizo una maestría, usted por qué no se graduó si acabo la maestría. Sin embargo, el colega varón tiene todo listo en casa y puede culminar la maestría sin complicaciones. Este podría ser un tema de desventaja”<sup>62</sup>.*

Como se observa, si bien existe un porcentaje importante de personas encuestadas que considera que los mecanismos de ascenso (en este caso de selección del CNM) son adecuados por las mujeres, cuando se empieza a indagar minuciosamente sobre cada paso, las mujeres encuentran algunas dificultades que les impide desenvolverse adecuadamente.

## 4.2. ¿Qué aspectos influyen para el ascenso?

En otro punto, se consultó sobre aquellos aspectos que eran influyentes para que hombres y mujeres pudieran llegar a ejercer cargos altos en la administración de justicia<sup>63</sup>.

Como se puede observar en el siguiente cuadro, la mayoría de personas encuestadas consideraron que eran la formación, experiencia o eficiencia los que permitían a hombres y mujeres llegar a cargos de jerarquía. Sin embargo, hay un 30% de personas encuestadas que consideraron que en el caso de los hombres un aspecto que les permitía ascender son los roles del género o el machismo.

Como veremos a continuación, esta información varía si analizamos las percepciones recogidas tomando en cuenta el sexo de la persona encuestada.

<sup>61</sup> Entrevista a profundidad a magistrada A

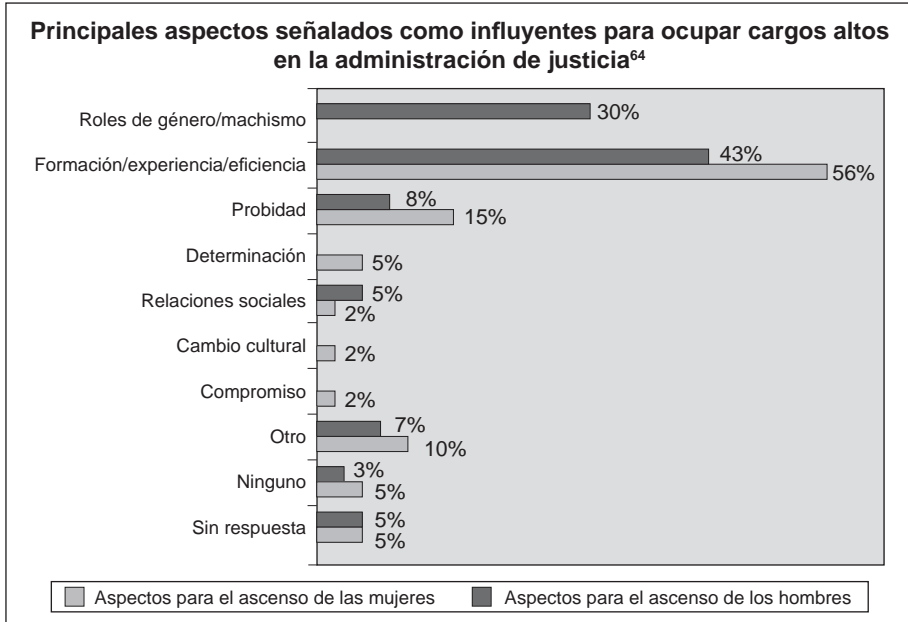
<sup>62</sup> Entrevista a profundidad a magistrada B.

<sup>63</sup> La pregunta fue abierta, es decir, no se ofrecieron opciones para escoger. Debido a que no había respuestas prefijadas las que dieron las personas fueron agrupadas por categorías.

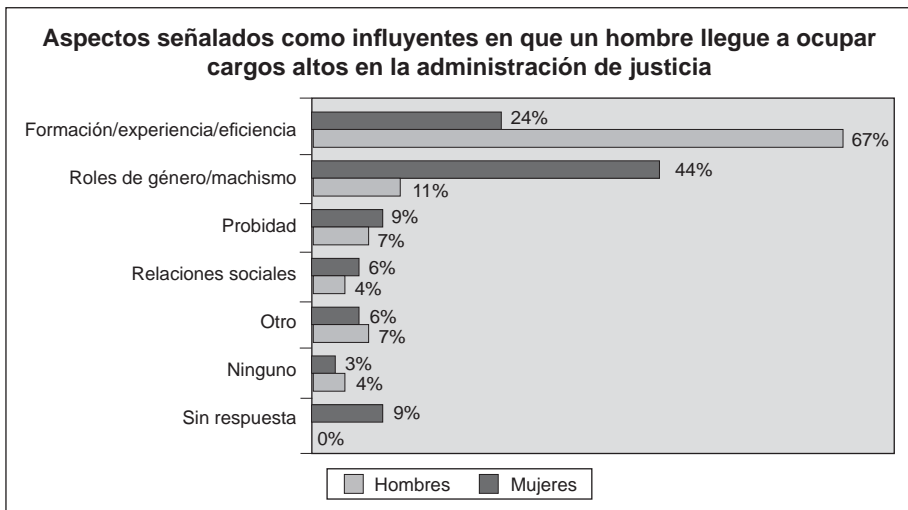
#### 4.2.1 Factores percibidos para el ascenso a cargos jerárquicos

Si solo tomamos en cuenta la primera razón dada por los magistrados encuestados encontraremos que la mayoría de hombres considera que es la for-

**Cuadro N° 45**



**Cuadro N° 46**

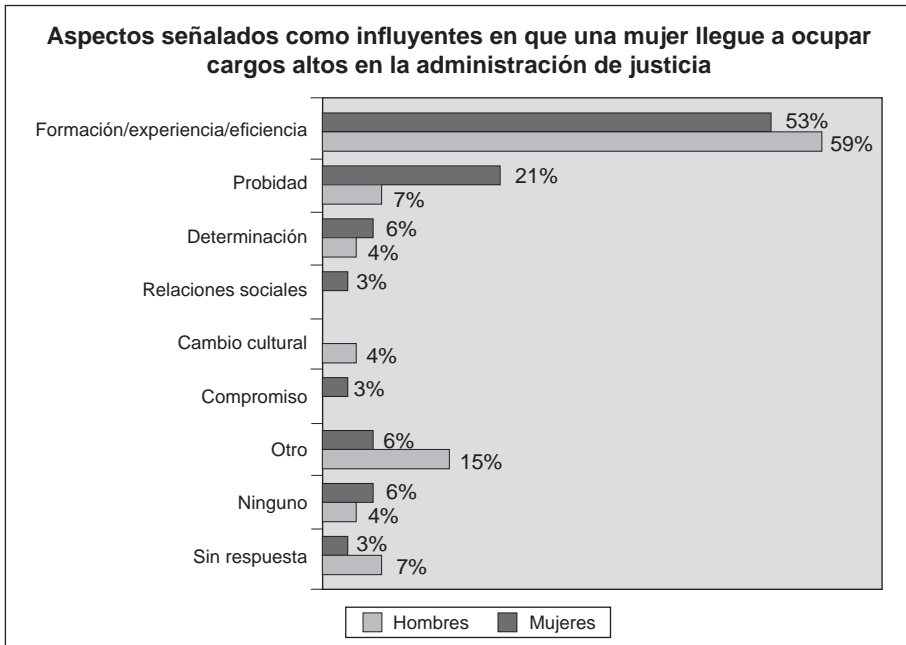


<sup>64</sup> Los porcentajes han tomado en cuenta la totalidad de personas encuestadas (27 hombres y 34 mujeres), señalándose que respecto a los hombres 3 mujeres no contestaron y que para el caso de las mujeres, 2 hombres y 1 mujer no contestaron.

mación, experiencia y eficiencia lo que les permite ocupar cargos altos en la administración de justicia, mientras que casi la mitad de las mujeres considera que ello no es así, sino que lo que les facilita el ascenso son los roles de género y el machismo.

Por su parte, si analizamos todas las respuestas dadas por las personas entrevistadas, encontraremos que existe mayor similitud de criterios entre hombres y mujeres sobre los aspectos que les permiten a estas últimas acceder a puestos de jerarquía. En primer lugar aparece su "formación/experiencia/eficiencia, seguida de la "probidad".

**Cuadro N° 47**



Los cuadros que se acaban de presentar, dan cuenta que los hombres encuestados consideran que tanto ellos como las mujeres ascienden porque tienen como condiciones "la formación, la experiencia o la eficiencia" en su carrera profesional. Por el contrario, las mujeres encuestadas diferencian claramente las razones que permiten ascender a los hombres y a las mujeres; un porcentaje importante de ellas (44%) considera que es el machismo y los roles de género lo que facilita el ascenso a los hombres, mientras que ellas sí tienen que demostrar su "formación, experiencia o eficiencia".

En resumen, el sistema de selección (y por lo tanto de ascenso) de magistradas y magistrados ha venido siendo cuestionado sistemáticamente por jueces, fiscales y estudiosos de la materia; tal es así que el mismo CNM ha ido modificando las reglas del proceso para atender los principales reclamos hechos, entre

los que se encuentra la acusación de arbitrariedad. Sin embargo, estas críticas no han atendido la afectación que podría estarse causando a las mujeres que han decidido iniciar o escalar en el sistema de administración de justicia, ya que la estructura de la selección es formalmente neutra al género y al sexo.

Así, no resulta extraño que la mayoría de personas encuestadas, seguramente compartiendo las críticas al sistema de selección y nombramiento, considere que éste es adecuado para que las mujeres asciendan y ocupen espacios de jerarquía dentro del sistema de justicia. Sin embargo, se ha encontrado que son las mismas mujeres (encuestadas y entrevistadas) las que al analizar minuciosamente este sistema toman conciencia de los problemas que les afectan.

En ese sentido, resulta pertinente lo señalado por un especialista en reforma judicial:

*“Efectivamente, la jueza como toda mujer que se desempeña laboralmente, no sólo en el hogar sino fuera de él, tiene una desventaja, muchas veces no puede mantener el mismo ritmo de actividades que un magistrado varón. Esto de por sí es una constatación fáctica de desigualdad que, al momento de evaluar los desempeños, no es valorado, no es tomado en cuenta: se decide por igual. A priori, hay un sesgo equivocado”<sup>65</sup>.*

Sin embargo, pareciera que no se trata solo de un sistema de género que sigue recargando a las mujeres de la mayor parte de actividades domésticas; en realidad, tendría que indagarse más sobre el “modelo de mujer” que los miembros del CNM tienen al momento de seleccionar a las magistradas.

Evidentemente, el hecho de que todas las personas integrantes del CNM sean hombres puede determinar un sesgo en la selección. Uno de los aprendizajes de este trabajo de investigación es que las mujeres y los hombres tenemos diferentes apreciaciones sobre los mismos hechos, y ello también podría generarse en un proceso de selección.

## 5. Estereotipos de género presentes en magistrados y magistradas

Un área a explorar son las ideas preconcebidas sobre lo que se denominan características “innatas” a los varones y a las mujeres, características que son en realidad construcciones culturales que parten de la diferencia sexual entre hombres y mujeres y que terminan atribuyendo roles, espacios y características propias para cada sexo (Ruiz Bravo, 1997).

Clásicamente, las mujeres se han visto encasilladas en el rol de madres – amas de casa, desarrollando su proyecto de vida dentro de los espacios privados, como

---

<sup>65</sup> Entrevista a Javier La Rosa Calle, integrante del Consorcio Justicia Viva.

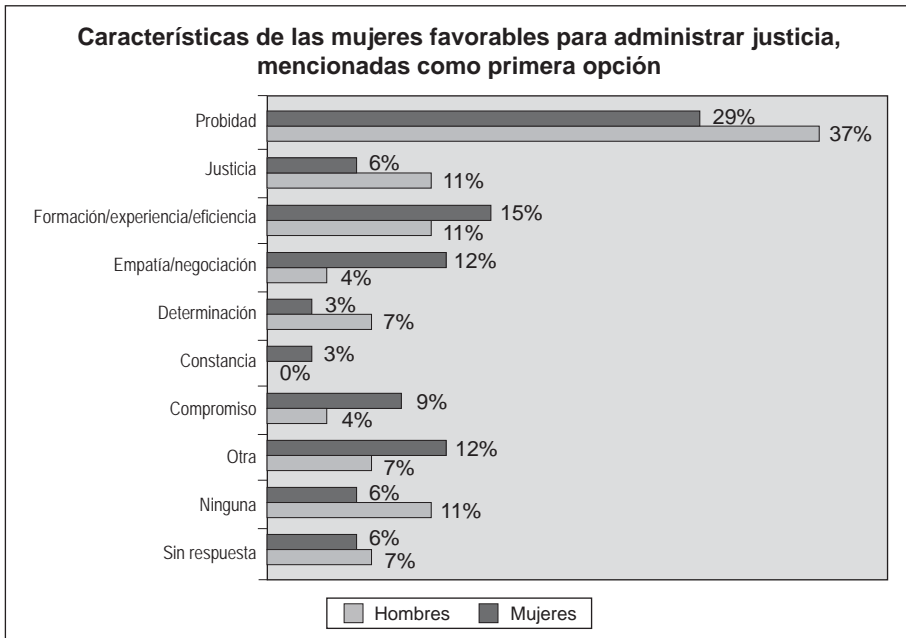
el hogar, y con atributos de personalidad relacionados con la dulzura, la debilidad, la emoción, el sacrificio y la renuncia; mientras que los hombres han sido encasillados en el rol de proveedor económico y jefe del hogar, desarrollándose en el espacio público y con atributos de personalidad relacionados con la agresividad, la fuerza, la competencia y la razón.

En este caso, nos encontramos frente a operadoras de justicia mujeres que han decidido, y han tenido la posibilidad, de desarrollar su proyecto de vida en el espacio público. Sin embargo, como veremos más adelante, existen ciertos estereotipos que reforzarían la idea de que las mujeres se encuentren trabajando en determinadas materias y en determinadas jerarquías.

### 5.1. Características favorables y desfavorables de hombres y mujeres para el ámbito judicial

En la encuesta se solicitó a los magistrados nombrar tres características de las mujeres que les permiten administrar justicia adecuadamente.

**Cuadro N° 48**

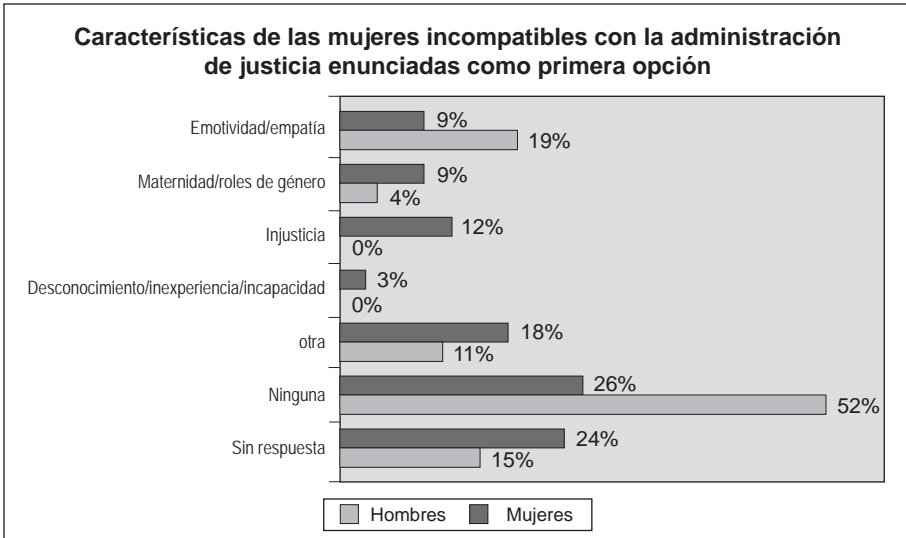


El siguiente cuadro da cuenta de las características que “en primer lugar” señalan las personas encuestadas. Como se puede observar, tanto varones como mujeres consideran que la probidad es una característica de las mujeres que es favorable para la administración de justicia.

Asimismo se solicitó a los magistrados establecer tres características de las mujeres incompatibles con la administración de justicia. Entre las respuestas da-

das en primer lugar se podría señalar que la mayoría de hombres y la mitad de las mujeres no señalan características incompatibles de las mujeres (52% de los hombres opina que no hay características incompatibles y 15% no contestó la respuesta; mientras que el 26% de mujeres opina que no hay características incompatibles y el 24% no contestó la pregunta). Llama la atención que la característica más mencionada, aunque minoritaria, como incompatible para administrar justicia es la “emotividad/ empatía” seguida por la de “injusticia”.

**Cuadro N° 49**



### 5.1.1. Las Mujeres, la honradez...

*“Hasta ahora no he tenido ningún problema por el hecho de ser mujer; al contrario, creo que he tenido alguna ventaja, porque siento que la gente confía en mí porque soy mujer (...) La gente tiene la percepción de que las mujeres somos menos corruptas, no sólo en el Poder Judicial, sino en todos sitios”<sup>66</sup>.*

Los resultados de la encuesta dan cuenta que al menos 39 personas (16 hombres y 23 mujeres) consideraron que una característica de la mujer que facilita su ejercicio en la administración de justicia es la probidad.

Esta situación llevaría incluso a encargarles funciones vinculadas al control de la magistratura. Una vocal señaló:

*“Ahora lo interesante es que sí hay algunos cambios, porque tanto la Oficina de Control de la Magistratura, o sea de todo el Poder Judicial, como el órgano de Control de la Corte de Lima, hoy en día están a cargo de dos mujeres; y eso podría estar también significando que hay una tendencia a pensar que por ser mujeres somos más correc-*

<sup>66</sup> Entrevista a profundidad de magistrada B.

*tas... de repente menos corruptibles no?...eso es algo positivo obviamente, pero de alguna manera es centrar la labor de control”<sup>67</sup>.*

### 5.1.2. Las Mujeres, las empáticas, las emotivas...

Diecisiete magistrados (10 mujeres y 7 hombres) consideraron que la empatía/negociación constituía una característica femenina favorable para la administración de justicia. Por la descripción de sus respuestas aparentemente ellas relacionan esta característica con su capacidad de conectarse con las personas que recurren al sistema de justicia, lo cual les permitiría resolver los conflictos que se le presenten de una manera más justa y equilibrada.

Sin embargo, esta capacidad puede ser también percibida como negativa, si es que se la vincula a la emotividad de las que se acusa cotidianamente a las mujeres. Cinco mujeres y cinco hombres consideraron que la empatía/emotividad era una característica de las mujeres incompatible con la administración de justicia.

### 5.1.3. Las Mujeres, la maternidad...

*“La doctora ...vio nuestros currículums, le pareció que estaban bien, hizo algunos comentarios y al final nos dijo: bueno las contrato porque veo que están bien capacitadas, porque la universidad... las está enviando, pero si pudiera no las contrataría porque las mujeres lo único que hacen es pensar en el esposo, en los hijos, si los hijos se enferman piden permiso o usan el teléfono y piensan en eso todo el día más que en trabajar, pero ya que voy a hacer, están contratadas”<sup>68</sup>.*

Seis magistradas señalaron en su encuesta que la maternidad es una característica incompatible con la administración de justicia; igualmente un magistrado hizo mención a la división de roles.

Esta situación no solo refleja la doble jornada laboral que tienen las mujeres fiscales o juezas en su vida cotidiana (jornada doméstica y jornada en el centro de labores), sino que evidencia un prejuicio sobre el desempeño que ellas puedan tener a partir de esta realidad. Existiría una suerte de generalización de que todas las madres van a ser malas magistradas.

Si bien el testimonio que se ha transcrito no es de una magistrada, sino de una asistente, es relevante mencionar que ésta no era ni casada, ni tenía hijos, por lo que el prejuicio arrastra además a todas las mujeres.

### 5.1.4. Los hombres, la determinación...

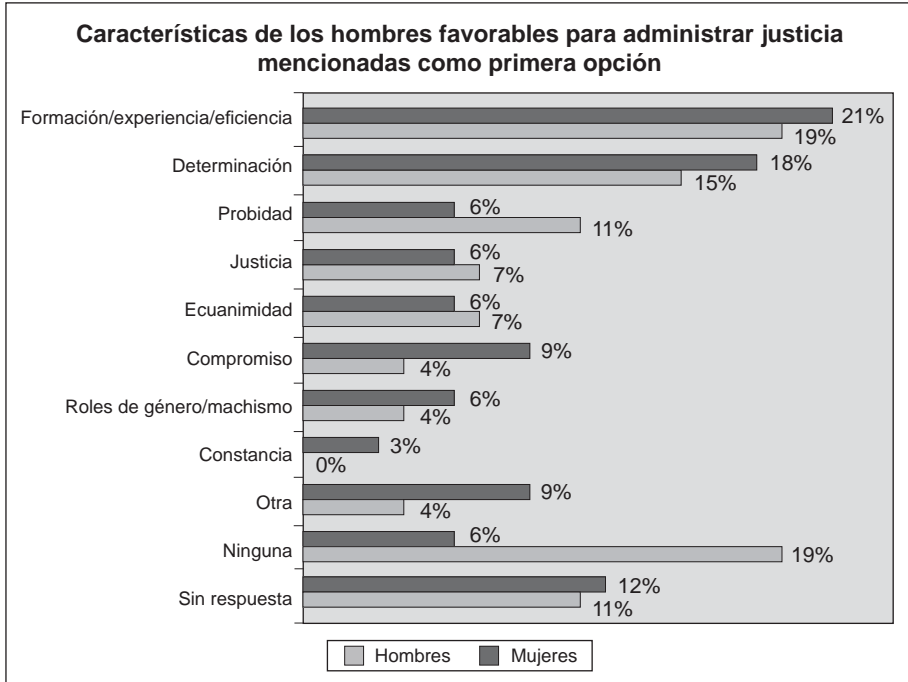
La encuesta a las magistradas y los magistrados antes señalada, también con-

<sup>67</sup> Entrevista a profundidad de magistrada A.

<sup>68</sup> Relato de una abogada sobre la última entrevista que le realizó una vocal al ingresar como asistente en una instancia del Poder Judicial.

templó preguntas abiertas referidas a las características favorables e incompatibles de los hombres para administrar justicia.

**Cuadro N° 50**



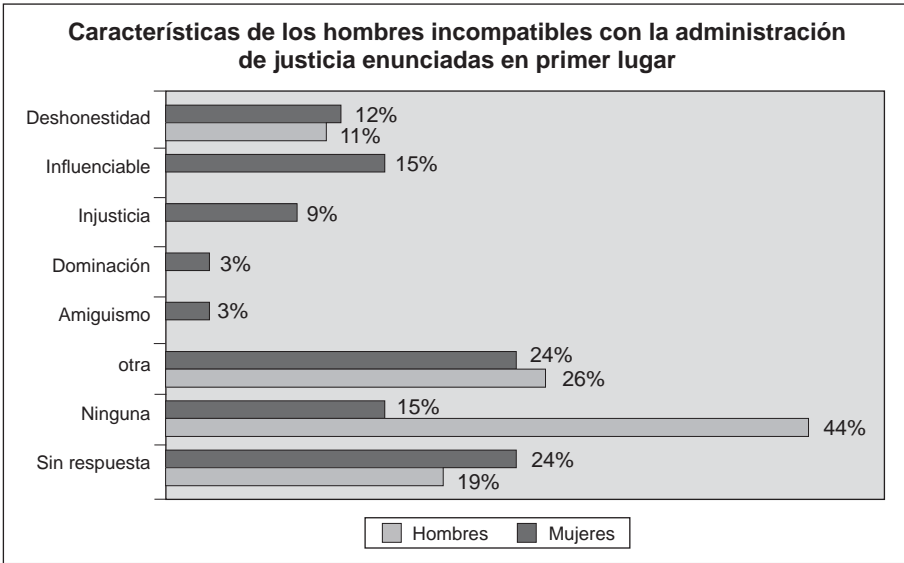
Analizando las respuestas otorgadas, en primer lugar encontramos que no hay una posición mayoritaria sobre las características favorables, aunque destacan en primer lugar la “formación, experiencia y eficiencia” y en segundo lugar la “determinación” de los hombres para administrar justicia.

Por otro lado, también se preguntó sobre las características masculinas incompatibles con la administración de justicia, dando la oportunidad a las personas encuestadas a mencionar tres opciones. Aquí encontramos que un 63% de hombres y el 39% de las mujeres no indicaron ninguna característica, ya sea porque consideraron que ésta no existía o porque no contestaron la pregunta.

A diferencia del caso de las mujeres, aquí encontramos que el 61% de mujeres encuestadas consideró que los hombres tenían algunas características incompatibles con la administración de justicia, siendo la característica más mencionada que son “influenciables” y la “deshonestidad”.

Al comparar las opiniones de los hombres y de las mujeres sobre lo favorable de uno y otro sexo para administrar justicia, se advierte que hay un poco más de coincidencia en las opiniones de lo que resulta favorable en las mujeres que lo que se considera favorable en los hombres. Se destaca también que las caracte-

Cuadro N° 51



rísticas que más se mencionan para ambos sexos, y por los dos sexos encuestados, es la probidad y la determinación.

Comparando las respuestas dadas sobre los rasgos incompatibles en mujeres y hombres para impartir justicia, vemos que entre los hombres predomina el concepto de que no hay ninguna característica desfavorable en ninguno de los dos sexos, mientras que entre las mujeres lo que más se destaca es que no hay una idea compartida por un número amplio de ellas.

Los resultados mostrados por las encuestas evidencian la existencia de estereotipos que, independientemente a si se condicen o no con la realidad, marcan la percepción que se tiene sobre magistradas y magistrados. Aunque es cierto que salvo el caso de la asociación "probidad" con ser "mujer", ningún otro estereotipo parece tener una opinión mayoritaria.

En ese sentido, es interesante observar el impacto que puede generar en la percepción del Poder Judicial la ubicación de más mujeres en puestos de poder. Como se sabe, existe la percepción general de que el Poder Judicial es corrupto; los resultados de una encuesta a nivel nacional, publicada el 19 de marzo de 2007, da cuenta que el 25% de la población considera que era muy fácil sobornar a un juez y un 47% considera que era fácil<sup>69</sup>.

<sup>69</sup> Apoyo, Opinión y Mercado. Opinión data, Resumen de Encuestas a la Opinión Pública. Año 7, número 86. Honestidad y Competencia. Encuesta nacional realizada a 1,005 personas mayores de 18 años y residentes en las 15 principales ciudades del país.

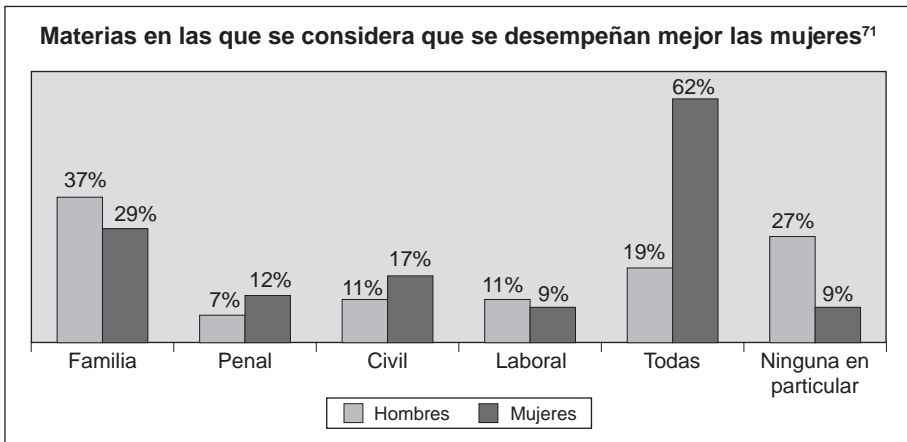
## 5.2. Las áreas de justicia “adecuadas” para cada sexo

Otra área explorada por nuestra encuesta fueron las percepciones que se tienen sobre los ámbitos que le corresponderían tanto a mujeres como a varones dentro de la administración de justicia. Dentro del sistema de justicia peruano existen diversas competencias de acuerdo a la materia del conflicto. Las estadísticas mostradas en el primer capítulo evidencian que las mujeres están sub representadas en la mayoría de materias, salvo cuando se trata de resolver asuntos de derecho de familia.

En la encuesta realizada a los magistrados y magistradas se les consultó sobre la materia en la que se desempeñan mejor las mujeres<sup>70</sup>.

Del cuadro siguiente, resalta el dato de que el 37% de mujeres y el 29% de hombres encuestados consideran que las mujeres se desempeñan mejor en la

**Cuadro N° 52**



materia “familia”; asimismo que el 46% de hombres y el 71% de mujeres (si sumamos a las personas que marcaron todas las materias propuestas, junto a aquellas que marcaron la opción ninguna en particular) consideran que las mujeres pueden desempeñarse adecuadamente en cualquier materia.

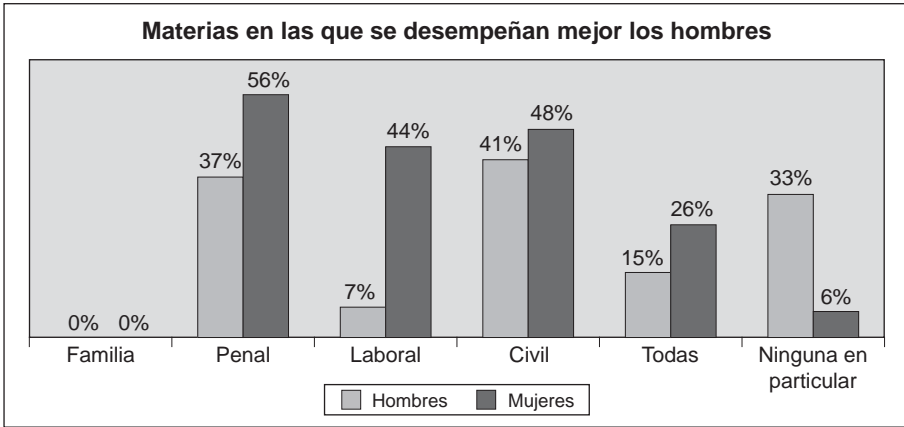
Luego se les preguntó sobre las materias en las que mejor se desempeñan los hombres en las mismas condiciones.

La mayoría de las mujeres (56%) y de hombres (37%) consideraron que los varones se desempeñan mejor en el ámbito penal, mientras de otro lado el 48%

<sup>70</sup> En las respuestas podía marcarse más de una opción. Las opciones eran penal, familia, laboral, civil. Había la posibilidad de colocar una materia diferente, o marcar la opción “Ninguna en particular”.

<sup>71</sup> Los porcentajes se establecieron teniendo en cuenta el total de personas encuestadas: 27 hombres y 34 mujeres.

Cuadro N° 53



de los hombres y el 32% de las mujeres consideraron que éstos pueden desempeñarse bien en cualquier materia. A su vez, resulta interesante ver que ninguno de los encuestados y encuestadas, marcaron la materia familiar como aquella única materia en que los hombres lograban su mejor desempeño.

Claramente, la mayoría de encuestados (un poco más de la mitad de los hombres y casi tres cuartas partes de las mujeres) opinó que las mujeres tienen mejor desempeño en el ámbito de la justicia de familia y los hombres en el ámbito de la justicia penal. El hecho de que sean las mujeres las que más refuerzan este estereotipo evidencia la poca conciencia del sistema de género imperante en el sistema de justicia, que contribuye a su propia exclusión. De los cuadros se puede notar, además, que las mujeres tienden a encasillar “sexo de magistrado – materia” y es por ello que no marcan mayoritariamente la opción “ninguna en particular”, ni se animaron a marcar todas las materias ofrecidas.

Evidentemente, las características que se atribuye a cada sexo influyen en determinar cuáles son las materias en las que teóricamente se desempeña mejor cada uno. Las mujeres, relacionadas con la maternidad y la familia, se desempeñan mejor resolviendo conflictos relacionados a esos temas. La sensibilidad que se les atribuye las convierte en las personas indicadas para resolver los conflictos familiares; es decir, los que se dan en las relaciones más íntimas y privadas entre las personas. Los hombres, por el contrario, se encuentran mejor capacitados para resolver conflictos en materia penal, relacionados con la violencia que se vive en el ámbito público, “en la calle”, donde la “sensibilidad femenina” se convierte en un punto vulnerable.

Tal como se señala en una de las entrevistas realizadas, lo penal se lo dejan a los varones por “la reproducción del mito de que el hombre es el duro para aplicar la sanción”<sup>72</sup>, o porque “se ven los casos más feos, casos en los que una

<sup>72</sup> Entrevista en profundidad a Javier La Rosa Calle.

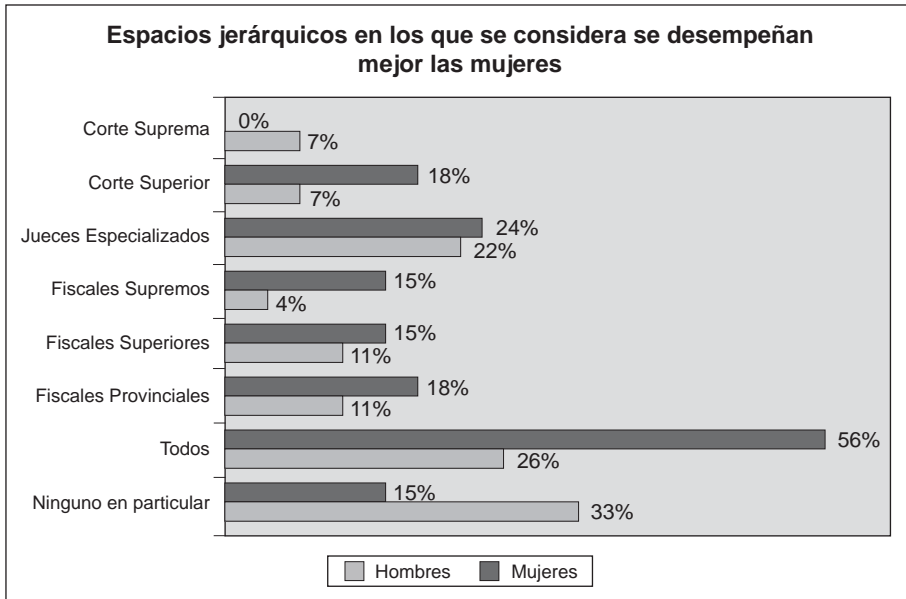
podría perder la objetividad. Probablemente sea por eso que no haya tantas mujeres<sup>73</sup>.

### 5.3. Cargos y jerarquías “más adecuados” para cada sexo

Para determinar si se considera que las mujeres se desempeñan mejor en algún cargo jerárquico, se pidió también a las personas encuestadas que marcaran todas las opciones en las que así lo creían. Las opciones eran: “Juzgados Especializados”, “Salas de la Corte Superior”, “Salas de la Corte Suprema”, “Fiscalía Provincial”, “Fiscalía Superior” y “Fiscalía Suprema”.

En este punto, el 59% de los varones (33% que marcó “ninguna en particular” y el 26% que marcó todas las opciones) y el 71% de las mujeres encuestadas (15% que marcó “ninguna en particular” y el 56% que marcó todas las opciones), consideraron que las mujeres pueden desempeñarse en cualquier instancia. Nos llamó la atención, sin embargo, que en el grupo de mujeres que no tomó la

**Cuadro N° 54**



posición antes mencionada, ninguna haya señalado que las mujeres se desempeñan mejor en la Corte Suprema.

Se hizo la misma pregunta a magistradas y magistrados, pero respecto a los espacios jerárquicos de mejor desempeño para los hombres.

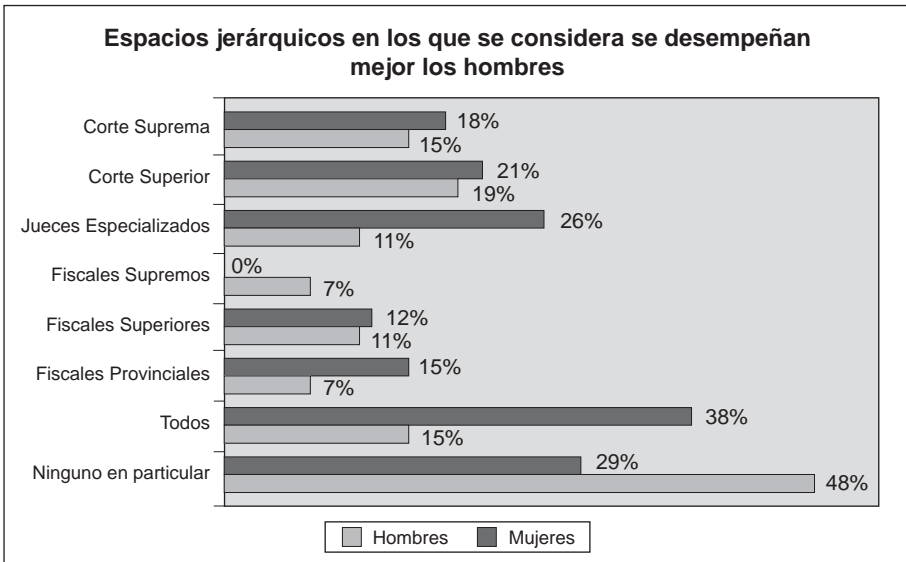
Como se puede ver en el siguiente cuadro, el 63% de los varones (48% que

<sup>73</sup> Entrevista a profundidad de magistrada B.

marcó “ninguna en particular” y el 15% que marcó todas las opciones) y el 67% de las mujeres encuestadas (29% que marcó “ninguna en particular” y el 38% que marcó todas las opciones) consideran que los hombres pueden desempeñarse en cualquier instancia.

En este caso, el grupo de magistradas y magistrados que no comparten la posición mayoritaria antes mencionada, sí identificaron que un espacio en el que se desempeñan mejor los hombres son las Cortes Supremas; sin embargo, llama la atención de que ninguna mujer de este grupo se haya referido a las Fiscalías Supremas.

**Cuadro N° 55**



La revisión puntual de cada encuesta, da cuenta que ninguna mujer optó por colocar de manera exclusiva que el espacio jerárquico en el que mejor se desempeñaban las mujeres era la Corte Suprema, mientras que una mujer y un hombre sí colocaron dicha opción de manera exclusiva para el caso de los varones.

Se podría señalar que la mayoría de magistradas y magistrados consideran que tanto hombres como mujeres pueden desempeñarse adecuadamente en cualquier espacio jerárquico del Poder Judicial o el Ministerio Público; sin embargo, llama la atención lo que sucede con las mujeres del grupo minoritario, quienes así como no pueden identificar a las mujeres en la Corte Suprema, tampoco pueden identificar a los varones en las Fiscalías Supremas.

#### **5.4. ¿A qué se debe la ausencia de mujeres en la jerarquía judicial?**

La ausencia de mujeres en espacios de poder (salvo en las Fiscalías Supremas), la pre-asignación de determinadas jerarquías o especialidades que consolidan

esta situación y la existencia de algunos estereotipos sobre su desempeño profesional, nos llevó a indagar sobre cuál es, en la mentalidad de magistrados y magistradas, las razones que justificarían esta situación.

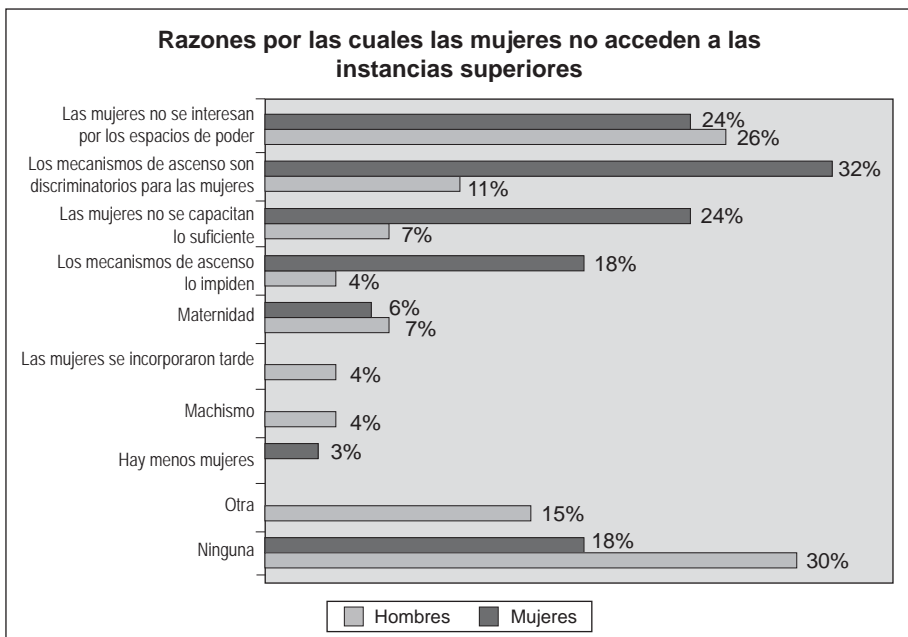
En ese sentido, se buscó hallar cuales eran, a criterio de las personas encuestadas, las posibles causas que explicaban porqué las mujeres no accedían a las instancias superiores. Se les ofreció 5 alternativas, una de ellas como respuesta abierta.

El resultado general da cuenta que el 25% de personas encuestadas consideraron que las mujeres no accedían a instancias superiores porque no les interesaba los espacios de poder, seguida de un 23% que consideró que los mecanismos de ascenso son discriminatorios, así como un importante 23% que indicó no saber las razones para esta situación.

Sin embargo, la prioridad de respuestas varía cuando vemos el sexo de las personas que respondieron la pregunta, ya que para las mujeres la principal razón está vinculada con que los mecanismos de ascenso existente son discriminatorios para ellas y luego recién con el poco interés que ellas puedan mostrar por ascender.

Definitivamente, la idea de que los mecanismos de ascenso son discriminatorios se vincula a la respuesta que las mismas mujeres dieron a la pregunta sobre la idoneidad de los mecanismos de ascenso para las mujeres. En esa oportunidad,

**Cuadro N° 56**



un 68% de las mujeres señalaron que éstos eran adecuados, de ahí que no resulta extraño que ahora sólo un 32% los considere discriminatorios.

De alguna manera la aceptabilidad que tienen los mecanismos de ascenso hace que la responsabilidad sobre la ausencia de mujeres en los espacios de poder recaiga en ellas mismas. Teóricamente el problema no sería del sistema, sino de la mujer desinteresada:

*“La marcha de la institución de repente está un poco más alejada de nuestros intereses, porque frente a nuestro trabajo -o sea, aparte de nuestro trabajo- lo que nos interesa es el trabajo de nuestra casa, de nuestros hijos; entonces el escaso tiempo que nos queda no está de repente para ir a trabajar en temas de reforma, no hablo de todo el mundo, no...pero tenemos ese escaso tiempo para ir ver a nuestros hijos, lo que no sucede con los varones... y desde el punto de vista de la política... o de la política institucional nos automarginamos por un lado, y los hombres copan rápidamente esos espacios de poder”<sup>74</sup>.*

En ese sentido, pese a que un porcentaje mínimo consideró que la maternidad impedía a las mujeres acceder a instancias superiores, la explicación del porqué a las mujeres no les interesa ascender a cargos superiores estaría íntimamente vinculada a ella. De ahí, que se perciba que la ausencia de hijos facilita el ascenso en la carrera:

*“Creo que la posibilidad de ocupar puestos va por el tema un poco de tiempo, del interés... en la Suprema... de los 18 magistrados actuales, entre titulares y provisionales hay dos magistradas mujeres; el órgano de Control de la Magistratura sí está en manos, tanto de Lima como del Poder Judicial, de mujeres... ahora la magistrado que está en ODICMA de Lima se ha casado hace poco, no tiene niños, la otra magistrado sí es soltera...”<sup>75</sup>.*

Nuevamente, surge el tema de la maternidad y la familia como un tema primordial para las mujeres, lo que no ocurre con los hombres entrevistados. Por otro lado, si bien fue mínimo el porcentaje de personas que consideraron que las mujeres no ascendían porque había “menos mujeres” o porque “se incorporaron tarde”, nos parece relevante transcribir lo señalado por un miembro del Consejo Nacional de la Magistratura:

*“Si en la base de la pirámide ancha, la mayor cantidad de personas han sido en el Poder Judicial varones, por tratarse de una institución muy antigua, donde al principio no había de repente muchas mujeres para postular, pues eso estaría significando... que la progresión hacia arriba en el ámbito de la mujer pudiera darse de una manera lenta... pero sin que eso necesariamente refleje una situación deliberada. El Ministerio Público es una institución nueva, obviamente, tiene su puesta en marcha alrededor*

<sup>74</sup> Entrevista a profundidad de magistrada C.

<sup>75</sup> Entrevista a profundidad de magistrada A.

del año 1981, estamos hablando de 25 años, camino a los 26, y sí pues, ahí sí se nota gran cantidad de damas en el ámbito profesional<sup>76</sup>.

El caso del Ministerio Público es interesante, no solo porque cuenta con mujeres en la jerarquía más alta de la institución, sino por la imagen que proyecta. Parecería que en este organismo las mujeres son mayoría y participan de todos los órganos del poder; situación que no se da en la realidad, ya que en las fiscalías superiores y a nivel de las fiscalías provinciales el número de varones es predominante.

*“Siempre se ha dicho que el Ministerio Público es un matriarcado. Si consideramos la historia del Ministerio Público, a partir de 1985, en que el Ministerio Público nace como un apéndice del Poder Judicial, conformado por agentes fiscales, la mayor carga de personal eran abogadas mujeres, quienes ven en esta institución joven una fuente atractiva, no de remuneración, sino de desarrollo profesional. Lo mismo se repite en la Defensoría del Pueblo, que fue un apéndice del Ministerio Público”<sup>77</sup>.*

La pregunta a hacerse entonces es: ¿qué factores fueron predominantes para que en el Ministerio Público las mujeres pudieran acceder a la más alta jerarquía? Además de su juventud como institución, una posible razón es que es un organismo mucho más flexible en términos de ascenso profesional, frente a un Poder Judicial que aparece como más rígido y tradicional:

*“Me parece que el Ministerio Público tiene una estructura mucho más sencilla que la del Poder Judicial. Es un órgano mucho más pequeño, creo que sólo hay 4 Fiscales Supremos. Entonces, definitivamente, entre ellos rotan la presidencia de la Fiscalía de la Nación”<sup>78</sup>.*

Aunque también podría considerarse que las mujeres ascendieron en el Ministerio Público porque los hombres las dejaron. El Ministerio Público no sería un espacio de atención para sus expectativas profesionales pues ahí no se toman las decisiones finales:

*“En el Poder Judicial es notorio. En la Corte Suprema sólo hay una magistrada, y en la lista de postulantes que se presentan a concurso en la Suprema, son varones. Me centraría en el Poder Judicial, porque curiosamente en el Ministerio Público, la Junta de Fiscales Supremos está conformada por mujeres. Esto es curioso, no sé si esto tenga que ver con un tema de cultura judicial. Será que aquellos abogados que optan por trabajar para el sistema de justicia prefieren ingresar al Poder Judicial, donde al final es donde se toman las decisiones. El Ministerio Público es una instancia previa, que dictamina, da opinión, pero que no decide, no resuelve. Es más secundario, sin dejar de ser importante en el sistema de justicia. Ahí van más mujeres. En general, si uno mira quiénes son los fiscales, salvo en el caso penal, son mujeres”<sup>79</sup>.*

<sup>76</sup> Entrevista a Carlos Arturo Mansilla Gardella.

<sup>77</sup> Entrevista a profundidad de magistrada C.

<sup>78</sup> Entrevista en profundidad de magistrado A.

<sup>79</sup> Entrevista en profundidad a Javier La Rosa Calle.

En ese sentido, podríamos señalar que es mayoritaria la idea de que existen “razones” para que las mujeres no accedan a espacios de poder, que puede ser por cuestiones externas a ellas (los mecanismos existentes de ascenso) o internas (su interés). Si bien no hay una razón de consenso mayoritario, es importante llamar la atención sobre dos aspectos: primero, las mujeres y los varones tienen una diferente mirada de la problemática, siendo un grupo de ellas las que denuncian la presencia de un sistema discriminatorio; segundo, que el poco interés del que se acusa a las mujeres está relacionado con los compromisos que ellas han asumido en el espacio doméstico.

### **5.5. Un comentario...**

Como se puede observar, tanto magistrados como magistradas tienen estereotipos de género que de alguna manera determinan la materia que atienden o la ubicación de las mujeres dentro del sistema de justicia.

Si es que tomamos en cuenta que un grupo importante de las personas encuestadas consideran que las mujeres tienen como característica la probidad, no puede ser casualidad que sean ellas las que participen activamente en el sistema anticorrupción o que pertenezcan a la Oficina de Control de la Magistratura. Y aunque no hay otra característica que genere el mismo consenso, la asociación de ellas a la emotividad/empatía o los roles de género puede implicar claras situaciones de discriminación.

Sin embargo, se ha encontrado que existe la percepción más o menos mayoritaria de que las mujeres y los hombres pueden desempeñarse adecuadamente en cualquier espacio jerárquico del Poder Judicial o el Ministerio Público, aunque llama la atención la existencia de un grupo de mujeres, quienes así como no pueden identificar a las mujeres en el cargo de Corte Suprema, tampoco pueden identificar a los varones en los cargos de Fiscalías Supremas. Asimismo se ha encontrado que un grupo importante de personas encuestadas opina que las mujeres tienen mejor desempeño en el área de familia y los hombres en el área penal. De acuerdo a estas representaciones, las mujeres, relacionadas con la maternidad y la familia, se desempeñan mejor resolviendo conflictos relacionados a esos temas, ya que la sensibilidad que se les atribuye las convierte en las personas indicadas para resolver los conflictos familiares. Los hombres, por el contrario, se encuentran mejor capacitados para resolver conflictos en materia penal, relacionados con la violencia que se vive en el ámbito público.

Finalmente, las “razones” que determinan que las mujeres no accedan a espacios de poder son diferentes para hombres y mujeres. Si bien no hay una razón de consenso mayoritaria, llama la atención de que casi la cuarta parte de las mujeres y la cuarta parte de los hombres consideren que ellas tienen poco interés en ascender y luego se constate que ello está vinculado a los compromisos que tienen en el espacio doméstico.

Sin embargo, la presencia de magistradas en las Fiscalías Supremas parece

ser un “iceberg” en la tendencia general, que se explicaría por la estructura del Ministerio Público así como por el reconocimiento de que en un entorno machista, este ascenso ha sido permitido por el poco interés de los hombres en desarrollarse en dicha entidad.

## 6. Percepciones sobre las situaciones de discriminación hacia las mujeres magistradas

La igualdad, al ser un derecho que nació de las revoluciones liberales de fines del siglo XIX, ha sido consagrada desde los primeros textos constitucionales del Perú (año 1823 en adelante), aunque con diferentes acepciones a lo largo de la historia. En un inicio, se reconocía solo la “igualdad formal ante la ley”, la que supone que todos se someten por igual al orden jurídico y todos tienen igual derecho a recibir la protección de los derechos que ese ordenamiento reconoce. Esta acepción pronto comprendió el concepto de “igualdad en la aplicación de la ley”, entendiéndola como una aplicación regular, correcta, de las disposiciones legales, sin otras distinciones de supuestos o casos que los determinados por la norma legal. En acepciones más recientes, se incorpora también dentro de este concepto la “igualdad sustancial” o “igualdad real”, la que implica que resulte indispensable el reconocimiento constitucional de la obligación de los poderes públicos de corregir aquellas desigualdades que impidan el logro de una verdadera igualdad social (Danós, 2000).

La igualdad tiene como contraparte la prohibición de la no discriminación, la que expresamente ha sido reconocida constitucionalmente desde el año 1979, y que tiene como una de sus causas proscritas a la diferenciación injustificada por sexo; es decir, la discriminación hacia las mujeres.

Durante mucho tiempo, las mujeres no pudieron participar como magistradas del sistema de justicia porque no eran consideradas ciudadanas y, por lo tanto, no tenían derecho a ejercer esta carrera pública. Esta situación cambió hace más de 50 años; sin embargo, la base social que determinaba esta realidad tiene rezagos que pueden ser visualizados en la actualidad. La presencia de estereotipos sobre las mujeres es un cultivo que seguramente ha venido rindiendo frutos en la historia del sistema judicial.

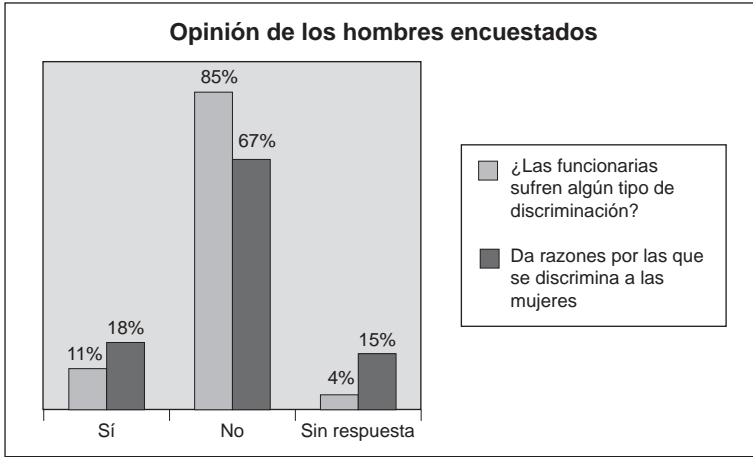
Es así que, luego de constatar que las mujeres tienden a posicionarse en determinadas materias y en las jerarquías más bajas del sistema judicial, y que existen estereotipos que sustentan esta situación, fue importante preguntar a las personas encuestadas si consideraban que existía o no discriminación para las magistradas dentro del espacio de la administración de justicia.

Primero se consultó si consideraban que las funcionarias de justicia sufrían algún tipo de discriminación, dándoles la oportunidad de justificar su respuesta; luego se les pidió responder la pregunta: ¿Por qué cree que a las mujeres se les

discrimina en las instancias superiores de los órganos de administración de justicia?.

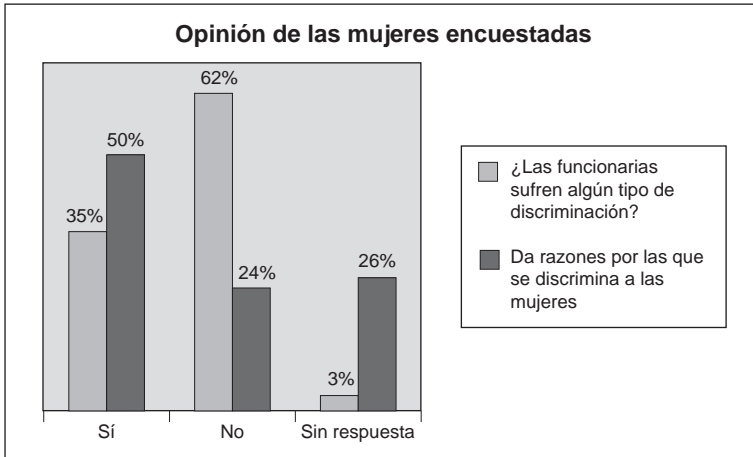
Sólo el 11% de los hombres encuestados consideró que había discriminación hacia las funcionarias del sistema de justicia; sin embargo, el 18% dio razones sobre esta situación.

**Cuadro N° 57**



Por su parte, sólo el 35% de las mujeres encuestadas consideró que las funcionarias judiciales sufrían algún tipo de discriminación; sin embargo, solo el 50% de ellas hicieron mención a las causas de dicha discriminación.

**Cuadro N° 58**

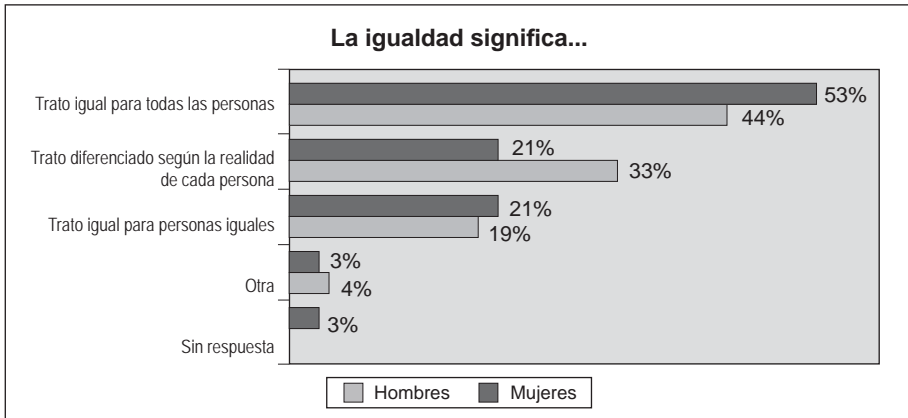


De los cuadros presentados es evidente que la mayoría de operadores de justicia consideran que no hay discriminación contra las magistradas; sin embargo, si se empieza a indagar más profundamente sobre el tema e incluso se les

invita a señalar algunas causas de esta situación, el porcentaje de personas que consideran que este problema existe aumenta, llegando a ser, en el caso de las mujeres, el 50% de encuestadas.

Consideramos que para entender estas respuestas es importante conocer la concepción que tienen del principio/derecho fundamental de la igualdad.

**Cuadro N° 59**



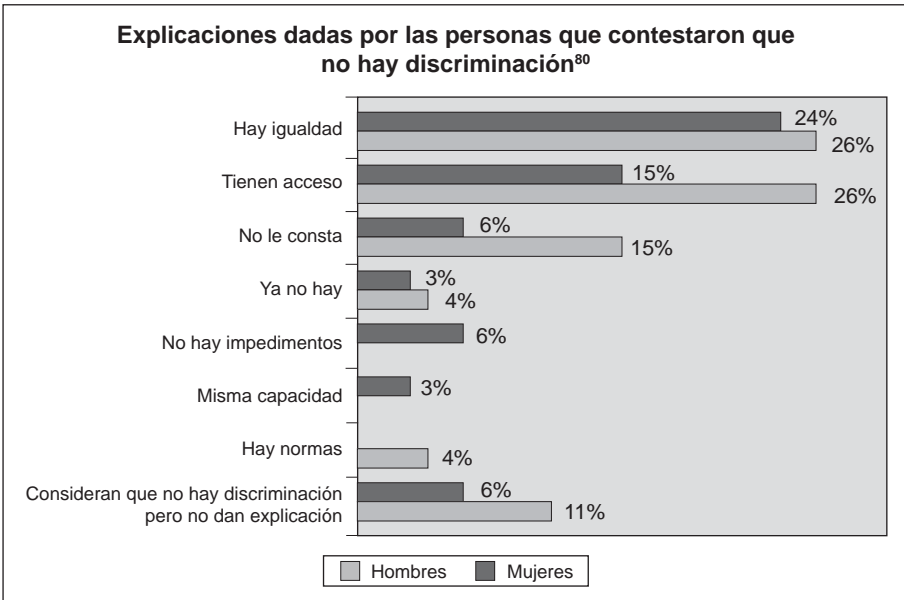
Como se puede observar, el 53% de las mujeres y el 44% de los hombres se adhieren a un concepto de igualdad formal, igualdad que supone que todos se someten al ordenamiento legal y todos tienen igual derecho a recibir la protección que ese ordenamiento reconoce a las personas. Conforme a este concepto no puede haber discriminación en el Poder Judicial o el Ministerio Público, pues las reglas para hombres y mujeres son idénticas.

Siendo así, no resulta extraño constatar que un porcentaje considerable de personas encuestadas consideren que las mujeres no son discriminadas, explicando su posición en una constatación de que actualmente “hay igualdad” entre hombres y mujeres.

Este último cuadro también muestra cómo las personas que consideran que no hay discriminación explican su posición alegando que actualmente las mujeres ya tienen acceso a espacios de poder dentro del sistema de justicia, y para ello dan como ejemplo su participación en las Fiscalías Supremas o en las Salas Superiores. Pareciera entonces que esta presencia generara la sensación de que en todos los espacios jerárquicos hay hombres y mujeres en igual proporción, lo que en la realidad no sucede.

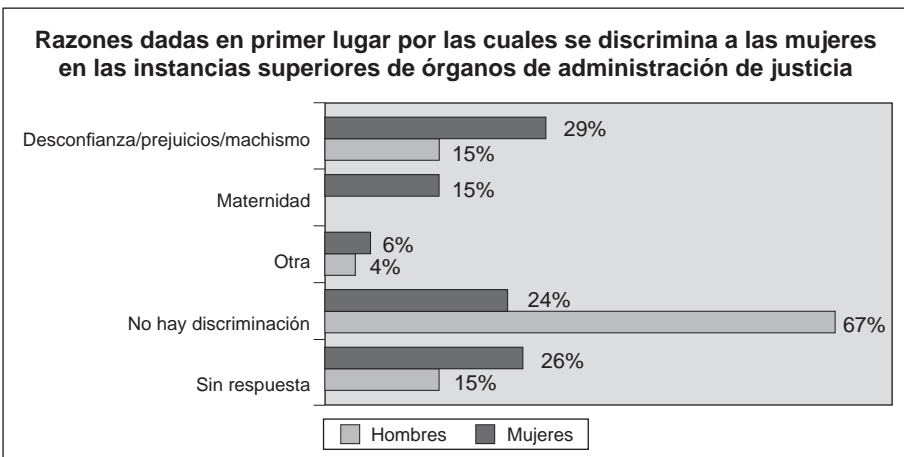
Por otro lado, cuando se preguntó “¿Por qué cree que a las mujeres se les discrimina en las instancias superiores de los órganos de la administración de justicia?”, dándoles la oportunidad de colocar las ideas que consideraban per-

**Cuadro N° 60**



tinentes, un grupo mayoritario (predominantemente masculino) consideró que no hay discriminación o decidió no contestar la pregunta. Sin embargo, el 29% de mujeres consideró que el machismo o las creencias que éste generaba (por

**Cuadro N° 61**



<sup>80</sup> El porcentaje está dado respecto a la totalidad de personas encuestadas, es decir aquellas que consideraron que no hay discriminación, así como las que consideran que ésta sí existe; sin embargo se muestran solo las respuestas de aquellas que consideraron que no hay discriminación, es decir 23 hombres y 21 mujeres.

ejemplo, “creencia de capacidad inferior”) eran el origen de la discriminación hacia ellas, mientras que un 15% identificó a la maternidad como un factor determinante en esta situación.

Estas respuestas permiten apreciar que, pese a que la encuesta no recoge casos concretos de discriminación, surgen situaciones que, desde una concepción moderna del principio/derecho a la igualdad, pueden ser consideradas discriminatorias y que están vinculadas al rol de madre, de objeto sexual y otros prejuicios de género que se les asigna a las mujeres en general. Por ello, veremos algunas de estas modalidades de discriminación, de acuerdo a lo recogido en las entrevistas a profundidad realizadas en el marco del presente estudio.

### 6.1. El acoso sexual

Según la Recomendación Nro. 19 de la Convención para la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), “la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre”, indicando como una modalidad de esta violencia al hostigamiento sexual.

En el Perú, este fenómeno ha sido reconocido como un problema por la Ley No. 27942, norma que pese a no penalizar la conducta, establece un procedimiento administrativo de investigación y sanción. Lamentablemente, la mayoría de estos casos se mantienen impunes por el alto estándar de probanza que se exige o la relación de poder que existe con el agresor; así, de acuerdo a recientes investigaciones, el 60% de trabajadoras mujeres en el país habrían sido objeto por lo menos en una ocasión de alguna forma de chantaje sexual (Flora Tristán, 2005).

*“Siempre por allí llegamos a conocer de algún caso, de alguna señorita que ha tenido algún problema... que no lo ha podido denunciar porque sus aspiraciones van por llegar a ser magistradas, y se sabe que eso podría afectar sus posibilidades ...ella sabe que como trabajadora le va a ser más difícil conseguir la prueba contra un magistrado ...hemos conocido dos casos, ...que se le ha instado a que denuncie, ya por una decisión personal no lo han hecho y es más, finalmente, se retiraron de la institución”<sup>81</sup>.*

Si bien el caso no da cuenta de acoso directo a magistradas, sino a personal administrativo, es preocupante que este tipo de situaciones se den en el espacio donde se administra justicia, no solo por la incoherencia que ello significa, sino por la situación de mayor vulnerabilidad en la que se coloca a las víctimas. Si las mujeres son violentadas en otros espacios tendrán la esperanza de acudir al sistema de justicia, pero si el que las agrede es un magistrado, sus posibilidades de denuncia y reivindicación son menores.

Si bien el “acosador” u “hostigador” tiene responsabilidad directa sobre lo sucedido, el Estado Peruano -en este caso, los órganos directivos del Poder Ju-

---

<sup>81</sup> Entrevista a profundidad de magistrada A.

dicial o del Ministerio Público- tienen la responsabilidad de establecer los mecanismos para que dentro de las instituciones estos hechos no ocurran o sean sancionados adecuadamente.

## 6.2. Ascenso a cargos jerárquicos

El artículo 11 de la CEDAW establece que la eliminación de la discriminación en el ámbito laboral implica el derecho al ascenso, así como a la igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor o la evaluación de la calidad de trabajo. Sin embargo, se observa que el ascenso no es el único espacio en el que se evidencia una menor participación de las mujeres, la elección de los Presidentes de Salas también puede albergar prejuicios contra las mujeres:

*“En algún momento se pensó en algunas magistradas mujeres para ir al área de terrorismo, pero resulta que en terrorismo hay un Presidente varón, que está haciendo muy bien las cosas mayormente, pero no se colocaron magistradas porque eran más antiguas y entonces hubieran sido las Presidentas del área; ante esa posibilidad se descartó...”<sup>82</sup>.*

Esta situación parece ser mucho más grave en distritos judiciales del interior del país, dato que no extraña si consideramos la ausencia de mujeres en las Cortes Superiores o en los cargos de poder:

*“Creo que el trato en Lima es igual, pero la situación es diferente en los lugares donde el machismo subsiste. El Perú es un país centralista. Acá, las y los asistentes son gente preparada; cuánto más preparada es una persona tiene una visión más amplia y va a poder asimilar las cosas de mejor manera. Eso no ocurre en provincias, donde probablemente alguien pueda decir, “a mí por qué me va a mandar una mujer”<sup>83</sup>.*

*“Aquí no. Sin embargo, en las provincias todavía se les discrimina por ser mujeres y por ser aymara o quechua. Allá todavía los presidentes de las Cortes son todos hombres. Pero esto no se ve sólo en el Poder Judicial...”<sup>84</sup>.*

Las dificultades que existen para que una mujer sea promocionada dentro del sistema de administración de justicia se agudizarían si es que ello significa una promoción a espacios de mayor trascendencia.

*“Hace unos años, cuando se presentaron las posibilidades de ser candidata para la Corte Penal Internacional (...), fui apoyada por mi propia institución en una decisión nunca antes vista, (...) todas las instituciones de defensa de mujeres apoyaron mi candidatura, ... al Poder Judicial no le quedo más remedio que validarla, hacerla suya, porque la cantidad de adhesiones que se recibía era impresionante... entonces esa candidatura fue publicada en El Peruano y recuerdo perfectamente que faltaban dos días para que se cumpla el plazo de presentación, por los Estados, de sus candidatos ...y se sacó una*

<sup>82</sup> Entrevista a profundidad de magistrada A.

<sup>83</sup> Entrevista a profundidad de magistrada B.

<sup>84</sup> Entrevista a profundidad de magistrada B.

*Resolución en la que se decía que tenía que ser una candidatura de consenso más completar los requisitos que la Corte Suprema exige para sus integrantes... entonces, prácticamente me dejaron fuera de carrera, cuando en mi caso particular el consenso estaba dado porque mi candidatura había nacido desde la sociedad civil y como en ningún otro país, había sido validado por una institución del Estado”<sup>85</sup>.*

La magistrada reconoce que su condición de mujer le daba mayores oportunidades para asumir un cargo en una instancia supranacional, y es justamente en atención a esta característica que el Estado, en virtud de otros intereses, obstaculiza esta posibilidad:

*“Yo creo que a nivel de Estado se sabía que el movimiento de mujeres estaba muy poderoso ...y que probablemente, como así sucedió, se consiguiera que las candidatas de determinados países pudieran llegar a ser parte de la Corte Penal Internacional ...porque ahí no se estaba teniendo en cuenta el tema de candidata país sino de candidatas mujeres, apoyada por el movimiento de mujeres... y se sabía que Estados Unidos estaba con el tema más bien de boicotear la Corte Penal Internacional. Nosotros teníamos pendientes (...) el Tratado de Libre Comercio, así como el tema de ayuda para la lucha antidrogas... yo creo que el Estado Peruano no se iba a arriesgar a que la candidata saliera o pudiera salir efectivamente como integrante de la Corte Penal Internacional, pudiera llegar efectivamente a formar parte de la Corte que en ese momento hubiera enfrentado a EEUU con Perú... y entonces para qué arriesgarse”<sup>86</sup>.*

Las dificultades no solo se encuentran por el hecho de ser mujer; sino que justamente esta condición hace que, ante una virtual elección, se proteja las relaciones internacionales antes que promover la participación de una mujer en esta importante organización internacional de justicia.

### **6.3. Mirar el mundo conforme a las necesidades de los hombres**

En la Recomendación General Nro. 25 de la CEDAW, sobre las medidas especiales de carácter temporal, se señala que “no es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. También deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado”.

Tomando en cuenta esta situación, se descubre que el prototipo de magistrado o magistrada del Poder Judicial y del Ministerio Público responde a un modelo masculino tradicional, cuyo desempeño fundamental se da en el espacio público y cuyo soporte doméstico es sostenido por otra persona. De ahí que la vivencia de las mujeres esté vinculada a la incomprensión sobre sus necesidades o compromisos asumidos.

*“En mi caso, ¿serían capaces de haberme negado la licencia? ...o de repente lo que*

---

<sup>85</sup> Entrevista a profundidad de magistrada A.

<sup>86</sup> Entrevista a profundidad de magistrada A.

*sucede es que el hombre no hubiera pedido licencia para irse de duelo o para atender a su hijo o a su hija, no?... es una suerte de discriminación soterrada... si no me dan la licencia, claro que hay una supuesta norma, una norma que prohíbe; pero no se entiende la ubicación o el entorno familiar ...es discriminación también, no?”<sup>87</sup>.*

Los varones, por la socialización recibida, no suelen hacerse cargo de la dinámica familiar y pueden dedicarse de una manera exclusiva a su labor jurisdiccional o fiscal, así como a capacitarse en el tiempo “libre” que les queda:

*“Sin embargo, el colega varón tiene todo listo en casa y puede culminar la maestría sin complicaciones. Ese podría ser un tema de desventaja”<sup>88</sup>.*

De ahí que pareciera que la dinámica judicial o fiscal exige, para las mujeres, la postergación de la vida familiar.

*“En algunos casos las mujeres no solamente han tenido problemas con sus hijos, sino que muchas mujeres que han trabajado acá le han dado su vida al Poder Judicial y no han podido siquiera formar una familia, tener hijos o pareja, no... prácticamente se han quedado solas”<sup>89</sup>.*

*“Hay muchos problemas por la carga de trabajo y los pocos fiscales encargados de ello. Está el trabajo del despacho, más la fiscalía de turno de 24 horas. Este es un tema de esfuerzo personal, de dejar a la familia”<sup>90</sup>.*

Un especialista en el tema de justicia menciona al respecto:

*“Efectivamente, la jueza como toda mujer que se desempeña laboralmente, no sólo en el hogar sino fuera de él, tiene una desventaja, muchas veces no puede mantener el mismo ritmo de actividades que un magistrado varón”<sup>91</sup>.*

Evidentemente esta situación no es exclusiva de la administración de justicia; una encuesta publicada a propósito del Día Internacional de la Mujer da cuenta que el 64.2% de los encuestados considera que la maternidad resta oportunidades laborales a las mujeres<sup>92</sup>.

En resumen, cuando se habla directamente de discriminación se evidencia que magistradas y magistrados tienen reticencia a reconocer este problema, independientemente a la poca participación de las mujeres en el sistema de justicia. Esta situación es concordante con el concepto de igualdad que manejan mayoritariamente, un concepto de igualdad formal donde predomina el “trato igual para todas las personas”. En el Perú los sistemas de acceso y promoción de magistradas y magistrados no tiene ninguna diferencia en cuanto al sexo y género de la persona que postula.

<sup>87</sup> Entrevista a profundidad de magistrada B.

<sup>88</sup> Entrevista a profundidad de magistrada B.

<sup>89</sup> Entrevista a profundidad de magistrada A.

<sup>90</sup> Entrevista a profundidad de magistrada C.

<sup>91</sup> Entrevista en profundidad a Javier La Rosa Calle.

<sup>92</sup> Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima. Estudio 359, del 8 de marzo de 2007, Barómetro Social. V Encuesta anual sobre la situación de la mujer. Lima Metropolitana y Callao.

Sin embargo, en el caso de las mujeres, cuando se van haciendo preguntas más específicas sobre el tema, se evidencia una mayor sensibilidad sobre la problemática. Así, en un inicio solo el 35% consideró que las funcionarias sufrían algún tipo de discriminación, luego el 50% consideró que había razones para esta situación, constituyendo el machismo o los prejuicios que genera la razón más mencionada.

## 7. Medidas contra la discriminación de género: las propuestas de la magistrada

El reconocimiento de la no discriminación, como principio y como derecho, prevé la posibilidad de establecer medidas especiales de carácter “temporal” encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre las personas. A estas medidas se les conoce cotidianamente como “acciones positivas” o de “discriminación positiva”. Los ejemplos más comunes son aquellos encaminados a fortalecer a grupos discriminados por razón de raza, sexo, discapacidad, etc. La legitimidad de estas medidas para eliminar la discriminación no solo ha sido reconocida por la Convención para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación contra la Mujer en su artículo 4, sino también por nuestro Tribunal Constitucional.

Estas medidas buscan compensar jurídicamente a grupos marginados socialmente, al reconocer la distinción entre la igualdad como política y la igualdad como derechos, siendo la primera aquella referida a las decisiones gubernamentales dentro de un programa constitucional compatible con la forma de Estado Social de Derecho, el mismo que promueve el respeto de los derechos y libertades de las personas.

Estas acciones suelen presentarse de la siguiente manera:

- Normas de cuotas *strictu sensu*, que establece la reserva de un número o porcentaje de plazas a determinados grupos.
- Normas de trato preferente *strictu sensu*, que establecen la atribución de calificaciones o puntos especiales a dichos grupos (Barreré, 1997).

En el Perú, desde el año 1997 se ha reconocido legalmente el mecanismo de “cuotas” en los procesos de participación política. Actualmente, es obligación de las organizaciones políticas cumplir con una cuota mínima del 30% de mujeres en sus listas de candidatos a congresistas, regidores municipales, consejeros regionales o miembros del Parlamento Andino. Asimismo, dentro de los partidos políticos se debe tener en cuenta esta cuota en la elección a candidatos de dirección o en la elección a candidatos a cargos de elección popular<sup>93</sup>.

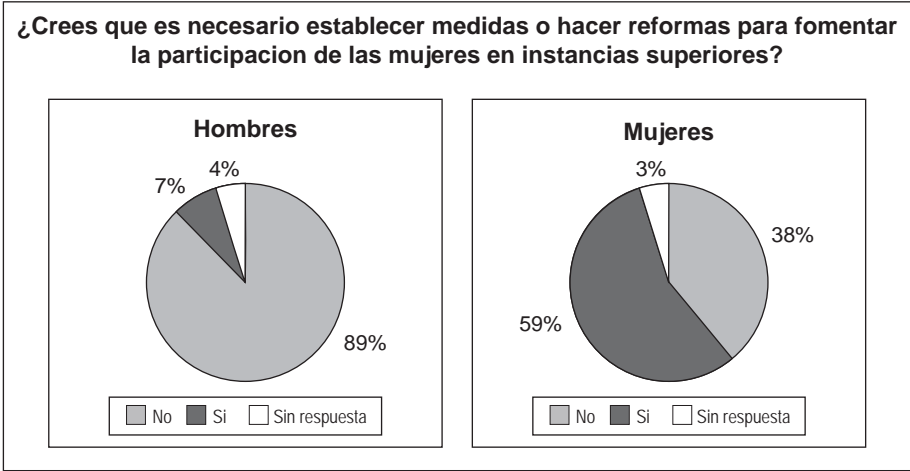
---

<sup>93</sup> Entre las normas que regulan estas cuotas tenemos: Ley No. 26859, Ley Orgánica de Elecciones; Ley No. 28360, Ley de Elecciones de Representantes ante el Parlamento Andino; Ley No. 27683, Ley de Elecciones Regionales, y Ley No. 26864, Ley de Elecciones Municipales.

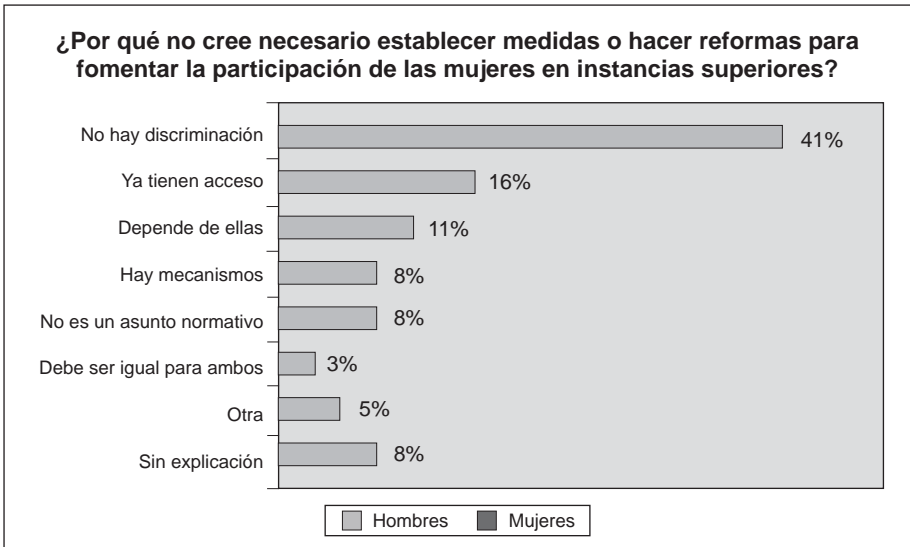
### 7.1. Necesidad de medidas afirmativas

Frente a la ausencia de mujeres en espacios jerárquicos de la administración de justicia (salvo en las Fiscalías Supremas), se les preguntó a las magistradas y magistrados si consideraban necesario establecer medidas o hacer reformas para fomentar la participación de las mujeres en las instancias superiores.

Cuadro N° 62



Cuadro N° 63



Si bien la mayoría (61%) de personas encuestadas consideró que estas medidas no son necesarias, cuando se observan las respuestas diferenciando a los

magistrados de magistradas se encuentra una diferente posición dependiendo del sexo. Así, las mujeres en su mayoría (59%) consideran que sí son necesarias, mientras que los hombres en su mayoría (89%) consideran que no lo son.

A las personas que señalaron que no eran necesarias estas medidas, se les dio la oportunidad de indicar las razones de su opinión.

Estas respuestas son acordes con el sistema actual de selección y ascenso de magistrados, el que se presenta neutral al sexo y género de la persona postulante. De ahí que en una entrevista una magistrada llegue a señalar que *“hay muchas abogadas... también cantidad de abogadas preparándose y presentándose para ser jueces, diríamos que en un plano teórico hay igualdad de aspiraciones y posibilidades”*<sup>95</sup>.

Así, más que medidas dirigidas a revertir la situación de desigualdad que sufren las mujeres, un magistrado varón sugirió crear las condiciones para que “buenas profesionales” opten por trabajar en la administración de justicia, ya que *“hay gente que en el sector privado o en otras entidades de la administración pública reciben un mejor trato y remuneración”*<sup>96</sup>, dando a entender de alguna manera que el problema es que las mujeres que postulan no son personas preparadas.

## 7.2. ¿Qué acciones tomar contra la discriminación?

Pese a que la gran mayoría de encuestados señaló en la pregunta anterior que no era necesario adoptar medidas para fomentar la participación de las mujeres en instancias superiores, cuando se les sugiere que indiquen alguna medida pareciera que un porcentaje importante cambia de opinión, haciendo por lo menos una propuesta al respecto<sup>97</sup>. En este caso se les dio a escoger entre cuatro respuestas.

Como puede apreciarse, un grupo considerable de personas encuestadas (la mayoría de las mujeres y una tercera parte de los hombres) apuntan a fomentar una representación equilibrada entre hombres y mujeres. Es decir, la mayoría considera necesario un cambio en la estructura actual. Es interesante evidenciar que la opción más recurrida alude al resultado más que a la forma de lograrlo, y que sean justamente estas formas las que tengan menos acogida.

La segunda medida observada es la conciliación de la vida familiar y laboral, pues como ya se había señalado existe la sensación para varias de las personas encuestadas que el desarrollo de estos ámbitos de la vida son incompatibles en

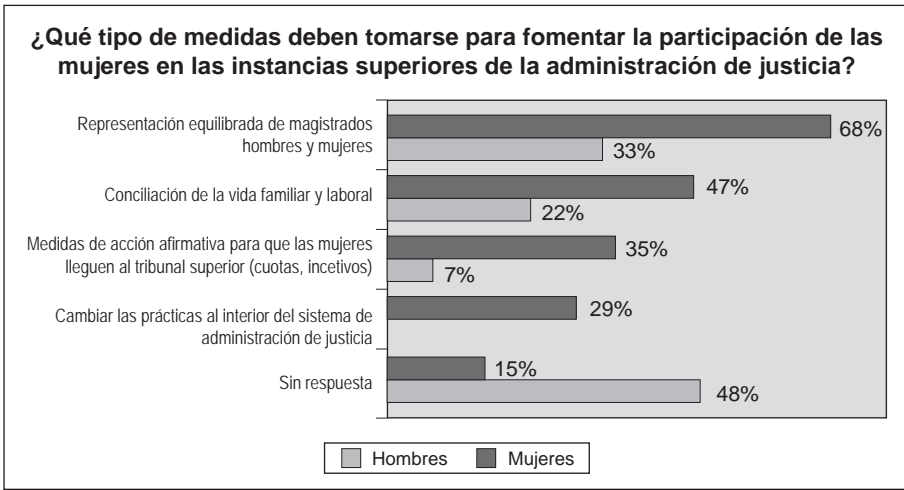
---

<sup>95</sup> Entrevista a profundidad a magistrada A.

<sup>96</sup> Entrevista a profundidad a magistrado A.

<sup>97</sup> En un inicio el 59% de las mujeres consideraba que estas medidas eran necesarias; luego de esta pregunta el 74% consideró que debía aplicarse siquiera una. En el caso de los varones, el porcentaje ascendió de 7% al 52%.

Cuadro N° 64



la administración de justicia. Una magistrada sugeriría como medidas a adoptarse “la creación de guarderías” y otra que “la capacitación sea dentro del horario de trabajo”<sup>98</sup>, ya que ellas -a diferencia de los varones- tienen encargos domésticos que no pueden eludir.

La tercera opción más escogida por las personas encuestadas fueron las medidas de acción afirmativa para que las mujeres lleguen a ocupar instancias superiores dentro de la administración de justicia. Si bien son medidas que analizaremos más adelante, parece pertinente analizar la siguiente afirmación: “He estudiado maestrías, idiomas, doctorados y las acciones afirmativas deben tomar en cuenta todo el sacrificio que una hace para estudiar y ser madre”; ya que de ella surgen dos ideas que en algún momento será necesario discutir: primero, que estas medidas no exoneran a las mujeres de cumplir con los requisitos previstos para acceder a determinados espacios jerárquicos; y segundo, que las medidas no deben responder al hecho de ser mujer per se, sino a aquellas actividades que acompañan la vivencia de muchas de las mujeres, como es “la maternidad”.

Finalmente, y solo tomada en cuenta por las mujeres, se señaló como una propuesta el “cambiar las prácticas al interior del sistema de administración de justicia”. Al respecto, el especialista entrevistado comentó:

*“Esto debería cambiar (...) y creo que deberían haber reglamentos internos en sedes judiciales, del Ministerio Público, que no invisibilicen estos aspectos: cómo prevenir los acosos, violación de parte de los propios funcionarios, etc. El problema existe, entonces, si no hay reglamentos que digan qué hacer en esos casos, sabemos que pueden haber un montón de víctimas y, como no se sabe qué hacer, simplemente se quedan*

<sup>98</sup> Entrevista a profundidad a magistrada A.

calladas. Esta es una manera cómo se podría dar evidencia de que en algo se quiere revertir esta situación”<sup>99</sup>.

### 7.3. ¿Qué medidas afirmativas adoptar?

Luego de haber descrito los resultados de la encuesta parece necesario profundizar un poco más en las medidas afirmativas, las que fueron tomadas en cuenta en varias entrevistas:

#### 7.3.1. Las cuotas.

Si bien no existen acciones afirmativas en el sistema de selección y ascenso para magistradas dentro del Poder Judicial o el Ministerio Público, la existencia de cuotas a nivel político hace que las personas entrevistadas las tengan en cuenta al momento de hablar de medidas para que las mujeres puedan ascender en la administración de justicia:

*“Me animaría a decirle lo de las cuotas, sin embargo creo que no sería correcto, porque para la calificación, si bien es cierto los modos que se están aplicando no son los más adecuados, también es cierto que se está aplicando de manera igual a hombres y mujeres. No sería justo, porque lo que tenemos que buscar es cuán preparada está la persona, a tener una línea base sólida sobre lo que es la justicia, los valores, y la calidad de la persona”<sup>100</sup>.*

*“Pienso que, antes de poner cuotas, hay que nombrar a las personas idóneas para el cargo, sin importar el sexo u orientación sexual que tengan. Un varón o una mujer pueden ser buenos magistrados”<sup>101</sup>.*

Por otro lado, la falta de debate sobre este mecanismo dentro de la administración de justicia hace que, incluso las personas convencidas de su pertinencia, reconozcan la necesidad de un mayor análisis para identificar en qué espacios deben ser aplicadas. El derrotero que sigue una magistrada respecto a las cuotas da cuenta de las diferentes posibilidades existentes.

*“En general, yo he estado siempre a favor del sistema de cuotas.... sería cuestión de estudiar cómo se podría implementar en la administración de justicia...se me ocurre en una Sala Mixta que se garantice la presencia de por lo menos una mujer....pero qué pasa si esa Corte no tiene mujeres....y no sé si se podría implementar en todas las Cortes”<sup>102</sup>.*

Como no se pueden asegurar cuotas en las Salas, la magistrada sugiere que éstas se den en la designación de los miembros del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, entidad que entre sus múltiples funciones propone la Política General

<sup>99</sup> Entrevista a profundidad a Javier La Rosa Calle.

<sup>100</sup> Entrevista a profundidad de magistrada B.

<sup>101</sup> Entrevista a profundidad de magistrado A.

<sup>102</sup> Entrevista a profundidad de magistrada A.

del Poder Judicial y aprueba el Plan de Desarrollo del mismo. Cada uno de sus miembros es elegido por votación:

*“Ahora, a nivel de los órganos de decisión.....de repente podría decirse que el Consejo Ejecutivo está controlado solo por hombres....., es un representante de los jueces, un representante de los vocales del país, un representante del Colegio de Abogados, dos magistrados supremos y el Presidente del Poder Judicial, y resulta que en este caso todos son varones..... ni siquiera el representante del Colegio de Abogados es mujer...”*

*“En el caso de los jueces habían preferido a un candidato que no fuera de Lima...entonces prácticamente no vamos a garantizar a una mujer, porque si de provincia nunca van a ser mujeres y ellos siempre van a estar en que no sea Lima, entonces siempre va a ser un varón ....es difícil, porque ellos son representantes de todos los jueces de primera instancia de la República, de todos los Vocales de la República...”<sup>103</sup>*

Viendo las dificultades de aplicar estas medidas afirmativas en el Consejo Ejecutivo, la magistrada sugiere entonces que ellas sean adoptadas en el proceso de selección y nombramiento que realiza el Consejo Nacional de la Magistratura:

*“Ahora, ¿cómo podría ser las cuotas?...de repente si es que hay una cantidad de plazas a cubrir que mínimo sean...30%, 40% , si no es el 50%...ahí sí me parece que podría darse, de aquí para adelante las plazas a cubrirse...para todas las instancias”<sup>104</sup>*

La conclusión a la que llega esta magistrada coincide con la propuesta del especialista entrevistado, quien señala:

*“Creo que, dentro de los reglamentos, procedimientos de ascenso, debería haber una cuota de género. Hay antecedentes: cuando se produjo la renovación de la Corte Suprema de Ecuador, el año pasado, se introdujo como un elemento a tener en cuenta que hubiese una cuota de género, lo cual permitió que ingresaran más mujeres. Eso no hay en nuestro ordenamiento y creo que debería haber una disposición de ese tipo, de forma tal de poder asegurar lo que es un reflejo de la sociedad, la equidad. Hay que ponderar. Tenemos que generar una suerte de discriminación positiva y pensar en otros criterios, sin que esto se lleve al extremo; pero, dada la desigualdad de entrada que hay en el medio para las mujeres, ahí se podría tener otros factores para poder atenuar lo del tema de las capacidades”<sup>105</sup>*

### 7.3.2. Trato preferente en capacitación.

Un requerimiento para el ascenso, considerado valioso para algunas magistradas pero también difícil de conseguir, es la capacitación. En ese sentido, contemplar alguna medida que ayude a las magistradas a estudiar o que puedan culminar los estudios iniciados, parece una idea interesante.

<sup>103</sup> Ibídem.

<sup>104</sup> Ibídem.

<sup>105</sup> Entrevista a profundidad a Javier La Rosa Calle.

*“La capacitación... la posibilidad....de acceder también a becas, o de repente algún sistema de preparación que permita que lo que se empieza pueda terminarse, como es el caso de la Maestría, el Doctorado... alguna posibilidad de lograr, al igual que una persona, un abogado de la calle o un mismo magistrado varón... un tiempo que se pueda dar, un examen oral por ejemplo...y que permita que nosotras podamos acceder a nuestro título de Maestría”<sup>106</sup>.*

Este requerimiento se da incluso en una magistrada que considera que no hay discriminación, pero que reconoce las diferencias que existen entre las responsabilidades familiares de un magistrado, respecto a las responsabilidades familiares de una magistrada. Así, si bien tiene una propuesta para hombres y mujeres, el análisis de la misma da cuenta de que respondería más bien a las necesidades de las últimas:

*“Las propuestas en el Congreso dicen que la ratificación va a ser un año, dos años, que hay que tener una serie de cursos de capacitación. Mi pregunta es: ¿en qué momento? Es inhumano exigirle a un profesional que no sólo dé 10 horas para su trabajo, que le queden cuatro horas para su sueño, tres horas para su familia y que, en ese interin, también estudie. Si una se va a dedicar a la capacitación, tiene que estar libre de toda carga laboral. En otros países, cuando se habla de capacitación les dan un año sabático para estudiar y les dan su remuneración. Es un tema de invertir para la administración. Acá se da licencia sin goce de haber y el tiempo es a cuenta de las vacaciones”<sup>107</sup>.*

Debemos recordar que en el proceso de selección de magistradas y magistrados del Poder Judicial y Ministerio Público, ya se dan medidas de trato preferente para las personas con discapacidad, más no para las mujeres. El actual reglamento reconoce, en virtud a la Ley No. 27050 y la Ley No. 28164, que se les debe asignar en el concurso una bonificación del 15% del puntaje final. Por tanto, hay aquí un tema que debe ser revalorado, por ser una demanda clara que apunta a un tema de discriminación igualmente visible.

En conclusión, salvo el caso de cuotas en el sistema político, el Perú no cuenta con otras medidas que fomenten la participación de las mujeres en espacios jerárquicos, lo que no significa que éstas sean vistas como innecesarias. Sin embargo, esta situación hace que las propuestas esbozadas aparezcan como incipientes o muy generales, evidenciando la necesidad de una mayor discusión que permita desarrollar acciones efectivas para lograr una representación equilibrada de hombres y mujeres en los espacios jerárquicos de la administración de justicia, tal y como un número importante de personas encuestadas desea.

*“Todo este tema de género no forma parte, en general, de las políticas públicas que se hacen en sede judicial. Es curioso, si uno mira los planes de trabajo de los que*

<sup>106</sup> Entrevista a profundidad a magistrada A.

<sup>107</sup> Entrevista a profundidad de magistrada C.

*ahora han sido candidatas a la Corte Suprema, en ninguno de ellos hay una mención a este tema; pareciera, por tanto, que no hay problema. Más bien, creo que allí hay un problema que está invisibilizado. Creo que eso es algo sobre lo que debería sensibilizarse más sobre esto, porque hay toda una ideología jurídica detrás que hace a estas normas neutrales, y todos sabemos que la norma no es neutral. Ese operador, cuando aplique la norma, lo va a hacer con sus prejuicios, sus estereotipos. Entonces, a la larga, esta es una cadena de nunca acabar”<sup>108</sup>.*

## 8. Conclusiones

1. La agenda de género apenas ha sido recogida en los diferentes procesos de reforma judicial que se han dado en el Perú, lo que da como resultado el mantenimiento de una perspectiva androcéntrica y sexista en el diseño de las políticas judiciales. En ellas, no se ha tomado en cuenta la realidad de las magistradas, por lo que no solo hay ausencia de medidas para responder a sus necesidades estratégicas, sino que éstas son invisibles.
2. Numéricamente, la participación de las mujeres en la administración de justicia está aumentando; sin embargo, se evidencia un estancamiento o un retroceso en su representatividad. El crecimiento numérico de magistradas es algunas veces más lento que el crecimiento numérico del total de magistrados. Por otro lado se evidencia que a mayor jerarquía, la representatividad de las mujeres disminuye; y viceversa, a menor jerarquía la representatividad aumenta. Esto ocurre tanto en el Poder Judicial como en el Ministerio Público, con la excepción del nivel de Fiscalías Supremas, donde las mujeres ocupan desde hace años estos cargos.

Asimismo, las estadísticas evidencian que las materias en las que las magistradas se ubican mayoritariamente son las áreas de familia y la contencioso administrativa; situación que no puede proyectarse a nivel nacional donde predominan los juzgados, salas, fiscalías llamadas “mixtas” (por congregar varias materias) y donde predominan magistrados varones.

3. Los mecanismos de selección y nombramiento de magistradas y magistrados titulares, que se aplican tanto para ingresar al Poder Judicial y al Ministerio Público, y que constituyen además el mecanismo de ascenso, no diferencia formalmente a hombres y mujeres. Se prevén tres etapas: examen escrito, evaluación de currículo y entrevista personal.

Los procesos de selección llevados a cabo desde que se creó el Consejo Nacional de la Magistratura no están modificando la representación de las mujeres en los espacios del Poder Judicial y el Ministerio Público; por el contrario, se

<sup>108</sup> Entrevista a profundidad a Javier La Rosa Calle.

sigue seleccionando menos mujeres, las que siguen ocupando espacios tradicionalmente vinculados a ellas.

Sin embargo, es resaltante constatar que, al menos en el caso de las vocales superiores (no se ha investigado en los otros espacios), las mujeres tienen hoy mayores posibilidades de permanecer en sus puestos que los hombres.

4. La percepción de un grupo considerable de magistradas y magistrados es que los mecanismos de ascenso son adecuados para las mujeres. Sin embargo, al indagar más sobre el tema se evidencian algunas dificultades. Una de las más resaltantes es la evaluación del currículo, donde se da prioridad a la antigüedad en el cargo y a la capacitación. Evidentemente, si hay más magistrados varones, y se da importancia a la antigüedad en el cargo, entonces los varones ascenderán proporcionalmente más que las mujeres. Por otro lado, la doble jornada laboral (doméstica y en el espacio público) impide que las mujeres puedan iniciar o concluir maestrías o doctorados, títulos altamente valorados en los procesos de selección y ascenso.

Asimismo, existen cuestionamientos sobre el proceso de entrevistas personales ante el Consejo Nacional de la Magistratura, ya que permiten un nivel de arbitrariedad. Es importante resaltar que el perfil que se busca es de una "trayectoria intachable profesional y personal", que en el caso de las mujeres implica sujetarse a un "modelo de mujer" que puede terminar siendo discriminatorio. Esta situación se agrava si se toma en cuenta que todos los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura son varones.

5. Se constata que las magistradas y magistrados tienen estereotipos de género que pueden determinar una menor participación de las mujeres en el sistema de justicia.

Si bien no existe consenso en la identificación del "ser mujer" con el ser una persona "honesta o proba", este estereotipo es uno de los más fuertes que existe en la cultura judicial, lo que se reproduce también a nivel social; de ahí que no resulte extraño que la única mujer vocal suprema titular que existe en el Perú sea ahora la Jefa de la Oficina de Control de la Magistratura. Es importante observar el impacto que puede generar en la percepción del Poder Judicial la ubicación de más mujeres en puestos de poder, ya que como se sabe, existe la percepción general de que el Poder Judicial es corrupto.

6. Por otro lado, se ha encontrado que la mayoría de magistradas y magistrados consideran que pueden desempeñarse adecuadamente en cualquier espacio jerárquico del Poder Judicial o del Ministerio Público. Sin embargo, llama la atención la existencia de un grupo de mujeres, quienes así como no pueden identificar a las mujeres en el cargo de Corte Suprema, tampoco pueden identificar a los varones en los cargos de Fiscalías Supremas.

Asimismo, encontramos que la mayoría de personas encuestadas opina que las mujeres tienen mejor desempeño en la justicia de familia y los hombres en

la justicia penal. El hecho de que sean las mujeres las que más refuerzan este estereotipo evidencia la poca conciencia del sistema de género imperante que contribuye a su propia exclusión. Los resultados muestran que las mujeres encuestadas tienden a encasillar “sexo de magistrado – materia”.

De este modo, las representaciones halladas sostienen la idea que las mujeres, relacionadas con la maternidad y la familia, se desempeñan mejor resolviendo conflictos relacionados a esos temas. La sensibilidad que se les atribuye las convierte en las personas indicadas para resolver los conflictos que se dan en las relaciones más íntimas y privadas entre las personas. Por el contrario, los hombres se encontrarían mejor capacitados para resolver conflictos en materia penal, relacionados con la violencia que se vive en el ámbito público, “en la calle”, donde la “sensibilidad femenina” se convierte en un punto vulnerable.

7. Cuando se consulta por las “razones” existentes que determinan que las mujeres no accedan a espacios de poder, se tiende a enfocarlas en su poco interés en ascender, lo que estaría vinculado a los compromisos asumidos en el espacio doméstico.

Más aún, la presencia de magistradas en las Fiscalías Supremas parece ser un “iceberg” en la tendencia general, la que suele ser mencionada para reforzar la idea de que las mujeres, si lo desearan, podrían ascender en el sistema de administración de justicia.

8. Cuando se habla directamente de discriminación se evidencia que magistradas y magistrados tienen reticencia a reconocer este problema, independientemente a la poca participación de las mujeres en el sistema de justicia y en su jerarquía. Esta situación es concordante con el concepto de igualdad formal que manejan mayoritariamente, donde predomina el “trato igual para todas las personas”.

Sin embargo, en el caso de las mujeres, cuando se van haciendo preguntas más específicas sobre el tema, se evidencia una mayor sensibilidad sobre esta problemática. Así, en un inicio solo el 35% consideró que las funcionarias sufrían algún tipo de discriminación, luego el 50% consideró que había razones para esta situación.

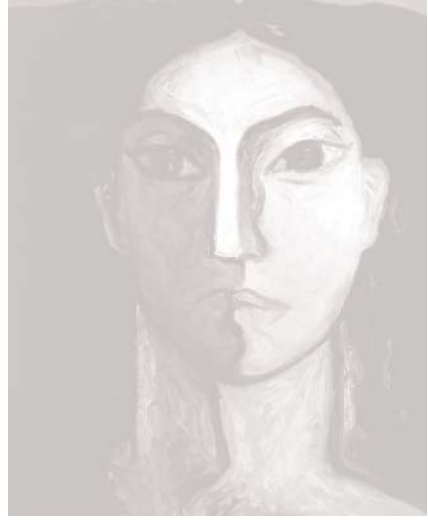
9. Entre los casos de discriminación encontrados se mencionaron situaciones de acoso, problemas en la elección de cargos de poder y finalmente la necesidad de desenvolverse laboralmente bajo el modelo masculino de trabajador. En el segundo caso hay una preocupación constante por la elección de Presidentes de las Cortes Superiores de Justicia o de las Salas a este nivel, situación que se agudiza en distritos judiciales del interior del país donde la representación de mujeres es mucho menor.

Por otro lado, respecto al modelo masculino de trabajador antes mencionado, existe el sentimiento de que la vida familiar y el desarrollo profesional pue-

den ser incompatibles para las mujeres; de ahí que cuando se hable de las medidas que deben tomarse para fomentar la participación de las mujeres en las instancias superiores de la administración de justicia, casi la mitad de las entrevistadas consideren que es necesario conciliar la vida familiar y la vida laboral.

10. Pese a que la mayoría señala expresamente la ausencia de discriminación hacia las mujeres magistradas, es paradójico que el 68% de mujeres encuestadas y el 33% de varones encuestados propongan una representación más equilibrada de magistrados hombres y mujeres, seguida por el interés de que se compatibilice la vida familiar y laboral, y por la adopción de medidas de acción afirmativa (la que tuvo muy poca acogida).

Hasta el momento ha existido poco debate sobre medidas afirmativas en el sistema de justicia. Las cuotas son medidas conocidas en el Perú, pero para espacios políticos de elección popular; en las entrevistas se sugirió la implementación de cuotas en la selección de magistrados; sin embargo fue evidente la preocupación de que su adopción signifique un sacrificio en la idoneidad del servicio que se presta. En ese sentido se sugirió que las medidas afirmativas no signifiquen una menor exigencia en la calidad profesional sino una mayor valoración de la misma por determinadas vivencias, como la maternidad.



## II

ACCESO A LA JUSTICIA.  
OBSTÁCULOS PARA EL EJERCICIO DE  
DERECHOS ANTE LA VIOLENCIA DE GÉNERO:  
LA EXPERIENCIA DE DEMUS

*Patricia Sarmiento Rissi y María Elena Salas Peña*

## ÍNDICE

	Pág
1. Conceptos preliminares.	105
1.1. Violencia basada en el género.	106
1.2. El acceso a la justicia como derecho.	106
2. Obstáculos identificados en los procesos de violencia contra la mujer, en relación de pareja.	108
2.1. Obstáculos encontrados en los procesos de violencia familiar.	108
2.1.1. Limitaciones en la ubicación de los agresores.	109
2.1.2. Sobre las garantías personales.	110
2.1.3. Medidas de protección a favor de las víctimas.	110
2.1.4. El uso de mecanismos conciliatorios.	111
2.1.5. Fijación de alimentos a favor de la víctima.	112
2.1.6. Cumplimiento de plazos procesales.	113
2.1.7. Realización de pericias.	114
2.2. Obstáculos encontrados en los procesos por faltas.	114
2.2.1. Sobre el agravante en el caso de faltas.	115
2.2.2. Asistencia a la audiencia de confrontación bajo apercibimiento.	115
2.2.3. Obligación de declarar ante la policía.	115
2.2.4. Viabilidad de la conciliación en los procesos por faltas.	115
2.2.5. Sobre el contenido de las sentencias.	115
2.2.6. La prescripción como modalidad de terminación del proceso.	117
2.2.7. La impunidad en los casos de violencia psicológica.	118
3. Obstáculos encontrados en los procesos de violencia sexual.	119
3.1. Sobre las medidas coercitivas.	120
3.2. Sobre la apertura de los procesos.	122
3.3. Sobre la actuación y valoración de los medios probatorios.	123
4. Obstáculos encontrados en los procesos de feminicidio.	126
4.1. El relato de un caso.	127
5. Las obligaciones (pendientes) del Estado Peruano.	129

Como parte del desarrollo de sus objetivos, DEMUS atiende integralmente a mujeres de sectores urbano populares (Lima Metropolitana) y rurales (Huancavelica) cuyos derechos se ven vulnerados, ya sea por la actuación de particulares o por la propia actuación del Estado. En el caso de Lima, solo entre los años 2004 y 2006 se atendió a 5,971 personas, algunas de las cuales fueron acompañadas judicialmente en la reivindicación de sus derechos.

En los últimos años decidimos enfocar nuestra atención en cierto tipo de procesos, como son aquellos que buscan revertir situaciones graves de violencia contra las mujeres: nos referimos a los procesos de violencia familiar, faltas contra la persona, violencia sexual y feminicidios. Dichos casos ingresaron a nuestra institución a través de los servicios de atención gratuita que brindamos en el ámbito de Lima Metropolitana<sup>1</sup>, los que son utilizados preferentemente por usuarias que se ubican en los sectores socio-económicos C, D y E<sup>2</sup>.

La experiencia alcanzada en el litigio a favor de las mujeres nos ha permitido identificar algunos de los principales problemas y discriminaciones de género que mantiene el sistema judicial peruano, los mismos que son materia del presente ensayo. Para ello hemos partido de algunos casos emblemáticos seguidos por nuestra institución, los cuales ponen en evidencia los problemas a los que se enfrentan las mujeres que acuden a la administración de justicia al intentar proteger sus derechos fundamentales.

## 1. Conceptos preliminares

La violencia contra la mujer ha sido tolerada e incluso legitimada en sociedades como la nuestra; situación que genera el no acceso, por parte de las mujeres, a una justicia que reivindique sus derechos.

Tomando en cuenta esta situación, DEMUS evalúa el sistema de justicia considerando dos conceptos que se han ido recreando, acercándose cada vez más a la realidad de las mujeres. Nos referimos a los conceptos de “violencia basada en género” y de “acceso a la justicia”.

---

<sup>1</sup> DEMUS ha brindado atención integral (psicológica y legal) a mujeres víctimas de violencia a través del servicio de Asesoría en el Local Institucional (ALI), del servicio en el local de la Comisaría de Mujeres de Lima (COM) y a través de la Línea de Orientación Telefónica (LOT).

<sup>2</sup> A nivel de Lima Metropolitana, estos sectores representan el 81% de la población. Entre sus características predominantes, se puede mencionar que la ocupación del jefe o jefa del hogar suele ser el de trabajador/a no especializado/a o pequeño/a comerciante, el nivel de educación normalmente alcanza los niveles de primaria o secundaria en colegios estatales, y los ingresos familiares no sobrepasan los 450 dólares mensuales. Ver al respecto: DEL PIELAGO, Guillermo. “Negocios y Necesidades II”. Diario Correo. 22 de enero del 2007. Chiclayo; Informe “Pequeños gigantes”. Diario El Comercio. 13 de junio del 2005.

### 1.1. Violencia basada en el género

La violencia basada en género se puede definir como “la violencia que involucra a hombres y mujeres, en la que la mujer suele ser la víctima y que surge debido a la desigualdad en la relación de poder entre hombres y mujeres”. Es histórica y trasciende culturas.

La violencia contra las mujeres y las niñas se sustenta en el estatus subordinado de éstas en la sociedad, como consecuencia de relaciones de poder creadas y mantenidas por estereotipos. En la mayoría de culturas las creencias tradicionales, las normas y las instituciones sociales legitiman y, en consecuencia, perpetúan la violencia contra las mujeres (DEMUS, 2006a).

La Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (CEDAW) ha reconocido este concepto, al señalar que se entiende por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que acuse muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como en el privado. Además reconoce que ésta se puede dar en el ámbito familiar, en la comunidad y que puede ser perpetrada o tolerada por el Estado.

### 1.2. El acceso a la justicia como derecho

En un reciente informe, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) define el concepto de acceso a la justicia como “el acceso de jure y de facto a instancias y recursos judiciales de protección frente a actos de violencia, de conformidad con los parámetros internacionales de derechos humanos”, estableciendo además que “un acceso adecuado a la justicia no se circunscribe sólo a la existencia formal de recursos judiciales, sino también a que éstos sean idóneos para investigar, sancionar y reparar las violaciones denunciadas... (Por ello) una respuesta judicial efectiva frente a actos de violencia contra las mujeres comprende la obligación de hacer accesibles recursos judiciales sencillos, rápidos, idóneos e imparciales de manera no discriminatoria, para investigar, sancionar y reparar estos actos, y prevenir de esta manera la impunidad” (2007:15).

Siendo así, el acceso a la justicia como derecho fundamental de las mujeres se basa en el cumplimiento del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, el cual debe ser debidamente garantizado por el Estado. De acuerdo a lo establecido por Kohen y Birgin, el acceso a la justicia debe ser considerado desde diversos ámbitos, que pueden ser diferentes pero complementarios, entre los que se incluyen:

- a. El acceso en sí mismo, como la posibilidad de “entrar” en el sistema judicial con la asistencia letrada adecuada que permita que el problema pueda ser abordado desde su aspecto jurídico;
- b. La disponibilidad de un buen servicio de justicia, lo que se traduce en la posibilidad de obtener una sentencia justa dentro de un plazo razonable;
- c. La posibilidad de sostener un proceso completo, lo que significa que las mu-

jeros que recurran a la administración de justicia no se vean forzadas a abandonar los procesos por causas ajenas a su voluntad; y

- d. El conocimiento de los derechos por parte de los ciudadanos y ciudadanas, y de los medios con que cuentan para ejercer dichos derechos, principalmente su derecho de acceso a la justicia que incluye el deber de garantía del Estado mediante su promoción gratuita en todas las materias (Kohen y Birgin, 2006: 19-20).

Por su parte, el acceso a un recurso efectivo como parte del derecho de acceso a la justicia, se refiere al derecho de toda persona a contar con un recurso sencillo y rápido ante los jueces, tribunales o instancias administrativas competentes, el mismo que debe servir de protección contra todo tipo de actos que violen sus derechos fundamentales. Dicha protección debe darse incluso cuando la violación se haya cometido por personas actuando en el ejercicio de sus funciones oficiales. Como resalta la CIDH, el sistema de justicia “constituye la primera línea de defensa a nivel nacional para la protección de los derechos y las libertades individuales de las mujeres, y por ello la importancia de su respuesta efectiva ante violaciones de derechos humanos. Una respuesta judicial idónea resulta indispensable para que las mujeres víctimas de violencia cuenten con un recurso ante los hechos sufridos y que éstos no queden impunes” (Op. cit.: 20).

Sin embargo, diferentes diagnósticos llevados a cabo, tanto en nuestro país como en el conjunto de América Latina, muestran la presencia de un conjunto de obstáculos que limitan fuertemente la capacidad de las mujeres para acceder a una justicia pronta, efectiva y sobre todo justa, los que responden a problemas estructurales propios que atraviesan los sistemas judiciales en la región. Problemas como la fragilidad del poder judicial, los ataques contra su independencia e imparcialidad, su insuficiencia presupuestaria, el bajo número de juzgados y tribunales por habitante, la inestabilidad de jueces y magistrados, el excesivo procesalismo, la corrupción o la insuficiente protección a víctimas y testigos, son solo algunos de los puntos que afectan en especial medida a las mujeres en tanto usuarias del sistema de justicia.

Sin embargo, más allá de limitaciones o discriminaciones puntuales, la misma forma en que se estructura la impartición de justicia conllevaría a una doble victimización de las mujeres maltratadas. Como indica Delgado, “las mujeres reviven en el proceso todo aquello que les causó daño, en un proceso de victimización que se da porque deben contar una y otra vez su historia frente a funcionarios que sostienen prejuicios y conceptos que entienden a la violencia intrafamiliar como una situación ‘normal’, de carácter ‘privado’ o ‘provocado’ por las personas que la viven”, lo que implica un desconocimiento de la dimensión social y personal de la violencia contra la mujer (2002).

Por ello, la tarea de asegurar un efectivo acceso a la justicia de las mujeres pasa por una crítica tanto a los patrones y comportamientos socioculturales discriminatorios que, como normas informales, nos indican quién, cuándo y cómo

se tiene acceso a la justicia y qué derechos tiene cada quién (Facio, 2002), como en la identificación de aquellos obstáculos, limitaciones y problemas específicos de carácter institucional que vienen afectando este acceso, cuya solución puede por lo menos reducir la doble victimización de que son víctima las mujeres en el espacio judicial.

## 2. Obstáculos identificados en los procesos de violencia contra la mujer, en relación de pareja

De acuerdo al Estudio Multicéntrico de la OMS sobre la violencia de pareja y la salud de las mujeres, el 51% de las mujeres de Lima que tiene o ha tenido pareja, ha sufrido alguna vez violencia física o sexual en el marco de esa relación (2002: 53). En el 2005, la Policía Nacional del Perú registró 72,320 denuncias por violencia física y psicológica hacia las mujeres, siendo más recurrentes en el departamento de Lima, donde se produjeron el 43.9% de estos casos (Cuánto, 2005: 292).

Esta grave situación no es percibida por la sociedad limeña, la que sólo en un 30.2% considera que la violencia familiar es el principal problema de la mujer en el Perú, seguido por la falta de educación (17%), los embarazos no deseados (15.4%) y el acoso sexual (14.0%)<sup>3</sup>.

La violencia contra la mujer, en relación de pareja, es tratada por nuestra legislación a través de dos procesos: uno de derecho civil-familiar, a través del proceso de violencia familiar; y otro de derecho penal, a través del proceso de faltas contra la persona<sup>4</sup>.

### 2.1. Obstáculos encontrados en los procesos de violencia familiar

El 22 de diciembre del 2003 se aprobó la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar (Decreto Ley No. 26260), introduciéndose de esta manera la primera norma que tocaba el tema de la violencia al interior de la familia dentro del sistema jurídico nacional y establecía una política pública para enfrentarla.

A casi 14 años de vigencia, se podría decir que la norma hizo pública una violación de derechos humanos históricamente legitimada; sin embargo, no la trató como tal y la confinó a un proceso de naturaleza civil, el que es más lento y formal que un proceso constitucional.

La ley encubrió la discriminación que sufren las mujeres al tratar el problema como un conflicto en que la conciliación era factible y en el que la agresión hacia

<sup>3</sup> Universidad de Lima, Barómetro Social: Mujer. Marzo de 2007.

<sup>4</sup> Si bien la violencia podría configurar el "delito de lesiones", la realidad demuestra que la mayoría de casos son procesados como "faltas contra la persona".

ellas se equiparaba a la que sufrían otros miembros de la familia. Además la norma, consolidando una idea tradicional de familia, desprotegió a todas aquellas mujeres que tenían relaciones de pareja y no estaban casadas, convivían o no tenían hijos; es decir, las llamadas enamoradas, novias y amantes. Se desconoció que la violencia hacia la mujer, como señalamos, tiene causas y formas de resolverse que parten por reconocer la desigualdad de poder que existen entre hombres y mujeres.

La norma ha sufrido una serie de modificaciones tendientes a mejorar la atención a las víctimas, muchas de ellas propuestas por el movimiento feminista<sup>5</sup>; sin embargo, la realidad nos muestra que dichas modificaciones no han sido suficientes para reducir la violencia familiar y menos impedir la impunidad de los agresores.

En el transcurso del período comprendido entre los años 2004 al 2006, DEMUS patrocinó casos de violencia contra la mujer dentro de las relaciones de pareja, en la modalidad de maltrato físico y psicológico. Estos casos han sido emblemáticos sobre la manera en que se vienen procesando los asuntos de violencia familiar en el sistema judicial peruano y dan cuenta de un conjunto de nudos problemáticos que presentamos a continuación.

#### 2.1.1. Limitaciones en la ubicación de los agresores.

El artículo 7° del Reglamento de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar establece la obligación del denunciado a concurrir a la citación realizada por la Policía Nacional, a fin de rendir su manifestación durante el transcurso de la investigación policial. En caso que el denunciado no acuda a dicha citación, la Policía puede citarlo nuevamente, quedando facultada a conducirlo de grado o fuerza. De continuar la inasistencia, el encargado de la investigación policial dará cuenta de ello al Fiscal Provincial, quien podrá disponer la conducción compulsiva del denunciado a cargo de los efectivos policiales.

En la experiencia se han encontrado dificultades en el cumplimiento de esta disposición. La Policía Nacional no puede prestar una colaboración efectiva a la administración de justicia, debido a la escasez de recursos materiales y personales de dicha institución, lo que conduce a que se mantenga impune la violencia ejercida contra la víctima. Por ejemplo, en el caso del expediente 187-05, del Juzgado Mixto de La Molina y Cieneguilla, la inestructiva del denunciado se pudo practicar recién

<sup>5</sup> La norma sufrió una primera modificación en marzo de 1997, mediante Ley No. 26763. Posteriormente, el 28 de junio del mismo año se promulgó el Texto Único Ordenado de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar (D.S. 006-97-JUS), que fuera complementado en febrero de 1998 con la dación del Reglamento de la norma (D.S. 002-98-JUS). El 12 de enero del 2001, la Ley No. 27398, que modifica la Ley de Conciliación Extrajudicial, va a declarar la improcedencia de la conciliación en casos de violencia familiar, asunto que era exigido desde tiempo atrás por el movimiento de mujeres. Otras modificaciones posteriores fueron dadas por la Ley No. 27306, dictada el 14 de julio del 2001, y la Ley No. 27892, dictada el 29 de mayo del 2003, todas las cuales han sido incorporadas en el Texto Único Ordenado.

después de 1 año y 11 meses de presentada la denuncia, debido a la incapacidad de la Policía Nacional para ubicar y capturar al agresor, por lo que poco se pudo hacer finalmente para aplicar una sanción efectiva sobre éste<sup>6</sup>.

### 2.1.2. Sobre las garantías personales.

De acuerdo al Decreto Supremo No. 004-2007-IN, dictado por el Ministerio del Interior el primero de febrero del 2007, es obligación de los gobernadores otorgar las garantías personales y posesorias a las personas naturales y jurídicas, las cuales tienen como fin establecer medidas precautelares orientadas a prevenir actos o amenazas que atenten contra la libertad y los derechos fundamentales de la persona.

Sin embargo, en la práctica, las garantías personales suelen quedar en simples solicitudes carentes de efectividad. Son muchas las mujeres que solicitan este tipo de garantía antes de denunciar los hechos de violencia, bajo la idea de que dicha solicitud será suficiente para resguardar su integridad física y mental. Lamentablemente, terminan encontrándose con una realidad donde las garantías personales no representan ningún tipo de ayuda.

Así por ejemplo, en el expediente 2243-2004 seguido ante el Décimo Primer Juzgado de Familia de Lima, se puede apreciar que la denunciante solicitó garantías personales a favor de su persona y la de sus menores hijos, ante los constantes actos de violencia de los que venían siendo víctimas por parte de su cónyuge. Sin embargo, seis meses después, los hechos de violencia continuaban, motivo por el cual finalmente se presentó la denuncia correspondiente.

### 2.1.3. Medidas de protección a favor de las víctimas.

Buscando la inmediata protección de las agraviadas, la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar establece, en su artículo 10°, la obligación del fiscal de dictar, bajo responsabilidad, las medidas de protección inmediatas que la situación exija. Entre las medidas señaladas, se establece la posibilidad de ordenar el retiro del agresor del domicilio, el impedimento de acoso a la víctima, la suspensión temporal de visitas, los inventarios sobre sus bienes y otras medidas que garanticen su integridad física, psíquica y moral. No obstante, dicha lista no es taxativa, por lo que el fiscal se encuentra facultado a ordenar otro tipo de medidas de protección de acuerdo a las necesidades que surjan de cada situación.

Del análisis de los casos patrocinados, podemos apreciar que los operadores de justicia no cumplen con dictar medidas de protección efectivas tal como lo establece la norma. Un ejemplo de ello se encuentre en el proceso de Violencia Familiar-Modalidad Violencia física y psicológica, tramitado ante la Tercera

---

<sup>6</sup> Sobre el tema de la prescripción, ver acápite 2.2.6.

Fiscalía de Familia del Distrito Judicial de Lima<sup>7</sup>, donde la medida de protección dictada fue la de ordenar al demandado que se abstuviera de toda agresión física y psicológica contra la demandante, quien era su esposa, y por lo tanto se veía obligada a convivir con su agresor en el domicilio conyugal. De acuerdo al Certificado Médico Legal, la demandante presentaba numerosas lesiones, como:

*“Tumefacciones y excoriaciones en región frontal izquierda, región malar derecha, región de dorso nasal y labio superior.*

*Erosión en labio superior.*

*Tumefacción en región cervical posterior.*

*Excoriaciones y equimosis en región de hombro derecho.”*

Dicho certificado concluyó que las lesiones descritas fueron ocasionadas por un agente contundente duro, disponiéndose atención facultativa de uno por cinco días de incapacidad médico legal. En este punto, queda muy claro que la medida de protección dictada resultaba inútil, ya que no cumplía con proteger o cautelar el derecho de esta mujer a una vida libre de violencia, debiendo considerarse como mejor alternativa el retiro del agresor del domicilio u otra medida igualmente efectiva.

#### 2.1.4. El uso de mecanismos conciliatorios.

Mediante Ley No. 27982, fueron derogados los artículos referentes a la etapa de conciliación en los procesos de Violencia Familiar ante el Fiscal Provincial de Familia, lo cual generó la derogación tácita de lo referente a la etapa conciliatoria ante el Juez de Familia, ya que el artículo 23° que regulaba este aspecto señalaba que el juez de familia “podrá ejercer igualmente la facultad de conciliación, en los términos previstos por el artículo 13° de la presente Ley”.

Sin embargo, hemos encontrado que los operadores de justicia continúan ejerciendo su labor conciliatoria en las audiencias únicas programadas en los procesos de violencia familiar. Tal es el caso del Décimo Tercer Juzgado de Familia de Lima<sup>8</sup>, en donde se estableció como una de las etapas de la audiencia la conciliación, proponiendo el juez las siguientes fórmulas conciliatorias:

*“1.- Que, el demandado se abstenga de todo acto de violencia familiar, en especial maltrato físico, en agravio de su cónyuge.*

*2.- Que ambas partes, pero no necesariamente juntos, asistan a una terapia psicológica en el centro de salud más cercano a su domicilio o en el profesional particular de su elección, a fin de que puedan conducir sus relaciones de manera adecuada, hecho que deberán acreditar ante el requerimiento del juzgado.”*

<sup>7</sup> Expediente Judicial N° 1522-2004.

<sup>8</sup> Idem.

Debemos tomar en cuenta que la conciliación implica una negociación entre las partes, en donde ambas deben encontrarse en igualdad de condiciones, lo cual permite una negociación justa. Dentro de la dinámica de la violencia familiar no se da esta situación de igualdad, puesto que el agresor y la víctima se encuentran en un desbalance de poderes. La posición de desventaja de la víctima no le permite expresar sus propias necesidades, lo cual genera que la conciliación se realice a favor del agresor, que de esta manera puede obtener las condiciones que le satisfagan (Ardito y La Rosa, 2004).

Aún más importante es resaltar el hecho que, en los casos de violencia familiar, estamos hablando de derechos fundamentales como la vida, la salud y gozar de una vida libre de violencia, los cuales son considerados derechos indisponibles. Es decir, la persona no puede ejercer ningún tipo de negociación, incluida la conciliación, respecto a la restricción en el ejercicio de estos derechos. Partiendo de este punto, resulta imposible hablar de conciliación en materia de violencia familiar, por lo que el mantenimiento de esta práctica implica una violación de estos derechos.

#### 2.1.5. Fijación de alimentos a favor de la víctima.

Un símbolo de poder que ejercen los hombres hacia las mujeres, es el incumplimiento de sus obligaciones alimentarias cuando deciden abandonar el hogar conyugal. Dichos actos son vistos como una forma de venganza hacia las mujeres que decidieron romper con el ciclo de violencia.

Pese a la falta de recursos económicos de las mujeres que deciden abandonar el hogar conyugal como única salida a la relación de violencia que viven, los operadores de justicia agravan esta situación de indefensión de la mujer cuando no emiten una resolución estableciendo una pensión de alimentos a su favor.

El problema se origina cuando los fiscales de familia no incluyen la petición de una pensión alimenticia en la demanda de violencia familiar o no tramitan la solicitud de la misma como medida anticipada, tal como lo detalla el artículo 11° del Texto Único Ordenado de la Ley de Violencia Familiar. Ello sucedió en los expedientes 183513-1999 del Décimo Tercer Juzgado de Familia de Lima, 183511-1999 del Décimo Primer Juzgado de Familia de Lima, y 150-2000 del Primer Juzgado de Familia de Lima.

Esta situación se agudiza cuando los jueces de familia encargados de resolver el caso, tampoco determinan una pensión de alimentos a favor de la víctima al momento de dictar sentencia, tal como lo dispone el artículo 21° del mismo texto.

La consecuencia es que estas mujeres deben tramitar su pedido en un proceso de alimentos, lo cual genera un doble gasto físico, emocional y económico en la víctima.

### 2.1.6. Cumplimiento de plazos procesales.

El artículo 4° de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar establece como plazo máximo el de 5 días para las investigaciones preliminares a realizarse en las dependencias policiales. En el caso del proceso a nivel judicial, la ley no establece un plazo prescriptorio.

De acuerdo a un estudio realizado por la Defensoría del Pueblo (2005), la duración de la investigación preliminar de la denuncia a cargo de la Policía Nacional suele durar mucho más tiempo del establecido en la norma citada. De las 186 denuncias analizadas a nivel nacional, el 44% correspondía a investigaciones que duraron 46 días o más, siendo únicamente el 2% las que cumplieron con el plazo de 5 días. Si bien la Ley no establece un plazo de prescripción, el proceso de faltas contra la persona que también origina la denuncia sí cuenta con un plazo de caducidad de la acción penal y de la pena de un año en general y dos años en caso de reincidencia, por lo que la demora en las investigaciones policiales causa un grave perjuicio a este tipo de procesos, en tanto una significativa cantidad de ellos culmina con la prescripción de la pena aplicable al denunciado.

En el caso de los procesos de violencia familiar, la falta de un plazo prescriptorio parece otorgar un permiso tácito a las autoridades para prolongar excesivamente la duración de este proceso. Por ejemplo, en el expediente 1522-2004 del Décimo Tercer Juzgado de Familia de Lima, se puede apreciar que los hechos de violencia fueron denunciados por la víctima el 17 de abril del 2004. Casi 5 meses después, el 16 de septiembre del mismo año, el juzgado recién admite a trámite la denuncia por violencia familiar, programando la Audiencia Única para el 21 de noviembre del 2005; es decir, un año y 3 meses después de admitida la demanda, y un año y 8 meses de presentada la denuncia policial. Hasta el mes de septiembre del 2006, más de dos años después de la denuncia, no se contaba con una sentencia sobre este proceso.

Otro ejemplo lo encontramos en el expediente 2704-2004 del Tercer Juzgado de Familia del Cono Norte. En este caso, la agraviada presentó una denuncia por violencia familiar en contra de su cónyuge el 6 de febrero del 2004, la cual fue admitida el 21 de mayo del 2004, señalándose fecha para la Audiencia Única el 26 de julio del 2005; esto es, un año y 5 meses después de la denuncia. Peor aún, ante la incomparecencia del demandado a la audiencia, la misma se vio suspendida, retomándose el 17 de noviembre del 2005. Para septiembre del 2006, casi un año después de la culminación de la Audiencia Única, todavía no se dictaba sentencia.

Estos ejemplos, que solo representan la punta de iceberg de cientos de situaciones similares, nos demuestran que el Estado Peruano falla al momento de diseñar y aplicar acciones de política permanente, contempladas en el artículo 3° de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar, como el establecimiento de procesos legales eficaces para las víctimas de violencia familiar, donde se habla de un mínimo formalismo, la tendencia a brindar medidas cautelares y el

resarcimiento por los daños y perjuicios causados y que en la práctica no se viene dando.

### 2.1.7. Realización de pericias.

Los artículos 189°, 424° y 425° del Código Procesal Civil no establecen una enumeración limitativa de medios de prueba que puedan presentar las partes dentro de un proceso de violencia familiar; sin embargo, hemos podido comprobar que en la práctica se ordena la realización de más de una pericia psicológica a las partes, lo cual implica una duplicidad en las mismas.

Por ejemplo, en el expediente 2655-04 del Décimo Segundo Juzgado de Familia de Lima, pudimos apreciar que la denunciante cumplió con la evaluación psicológica ordenada durante la investigación policial. Sin embargo, durante la Audiencia Única realizada el 14 de octubre del 2005 (un año y cuatro meses después de presentada la denuncia), la jueza a cargo del proceso ordenó una nueva evaluación psicológica, a pesar que en el expediente ya se contaba con la evaluación realizada durante las investigaciones policiales, así como la evaluación psicológica de parte. En este estado del proceso, lo dispuesto por la magistrada resultaba injustificado e innecesario, porque ya se contaba con las evaluaciones citadas que mostraban el efecto que la violencia había ejercido sobre la salud mental de la víctima. La única utilidad de esta nueva pericia fue la dilatación del proceso, lo que nuevamente se contradice con la obligación del Estado en materia de políticas públicas de acuerdo a lo consagrado en la Ley No. 26260.

## 2.2. Obstáculos encontrados en los procesos por faltas

De acuerdo a la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar, los casos de violencia en relación de pareja deberían tramitarse no solo como un proceso de violencia familiar ante un Juzgado de Familia, sino también en la vía penal, como un delito de lesiones o el ilícito de faltas contra la persona. La experiencia ha mostrado que la mayoría de casos de violencia contra la mujer en relación de pareja han sido derivados a los Juzgados de Paz Letrados y tipificados como faltas.

La teoría penal señala que la distinción entre delitos y faltas radica en que las segundas violan leyes destinadas a promover el bienestar público, ofendiendo las condiciones secundarias o accesorias de la convivencia o las condiciones del ambiente como la integridad, la tranquilidad y el favorable desarrollo de los bienes jurídicos, representando de esta manera ofensas menos graves para los intereses del Estado (Calderón Sumarriva, 2006).

DEMUS ha patrocinado, dentro del conjunto de casos de violencia contra la mujer en las relaciones de pareja, algunos procesados bajo la modalidad de faltas contra la persona. Como veremos a continuación, esta vía también presenta un conjunto de obstáculos que limitan el acceso de las mujeres a la justicia.

### 2.2.1. Sobre el agravante en el caso faltas.

El Código Penal de 1991 no establecía conexión alguna entre su regulación y la violencia familiar; sin embargo, en el año 1997, se emitió la Ley No. 26788 que determinaba que este tipo de violencia constituía un agravante del ilícito penal “faltas contra la persona” y que dicha gravedad permitía que el juez, a su criterio, dejara de considerar el caso como falta y lo tipificara como delito de lesiones.

Esta situación era acorde a la realidad de la violencia en relación de pareja, donde la cuantificación del daño en “días de asistencia” o “de descanso” (que define si nos encontramos ante faltas o delitos) no traduce necesariamente todo el proceso de violencia que ha antecedido a la denuncia. En el año 2003, mediante la Ley No. 27939, esta posibilidad se restringió, pues se señaló expresamente que la violencia familiar como agravante sólo tendría una sanción más alta en el marco de una investigación de faltas contra la persona.

Lamentablemente, desde la experiencia de litigio de DEMUS, los jueces no llegaron a considerar en ningún caso que los hechos eran tan graves como para dejar de tramitarlos como faltas y juzgarlos como delito de lesiones. Ello solo puede condecirse con la idea de que este tipo de casos son “ofensas menos graves para los intereses del Estado”.

### 2.2.2. Asistencia a la audiencia de confrontación bajo apercibimiento.

Ya durante el desarrollo de los procesos de faltas contra la persona, los jueces de paz letrados a cargo de los mismos citan a las partes, sea para la ampliación de las declaraciones instructivas o preventivas, sea para llevar a cabo una diligencia de confrontación entre las mismas. Sin embargo, en la mayoría de los casos, se dispone que ambas partes deben concurrir “bajo apercibimiento de ser conducidos de grado o fuerza en caso de incomparecencia”, cuando la obligatoriedad de comparecencia solo es aplicable al denunciado. La falta de claridad en este tipo de resoluciones genera inquietud en la denunciante, que en la gran mayoría de los casos puede implicar un retroceso en el proceso psicológico que cada una de ellas vive para superar la violencia.

En estos casos, el magistrado puede incluso exonerar a la denunciante de someterse a este tipo de confrontaciones con el denunciado. En el expediente 449-04 del Primer Juzgado de Paz Letrado de Barranco y Miraflores, la magistrada a cargo del proceso resolvió exonerar a la denunciante alegando que “se advierte que la agraviada podría tener una reutramatización iatrogénica; en consecuencia: prescídase de la audiencia de confrontación...”. Los procesos de faltas inmersos en un contexto de violencia familiar deben seguir la misma lógica que debe aplicarse a todos aquellos procesos penales que encuentran su origen en hechos de violencia contra la mujer; es decir, evitar la doble victimización de la denunciante.

### 2.2.3. Obligación de declarar ante la policía.

En los casos patrocinados, hemos podido apreciar que existen dificultades para obligar a los agresores a prestar su declaración si es que éstos han decidido no hacerlo. Así, por ejemplo, en el expediente 36-05 del Tercer Juzgado de Paz Letrado, la denuncia fue presentada en julio de 2004; sin embargo, el denunciado nunca cumplió con las citaciones realizadas durante la investigación policial. Esta situación llevó a solicitar su conducción de grado o fuerza a fin de que rindiera su manifestación sobre los hechos de violencia denunciados. Pese a que el denunciado continuaba viviendo en el domicilio conyugal con la denunciante, la Policía Nacional no pudo cumplir con lo solicitado hasta el 16 de mayo del 2006, bajo el argumento de que no se contaba con gasolina para las unidades móviles necesarias para dicha diligencia.

### 2.2.4. Viabilidad de la conciliación en los procesos de faltas.

De acuerdo a una investigación reciente realizada por la Defensoría del Pueblo (2006), una interpretación sistemática del artículo 185° de la Ley Orgánica del Poder Judicial llega a la conclusión de que los procesos de faltas contra la persona en un contexto de violencia familiar, no constituyen materia susceptible de conciliación, por lo que el ejercicio de esta potestad por parte de los magistrados resulta irregular.

Sin embargo, los jueces de paz letrados continúan utilizando la conciliación como una forma anticipada de culminación del proceso. En el expediente 010-05 del Segundo Juzgado de Paz Letrado del Rímac, el proceso culminó luego que la denunciante aceptara la fórmula conciliatoria propuesta por el juez. Entre las condiciones que la denunciante tuvo que aceptar se encuentran que “el denunciado xxx, se compromete a no acosar física y/o psicológicamente a la denunciante agraviada”. Además, en este “acuerdo conciliatorio” no se llegó a establecer un monto de reparación civil a favor de la denunciante. No obstante, éste no fue el único proceso de faltas contra la persona que la denunciante siguió en contra de su cónyuge. Un año antes, en el 2004, ya se habían iniciado dos procesos similares (expediente 260-04 del Segundo Juzgado de Paz Letrado del Rímac y expediente 199-04 del Tercer Juzgado de Paz Letrado del Rímac) por otros hechos de violencia. Es evidente que en este tipo de casos, la conciliación pasa de ser una herramienta de ayuda para la administración de justicia a una herramienta de ayuda para la violación de los derechos humanos de las mujeres.

### 2.2.5. Sobre el contenido de las sentencias.

El artículo 441° del Código Penal sobre faltas contra la persona, establece como elemento agravante el tipo de relación entre las partes, de acuerdo al artículo 2° de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar. En este sentido, debe entenderse que en todos aquellos procesos de faltas que se encuentren in-

meros en un contexto de violencia familiar debe aplicarse la agravante establecida, aumentando de esta manera el límite de la pena de prestación de servicios comunitarios de sesenta jornadas a ochenta. Por una simple operación lógica, el mismo criterio debería ser aplicado al momento de fijar los montos por concepto de reparación civil a favor de la víctima.

Sin embargo, en la práctica la mayoría de procesos de faltas contra la persona relacionados a la violencia familiar no culminan con una sentencia condenatoria. De acuerdo al mencionado estudio de la Defensoría del Pueblo, de 186 expedientes analizados a nivel nacional, solo en el 26% se dieron sentencias condenatorias. Además, de este porcentaje solo el 6% contempló la pena de prestación de servicios comunitarios establecida en la norma legal, mientras que en el 94% restante se dictó otro tipo de medidas, como la reserva del fallo condenatorio, donde no existe pronunciamiento alguno sobre la sanción al agresor.

En otros casos, lo que se hace es imponer penas inferiores a las establecidas en la norma legal, tal como ocurrió en el proceso de faltas seguido ante el Segundo Juzgado de Paz Letrado de San Miguel<sup>9</sup>, donde se estableció: “FALLO: CONDENANDO a xxxxxx por faltas contra la persona en agravio de H.Y. a la pena de 40 jornadas de prestación de servicios comunitarios y FIJO: En la suma de CINCUENTA NUEVOS SOLES el monto de la reparación civil que deberá abonar el sentenciado a la agraviada”. En este caso, el magistrado fijó como pena el mínimo legal contemplado por la norma, ignorando de esta manera las agravantes establecidas en la misma ley.

La misma lógica fue utilizada al momento de fijar el monto correspondiente al concepto de reparación civil: pese a que, tal como lo señala la sentencia, “de la valoración conjunta de los medios probatorios citados en el considerando anterior, así como del resultado contenido en el certificado médico legal N° 020148-VFL ...pertenciente a la agraviada (...) se acredita que el 17 de abril del 2004, el inculpado agredió físicamente a la agraviada en la cara, cuello y hombro derecho, causándole las lesiones que aparecen en el certificado médico referido”, la gravedad de estas lesiones no es considerada por el juez como un indicador para fijar una reparación acorde con el daño físico ocasionado (por no hablar del psicológico), por lo que a través de la sentencia los derechos de esta mujer se vieron nuevamente vulnerados, esta vez por la misma administración de justicia.

#### 2.2.6. La prescripción como modalidad de terminación del proceso.

De acuerdo a la modificatoria establecida por la Ley No. 27939 del 12 de febrero del 2003, el plazo para los procesos de faltas se reduce a 30 días, a los que se deben agregar 10 días designados para los informes orales y 15 días para la expedición de sentencia de acuerdo a lo establecido para los procesos sumarios,

---

<sup>9</sup> Expediente 290-2004 del Segundo Juzgado de Paz Letrado de San Miguel.

de aplicación supletoria en este tipo de procesos<sup>10</sup>. Por tanto, de acuerdo a lo establecido por ley un proceso judicial por faltas no debería exceder de 55 días<sup>11</sup>.

Sin embargo, en la realidad estos procesos toman mucho más tiempo del fijado por la norma legal, contradiciendo con ello el objetivo de la modificatoria establecida en la Ley No. 27939, como era el evitar que estos procesos culminen en una prescripción e impedir así que estos casos queden impunes. Por el contrario, en algunos de los casos patrocinados la prescripción es utilizada como una herramienta de defensa por parte del agresor, con lo cual éste queda libre de culpa. Por ejemplo, en el expediente 036-05 del Tercer Juzgado de Paz Letrado de La Molina y Cieneguilla, el auto de apertura de instrucción fue dictado el 26 de enero del 2005, culminando el proceso el 9 de junio del 2006 al declararse extinguida la acción por prescripción. Asimismo, en el expediente 449-04 del Primer Juzgado de Paz Letrado de Barranco y Miraflores, el auto de apertura de instrucción señaló como fecha de inicio del proceso el 25 de enero del 2005, concluyendo el proceso el 22 de diciembre del mismo año por prescripción de la acción.

Lamentablemente, la prescripción del proceso va a ser muchas veces resultado de los mismos jueces, al ordenar diligencias y actuaciones que retardan el desarrollo del mismo, y que finalmente conllevan a que se cumpla el plazo prescriptorio. Por ejemplo, en el expediente 449-04 del Primer Juzgado de Paz Letrado de Barranco y Miraflores, la jueza a cargo del proceso ordenó al Instituto de Medicina Legal, con fecha 25 de junio del 2005, realizar la pericia psicológica de la agraviada, a pesar que ya se contaba con el informe psicológico practicado al presentarse la denuncia. Finalmente, ante la existencia de dicho informe, el 5 de agosto del mismo año la juez resolvió prescindir de la nueva pericia psicológica ordenada. Sin embargo, la orden de esta nueva pericia, completamente innecesaria, ocupó más de un mes del plazo establecido para este proceso, por lo que culminó con la declaración de extinción de la acción penal.

### 2.2.7. La impunidad en los casos de violencia psicológica.

Una lectura sistemática de los artículos 441°, 121° y 122° del Código Penal vigente dan cuenta que los hechos de violencia psicológica deberían ser sancionados penalmente, ya sea como delitos de lesiones (grave o leve) o como ilícito de faltas contra la persona.

El artículo 441° del Código Penal considera como falta contra la persona aquella conducta que "cause a otro una lesión dolosa que requiera hasta diez

<sup>10</sup> Artículos 4° y 6° del Decreto Legislativo N° 124.

<sup>11</sup> Asimismo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 440° del Código Penal, la acción penal y la pena en los procesos de faltas contra la persona prescriben al año, y en caso de reincidencia, a los dos años. La ampliación del plazo prescriptorio a dos años surge a raíz de la modificación realizada por la Ley N° 28726 del 6 de mayo del 2006, por lo que recién se viene aplicando en algunos casos.

días de asistencia o descanso según prescripción facultativa". La definición de "lesión" que el sistema de justicia debería asumir, y no asume, es el que brinda el mismo Código Penal en su artículo 121º, cuando señala que lesiones graves son aquellos actos que "infiere daño a la integridad corporal, o a la **salud física o mental** ..." (resaltado nuestro). Como se puede observar, la norma reconoce que la salud mental es un bien jurídico autónomo a la salud física, por lo que válidamente se puede establecer que la violencia psicológica es un ilícito penal que puede ser considerado como "lesiones graves", "lesiones leves" o "faltas contra la persona", dependiendo de los días de asistencia o descanso que requiera la víctima para su recuperación.

Esta situación es acorde con lo establecido en el artículo 2º, inciso 1 de la Constitución, que reconoce el derecho a la integridad psíquica de las peruanas, y a lo establecido por la Constitución de la Organización Mundial de la Salud cuando señala que la salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social.

Si bien en la experiencia de DEMUS de los años 1995-1997, hubieron jueces de paz letrados que tramitaron la violencia psicológica como "faltas contra la persona", lo cierto es que en los últimos años ello no se ha dado.

Policías, fiscales y jueces(as), ante la duda sobre la contabilización de los "días de asistencia o descanso según prescripción facultativa" en este tipo de casos, han optado por dejar de investigar y sancionar. Esta situación perjudica únicamente a las mujeres, quienes son revictimizadas observando la impunidad que acompaña su experiencia.

### 3. Obstáculos encontrados en los procesos de violencia sexual

De acuerdo al Estudio Multicéntrico de la OMS antes mencionado, en Lima el 22.5% de mujeres, actualmente con pareja o que anteriormente tuvieron pareja, han sufrido alguna vez violencia sexual en su relación, mientras que el 19.6% de ellas había sufrido violencia sexual cuando era menor de 15 años (Op. cit.: 73). Igualmente, para el año 2005 la Policía Nacional del Perú había registrado 6,268 casos de violación sexual a nivel nacional, siendo nuevamente Lima el lugar con mayor recurrencia de estos casos (40.6%), lo que muestra la magnitud de este problema (Cuánto, 2006: 504).

Si bien el Código Penal de 1991 contempló que el bien jurídico protegido en los delitos de violación sexual era la libertad sexual del individuo, no será hasta la modificatoria establecida por la Ley N° 27115 que dichos delitos pasan de ser considerados delitos de acción privada a delitos de acción pública; es decir, perseguibles de oficio. Sin embargo, el tratamiento de la violencia sexual a mujeres resulta todavía insuficiente para responder a la dura realidad vivida. A diferencia

de lo dispuesto para los niños, niñas y adolescentes<sup>12</sup>, en el caso de las mujeres adultas que han sido abusadas sexualmente la norma permite que se les pueda obligar a asistir a la “reconstrucción de los hechos”, a declarar más de una vez durante el proceso y a someterlas a una confrontación con el agresor<sup>13</sup>. Con ello, no solo se menosprecia la experiencia traumática que significa para la mujer la ejecución de estas pruebas, sino también la presunción de que ellas, a diferencia de los niños, mienten.

Por otro lado, la legislación vigente<sup>14</sup> ha omitido considerar las normas recogidas en las Reglas de Procedimiento y Pruebas ante la Corte Penal Internacional, donde se señala que en los casos de violencia sexual, el silencio o la falta de resistencia de la víctima durante la agresión no pueden servir para dar por sentado el consentimiento de la víctima, que no se admitirán pruebas del comportamiento sexual anterior o ulterior de la víctima, y que no se requerirá corroboración del testimonio de la mujer agredida<sup>15</sup>.

Es importante recordar que las mujeres víctimas de violencia sexual, a diferencia de los niños, niñas y adolescentes e incluso de sus propios agresores, no cuentan con abogados de oficio; de ahí la importancia de servicios gratuitos de defensa judicial como el que DEMUS brinda. Al igual que en los casos anteriores, la experiencia institucional no solo evidencia deficiencias en la normatividad, sino también problemas en la aplicación de la legislación ya existente.

### 3.1. Sobre las medidas coercitivas

Los mandatos de detención dentro de los procesos judiciales fueron diseñados como medidas coercitivas que debían asegurar el cumplimiento de la posible sentencia condenatoria, al asegurar la presencia efectiva del inculpado a lo largo del todo el proceso. Parte del trámite de los mandatos de detención implica que el órgano jurisdiccional curse un oficio a la Oficina de Registro Distrital de Requisitorias, para que tome conocimiento de la existencia de la orden de captura o requisitoria.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 18° de la Resolución Administrativa N° 029-2006-CE-PJ -Nuevo Reglamento del Registro Nacional de Requisitorias-, dicho documento debe consignar los siguientes datos del procesado: Nombre y apellidos completos, edad, sexo, características físicas, talla y contextura, a efec-

<sup>12</sup> Ley No. 27055, que modifica el Código de Niños y Adolescentes y el Código de Procedimientos Penales.

<sup>13</sup> La confrontación incluso está permitida para las adolescentes mayores de 14 años.

<sup>14</sup> Nos referimos al nuevo Código Procesal Penal, que se viene aplicando solo en algunos artículos a nivel nacional, y en su totalidad, en algunos distritos judiciales del Perú.

<sup>15</sup> El Estado Peruano ha ratificado el Estatuto de Roma el 13 de septiembre de 2001. Este tratado internacional de derechos humanos que hace referencia explícita y directa a “las Reglas de Procedimiento y Prueba ante la Corte Penal Internacional”. Para los casos de violencia sexual, revisar las Reglas Nros. 70, 71 y 63.

tos de individualizar al presunto autor. En caso de ausencia de alguno de estos datos, el Registro Distrital de Requisitorias deberá solicitar en forma inmediata la correspondiente aclaración al órgano jurisdiccional y en caso de inexistencia de los datos de identidad personal, se procederá a resolver el incidente como cuestión previa<sup>16</sup>.

En el proceso correspondiente al Expediente N° 1073-2005 del Sexto Juzgado Penal del Callao, el procesado rehuyó a la justicia desde el inicio del proceso. En consecuencia, al no presentarse a rendir su manifestación a nivel policial ni la declaración inductiva ante el órgano jurisdiccional, la información consignada como obligatoria por el Reglamento del Registro Nacional de Requisitorias resultaba inexistente, por lo que el Registro Distrital de Requisitorias del Callao resolvió no admitir la recepción de dicho documento. Por el contrario, el Registro Nacional de Requisitorias, pese a lo establecido en su propio reglamento, recepcionó la orden de captura correspondiente, lo que permitió la vigencia de la requisitoria a nivel nacional del procesado y así facilitar su posterior captura. Si bien en este caso, la omisión pudo ser materia de subsanación a través de la declaración de la menor y de su madre, quienes son familiares muy cercanos del procesado<sup>17</sup>, la ley no ofrece solución en los casos donde la agraviada no tiene conocimiento de los datos personales del o de los agresores.

Por otro lado, en este caso debió solicitarse al Juzgado correspondiente la renovación de la orden de requisitoria, ya que de acuerdo al artículo 136° del Código Procesal Penal<sup>18</sup>, el plazo de vigencia de la orden de requisitoria es de 6 meses, ante lo cual dicha orden de captura debe ser renovada bajo responsabilidad. Si tomamos en cuenta que la primera orden de captura se dictó con el auto de apertura de instrucción el 20 de abril del 2005, de acuerdo a lo establecido en la norma procesal esta orden de requisitoria perdió vigencia el 20 de octubre del mismo año; es decir, que entre octubre del 2005 y el 22 de marzo del 2006 (fecha en la que se solicitó la renovación de la requisitoria) transcurrieron 5 meses en los que no se podía dar cumplimiento al mandato de detención ordenado por el juez.

Otro problema relacionado con los mandatos de detención, son las trabas al cumplimiento del mismo por parte de la Policía Nacional del Perú. En estos casos, la falta de una respuesta efectiva por parte de este organismo del Estado encuen-

<sup>16</sup> La cuestión previa es un medio de defensa que se deduce cuando falta algún elemento o requisito de procedibilidad.

<sup>17</sup> La víctima es prima hermana del denunciado.

<sup>18</sup> En el articulado vigente del Código Procesal Penal, el artículo 136° establece que "el mandato de detención será motivado, con expresión de los fundamentos de hecho y de derecho que los sustenten. El oficio mediante el cual se dispone la ejecución de la detención deberá contener los datos de identidad personal del requerido. Las requisitorias cursadas a la autoridad policial tendrán una vigencia de seis meses. Vencido este plazo caducarán automáticamente bajo responsabilidad, salvo que fuesen renovadas. La vigencia de la requisitoria para los casos de narcotráfico y terrorismo no caducarán hasta la detención y juzgamiento de los requisitorios".

tra la misma explicación que la detallada con relación a las trabas encontradas en los procesos de violencia familiar y faltas.

### 3.2. Sobre la apertura de los procesos

En el caso de los procesos de violación sexual de menores de edad, la Ley N° 26689 estableció como vía procedimental la del proceso ORDINARIO. Para el resto de procesos, la vía procedimental es la SUMARIA.

El auto apertorio de instrucción que emite el órgano jurisdiccional es la resolución que determina el inicio del proceso penal, siendo fundamental porque define quiénes van a ser los procesados, el delito imputado, la identificación de los agraviados, las medidas de coerción y la vía procesal a seguir.

En el expediente N° 1073-2005 seguido ante el Sexto Juzgado Penal del Callao, el auto apertorio de instrucción del proceso iniciado por violación sexual de una menor de 14 años señaló como vía procedimental la vía SUMARIA, siendo que de acuerdo a la norma penal, la vía procedimental adecuada para este caso era la vía ORDINARIA. Por tal motivo, se tuvo que solicitar la corrección del auto apertorio a fin de evitar que en el futuro el proceso pueda verse afectado con un vicio de nulidad.

De acuerdo a lo establecido en las normas legales vigentes, el proceso penal sumario tiene como etapa única de juzgamiento la instrucción, la cual tiene un plazo de 60 días que pueden ser prorrogados a 30 días más, de oficio o a petición del Fiscal Provincial. Concluida esta etapa, se remite lo actuado al Fiscal Provincial a fin de que éste solicite la ampliación del plazo de instrucción o formule acusación, planteando en la misma la pretensión punitiva y la reparación civil. Con la devolución de la acusación al Juez Penal, éste queda facultado para emitir sentencia. La reserva de la instrucción se rompe cuando se ponen de manifiesto los autos en el juzgado a disposición de las partes, lo que se lleva a cabo por un plazo de 10 días desde la acusación fiscal. Durante este plazo, los abogados de las partes pueden examinar lo actuado y presentar sus informes escritos. Vencido este plazo, con o sin la presentación de los informes escritos de cada parte, el Juez debe resolver dentro los 15 días siguientes.

El proceso ordinario se rige por otras reglas. En este caso el proceso contempla dos etapas: la etapa de instrucción y la etapa de enjuiciamiento o juicio oral. El plazo de instrucción en el proceso ordinario es de 4 meses, prorrogables a 60 días. Mediante la modificación introducida por la Ley N° 27553, se establece la posibilidad de que el Juez Penal pueda solicitar de oficio, mediante auto debidamente motivado, la ampliación del plazo a 8 meses adicionales improrrogables, bajo las siguientes condiciones: mayor complejidad de la materia o presencia de pluralidad de procesados o agraviados. Una vez concluida la etapa de instrucción, se remite lo actuado al Fiscal Provincial, quien puede solicitar la ampliación de la instrucción si considera que la misma está incompleta o defectuosa, o emitir dictamen fiscal. Al

igual que en la etapa de instrucción, estos plazos pueden duplicarse dependiendo de la complejidad de la materia o de la pluralidad de procesados o agraviados. Aquí también se rompe la reserva de la instrucción al poner de manifiesto los autos en el Juzgado a disposición de las partes. En estos casos, el plazo es de 3 días después de emitido el Informe Fiscal, donde al término del mismo, los autos se elevan a la Sala Penal competente que, previa acusación del fiscal superior, dictará sentencia.

Es decir que, de acuerdo a lo establecido en el párrafo precedente, los procesos de violación no deberían tomar más allá de 5 a 6 meses en violaciones a menores de edad, y no más de 9 a 10 meses en caso de violación sexual de personas mayores de edad. En estos casos, no consideramos que el Juez pueda alegar algunas de las causales establecidas por la ley para solicitar la ampliación del plazo de instrucción, ya que las mismas se refieren principalmente a los procesos que incluyen procesos de extradición, o donde los agentes activos del delito son organizaciones o bandas vinculadas al crimen.

En el caso del Estado Peruano, la carga procesal que actualmente debe soportar el Poder Judicial, y la falta de una adecuada reestructuración del sistema de administración de justicia, está dando origen a un colapso de la administración de justicia, el cual se ve reflejado en procesos judiciales que duran el doble o el triple del tiempo establecido en las normas legales. Entre julio del 2005 y junio del 2006, el Poder Judicial ha reportado el ingreso de 1,044,307 expedientes judiciales, mientras que en el mismo período se han resuelto 996,895 expedientes. Tomando en cuenta estos datos, la tendencia se dirige a una mayor acumulación de expedientes judiciales en trámite, lo que aumenta de manera desproporcionada la carga procesal.

### **3.3. Sobre la actuación y valoración de los medios probatorios**

Si bien reconocemos que en la actualidad no se cumple con los plazos establecidos en las normas pertinentes, principalmente debido a la carga procesal que deben soportar los juzgados, no podemos negar la existencia de otros factores que influyen en estas demoras. Un ejemplo de ello lo encontramos en el expediente N° 1073-2005 del Sexto Juzgado Penal del Callao. En este caso, el juez a cargo del proceso ordenó que se realizara una ecografía pélvica de la menor, pese a que desde el inicio del proceso la denunciante presentó la partida de nacimiento de la niña que nació producto de la violación sexual denunciada. Además, durante la investigación del delito a nivel policial, la víctima se practicó todos los exámenes ordenados ante el médico legista, por lo que en el expediente ya figuraba el certificado médico de la menor agraviada. Dicha prueba fue objeto de ratificación por parte de los médicos peritos que suscribieron el documento. En este punto, nos es difícil comprender las razones que motivaron al magistrado a solicitar que se practiquen nuevas pruebas, que solo lograron dilatar aún más el proceso.

La situación se agrava cuando se toma en cuenta la verdadera dimensión de someter a la víctima a un nuevo examen de reconocimiento médico. En el Informe Defensorial N° 21, llevado a cabo en el 2000, se comprobó que el 40% de las mujeres que denunciaban haber sido víctimas de violación sexual debían ingresar solas a los exámenes médicos ordenados, siendo que el 83.7% de ellas manifestó que le hubiera gustado ingresar acompañada de una persona de confianza. Una vez que habían ingresado al espacio asignado para el reconocimiento, al menos la mitad de las víctimas señaló haber experimentado una situación incómoda durante el examen, sufriendo acciones como trato apurado o tosco, comentarios impertinentes, burlas, presencia de profesionales varones durante el examen, actitud hostil de los médicos, cuestionamiento de su versión de los hechos y falta de privacidad.

En otro caso, llevado ante el Primer Juzgado Penal de San Juan de Lurigancho<sup>19</sup>, donde se juzgó un delito contra el pudor en agravio de tres menores de edad en vía sumaria, a pesar que el auto apertorio de instrucción fija como fecha de inicio del proceso el 19 de noviembre del 2003, hasta septiembre del 2006 no se contaba con una sentencia firme recaída sobre el mismo. Además, dentro del desarrollo del proceso se va a producir una duplicidad de pruebas, ya que al inicio de las investigaciones se realizaron las evaluaciones psicológicas pertinentes a las menores víctimas, que dieron como resultado los informes psicológicos respectivos. No obstante, un año después se ordenaron nuevas evaluaciones psicológicas de las menores, las cuales dieron como resultado los protocolos de pericia psicológica correspondiente que sólo van a confirmar lo establecido en los informes anteriores. A nuestro entender, estas nuevas evaluaciones resultaban innecesarias y dilatorias del proceso, ya que no solo se contaba con los primeros informes psicológicos, sino además con el testimonio de las tres menores. El solo hecho de someter a estas tres niñas a este tipo de pruebas implica una revictimización de las mismas, tanto por el hecho de tener que recordar y narrar nuevamente los hechos de los que fueron víctimas, como por cuestionarse la veracidad de sus testimonios, al ordenarse la actuación de estas nuevas pruebas.

Con relación a la manifestación de las menores agraviadas debe mencionarse que, de acuerdo al Tribunal Supremo Español, la víctima del delito es un testigo con "status especial" (STS del 28 de octubre de 1992), lo cual permite que su declaración pueda tener pleno valor probatorio. No obstante, se reconoce también que dada su parcialidad frente al delito, sus declaraciones pueden ser poco objetivas. Por ello, esta jurisprudencia fija como requisitos para considerar la declaración de la víctima, cuando ésta sea la única prueba, y como prueba suficiente para fundamentar un fallo condenatorio, que: a) exista ausencia de móviles de enemistad, resentimiento o venganza en relación con la persona acu-

---

<sup>19</sup> Expediente No. 1193-2003.

sada; b) exista una verosimilitud del testimonio mediante la corroboración de determinados datos periféricos, y c) haya persistencia en la incriminación (Fuentes Soriano, 2000). En el caso del expediente mencionado en el párrafo precedente, se cumplieron estos tres requisitos casi desde el inicio del proceso, motivo por el que resultaba innecesaria la dilatación de este caso.

En otros casos, la valoración de las pruebas por parte de los operadores de justicia no responde a criterios neutrales, otorgando mayor credibilidad al testimonio del acusado. Un ejemplo lo podemos hallar en el Expediente N° 329-05 del Décimo Cuarto Juzgado Penal de Lima. En este caso, el Fiscal encargado de la investigación del delito opinó que no existían pruebas suficientes de la comisión del delito de violación sexual contra una menor de 14 años, por lo que no formuló acusación penal, recomendando el archivamiento definitivo del caso. El mencionado Fiscal alegó que “resultaba creíble”<sup>20</sup> que entre el denunciado (quien era mayor de edad) y la agraviada existía una relación amorosa, y que ello -aunado a las “notorias contradicciones incurridas por la agraviada”<sup>21</sup> y la “falta de pruebas meridianas”- eran argumentos suficientes para sustentar su falta de convicción sobre la culpabilidad del procesado.

Sin embargo, el Fiscal omite mencionar el resto de pruebas actuadas en el proceso, como los reconocimientos médicos legales de la agraviada, Certificados No. 007601-L de fecha 12 de abril del 2005, y N° 010038-PFAR, donde se señala que la agraviada presentaba desfloración antigua (himen con desgarramiento completo antiguo a horas VI), así como signos de coito contranatura antiguo, observándose cabezas de espermatozoides. Asimismo, debió tomar en cuenta el Certificado Médico Legal N° 007623-L, de fecha 12 de abril del 2005, donde se concluye que “...la agraviada presenta equimosis con impresiones digitales en caras laterales de región cervical y equimosis con impresiones digitales en cara interna del brazo izquierdo ocasionado por digitopresión...”, estableciendo claros indicios de que el procesado buscó poner a la agraviada en situación de inmovilización y de esta manera ejercer la violencia sexual denunciada. Dicha situación fue corroborada con el Certificado Médico Legal N° 007656-L-D, donde se establece que el inculpado presentaba “...excoriaciones unguenales en tercio inferior posterior de ambos antebrazos ocasionados por uña humana...”, como señal de la resistencia presentada por la menor al ser víctima de estrangulamiento por parte del procesado. Tampoco se tomó en cuenta la Pericia Psicológica N° 008121-2005-PSC, de fecha 03 de mayo del 2005, que concluyó que la agraviada sufría de trastornos de la conducta y de las emociones traducibles en un cuadro depresivo, debiéndose tomar en cuenta que los síntomas detallados corresponden a los clásicos síntomas presentados por las víctimas de violación. Cabe precisar que

<sup>20</sup> Dictamen 228 de la Décimo Cuarta Fiscalía Provincial Penal de Lima, en el Expediente N° 329-05 del Décimo Cuarto Juzgado Penal de Lima.

<sup>21</sup> Ibid.

el hecho materia de denuncia e investigación era la violación sexual sufrida por la denunciante, y no si existió o no una supuesta relación sentimental, excusa alegada por el denunciado.

#### 4. Obstáculos encontrados en los procesos de feminicidio

En el Perú no existen cifras oficiales sobre los homicidios a mujeres y menos aún si éstos fueron motivados por razones de género. Ante ello, DEMUS sistematizó la información de feminicidios proveniente de diarios, llegando a encontrar 343 casos en un lapso de 4 años<sup>22</sup>. Resulta importante señalar que en el año 2003, cuando se pudo revisar periódicos de alcance regional de 7 departamentos del país<sup>23</sup>, además de dos diarios de alcance nacional, se encontraron 143 casos de feminicidio, lo que indicaría que en el Perú muere una mujer cada dos días y fracción. En el informe de ese año se encontró que la mayor cantidad de víctimas eran mujeres jóvenes y sexualmente activas (de 16 a 25 años) y que en la mayoría de los casos existía una relación entre el homicidio y el control sobre la sexualidad de las mujeres, ya que se trataba de hombres que asesinan mujeres justificando el hecho en la infidelidad de ésta o en su negativa a acceder a requerimientos sexuales. Es más, en varios de los casos se encontró que el homicida había atacado sexualmente a la víctima antes de asesinarla (2006c:10).

Llamamos feminicidio al “crimen doloso contra la vida de las mujeres, expresión extrema de la violencia basada en la inequidad de género, ejercida por los hombres hacia éstas con la intención de obtener información y control”. De acuerdo al tipo de relación entre la víctima y el homicida, podemos distinguir entre el feminicidio íntimo (aquel cometido por varones con quien la víctima tuvo una relación sentimental, familiar, de convivencia, o afín a ésta), el feminicidio no íntimo (donde no existió una relación íntima entre las partes, pero frecuentemente está precedido por un ataque sexual), y el feminicidio por conexión, donde los asesinatos se cometen contra mujeres relacionadas con otras mujeres con quienes el agresor sostuvo una relación íntima o afín a ésta (DEMUS, 2006b).

En nuestro sistema jurídico penal no existe el delito de feminicidio como tal, por lo que este tipo de delitos son procesados bajo las figuras de homicidio calificado, parricidio u homicidio por emoción violenta, dependiendo del caso<sup>24</sup>.

En el año 2006, DEMUS publicó el documento “Feminicidio en el Perú. Ex-

<sup>22</sup> Años 2002, 2003, 2004 y 2006.

<sup>23</sup> Piura, Chiclayo, Arequipa, Puno, Huancayo, Huánuco e Iquitos.

<sup>24</sup> Artículo 106°.- Homicidio Simple.

El que mata a otro será reprimido con pena privativa de libertad no menor de seis ni mayor de veinte años.

Artículo 107°.- Parricidio

El que, a sabiendas, mata a su ascendiente, descendiente, natural o adoptivo, o a su cónyuge o concubino, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de quince años.

pedientes Judiciales”<sup>25</sup>, donde se sistematizó la información de 15 expedientes de homicidios o asesinatos a mujeres. El informe revela, entre otras cosas, que el Estado Peruano no viene actuando con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer, ya que en más del 50% de los casos de feminicidio íntimo se dieron actos de violencia previos al asesinato, donde incluso existieron denuncias por violencia familiar ante la Policía Nacional. Asimismo, evidencia que las pruebas de carácter técnico o científico actuadas en la etapa policial o de instrucción judicial no son meritadas o lo son parcialmente; es decir, solo lo son aquellas que abonan a favor de la inocencia del inculpado. Y finalmente, que si bien el argumento de la emoción violenta es utilizado por los victimarios y transmitido en un sentido similar por los medios de comunicación, sin que necesariamente sea recogido por los jueces al momento de tipificar los hechos, se trata de un argumento que justifica la violencia contra la mujer alrededor del cual se desarrolla el proceso.

A continuación daremos cuenta de un caso, no recogido en la investigación antes mencionada, en el que se pueden evidenciar nuevos obstáculos para alcanzar justicia en esta materia.

#### 4.1. El relato de un caso

En el expediente N° 706-2005 de la Primera Sala para Reos en Cárcel del Lima, en proceso al momento de publicarse este informe, se pueden encontrar las múltiples trabas que encuentran los sobrevivientes de las víctimas cuando intentan integrarse al proceso judicial como parte civil. En este caso, el cuerpo de la víctima, Luzmilla Huamanñahui, fue hallado en la Panamericana Sur, siendo el principal sospechoso su pareja, de quien se encontraba embarazada.

Desde que se inició el proceso, la hermana de la víctima (Julia), quien ejerció su crianza, intentó apersonarse al proceso para representar los intereses de su hermana como parte civil. Sin embargo, todos los esfuerzos realizados a la fecha han sido inútiles, ya que cuando Luzmilla fue asesinada no había iniciado los trámites de divorcio del matrimonio que había contraído 3 años atrás con su esposo (Luis), de quien se encontraba separada a causa de los constantes maltratos que recibía. Asimismo, los padres de Luzmilla, si bien se encuentran aún con vida, son de muy avanzada edad y viven en una zona muy alejada de la capital.

De acuerdo al artículo 54° del Código de Procedimientos Penales, “el agraviado, sus ascendientes o descendientes, su cónyuge, sus parientes colaterales

---

Artículo 109°.- Homicidio por emoción violenta

El que mata a otro bajo el imperio de una emoción violenta que las circunstancias hacen excusable, será reprimido con pena privativa de libertad, no menor de tres ni mayor de cinco años.

Si concurre algunas de las circunstancias previstas en el artículo 107°, la pena será no menor de cinco ni mayor de diez años.

<sup>25</sup> Lima, Códice Ediciones, 2006.

y afines dentro del segundo grado; sus padres adoptivos o su tutor o curador pueden constituirse en parte civil”, de lo que se colige que en caso de no ser el agraviado quien se constituya en parte civil, cualquiera de las otras partes puede hacerlo. Sin embargo, la interpretación que se ha dado a esta norma es que, en caso de fallecimiento o incapacidad del agraviado, solo puede constituirse como parte civil su pariente más cercano de acuerdo a las leyes de sucesión, fijadas en el artículo 816° del Código Civil (Cubas Villanueva, 2003). Sobre la base de esta norma, el juez rechazó el pedido de la hermana alegando que los padres y el esposo de la víctima tenían un mayor derecho (?). Es decir, que siguiendo lo establecido en la ley, los padres que nunca se ocuparon ni apoyaron a Luzmilla, y el esposo violento de la misma, tenían mayor derecho a constituirse en parte civil que la hermana que había sido la única persona que protegió y cuidó a Luzmilla mientras estuvo viva.

Por su parte, el artículo 746° del Código Civil establece como causa de desheredación del cónyuge cualquiera de las causales previstas para la separación y el divorcio establecidas en el artículo 333°, incisos 1 al 6, entre las que figura la violencia física o psicológica. Por otro lado, el artículo 745° del mismo cuerpo normativo dispone como causales de desheredación de los ascendientes el “haber negado injustificadamente los alimentos a sus descendientes”, y “haber incurrido el ascendiente en algunas de las causales por las que se pierde la patria potestad o haber sido privado de ella”, como la reincidencia en los maltratos físicos o mentales. Si en la práctica los jueces utilizan las normas relacionadas a la materia sucesoria a fin de establecer el mayor o menor derecho de los familiares de una víctima de homicidio para designar a quienes pueden constituirse como parte civil, no existe norma que les impida utilizar de manera similar las causales establecidas en materia sucesoria para otorgar este derecho a quien realmente le corresponde. Tal como lo señala el artículo 2°, inciso 24 de la Constitución Política del Perú, “nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella prohíbe”.

Si bien este es un caso individual, debemos tener en cuenta otros elementos de nuestra realidad, donde el divorcio no es una consecuencia necesaria de la separación física de las parejas, y su ausencia no impide que las personas establezcan nuevas relaciones sin haber formalizado su situación de hecho. Asimismo, el fenómeno migratorio que viven nuestros países en las últimas décadas ha determinado un cambio en las relaciones familiares tradicionales. No obstante, la norma continúa apelando a modelos de familia tradicional.

## 5. Las obligaciones (pendientes) del Estado peruano

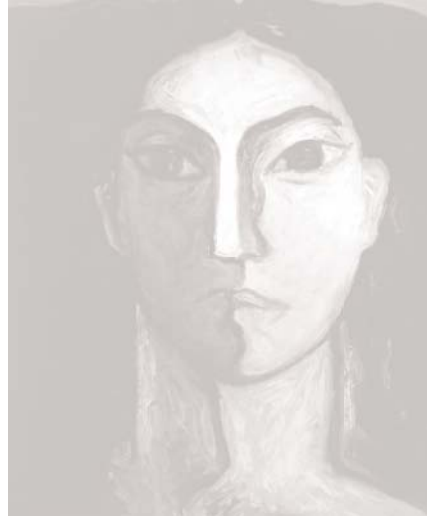
La obligación del Estado de asegurar el acceso a la justicia de las mujeres, va de la mano con su obligación de erradicar toda forma de discriminación contra la mujer, tal como lo establece la Convención sobre la Eliminación de Todas las

Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Asimismo, el Poder Judicial como organismo estatal tiene el deber de cumplir con la obligación asumida por el Estado peruano de “actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer”, establecida en el artículo 7° de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belem do Pará).

En efecto, el Perú ha suscrito y ratificado ambas Convenciones, y mediante ese acto asumió obligaciones positivas (también conocidas como obligaciones de hacer). En tal sentido, la garantía del derecho de acceso a la justicia de las mujeres establece un límite mínimo para la actuación del sistema de justicia nacional, que se encuentra obligado a cumplir con la obligación de realizar todo lo posible para investigar y sancionar debidamente los actos de violencia contra las mujeres. Debe recordarse que la violencia contra las mujeres es una violación contra sus derechos humanos, tal como ha sido reconocido por la comunidad internacional en diversas declaraciones e instrumentos vinculantes (pronunciamientos del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, etc.), y por ello revisten una gravedad tal que requieren la máxima diligencia y eficiencia por parte de los operadores del sistema de justicia nacional.

Mediante la suscripción de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, el Estado Peruano se ha comprometido a realizar investigaciones diligentes, sancionar a los responsables y garantizar la reparación de los daños causados a las víctimas de los actos de violencia perpetrados contra ellas. Es por ello imprescindible que las decisiones que adopten los operadores de justicia permitan asegurar la recuperación emocional de las agraviadas, estableciendo entre otras cosas un monto de reparación acorde con la necesidad de una terapia psicológica efectiva.

Asimismo, es necesario que se lleven a cabo mayores investigaciones y análisis de la manera en la cual se vienen procesando los diferentes tipos de violencia contra la mujer en el sistema de justicia, que permitan precisar mejor los nudos problemáticos, los obstáculos, limitaciones y discriminaciones que sufren las mujeres que acuden ante esta instancia para reclamar una protección efectiva de sus derechos. Las propuestas que puedan surgir de estas investigaciones deben ser incorporadas, además, en los procesos de reforma y cambio judicial que se vienen llevando a cabo en el país, los que lamentablemente han hecho poco hasta el momento para recoger las demandas de las mujeres por construir una justicia más efectiva para ellas. Por tanto, estamos ante un reto pendiente y una obligación por asumir desde el Estado, lo que esperamos pueda ser materia de políticas judiciales más concretas en un futuro cercano.



# III

## AGENDA DE GÉNERO Y REFORMA JUDICIAL: ¿CUÁNTO SE HA AVANZADO A FAVOR DE LAS MUJERES?

*Eduardo Castillo Claudett*

## ÍNDICE

	Pág
1. El sistema peruano de justicia: panorama actual.	135
2. Sociedad civil y Reforma Judicial.	139
3. La agenda de género en los procesos de Reforma Judicial.	141
4. La Reforma Judicial en el gobierno actual: ¿señal de cambios?	145
5. Conclusiones (y tareas pendientes).	150

A partir de la década del ochenta, y producto de los procesos de democratización y fortalecimiento del Estado de Derecho iniciados en esa época en América Latina, se emprendieron en el continente sendos procesos de reforma de los sistemas de justicia que, con diferentes interrupciones, avances y retrocesos, se mantienen hasta la actualidad.

Estos procesos tuvieron como objetivos generales mejorar la eficiencia en la administración de justicia, paliar las barreras de acceso a los tribunales y fortalecer la independencia de la magistratura (Pásara, 2003; Bou, 2004). Algunos países añadieron otros objetivos dependiendo de sus realidades particulares, como una mayor protección de los derechos fundamentales o un mayor control de la corrupción pública; sin embargo, en conjunto estos objetivos pueden calificarse de “técnico-institucionales”, en tanto surgen como producto de diagnósticos de los problemas que atravesaban los aparatos judiciales, antes que de un análisis de las necesidades y expectativas de justicia de los usuarios (Hammergren, 1999)<sup>1</sup>.

A mediados de los noventa se producirá un giro en esta situación, cuando la revisión y evaluación de los escasos progresos logrados por las reformas anteriores dará paso a una tercera generación de reformas, donde la sociedad civil será incorporada paulatinamente como un actor protagónico del cambio judicial, a fin de darle mayor legitimidad y sostenibilidad. De esta manera, empiezan a aparecer un sinnúmero de organizaciones que pugnan por incidir en la agenda pública de la justicia, como ONGs, Universidades, Colegios de Abogados, asociaciones empresariales y de consumidores, asociaciones de víctimas, grupos indígenas y federaciones campesinas, organizaciones de base y, claro está, las organizaciones de mujeres.

Sin embargo, el balance de la participación ciudadana hasta el momento no parece ser del todo optimista, no solo por la permanencia de los problemas institucionales que afectan a los sistemas de justicia, sino también porque, en su mayor parte, los ciudadanos y ciudadanas en el continente siguen percibiendo al aparato judicial como algo distante, ineficiente y corrupto. Las experiencias recogidas al respecto muestran que los mayores éxitos se consiguen cuando se logra constituir alianzas estratégicas y coaliciones institucionales que facilitan la incidencia en los procesos de reforma, además de la selección de temas especialmente sensibles para la ciudadanía, como el control de la corrupción o la selec-

---

<sup>1</sup> En realidad, son contados los procesos de reforma judicial que han partido de un conocimiento y análisis cuidadoso de qué es lo que quiere la ciudadanía acerca del sistema de justicia. Generalmente se parte del prejuicio de que el mayor interés de los usuarios que acuden al aparato de justicia es que se les brinde una solución rápida, justa, predecible y efectiva, pero pocas veces se ha definido cuál es el contenido concreta de estas aparentes demandas. De esta suerte, los intereses sociales sobre la justicia son materia de “traducción” e “interpretación” (generalmente interesada) de parte de aquellos grupos de actores que participan en los procesos de reforma, a partir de lo cual son incorporados en las políticas que se diseñan para alcanzar dichos objetivos.

ción de magistrados<sup>2</sup>. Pero las experiencias muestran también que esta presencia puede incrementar la politización del proceso, priorizar actitudes críticas antes que constructivas hacia el funcionamiento del sistema o servir apenas como un elemento decorativo, mientras se mantienen en la práctica los patrones tradicionales de gestión del cambio.

En el caso de los movimientos de mujeres, la prioridad dada a la cuestión de la violencia de género en general, y la violencia familiar en particular, ha permitido en cierto modo articular propuestas y esfuerzos institucionales en materias como el cambio normativo, el acceso a la justicia, la capacitación de operadores y el funcionamiento del proceso judicial, construyéndose de esta manera una “agenda” propia que recoge las demandas y expectativas que las mujeres tienen hacia el servicio de justicia. Sin embargo, la dificultad principal que han mostrado estos grupos es su escasa capacidad para articularse por fuera del movimiento, incluso con otros actores de la sociedad civil, a fin de que los temas incluidos en su agenda puedan ser incorporados en la agenda global de la reforma judicial. Ello ha permitido que las reformas sigan siendo diseñadas, gestionadas y evaluadas a partir de un enfoque androcéntrico e institucional, que solo aporta en parte a la construcción de una justicia más democrática, transparente, eficaz y sobre todo humana para todos y todas las personas.

Bajo este objetivo, el presente ensayo consta de cuatro partes. En la primera se hace una breve presentación del sistema de justicia peruano, especialmente de los rasgos particulares que ha ido adquiriendo en las últimas décadas como producto (previstos o no) de las reformas institucionales llevadas a cabo. La segunda parte analiza la presencia de la sociedad civil en los recientes procesos de reforma, como marco para el análisis de la participación de las organizaciones de mujeres en este contexto. La tercera discute la manera en que la cuestión de género ha calado en los procesos de reforma judicial llevados a cabo en el Perú en la última década, a la luz de la agenda de “justicia con equidad de género” que viene promoviendo el movimiento de mujeres en América Latina y en nuestro país. Finalmente, y sobre la base de lo anterior, se presentan algunas recomendaciones dirigidas a elaborar estrategias que permitan una mayor incidencia de los grupos de mujeres en los procesos de reforma judicial, a fin de lograr con su presencia cambios más significativos en el sistema de justicia.

---

<sup>2</sup> Sobre los resultados de las experiencias de participación de la sociedad civil pueden revisarse, entre otros, los trabajos del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (2003) y de la Fundación para el Debido Proceso Legal (2005).

## 1. El Sistema Peruano de Justicia: panorama actual

Al igual que en otros países de América Latina, el sistema de justicia en el Perú se ha complejizado y diversificado en las últimas décadas, frente al esquema tradicional presente hasta finales del régimen oligárquico. Cuatro rasgos merecen ser destacados al respecto:

- a) En primer lugar, el número de instituciones que conforman el sistema de justicia se ha ido ampliando a partir de los ochenta, de manera tal que a las instituciones que integraban hasta entonces el mismo (Poder Judicial y Ministerio de Justicia) se van a sumar otras entidades que asumen funciones específicas dentro de dicho sistema. Con la Constitución de 1979, por ejemplo, el Ministerio Público será desgajado del Poder Judicial para pasar a encargarse de manera autónoma de la persecución de los delitos, la protección de la legalidad y la recta administración de justicia; por su parte, el Consejo Nacional de la Magistratura será creado para proponer el nombramiento de magistrados al Poder Ejecutivo y Legislativo, mientras que el flamante Tribunal de Garantías Constitucionales se constituirá en el órgano de control de la Constitución, como instancia distinta de la Corte Suprema de la República.

Con la Constitución de 1993 el esquema entonces presente va a variar, en algunos casos consolidando o precisando el papel de las entidades antes creadas, en otros constituyendo nuevas instituciones que refuercen la labor del sistema de justicia. Así, en el caso del Consejo Nacional de la Magistratura, éste asumirá desde entonces la selección de magistrados de manera autónoma, además de encargarle el tema discutido de su ratificación (ver González, 2003). Por su parte, luego de una difícil experiencia por las constantes violaciones al orden constitucional vividas hasta entonces, el entonces TGC se convertirá en el Tribunal Constitucional, manteniendo su rol general pero ampliando sus funciones gracias a nuevas acciones de garantía y al procesamiento de conflictos de competencia.

Con respecto a las nuevas entidades, con el nuevo marco constitucional se crearán, en primer lugar, la Defensoría del Pueblo, como entidad encargada de defender los derechos fundamentales y constitucionales de la persona y de la comunidad, así como supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y de la prestación de servicios públicos a la ciudadanía, entre ellos del servicio de justicia<sup>3</sup>, y en segundo lugar la Academia de la Magistratura, cuya finalidad será la formación, capacitación y especialización

<sup>3</sup> Cabe mencionar que, a pesar del aparente consenso existente, para algunos la ubicación de la Defensoría del Pueblo dentro del sistema de justicia es cuestionable debido a que en nuestro país esta entidad no tiene atribuciones específicas de "Ombudsman judicial", tal como ocurre en países como Colombia o Guatemala. Ver al respecto Albán Peralta, 2001.

de jueces y fiscales en todos sus niveles, para efectos de su selección por el Consejo Nacional de la Magistratura (art. 151º).

De este modo, la idea tradicional de un Poder Judicial como parte de la estructura de separación de poderes al interior del Estado se ha ido desdibujando para dar paso a una miríada de instituciones que integran una suerte de “núcleo central” del sistema de justicia, en tanto cumplen funciones consideradas claves para el sistema, pero alrededor de las cuales existen también otras entidades que de una u otra manera desarrollan funciones de impartición de justicia y/o colaboran con dicha función, entre las cuales debe incluirse también a órganos como el Jurado Nacional de Elecciones, la Justicia Militar, la Justicia de Paz y la Policía Nacional del Perú. Este panorama hace necesario un mayor cuidado al momento de definir las estrategias de cambio e incidencia en el sistema de justicia, debiendo considerar para ello qué funciones cumple cada institución y cómo los cambios en una de ellas puede afectar al conjunto del sistema.

- b) Como segundo punto, debe señalarse que esta complejidad sistémica no ha venido acompañada de la creación de instancias de coordinación que permitan que este conjunto institucional funcione como un sistema integrado y eficiente. Por el contrario, la mencionada autonomía constitucional de que gozan estas instituciones ha llevado a que cada una asuma una determinada esfera de acción propia, donde no se permite la interferencia de las demás aún cuando ello podría ser necesario para lograr una mayor eficiencia en los resultados del sistema en su conjunto. Un ejemplo de ello es el caso del Consejo Nacional de la Magistratura, entidad que se ha mostrado renuente a coordinar con la Academia de la Magistratura respecto de cuáles deben ser los criterios para la selección de magistrados. Resultado de ello es que los Programas de Formación de Aspirantes (PROFA) dictados por la AMAG son considerados por el CNM solo como parte del puntaje en el proceso de selección, antes que un requisito básico y previo para presentarse a dicho concurso.

Otros ejemplos claros de descoordinación sistémica son los conflictos existentes entre la Sala Constitucional de la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional para definir criterios jurisprudenciales comunes para el tratamiento de acciones como el amparo; la permanencia de pugnas entre la justicia común y la militar o la reciente contienda entre el TC y el Jurado Nacional de Elecciones, por mencionar los más visibles. A ellos puede añadirse la descoordinación entre las instancias de conciliación extrajudicial (a cargo del Ministerio de Justicia) con el Poder Judicial para el cumplimiento de acuerdos conciliatorios, la doble tarea de capacitación judicial que cumplen la Academia de la Magistratura y las respectivas Cortes Superiores, o la carencia de una norma legal que establezca parámetros comunes al sistema para la contratación de personal o el régimen laboral de sus trabajadores. De este modo, la falta de coordinación sistémica constituye una regla más que una excepción, siendo

contados los casos en los que se ha hecho un esfuerzo en el sentido contrario. Si bien el caso más saltante sigue siendo el de la Comisión Especial de Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS), pueden mencionarse también algunos antecedentes recientes –como el Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Modernización del Sistema Nacional de Justicia (GTAN), formado en el 2001<sup>4</sup>- y algunas experiencias que se mantienen en marcha, como la Comisión Especial de Implementación de la Reforma Procesal Penal, la que ha venido enfrentando problemas precisamente por la diferente dinámica, recursos y capacidad de gestión que muestran cada una de las entidades que la conforman<sup>5</sup>.

- c) En este marco, un tercer rasgo que vale destacar es el protagonismo que han ido alcanzando las instituciones del sistema de justicia en los procesos de reforma, frente a lo que podía notarse décadas atrás. Es conocido ya que, hasta fines de los noventa, los procesos de cambio judicial fueron promovidos principalmente por el Poder Ejecutivo, fueran democráticos o no, por lo que los objetivos de la reforma reflejaban sobre todo los intereses políticos del gobierno de turno, antes que las expectativas de los agentes internos del sistema. Más aún, jueces, fiscales y otros operadores se convertían fácilmente en “chivos expiatorios” de las reformas, siendo las primeras cabezas en caer cuando al gobernante de turno tomaba la decisión –muchas veces por motivos de imagen pública- de iniciar “su” reforma judicial.

Esta situación varió radicalmente luego de los desastrosos resultados del proceso de reforma promovido por el gobierno fujimorista, el cual culminó en una grave crisis institucional producto de la cooptación política al que fue sometido el conjunto del sistema de justicia<sup>6</sup>. En este escenario de crisis, algunos líderes y autoridades institucionales, así como grupos de magistrados tanto en Lima como en el interior del país, fueron tomando conciencia de que las reformas “desde fuera” solo generaban mayor politización y desestructuración, generando un movimiento tendiente a recomponer la institucionalidad judicial y promover la idea de que un cambio efectivo en la justicia sólo podía ser llevada a cabo “desde dentro”; esto es, por sus propios operadores y

<sup>4</sup> En este grupo participaron el Poder Judicial, el Tribunal Constitucional, el Ministerio Público, el Ministerio de Justicia, el Consejo Nacional de la Magistratura y la Academia de la Magistratura, formulando un Plan Estratégico que constituyó una referencia para posteriores procesos de planificación en reforma judicial.

<sup>5</sup> Esta Comisión se constituyó en julio del 2004, en virtud de la dación del Decreto Legislativo No. 958, que regulaba el proceso de implementación y transitoriedad del nuevo Código Procesal Penal. Se encuentra integrada por un representante del Ministerio de Justicia, quien la preside; un representante del Poder Judicial, uno del Ministerio Público, uno de la Policía Nacional del Perú y un representante del Ministerio de Economía y Finanzas. Desde mediados del 2006 cuenta además con un Consejo Consultivo integrado por prestigiados juristas en el área penal, todos ellos varones.

<sup>6</sup> Ver al respecto: PNUD, 2001; Castro Gargurevich, 2002.

protagonistas. Ello se vio reforzado además con las nuevas atribuciones constitucionales brindadas a los órganos del sistema –consolidando una suerte de “autogobierno judicial” sin mayor injerencia de los otros poderes públicos–, con los diagnósticos y evaluaciones llevadas a cabo por estas mismas entidades sobre la situación dejada por la intervención fujimorista y, en especial, por la apertura de denuncias de corrupción contra los principales funcionarios de dicho gobierno, incluyendo entre ellos a las autoridades judiciales entonces presentes.

De esta manera, será desde el sistema de justicia –y en particular desde el Poder Judicial– que la cuestión de la reforma judicial será nuevamente impulsada dentro del proceso de consolidación democrática iniciado con el régimen de Paniagua. El más notorio de estos impulsos será el llevado a cabo por el entonces Presidente del Poder Judicial, Hugo Sivina Hurtado, con el denominado proceso de “reestructuración judicial” a cargo de una Comisión de Magistrados, pero no menos importantes –aunque más silenciosos– fueron los procesos de cambio que se dieron en el Tribunal Constitucional, el Consejo Nacional de la Magistratura y el Ministerio Público, los que paulatinamente los ha convertido en instancias con mayor presencia pública y con un mejor servicio hacia los ciudadanos.

Otro efecto de este movimiento por un mayor protagonismo de los operadores de justicia ha sido el fortalecimiento del asociacionismo judicial, aspecto importante en tanto estos espacios han permitido en otros países impulsar una mayor democratización interna del Poder Judicial y la defensa de la independencia judicial. De estos grupos, el que ha alcanzado mayor notoriedad y protagonismo público es la Asociación de Jueces para la Justicia y la Democracia (JUSDEM), no solo por el prestigio personal y profesional de sus integrantes, sino también por sus vinculaciones con otras asociaciones judiciales democráticas a nivel regional e internacional. Existen además noticias de otras asociaciones judiciales, tanto en Arequipa como en Trujillo<sup>7</sup> y Lima<sup>8</sup>. Lamentablemente, esta capacidad asociativa no se ha expandido a otras instituciones como el Ministerio Público, por lo que su capacidad de cambio y transformación interna aún es limitada.

En resumen, los rasgos señalados dan cuenta de un escenario institucional de la reforma distinto al que podíamos encontrar unas décadas atrás, en algunos

<sup>7</sup> En el área de La Libertad existe un núcleo de jueces y vocales penales que vienen apoyando fuertemente el proceso de reforma procesal penal alrededor del CERJUDEL (Centro de Estudios para la Reforma de la Justicia, Democracia y Libertad), liderado por el profesor Florencio Mixán Mass.

<sup>8</sup> En Lima, un grupo de jueces civiles edita la revista electrónica “Hechos de la Justicia” ([www.hechosdelajusticia.org](http://www.hechosdelajusticia.org)), la cual ha incluido diferentes artículos impulsando una reforma democrática de la justicia, además de pronunciarse públicamente alrededor de ciertos acontecimientos referidos al Poder Judicial.

casos mostrando avances notorios en términos de actores, pero también obstáculos en materia de coordinación. Como veremos, la presencia de la sociedad civil tendrá cierta repercusión en este escenario, tanto como elemento aglutinador como permitiendo la construcción de una agenda de reforma más sensible a las expectativas ciudadanas. Sin embargo, su papel será aún limitado frente a los otros actores presentes en la reforma, cuya capacidad de definir la agenda de cambios sigue siendo significativamente mayor.

## 2. Sociedad civil y Reforma Judicial

Durante el pasado gobierno fujimorista, la agenda de cambios en justicia fue definida, como es ya conocido, principalmente desde el poder político, siguiendo en parte los dictados generales de la reforma judicial latinoamericana, pero agregando puntos ocultos cuyo impacto fue finalmente mayor que los avances que pudieran haberse logrado en la agenda abierta. En este interín, muchos de los actores que participaron en procesos similares en otros países fueron dejados de lado o se retiraron al tomar conciencia del juego político que se venía haciendo –como las agencias de cooperación internacional–, mientras otros fueron utilizados (o se dejaron utilizar) para legitimar las reformas en curso.

En este período, la presencia de la sociedad civil fue bastante limitada, asumiendo en la mayor parte de casos una actitud crítica hacia el proceso de reforma aunque con ciertas excepciones reprochables. En todo caso, su capacidad de incidir en la agenda de la reforma fue bastante escasa, si bien importante en tanto permitió una mayor toma de conciencia de la importancia del sector judicial como pilar fundamental para consolidar la democracia en el país, adquiriendo de este modo una relevancia mayor en las líneas de acción desarrolladas por las ONGs, las cuales hasta entonces habían limitado su preocupación en materia de justicia en el patrocinio de casos para grupos especialmente vulnerables, o en promover cambios legales que permitieran garantizar judicialmente los derechos fundamentales de las personas.

De esta manera, con el retorno de la democracia vamos a encontrar una variación en el enfoque de las ONGs hacia el sistema de justicia, que podemos definir como el paso de una visión de servicio a una mirada institucional; esto es, sus acciones y propuestas no se centrarán solamente en cómo asegurar una mejor atención hacia los ciudadanos y ciudadanas sino en promover cambios institucionales con una perspectiva más integral, además de buscar un mayor acercamiento a la magistratura a fin de generar cambios en una cultura judicial predominantemente formalista y sexista. Ejemplos de esta nueva actitud la podemos encontrar en el Instituto de Defensa Legal (IDL) –quien junto con el Departamento de Derecho de la Pontificia Universidad Católica y la Asociación de Jueces para la Democracia conformaron el Consorcio Justicia Viva, para generar una

participación activa de la sociedad civil en la reforma de la justicia<sup>9</sup>-, la Comisión Andina de Juristas (CAJ), la cual ha venido desarrollando trabajos de investigación sobre corrupción judicial y, más recientemente, un proyecto de vigilancia ciudadana sobre la justicia de carácter descentralizado, y el Instituto de Derechos Humanos de la PUCP (IDEH-PUCP), el cual sobre la base de las conclusiones y recomendaciones de la CVR ha venido promoviendo reformas para mejorar el papel de la justicia penal en materia de violaciones a los derechos humanos.

Junto con ello, con el régimen democrático se van a abrir nuevos espacios que permitirán que éstas y otras instituciones tengan mayor incidencia en el diseño de la agenda de la reforma judicial. Un primer espacio fue el Acuerdo Nacional por la Justicia, convocado a inicios del 2003 por el Dr. Hugo Sivina y en cuyo marco se llevarán a cabo importantes Foros Regionales en diferentes ciudades del país, que servirán de tribuna abierta para recoger las opiniones y expectativas de diferentes grupos sociales, además de permitir el encuentro entre magistrados y ciudadanos por primera vez en la historia republicana<sup>10</sup>. Lamentablemente, esta experiencia se limitó al Poder Judicial, no siempre replicada por otros organismos del sistema de justicia.

Un segundo espacio, considerado también clave en términos de diagnóstico y diseño de una reforma judicial democrática, fue la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS), creada mediante Ley No. 28083 promulgada en octubre del 2003, con el objetivo de elaborar el Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia, de manera consensuada entre las entidades del sistema judicial, los poderes públicos y la sociedad civil en un plazo de 180 días<sup>11</sup>. Adicionalmente a este Plan, la Comisión elaboró, a través de su Secretaría Técnica, un Diagnóstico Interinstitucional del Sistema de Justicia en el Perú (2004), el que constituye hasta el momento el principal documento de referencia para conocer la problemática existente en la justicia nacional.

<sup>9</sup> Actualmente el Consorcio Justicia Viva se encuentra conformado solamente por el IDL y la Pontificia Universidad Católica del Perú.

<sup>10</sup> El ANJ contó con un Grupo Impulsor, conformado por los Dres. Raúl Ferrero Costa, Marcial Rubio Correa, Diego García Sayán, María del Pilar Tello y Oscar Schiappa-Pietra. Esta labor culminó con la entrega de un documento que sistematizó las diferentes propuestas de magistrados y sociedad civil, denominado Políticas de Estado para el Cambio Estructural del Poder Judicial.

<sup>11</sup> De acuerdo a lo dispuesto por esta norma, la CERIAJUS estuvo integrada por el Presidente del Poder Judicial, en calidad de Presidente; la Fiscal de la Nación; el Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura; un representante del Tribunal Constitucional; el Presidente de la Academia de la Magistratura; el Ministro de Justicia; el Defensor del Pueblo; dos representantes de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, y cinco miembros elegidos por las instituciones de la sociedad civil participantes en el Foro del Acuerdo Nacional. Además, la norma permitía la incorporación posterior de un representante de los Colegios de Abogados del Perú, elegidos de entre los decanos de los mismos, y un representante de las Facultades de Derecho designado por los decanos de las tres Universidades públicas y de las tres privadas con Facultades de Derecho más antiguas.

El Plan Nacional de Reforma Integral, entregado a la Presidencia de la República el 24 de abril del 2004, es un documento valioso no sólo por el nivel de participación que generó entre los sectores mencionados, sino además por ser el primer documento que presenta una visión integral de reforma de la justicia desde una perspectiva democrática. El mismo contiene 170 propuestas globales de reforma de carácter sistémico integrados en siete rubros: acceso a la justicia; políticas anticorrupción, eticidad y transparencia; modernización de los despachos jurisdiccional y fiscal; recursos humanos: gobierno, administración y presupuesto; predictibilidad y jurisprudencia; reforma del sistema penal y adecuación normativa<sup>12</sup>. En la elaboración de este documento la participación de la sociedad civil fue relevante, si bien la presencia de determinados actores, como los sindicatos o gremios empresariales, fue escasa y sin mayor trascendencia. Cabe destacar que el movimiento de mujeres tampoco pareció mostrar mayor interés en este proceso, a pesar de la importancia del Plan como agenda central para los cambios en el sistema de justicia en los siguientes años.

Como veremos posteriormente, si bien las experiencias mostradas muestran el papel protagónico que ha venido jugando la sociedad civil por lo menos en el diseño de los recientes procesos de reforma, lo cierto es que en la actualidad este papel se ha ido perdiendo, tanto por la carencia de nuevos espacios de diálogo y coordinación interinstitucional, como por la falta de una cultura de transparencia y de rendición de cuentas entre los órganos del sistema de justicia. En momentos en que la iniciativa de cambio viene siendo objeto de una pugna entre el poder político y la magistratura, la sociedad civil ha retornado a ser un observador (si bien a veces activo, pero solo ocasionalmente) de lo que viene ocurriendo en la justicia, lo que muestra que aún falta mucho para contar con una ciudadanía realmente activa que haga valer las demandas y planteamientos sociales en esta materia.

### 3. La agenda de género en los procesos de Reforma Judicial

Como señalamos arriba, los movimientos de mujeres en América Latina han ido elaborando en los últimos años, a partir de sus experiencias en materia de defensa judicial de los derechos de las mujeres, una determinada agenda de cambios en los sistemas de justicia que parte de la idea fundamental que hombres y mujeres tienen diferentes necesidades de justicia y, por ende, tienden a usar los servicios de justicia basados en sus roles sociales (Bhansali, 2005). Asimismo, diversos diagnósticos llevados a cabo desde una perspectiva de género han dado cuenta de que en el interior del sistema judicial pueden identificarse

<sup>12</sup> De este total, 118 se refieren a proyectos de cambio institucional, 52 a proyectos de cambio normativo, una propuesta de reforma constitucional en materia de impartición de justicia, y un conjunto de propuestas de reforma a las leyes orgánicas de las entidades del sistema de justicia.

diversos obstáculos, discriminaciones y limitaciones que afectan fuertemente la dignidad e integridad de la mujer, especialmente en el procesamiento de casos de violencia familiar, causando una “doble victimización” de quienes sufren esta violencia, siendo por ello responsabilidad del Estado corregir estos problemas a fin de contar con una justicia equitativa para todos<sup>13</sup>.

De manera resumida, esta “agenda de equidad de género en materia de justicia” se traduce en:

- a) La creación de servicios de justicia apropiados para atender las necesidades de justicia de las mujeres (por ejemplo, qué casos son atendidos mediante conciliación, cuáles mediante la justicia de paz y cuáles a través de un proceso judicial; si los casos de violencia contra la mujer son atendidos en juzgados generales o especializados; con qué calidad se brindan estos servicios; qué necesidades dejan de ser coberturadas, etc.).
- b) Un acceso oportuno y eficaz de las mujeres hacia los servicios de justicia (por ejemplo, cuáles son las rutas que sigue una mujer para llevar un hecho de violencia ante la justicia; qué obstáculos encuentra para ello, tanto a nivel económico, social y cultural, etc.).
- c) La definición clara de los derechos de las mujeres al interior de los procesos judiciales, que respeten sus derechos fundamentales y su condición de género; y
- d) El respeto de los derechos de las mujeres en el proceso judicial, evitando una aplicación sexista de la ley en las decisiones judiciales y permitiendo una respuesta efectiva de la justicia a las demandas de las mujeres<sup>14</sup>.

Partiendo de esta breve definición, pasaremos a revisar las propuestas y las políticas de cambio planteadas en los recientes procesos de reforma y evaluar en qué medida éstos han incorporado la agenda de género delineada arriba. Para ello nos centraremos, de un lado, el documento final del Acuerdo Final por la Justicia, y de otro lado el Diagnóstico Interinstitucional y el Plan Integral de Reforma de la Administración de Justicia propuesto por la CERIAJUS.

a) Con respecto al Acuerdo Nacional por la Justicia, las menciones que hace este documento a la cuestión de género es escasa, limitándose sobre todo al segundo ítem de la agenda mencionada, como es asegurar el acceso a los servicios

<sup>13</sup> Ver al respecto los otros trabajos que se encuentran en el presente libro.

<sup>14</sup> Por ejemplo, la Iniciativa de las Mujeres por una Justicia de Género ([www.iccwomen.org](http://www.iccwomen.org)) tiene como sus objetivos: a) promover la Justicia de Género por medio de la Corte Penal Internacional (CPI); b) monitorear la CPI con el fin de asegurar que la Corte implemente el Estatuto de Roma, en particular las disposiciones relativas a asuntos de género; c) desarrollar entre las mujeres su capacidad de utilizar el derecho internacional, en particular el Estatuto de Roma; d) asegurar que mujeres que hayan sido víctimas/sobrevivientes y sus comunidades sean incluidas en las investigaciones, causas y procesos de reparación de la CPI; y e) fortalecer el cabildeo por los derechos fundamentales de las mujeres y por la igualdad de género.

de justicia para las mujeres. La Segunda Política de Estado para el Cambio Estructural del Poder Judicial, referida al Acceso a la Justicia, menciona al respecto la necesidad de promover “la dotación de recursos necesarios para establecer un Sistema Nacional de Defensa Legal Para Todos, que involucre la Defensa de Oficio, los Consultorios Jurídicos Populares, los Colegios de Abogados, Facultades de Derecho, Iglesias, ONGs, a fin de proveer asesoría y defensa legal gratuita, así como medios alternativos de resolución de conflictos a las personas de escasos recursos, comunidades indígenas y a mujeres, niños, ancianos y discapacitados en situación de vulnerabilidad” (sic). Como puede apreciarse, el tema de acceso a la justicia por las mujeres aparece como definido por una situación de vulnerabilidad antes que por el respeto a sus derechos específicos de género, además de priorizar el acceso a servicios alternativos antes que al servicio judicial del Estado, lo que a nuestro entender implica una discriminación injusta hacia las mujeres.

Por su parte, la Séptima Política de Estado, referida a la Modernización de Areas Prioritarias de la Justicia, menciona de manera indirecta la necesidad de fortalecer los servicios de justicia en el ámbito familiar –donde se concentran gran parte de las demandas de las mujeres -, al indicar que la reforma judicial debe promover “el fortalecimiento de la justicia civil, especialmente en el ámbito económico, financiero-comercial y de familia” (sic), pero como un aspecto adicional al de la justicia económica, que aparece con mayor prioridad. Cabe indicar que los otros aspectos de la agenda de género no son mencionados en este documento, por lo que puede concluirse que el aporte del Acuerdo Nacional de la Justicia para incluir dicha agenda en la pasada reforma judicial fue bastante limitado.

b) Similar situación encontramos en el caso de la CERIAJUS, a pesar de que esta entidad trató de establecer –como vimos arriba- una visión consensual e interinstitucional sobre los cambios requeridos para modernizar y democratizar al sistema de justicia. En tal sentido, la carencia de una perspectiva de género en este espacio es cuestionable, en tanto las propuestas y resultados de esta Comisión aparecen no solo como la visión de una institución sino del Estado en su conjunto.

En el caso del Diagnóstico Interinstitucional, en ninguna parte de este estudio se hace una anotación clara y específica sobre la necesidad de adoptar una perspectiva de género en la evaluación de la justicia, carencia que se hace notoria al analizar los aspectos que sobre la problemática de las mujeres son abordados en este estudio.

Por ejemplo, en el caso del capítulo III, referido al Acceso a la Justicia –que es el único además donde se hace alguna referencia al tema- encontramos algunas lecturas sesgadas sobre la situación del servicio de justicia hacia las mujeres. Así, en el punto 3.1.3., sección a), que aborda el tema de la sobrecarga procesal en los juzgados, se menciona que durante el año 2003 las Salas de Familia muestran un menor número de expedientes ingresados (6,228) frente a la sobrecarga

presente en el sistema penal (89,074) (p. 123); sin embargo, revisando el cuadro respectivo encontramos que a nivel de los juzgados especializados de familia el porcentaje de carga procesal frente a otro tipo de juzgados –como los laborales– es mucho mayor (180,249 expedientes frente a 103,0006), si bien es siempre menor con referencia los juzgados especializados en lo penal. En todo caso, el análisis no recoge datos que permitan conocer, entre otros puntos, a qué factores responde esta sobrecarga procesal en materia familiar y cómo afecta ello a los derechos de las mujeres de manera concreta, más allá de afectar el funcionamiento del sistema.

Igual enfoque encontramos en el punto 3.5.1., al abordar la problemática de los usuarios de los servicios de la Defensoría de Oficio, donde se señala que “la dinámica de los defensores en materia de familia no guarda correspondencia con sus pares en materia penal. Estos se encuentran asignados únicamente a sedes judiciales de primera instancia y siguen en segunda instancia el proceso que se conoció en la instancia inferior; en este sentido se vinculan con los usuarios del servicio de manera más directa que los defensores que ven temas penales” (p. 178, cita 65). Este dato, que guarda importancia con la calidad del servicio que se brinda a las mujeres que acuden al sistema judicial, es sin embargo reducido a una cita a pie de página, sin guardar además correspondencia con otros temas que limitan el servicio de defensa de oficio, como el escaso número de defensores existentes en sedes judiciales, que llega apenas a un defensor por dos juzgados y medio en asuntos familiares (p. 184).

En realidad, la única referencia directa que encontramos sobre la situación judicial de las mujeres se encuentra en el Capítulo 3, Sección 3.10.5 (Acceso a la Justicia-Justicia Penal-Sistema Penitenciario), donde se aborda la situación de las mujeres encarceladas, haciendo hincapié, apenas en cuatro párrafos, en dos aspectos discriminatorios: el de la carencia de servicios específicos en materia de salud y las limitaciones en el acceso a las visitas íntimas. Al respecto indica que el sector de mujeres encarceladas, si bien es “mínimo cuantitativamente”, constituye un sector de “particular atención”, concluyendo que “se hace necesario que cualquier propuesta de reforma penitenciaria tome en consideración la problemática específica de las mujeres privadas de libertad” (p. 271), pero sin agregar mayores referencias o propuestas sobre cómo hacerlo.

Con respecto al Plan Integral de Reforma, las menciones a la situación de género se mantienen dentro de los parámetros antes mencionados, por lo que su aporte no es mayor a lo arriba señalado. Cabe aclarar además que los proyectos de ley referidos a situaciones que afectan a las mujeres en diversos procesos judiciales –como los referidos a filiación, alimentos y divorcio– presentados por la CERIAJUS ante el Congreso de la República y que han sido aprobados en los últimos años, fueron producto del aporte personal de los miembros de la Comisión, antes que producto de las reflexiones internas de este espacio. Ello muestra la necesidad de considerar una mayor incidencia

en los actores que participen de los espacios de reforma, por su capacidad de definir la agenda de cambios.

Sin embargo, a nuestro entender la no inclusión de aspectos específicos de la agenda de género no debe conllevar a que el movimiento de mujeres cuestione el derrotero actual de la reforma judicial, en tanto muchos de los aspectos o lineamientos incluidos en el proceso actual pueden generar transformaciones institucionales importantes que mejoren tanto el acceso de las mujeres hacia la justicia como el cumplimiento efectivo de sus derechos. Entre estos aspectos –recogidos sí en los documentos analizados– se encuentran temas como un mayor control de la corrupción, una selección más adecuada de magistrados y magistradas, una mayor transparencia en la resoluciones judiciales e inclusive la mejora en la informatización y eficiencia del servicio de justicia. Debe enfatizarse también que, a pesar que el tema de género no fue prioritario en el diseño mismo de la reforma, la aprobación de las propuestas normativas hechas por la CERIAJUS ante el Congreso si han mostrado mayor sensibilidad hacia el tema<sup>15</sup>, aunque lo avanzado sea aún insuficiente.

#### 4. La Reforma Judicial en el gobierno actual: ¿señal de cambios?

Durante la reciente campaña electoral, el tema de la reforma judicial salió nuevamente a la luz, sirviendo una vez más como piedra de toque para ganar mayor popularidad y respaldo de la opinión pública. En el caso del Presidente García, sus discursos anunciaban su voluntad de reorganizar el Poder Judicial si éste continuaba facilitando la salida de las cárceles de delincuentes y violadores de menores, asunto que fue mencionado expresamente al momento de asumir el gobierno; sin embargo, el tema judicial no fue incluido en el Plan de Acción Inmediata elaborado por el partido aprista para sus primeros tres meses, lo que indicaba que el asunto no era tan prioritario como aparentaba<sup>16</sup>.

Sin embargo, la oportunidad de actuar en este tema se le presentó pronto al Ejecutivo, a raíz del escándalo de corrupción suscitado al haberse encontrado in fraganti al vocal supremo provisional Eduardo Palacios Villar, cuando recibía

<sup>15</sup> De las 52 propuestas normativas presentadas, hasta mediados del 2006 15 fueron aprobadas, de las cuales 5 se refieren a temas sensibles a los derechos de las mujeres. Estas son: la Ley No. 28457, que regula el procedimiento para determinar la filiación de paternidad extramatrimonial; la Ley No. 28439, que modifica el proceso de alimentos; la Ley No. 28494, que regula la conciliación fiscal en asuntos de derecho de familia y título de ejecución; la Ley No. 28384, que regula los procesos de separación convencional y divorcio ulterior, y la Resolución Administrativa No. 051-2005-CE-PJ, que autoriza los formularios para la presentación de demandas de alimentos.

<sup>16</sup> “Cien días con omisiones”. Diario La República, enero de 2007. Cabe señalar que el discurso de asunción del Presidente García incluyó su apoyo al proceso de reforma procesal penal, a pesar de lo cual éste ha venido sufriendo varios contratiempos en los meses pasados.

dinero de un litigante. Esta situación condujo al Presidente a anunciar, el 6 de septiembre del 2006, que el Poder Judicial entraría en proceso de reestructuración, anunciando entre las medidas a tomar la recomposición total de la Sala Plena de la Corte Suprema, la reducción de sueldos a los magistrados supremos, la evaluación permanente de los jueces por parte de la OCMA, y el traslado de esta oficina al Consejo Nacional de la Magistratura. Asimismo, señaló tajantemente que su proceso de reforma difería totalmente del llevado a cabo por Fujimori, ya que su estilo no consistía en “asaltar con tanques” la Corte Suprema<sup>17</sup>.

La posición asumida por el gobierno generó a su vez diversas reacciones al interior del Poder Judicial, llevando por un lado a sendas reuniones entre el Ejecutivo y los magistrados de la Corte Suprema, a fin de buscar un consenso sobre los cambios propuestos, pero de otro lado a la formación de una Comisión encargada de proponer medidas urgentes para la reestructuración judicial adicionales a las propuestas por el Ejecutivo. Esta Comisión, presidida por el ex Presidente del Poder Judicial, Hugo Sivina Hurtado, presentó el 19 de septiembre del 2006 un conjunto de 40 medidas urgentes, las que fueron respaldadas de inmediato por el entonces Presidente del Poder Judicial, Walter Vásquez Vejarano, y por la Sala Plena de la Corte Suprema.

Analizando las propuestas presentados tanto por el Ejecutivo como por el Poder Judicial, podemos ver que éstas apuntan nuevamente a modernizar algunos aspectos administrativos y jurisdiccionales del quehacer judicial, aunque incidiendo en algunos puntos que -producto del escándalo mencionado- se convirtieron en especialmente sensibles ante la opinión pública: nos referimos al control de la corrupción y el control de los magistrados. Tres temas se convertirán así en eje central del debate en las semanas siguientes: la reducción de sueldos a magistrados supremos; cómo lograr mayor transparencia en el servicio judicial, incluso a través de medidas como el levantamiento del secreto bancario de los magistrados, y la modalidad de control más eficaz sobre la magistratura, incluyendo en ello la ubicación y atribuciones de la actual Oficina de Control de la Magistratura (OCMA).

A partir de octubre, entonces, este debate va a ser derivado al escenario legislativo, el que se convertirá en un espacio central de definición del actual proceso de reforma judicial<sup>18</sup>. En primer lugar, la cuestión de la reducción de sueldos a los

---

<sup>17</sup> “El Ejecutivo busca salida al conflicto entre vocales supremos y congresistas”, Diario La República, 05 de octubre de 2006.

<sup>18</sup> Cabe señalar que, en este período inicial, tanto el Ejecutivo como el Judicial perdieron en su intento de convertirse en los espacios de definición de los cambios en la justicia. Por el lado del Ejecutivo, la ministra María Zavala fue cuestionada por el Presidente García al presentar como propuesta la elección universal del Presidente del Poder Judicial, junto con otras medidas que fueron igualmente desechadas por el partido aprista. Por parte del Poder Judicial, las medidas propuestas desde la Sala Plena no lograron la repercusión pública que esperaban; además, la cercanía de una nueva elección restó fuerza a las iniciativas de Vásquez Vejarano para asumir la conducción de la reforma desde dentro.

magistrados supremos será cerrada con la dación de la Ley No. 28901, promulgada el 9 de noviembre del 2006, que modifica la Ley Orgánica del Poder Judicial disponiendo la homologación de haberes de magistrados supremos con los congresistas, pero señalando en su primera disposición final que se respetaría la reducción a 15 mil 600 nuevos soles hasta fines de dicho año. Asimismo, a fines de octubre el Presidente de la Comisión de Constitución del Congreso, Aurelio Pastor, anunció la constitución de un subgrupo especial para discutir diversos proyectos de ley dirigidos a “lograr un sistema judicial ágil, predecible y alejado de la corrupción”, entre ellos los proyectos presentados por la CERIAJUS y los Anteproyectos de Ley de Carrera Judicial y Fiscal<sup>19</sup>.

En el presente año, el Congreso ha seguido mostrando su interés en los temas relacionados con el cambio judicial, si bien con un menor ímpetu al esperado. A fines de enero, por ejemplo, se dictó la Ley No. 28970, que crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, la cual fue rápidamente reglamentada. Asimismo, a inicios de marzo, la Comisión de Constitución anunció su intención de retomar el debate de la reforma constitucional en el tema específico de la administración de justicia, buscando “consolidar la posición del Poder Judicial en el sistema político al delimitar y fortalecer sus competencias; además de procurar un diseño que articula a las distintas entidades del sistema de justicia”<sup>20</sup>. Finalmente, a inicios de abril el Pleno del Congreso aprobó el dictamen de la Ley de Carrera Judicial, dirigida a fortalecer el sistema de méritos para la selección y promoción de magistrados, si bien la propuesta fue observada por el Ejecutivo, por lo que aún se espera una definición al respecto.

Con respecto a la magistratura, la elección de Francisco Távara Córdova -ex Jefe Nacional de la OCMA- como nuevo Presidente del Poder Judicial permitió que esta institución recupere espacio dentro del escenario de la reforma. Por un lado, la elección de Távara generó un inusitado interés público, con un seguimiento constante de los medios de prensa; de otro lado, en el mensaje de apertura del Año Judicial 2007, éste presentará un paquete de 49 medidas destinadas a impulsar la reestructuración de la justicia, gran parte de las cuales ya estaban incluidas en su Plan de Trabajo<sup>21</sup>. Entre las iniciativas presentadas pueden resaltarse las siguientes:

- Creación de dos Vicepresidencias en el Poder Judicial, una de carácter jurisdiccional y otra de carácter administrativo;
- Creación de una Dirección General de Reestructuración del Poder Judicial,

<sup>19</sup> “Congreso inicia en dos semanas reforma de administración de justicia”, Diario La República, 20 de octubre de 2006.

<sup>20</sup> “Congreso retoma debate de reforma constitucional”, Diario La República, 6 de marzo de 2007.

<sup>21</sup> Este Plan de Trabajo, titulado “Hacia un Poder Judicial Transparente, Eficaz, Moderno y sin Corrupción”, se encuentra actualmente disponible en el Portal web del Poder Judicial ([www.pj.gob.pe](http://www.pj.gob.pe)).

como órgano encargado de coordinar todo lo referente a la reforma institucional;

- Conformación de un Consejo Consultivo integrado por reputados juristas, todos ellos ex participantes en procesos de reforma<sup>22</sup>.
- Formalizar a la Corte Suprema como Corte de Casación, a fin de reducir el alto flujo de procesos que llegan a esta instancia;
- Publicación de las sentencias dictadas por las Salas Especializadas de la Corte Suprema, para que sirvan como precedentes jurisprudenciales para ordenar y hacer más predecibles las sentencias;
- Solicitar la modificación del artículo 203° de la Constitución, a fin de otorgar facultades al Presidente del Poder Judicial para interponer acción de inconstitucionalidad frente a determinadas leyes que afectan la administración de justicia<sup>23</sup>.
- Fortalecimiento de las labores de la OCMA, con medidas tales como la elección de la Vocal Suprema Elcira Vásquez como nueva jefa general, una fuerte campaña mediática de lucha contra la corrupción y la solicitud de nuevas atribuciones, como la facultad de levantar el secreto bancario y la reserva tributaria a aquellos magistrados y servidores judiciales sometidos a investigación<sup>24</sup>.

En los últimos meses, el Dr. Távara ha mantenido una importante presencia pública que lo distingue de su antecesor, llevando a cabo sendos pronunciamientos sobre la pena de la muerte, la demanda de mayor presupuesto para el Poder Judicial, el pedido de declarar la imprescriptibilidad de los delitos contra la administración pública como una medida central para la lucha contra la corrupción, y el dictado de medidas contra el mal uso de los recursos de amparo. Por su parte, a partir de junio del presente año se anunciaron medidas adicionales destinadas a mejorar la eficiencia del Poder Judicial, como la ejecución de un Plan Nacional de Descarga Procesal, la posibilidad de la consulta virtual de expedientes judiciales –a través del Portal Web de este poder- y la estandarización de las labores de los despachos judiciales, entre otras medidas. Se espera además que la reciente elección de 5 magistrados supremos por parte del CNM –que permite completar el número de miembros titulares de la Corte Suprema- fortalezca la capacidad de gestión y propuesta de este órgano de gobierno, por lo que aún puede esperarse mayores iniciativas de reforma “desde dentro”.

<sup>22</sup> Este Consejo fue formalizado mediante R.A. de Presidencia del Poder Judicial No. 090-2007-P-PJ, del 27 de marzo del 2007, siendo integrado por Jorge Avendaño Valdez, Javier de Belaúnde López de Romaña, Jorge Danós Ordóñez, Francisco Eguiguren Praelli, Raúl Ferrero Costa, Luz Áurea Sáenz, Domingo García Belaúnde, Gorki Gonzáles Mantilla, Juan Jiménez Mayor, Juan Monroy Gálvez, Marcial Rubio Correa y Nelson Ramírez Jiménez.

<sup>23</sup> Esta propuesta fue formalizada ante el Congreso de la República mediante Proyecto de Ley No. 957-2006-PJ.

<sup>24</sup> Esta última propuesta fue igualmente formalizada ante el Congreso mediante Proyecto de Ley No. 956-2006-PJ.

Finalmente, con relación al Ejecutivo sus iniciativas de reforma se han ido enfocando en el seguimiento y apoyo tanto a la justicia anticorrupción como al proceso de implementación del nuevo Código Procesal Penal (CPP), en este último caso mediante el otorgamiento de mayores recursos presupuestales y el mantenimiento del Ministerio de Justicia como ente coordinador del proceso. A pesar de su escasa trascendencia mediática, la reforma procesal penal tiene un significado particular en el sistema de justicia en tanto implica la transformación radical de una cultura inquisitiva –que constituye el trasfondo de la doble victimización hacia las mujeres en el sistema penal- hacia una cultura procesal acusatoria, mucho más garantista y democrática, y que por tanto puede ser más protectora de los derechos de las mujeres. Sin embargo, a diferencia de otros países, el movimiento de mujeres no ha tenido aún mayor participación en el proceso de reforma procesal, manteniendo su visión en los cambios legislativos que, si bien pueden ser formalmente válidos, su eficacia final dependerá de la manera en que sean juzgados los delitos contra las mujeres por el sistema penal.

En resumen, el actual período de reforma judicial muestra algunos cambios significativos con relación al período inmediato anterior, que se expresan en una menor presencia de la sociedad civil en este proceso, el retorno de los poderes públicos a la palestra reformista y una cierta pugna entre los 3 poderes del Estado a fin de mostrar cuál de todos es el más indicado para llevar adelante el proceso de cambios. Es visible sobre todo la carencia de espacios de diálogo y coordinación entre actores que facilite la construcción de consensos y la toma de decisiones, como ocurrió en el caso de la CERIAJUS. En tal sentido, el actual proceso de reforma adolece más bien de cierto retroceso en cuanto a su forma de gestión, antes que mostrar –como hubiera sido deseable- la consolidación de una cultura de consenso y de trabajo conjunto. La pregunta que cabe hacerse, entonces, es si este estilo de reforma puede tener como resultado cambios democráticos al interior del sistema de justicia, o si solo se mantendrán –a pesar de los diagnósticos y propuestas integrales- cambios superficiales que toquen apenas sus estructuras, sin apenas remecerlas.

En todo caso, la pérdida de orientación de la sociedad civil en este proceso parece conducir a que nuevamente se produzca un divorcio entre las expectativas ciudadanas y los cambios concretos que se vienen promoviendo en materia de justicia, con los resultados que conocemos de antemano. Si bien asuntos como el fortalecimiento de la justicia anticorrupción o la sanción a magistrados corruptos, por ejemplo, pueden ser importantes en términos de consolidación de la independencia judicial y del sistema democrático en general, lo cierto es que para el ciudadano (y la ciudadana) común existen también otros temas mucho más menudos que deben ser atendidos para contar con una justicia pronta y eficaz. El proceso de reforma, para mantener su visión integral, debe mantener un diagnóstico permanente de la situación de la justicia, y ello solo puede hacerse objetivamente recogiendo los problemas que son percibidos por todos los

actores, y no solo por algunos de ellos. En tal sentido, es necesario que nuevos actores, como puede ser el movimiento de mujeres, retome el lugar que le corresponde en este proceso, alimentándolo y ventilándolo con nuevas demandas y exigencias pero desde una perspectiva dialógica y constructiva.

## 5. Conclusiones (y tareas pendientes).

- En primer lugar, es evidente que los recientes procesos de reforma judicial han dado poca importancia a la perspectiva que tienen las mujeres sobre la justicia, por lo que su agenda mantiene claros sesgos androcéntricos y/o sexistas, lo que se ve reforzado además por la presencia mayoritaria de varones como operadores del cambio judicial.
- En segundo lugar, estos mismos rasgos pueden ser encontrados en los espacios de coordinación y de consenso sobre los que se ha venido construyendo la reforma judicial, por lo que su carácter democrático aparece como limitado y parcial.
- En tercer lugar, la mayor complejidad que muestra hoy el sistema de justicia no parece haber variado, sin embargo, los patrones culturales de discriminación que existen hacia las mujeres, las que aún ven limitado no solo su derecho su acceso a la justicia, sino también su participación en estas instituciones y en sus procesos internos de modernización. Al respecto, tal vez la única entidad del sistema que ha asumido una visión de género dentro de sus líneas de trabajo institucional es la Defensoría del Pueblo, mientras que en los otros casos esta perspectiva para no ser relevante para su organización.

Estos factores limitan la posibilidad de incorporar una agenda de equidad de género en materia de justicia, tarea que requiere, de un lado, que los intereses de las mujeres alrededor del funcionamiento de la justicia se hagan manifiestos, y de otro que existan mecanismos que permitan recoger estos intereses por quienes participan y lideran los procesos de reforma. A nuestro entender, ello se traduce en las siguientes tareas pendientes:

- i) la toma de conciencia en el movimiento de mujeres sobre la importancia de tener mayor incidencia en este proceso de cambios, si se quiere mejorar la protección de los derechos de las mujeres;
- ii) la evaluación y revisión, desde un enfoque de género, de los diagnósticos, planes y propuestas que se han venido haciendo en los últimos años, a fin de detectar sus vacíos e incongruencias respecto de los derechos de las mujeres;
- iii) la definición de una agenda mínima, de corto y mediano plazo, que sea incorporada en la actual agenda de la reforma; y
- iv) la construcción (o reconstrucción) de espacios de diálogo y concertación

entre actores que facilite la incorporación de los temas relevados por las mujeres.

En resumen, consideramos que el aporte del movimiento de mujeres en el proceso de reforma judicial será enriquecer la mirada que existe actualmente sobre los problemas de la justicia, haciéndola más integral y, por ende, más justa y comprensiva para todos y todas. No podemos hablar de una justicia realmente democrática cuando vemos que la mitad de la población no siente que sus derechos son atendidos de manera eficaz y digna. Las mujeres tienen mucho que aportar, a partir de sus experiencias y expectativas, en el arduo y permanente trabajo de mejorar y modernizar el sistema de justicia en nuestro país.

## BIBLIOGRAFÍA

- ABAD YUPANQUI, Samuel  
1996 "Garantías constitucionales y derechos de las mujeres: Defensoría del Pueblo, hábeas corpus y amparo". En: "Derechos Humanos de las Mujeres. Aproximaciones conceptuales". Lima: Movimiento Manuela Ramos, Serie Mujer y Derechos Humanos 2.
- ALBAN PERALTA, Walter  
2001 "El Ombudsman como canal de acceso a la justicia". En: Debate Defensorial No. 3. Lima: Defensoría del Pueblo, Pp. 47-60.
- ARDITO VEGA, Wilfredo y LA ROSA CALLE, Javier  
2004 Violencia familiar en la región andina. Lima: Instituto de Defensa Legal, primera edición.
- BAREIRO, Line; Clyde DE SOTO y Lilian SOTO  
2007 La inclusión de las mujeres en los procesos de reforma política en América Latina. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, Unidad para la Igualdad de Género en el Desarrollo. Disponible en línea: [www.iadb.org/sds/doc/prolead\\_MujeresReformaPol.pdf](http://www.iadb.org/sds/doc/prolead_MujeresReformaPol.pdf) (consultado: 20 de julio de 2007).
- BHANSALI, Lisa L.  
2005 "Engendering Justice: A gender assessment's impact on project design". En: En Informativo del Banco Mundial, No. 76.
- BARRERE UNZUETA, Ma. Angeles  
1997 Discriminación, derecho antidiscriminatorio y acción positiva a favor de las mujeres. Madrid: Civitas.
- BOU, Marc  
2004 El sistema de justicia en América Latina: entre las reformas y la inercia institucional. Documento de Trabajo No. 4, Instituto Internacional de Gobernabilidad de Catalunya.
- CALDERON SUMARRIVA, Ana  
2006 El ABC del Derecho Penal. Lima: EGACAL.
- CASTILLO CORDOVA, Luis  
2004 Comentarios al Código Procesal Constitucional. Piura: Universidad de Piura.
- CASTRO GARGUREVICH, Martín  
2002 Reforma Judicial en el Perú en el contexto de la transición democrática. Ponencia presentada en el II Foro Temático Regional "Go-

- bernabilidad para el Empoderamiento de los Pobres". Lima, 30 de octubre a 1° de noviembre. Auspiciado por el Banco Mundial.
- CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMERICAS  
2003 Justicia y Sociedad Civil. Argentina, Chile, Perú y Colombia. Con prólogo de Luis Pásara. Buenos Aires: INECIP.
- CENTRO DE LA MUJER PERUANA FLORA TRISTAN  
2005 Acoso Sexual, una realidad silenciada. Artículo disponible en línea: <http://www.flora.org.pe/acoso%20sexual.htm> (consultado: 12 de junio de 2007).
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)  
2007 El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe. Documento presentado en la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y El Caribe, Quito, 6 a 9 de agosto.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS  
2007 Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia. Washington: Secretaría General, Organización de los estados Americanos.
- COBO, Rosa  
1999 "Multiculturalismo, democracia paritaria y participación política". En: Política y Sociedad N° 32, Madrid. Disponible en línea en: [www.nodo50.org/mujeresred/rosa\\_cobo-multiculturalismo.html](http://www.nodo50.org/mujeresred/rosa_cobo-multiculturalismo.html) (consultado: 20 de julio de 2007).
- 2002 "Democracia paritaria y sujeto político feminista". En: Anales de la Cátedra de Francisco Suárez, N° 36. Universidad de Granada. Disponible en línea: [www.ugr.es/~filode/pdf/contenido36\\_2.pdf](http://www.ugr.es/~filode/pdf/contenido36_2.pdf) (consultado: 20 de julio de 2007).
- CUBAS VILLANUEVA, Víctor  
2003 El proceso penal. Teoría y práctica". Lima: Palestra Editores, Quinta Edición.
- DANOS, Jorge  
2000 "Los derechos a la igualdad y no discriminación por razón de sexo en el derecho constitucional". En: Discriminación Sexual y Aplicación de la Ley, Volumen IV. Lima: Defensoría del Pueblo.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO  
2000 La violencia sexual: un problema de seguridad ciudadana. Las voces de las víctimas. Informe Defensorial No. 21, Lima: Defensoría del Pueblo.
- 2005 La Protección penal frente a la violencia familiar en el Perú. Lima: Defensoría del Pueblo, USAID y Govern de les Illes Balears.
- DEMUS, ESTUDIO PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LA MUJER  
2006a Enfrentando la violencia contra la mujer: puntos de partida. Lima: Editorial Línea Andina.

- 2006b Feminicidio en el Perú. Expedientes Judiciales. Lima: Códice Ediciones.
- 2006c Audiencia Temática sobre Feminicidio en América Latina ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Lima: Códice Ediciones.
- ESTEBAN, Sara
- 2005 "Los avatares del último (y desierto) proceso de selección de magistrados supremos". En: Jurídica, Suplemento del Diario Oficial El Peruano, Año 2, No. 61, agosto de 2005. Pp. 3-4.
- FUENTES SORIANO, Olga
- 2000 "Valoración de la prueba indiciaria y declaración de la víctima en los delitos sexuales". En: Problemas actuales de la administración de Justicia en los delitos sexuales. Lima: Defensoría del Pueblo.
- FUNDACIÓN PARA EL DEBIDO PROCESO LEGAL (DPLF)
- 2005 Sociedad civil y reforma judicial en América Latina. Washington: Due Process of Law Foundation and National Center for State Courts.
- GALLEGO MEDINA, María Teresa
- 1999 "Democracia paritaria: recorrido histórico y planteamiento actual". En: Hacia una democracia paritaria. Análisis y revisión de las leyes electorales vigentes. Madrid: CELEM. Pp. 53-62. Disponible en línea: [www.celem.org/prog\\_europeos/mujeres\\_ciudadanas2000/libro\\_demo/capitulo%20i.pdf](http://www.celem.org/prog_europeos/mujeres_ciudadanas2000/libro_demo/capitulo%20i.pdf). (consultado: 20 de julio de 2007).
- GONZALES MANTILLA, Gorki
- 2003 "El secreto de la ratificación y la subordinación como consigna: el juez fungible". En: Cuadernos de Política Judicial, Año 1, No. 1. Lima: Pontificia Universidad Politécnica del Perú y Palestra Editores. Pp.
- GUZMÁN, Virginia y MORENO, Claudia
- 2007 Hacia un horizonte paritario en América Latina: representación política de las mujeres. (LC/L.2670(CRM.10/4). Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- HAMMERGREN, Lynn
- 1999 "Quince años de Reforma Judicial en América Latina: dónde estamos y por qué no hemos progresado más". En: Reforma Judicial de América Latina: Una tarea inconclusa. Bogotá: Corporación Excelex por la Justicia.
- INEI-INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA
- 1995 La Mujer en el Perú. Lima: INEI.
- INSTITUTO CUÁNTO
- 2006 Anuario Estadístico. Perú en Números 2005. Lima: Instituto Cuánto.

- ITURBÉ DE BLANCO, Eglé  
2003 Las mujeres latinoamericanas en la alta gestión pública: logros y desafíos. Serie de Buenas Prácticas del Departamento de Desarrollo Sostenible del Banco Interamericano de Desarrollo SGC-103. Disponible en línea: [www.iadb.org/gabinete.doc](http://www.iadb.org/gabinete.doc) (consultado: 21 de julio de 2007).
- 2004 "Experiencias de mujeres latinoamericanas en los gabinetes de gobierno", ponencia presentada en el IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, 2-5 de noviembre. Disponible en línea: [www.clad.org.ve/fulltex/0050135.pdf](http://www.clad.org.ve/fulltex/0050135.pdf) (consultado: 21 de julio de 2007).
- KOHEN, Beatriz  
2005 "Más mujeres a la justicia. Los argumentos más frecuentes". En: Academia. Revista sobre Enseñanza del Derecho en Buenos Aires. Año 3, Número 6. Pp. 331-337.
- KOHEN, Beatriz y BIRGIN, Haydeé  
2006 "El acceso a la justicia como derecho". En: Acceso a la justicia como garantía de igualdad. Instituciones, actores y experiencias comparadas. Beatriz Kohen y Haydeé Birgin, compiladoras. Buenos Aires: Editorial Biblos. Pp. 1-11.
- LAPORTA, Francisco  
1987 "Sobre el concepto de derechos humanos". En: Doxa N° 4. Cuadernos de Filosofía del Derecho, Alicante. Pp. 23-46.
- 2000 "El cansancio de la democracia". En: Claves de Razón Práctica N° 99, enero-febrero 2000. Pp. 20-26.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS)  
2002 Violencia sexual y física contra las mujeres. Estudio multicéntrico de la OMS sobre la violencia de pareja y la salud de las mujeres. Lima: Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, Universidad Peruana Cayetano Heredia y Organización Mundial de la Salud.
- PÁSARA, Luis  
2003 "Justicia, régimen político y sociedad en América Latina". En: Política y Gobierno, Volumen X, No. 2, II semestre. México: CIDE. Pp. 413-426.
- 2003b Idoneidad en los criterios de selección utilizados por el Consejo Nacional de la Magistratura. Lima: Consorcio Justicia Viva.
- PEÑA CABRERA, Raúl  
2002 Delitos contra la libertad e intangibilidad sexual. Lima: Ediciones Guerreros.
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO  
2005 Manual de Políticas Públicas para el Acceso a la Justicia. América Latina y el Caribe. Buenos Aires: Ediciones del Instituto.

- RÍOS TOBAR, Marcela  
2006 Cuotas de género, democracia y representación. Santiago: IDEA-FLACSO Chile.
- RODRÍGUEZ GARAVITO, César,  
2001 "Globalización, Reforma Judicial y Estado de Derecho en Colombia y América Latina: El regreso de los programas de Derecho y Desarrollo". En: *El Otro Derecho*, No. 25. Bogotá: ILSA.
- RUIZ, Alicia E.  
2001 "De cómo el derecho nos hace mujeres y hombres". En: *Revista da Faculdade do Direito da UFPR*, V. 36.
- RUIZ BRAVO LOPEZ, Patricia  
1999 "Una aproximación al concepto de género". En: *Sobre género, derecho y discriminación*. Lima: Defensoría del Pueblo. Pp. 131-149.
- RUIZ MIGUEL, Alfonso  
1999 "Paridad electoral y cuotas femeninas". En: *Claves de Razón Práctica* N° 94. Pp. 48-53.  
2001 "La representación democrática de las mujeres". En: *Anales de la Cátedra de Francisco Suárez*, N° 35. Universidad de Granada. Pp. 239-264. Disponible en línea: [www.ugr.es/~filode/pdf/contenido35\\_11.pdf](http://www.ugr.es/~filode/pdf/contenido35_11.pdf) (consultado: 20 de julio de 2007).
- SALAZAR BENITES, Octavio  
2004 "Las mujeres y la Constitución Europea. La insoportable levedad del género en la Unión Europea". Pp. 1-26. En: *Foro Constitucional Iberoamericano*, No. 8. Disponible en línea: [www.e-leusis.net/Constitucion/Documentos/constitucionEUymujeres.pdf](http://www.e-leusis.net/Constitucion/Documentos/constitucionEUymujeres.pdf). (consultado: 20 de julio de 2007).
- SECRETARIA TECNICA DE LA CERIAJUS  
2004 Los problemas de la justicia en el Perú: Hacia un enfoque sistémico. Diagnóstico Interinstitucional. Lima: Comisión Andina de Juristas.
- SEVILLA, Julia  
2005 "Paridad y Constitución". Ponencia presentada en el Congreso Internacional Género, Constitución y Estatutos de Autonomía, Madrid, 4 y 5 de abril de 2005. Disponible en línea: [www.inap.map.es/NR/rdonlyres/86AA3B3E-EC1E-46BA-90A6-B2BA321F8736/0/jsevilla.pdf](http://www.inap.map.es/NR/rdonlyres/86AA3B3E-EC1E-46BA-90A6-B2BA321F8736/0/jsevilla.pdf) (consultado: 23 de julio de 2007).
- SOSA GÓMEZ, Cecilia  
2002 "Derechos de la mujer en América Latina, la experiencia venezolana". En: *Mujer y reforma constitucional. Apuntes para el debate*. Lima: IDEA, Lima.
- SUBIRATS, Marina  
1999 "Democracia paritaria: recorrido histórico y planteamiento actual". En: *Hacia una democracia paritaria. Análisis y revisión de las leyes*

electorales vigentes. Madrid: CELEM. Pp. 53-62. Disponible en línea: [www.celem.org/prog\\_europeos/mujeres\\_ciudadanas2000/libro\\_demo/capitulo%20i.pdf](http://www.celem.org/prog_europeos/mujeres_ciudadanas2000/libro_demo/capitulo%20i.pdf). (consultado: 20 de julio de 2007).

VASQUEZ SOTELO, José L.

1997 "Reflexiones en torno a la acción procesal". En: Simplificación procesal. XI Encuentro Panamericano de Derecho Procesal, Buenos Aires.

VILLANUEVA FLORES, Rocío

2007 El derecho a la participación política de las mujeres ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Apuntes sobre la igualdad. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Impresión:

**Editorial Línea Andina**

Lloque Yupánqui 1640, Jesús María

Telefax: 4719481

[gerencia@lineandina.com](mailto:gerencia@lineandina.com)

Lima-Perú