



FEDERACION
ARGENTINA de la
MAGISTRATURA y la
FUNCION JUDICIAL

Aportes para la presentación ante el CONSEJO CONSULTIVO PARA EL FORTALECIMIENTO DEL PODER JUDICIAL Y DEL MINISTERIO PÚBLICO.

Propósito de la intervención de FAM EN el Consejo Consultivo creado por Decreto 635/2020

La instancia de intervención ante este Consejo Consultivo nos coloca ante la alternativa previa de analizar para qué vamos a participar de una discusión tendiente a considerar reformas de aspectos medulares del sistema de justicia.

FAM considera que toda reforma en los sistemas de justicia tiene que estar directamente orientada a generar una efectiva inclusión de los problemas y conflictos de los ciudadanos y ciudadanas en los Poderes Judiciales. Hoy en día problemas estructurales de la sociedad quedan marginados de la intervención de los sistemas de justicia resultando además que las soluciones no logran mejorar cualitativamente la vida de nuestra comunidad.

Todo esfuerzo de reforma en las estructuras tiene que estar al servicio de un sistema de justicia eficiente, moderno y capaz de dar cauce a un modelo de sociedad inclusivo.

Por ello, en este documento proponemos que la mirada de los sistemas de justicia no sea disociada entre la justicia federal y la de los sistemas provinciales. Entendemos que para pensar en las prioridades de reforma y modernización, el número de integrantes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación no debe ser modificado en la actualidad. Consideramos prioritario que la independencia judicial sea el hilo conductor de toda idea de reforma en los sistemas de justicia tomando para ello en cuenta los parámetros consensuados a través de instrumentos internacionales. Es necesario abordar la cuestión de estándares mínimos de recursos en las justicias provinciales a fin de garantizar la independencia en todas las jurisdicciones del país. El Consejo de la Magistratura de la Nación ha de tender a reequilibrar la proporción de representantes de los sectores judicial, de la abogacía y académico en miras a romper la lógica

de las pujas partidarias. En todas las jurisdicciones del país las Asociaciones y Colegios de Magistrados tienen que tener reconocido un espacio de participación en el Gobierno Judicial. Para fortalecer la independencia judicial es insoslayable otorgar relevancia pública y apoyo a la formación en Ética e Integridad Judicial. Los Poderes Judiciales son un factor de cambio en orden a la igualdad y perspectiva de género de cara a dar respuesta a este problema acuciante de la sociedad manifestado en las estadísticas dolorosas de femicidios. En las coberturas de cargos para Cortes y Superiores Tribunales como así también para Tribunales Colegiados de las demás instancias, debe respetarse la paridad de género. Constituye una prioridad impostergable la transferencia de competencias ordinarias a CABA. FAM apoya desde hace años la implementación de los Juicios por Jurados, contándose con experiencias consolidadas en esta materia en las provincias argentinas.

Temas y perspectiva a considerar desde FAM

La participación de la Federación Argentina de la Magistratura y la Función Judicial(FAM) ante el Consejo Consultivo creado por decreto del PEN 635/2020 constituye una ocasión para abordar de manera integral el fortalecimiento de las estructuras judiciales contempladas en la Constitución nacional, esto es, la Justicia Federal y las Justicias Ordinarias provinciales y de CABA. El conjunto de todas ellas conforma el sistema de justicia desde el cual el Estado, en todos sus niveles, se hace cargo del fenómeno del conflicto.

I.-Preservación del rol institucional de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Lo relacionado con la composición, organización y atribuciones de la Corte Suprema de Justicia de la Nación ocupa, sin dudas, un lugar central, estratégico. No debe perderse de vista que, como tribunal supremo federal, es el espacio institucional en el que confluyen todos los subsistemas de

justicia de la República Argentina, además de ser, por ello mismo, la instancia donde reside el último resorte de resguardo de la legalidad constitucional y democrática y de la vigencia efectiva de los derechos fundamentales y los derechos humanos.

Entendemos que cualquier iniciativa, en este sentido, debe estar fundamentalmente orientada hacia un refuerzo de la independencia real del Máximo Tribunal.

El decreto 222/03 ha significado un gran avance en cuanto a la transparencia y al control democrático del proceso de nominación de jueces de la Corte. Quizás, antes que una modificación normativa, sería importante un apego más estricto a las normas contenidas en dicho reglamento de modo de consolidar una cultura política y una práctica institucional que trascienda el signo partidario de los gobiernos de turno. El 3 de Septiembre de 2003, en su Asamblea de Junta de Gobierno celebrada en Río Hondo, FAM expresó: “Que se consideran auspiciosas todas aquellas medidas tendientes a garantizar la transparencia y la participación de los diversos sectores sociales en la selección de los integrantes de los tribunales superiores de la Nación y de las Provincias. Al respecto, cabe ratificar la posición de esta Federación en el sentido de que sistemas de incorporación de Magistrados y Funcionarios, incluyendo los órganos máximos de los Poderes Judiciales, con criterios objetivos y sin connotaciones partidarias, contribuyen a asegurar el funcionamiento de un Poder Judicial independiente”.

En lo referente a la cantidad de miembros no se advierten razones en la actualidad que justifiquen la modificación de lo establecido en la ley 26.183. Siguiendo a Néstor Sagüés, pensamos que el número de los magistrados del Tribunal debería depender del tipo y cantidad de tareas que se le asignen¹. En la actualidad, existen disposiciones normativas que permiten la reducción de las causas a resolver en definitiva (vgr. arts. 280 y 285, C.P.C.C.N), por lo que no se justifica un aumento en el número de integrantes del Máximo Tribunal nacional.

¹Sagüés, Néstor P., “Derecho Constitucional”, Bs. As., Astrea, 2017, T. 2, pág. 411

Además, no podría soslayarse que la Corte, a los fines de definir el volumen de causas a resolver, cuenta no sólo con suficientes herramientas normativas, sino también con la soberana posibilidad de delinear criterios de incidencia en ese aspecto: tal, por ejemplo, como lo hizo a la hora de precisar la noción de “causa civil” en materia -nada menos- de responsabilidad del Estado (causa “Barreto”, Fallos 329:759).

Podría intentar justificarse una modificación significativa de la cantidad de integrantes de la Corte en un aumento del volumen de trabajo y en la posibilidad de una división en Salas. Empero ello (contemplado en el art. 23 del decreto-ley 1285/58, ratificado por ley 15.271) ha sido declarado inconstitucional por la propia Corte Suprema de Justicia en la Acordada 44/89.

La discusión y el análisis referido a la ampliación de los miembros de una Corte no puede prescindir o despegarse de la legitimidad de las políticas cuya efectividad se pretendería garantizar: ampliar la Corte para la satisfacción de fines distintos a la consolidación de la independencia judicial, torna *per se* carente de legitimidad a la ampliación. Es elemental en los actos del Estado (cualquiera sea su naturaleza) que el fin sea genuinamente público, y que sea perseguido por la potestad pública predispuesta para ello. Como es sabido el vicio de desviación de poder –en cierto modo predicable de toda actividad estatal- no se configura solo cuando se persigue un fin privado, sino también cuando se busca un fin público pero a través de una potestad distinta a la prevista por el ordenamiento por su satisfacción.

II.-Independencia Judicial. También esta coyuntura institucional puede ser vista como una circunstancia aprovechable para generar un marco de resguardo estructural de la independencia judicial.

II.a.Garantías de la Independencia Judicial: los mínimos necesarios. La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que nuestro sistema constitucional ha sido inspirado en móviles superiores de elevada política institucional con el objeto

de impedir el predominio de intereses subalternos sobre el interés supremo de la justicia y de la ley. Tal sistema, se dijo, se ha estructurado sobre un pilar fundamental: la independencia propia del Poder Judicial, requisito necesario para el control que deben ejercer los jueces sobre los restantes poderes del Estado (Fallos 310:804; 312:1686 [9], disidencia del juez Belluscio).

Partiendo de tal directriz, ha razonado la Corte que las garantías que tienden a asegurar la independencia del Poder Judicial están comprendidas entre las condiciones de la administración de justicia exigibles a las provincias a los fines contemplados en el art. 5º de la ley fundamental (Fallos 307:2174 y 322:1253).

El criterio señalado en el párrafo precedente nos permitiría sostener que, en la actualidad, las garantías de independencia de los jueces, previstas en el orden federal, al menos en sus componentes esenciales, rigen en el ámbito de los regímenes constitucionales provinciales. De tal suerte, las garantías federales de independencia funcionarían como una especie de “piso” que debe ser respetado por el constituyente y el legislador provincial pudiendo los mismos adecuar los mecanismos garantizadores a las realidades locales generando protecciones de similar alcance o intensidad a las primeras o consagrando protecciones más amplias que aquéllas.

Entendemos que éste es el marco dentro del cual debe encararse una tarea de formulación de normas y criterios de gobernanza que configuren un piso de garantías mínimas de independencia exigibles en todos los subsistemas de justicia, esto es, en los distintos niveles de organización de los órganos jurisdiccionales tanto federales como provinciales.

II.b.- La independencia y el Asociacionismo como custodio activo y permanente. Estos objetivos de consolidación de la independencia judicial tienen directa relación con la labor constante que desde hace más de cincuenta años se desenvuelve por el asociacionismo judicial. Consideramos que la vasta experiencia que desarrollan las instituciones del asociacionismo judicial en la República Argentina puede aportar elementos de

juicio de gran trascendencia si este Consejo aspira a fortalecer los objetivos de su creación a través de un conjunto de soluciones que traigan en materia de independencia judicial el inicio de una nueva etapa para la República Argentina.

Antes de enumerar algunos instrumentos orientativos y básicos a la hora de definir cuáles son los ejes y marcos conceptuales sobre los que hay acuerdos internacionales y regionales en materia de independencia judicial, creemos conveniente poner de manifiesto que las afectaciones en materia de independencia judicial son constantes y serias en el espacio judicial argentino. Para las asociaciones judiciales la independencia judicial es un factor cotidiano de medición de sus líneas de acción; y, la geografía del país puede ser representada en un mapa en el que los colores rojos y naranjas, elegidos para identificar episodios y momentos de afectación, iluminan, oscilantes, en constante y triste fulgor diferentes regiones del territorio.

Al sólo fin de que el Consejo pueda basar su composición de la realidad en este tema con apego a la coyuntura cotidiana de los poderes judiciales, basta advertir cómo desde el inicio de la pandemia hasta el presente se han multiplicado intentos de avances y debilitamientos sobre la independencia judicial en convergencia alarmante. Así, puede leerse con provecho el documento emitido el 27 de julio del corriente, por la Junta de Gobierno de nuestra institución bajo el título “Crisis sanitaria, económica y social y necesidad de fortalecimiento institucional” (**Anexo I**).

La necesaria mirada convergente de los sistemas judiciales del país a la hora de pensar en el fortalecimiento de la independencia judicial, también fue señalada por FAM, en un momento histórico en que se estaban exhibiendo ante la opinión pública trámites judiciales de alta resonancia mediática. Así, el 29 de marzo de 2019 la Junta de Gobierno de FAM elaboró el documento denominado “Sistemas judiciales, confianza social e independencia judicial” cuyo texto acompañamos porque seguramente brindará al Consejo una perspectiva desde la cual sería deseable que se enfoque la amplia gama de tópicos que convergen en la garantía de la independencia judicial (**Anexo II**).

De allí que la tarea a encarar pasa por generar un marco de adecuación general de los sistemas antes mencionados a los estándares internacionales sobre independencia judicial que se han delineado en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Particularmente, no pueden dejar de mencionarse los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura adoptados por la Asamblea General de la ONU en sus resoluciones 40/32 de 29 de Noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de Diciembre de 1985, las Garantías para la Independencia de los Operadores de Justicia establecidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 2 de Diciembre de 2013, como así también los distintos fallos dictados hasta el presente por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Del mismo modo, y proveniente de uno de los espacios caracterizados del asociacionismo judicial regional, cabe referir que en Abril de 2008 se emitió por la Federación Latinoamericana de Magistrados (FLAM) la Declaración de Campeche referida a la Declaración de Principios Mínimos sobre la Independencia de los Poderes Judiciales y de los Jueces en América Latina. Este documento proporciona un conjunto de criterios sobre los modos de consolidar políticas de fortalecimiento de la independencia judicial en las diferentes áreas de desenvolvimiento de la justicia que van desde selección y designación de magistrados, independencia externa e interna, provisión de recursos, remuneraciones, sistema jubilatorio, remoción y procesos disciplinarios, entre otros aspectos.

Es preciso también señalar, como indicativo de criterios admitidos y consolidados internacionalmente en materia de independencia judicial, el Estatuto Universal del Juez aprobado por la Unión Internacional de Magistrados (UIM). Este instrumento fue originalmente aprobado en Taiwan por el Consejo Central de UIM el 17 de noviembre de 1999 pero fue actualizado recientemente, el 14 de noviembre de 2017, en reunión celebrada en Santiago de Chile.

Tomar en cuenta los parámetros que surgen de estos documentos no sólo redundaría en una mejora de la calidad de nuestro sistema democrático y republicano sino que evitaría cualquier

riesgo de responsabilidad internacional del Estado argentino por apartamiento a los mencionados estándares internacionales.

II.c. Las asimetrías salariales y de recursos. La necesidad de estándares mínimos. Una de las afectaciones a la independencia judicial que se exhibe como una clara debilidad institucional del sistema de justicia de nuestro país está constituida por la profunda asimetría de recursos y de remuneraciones que diferencia a distintos poderes judiciales de las provincias argentinas y CABA.

El imperativo de brindar a la ciudadanía argentina un estándar mínimo de calidad en la prestación de los requerimientos de justicia resulta impostergable.

A este respecto nos parece necesario poner a consideración del Consejo la oportunidad histórica de conectar los propósitos señalados en el Decreto 635/2020 con la hiriente realidad-desigualdad del espacio judicial argentino.

Es una oportunidad que, en rigor, nos preguntamos si no es la última oportunidad. El proceso de declive y profundización de las asimetrías salariales en los Poderes Judiciales provinciales se ha venido acentuando en los últimos años de manera paulatina.

Aunque pueda parecer en una primera mirada trivial, prosaico o meramente anecdótico, pocos elementos permiten tener una fotografía viviente de las desigualdades en materia de remuneraciones judiciales como la que brinda la planilla de media nacional que periódicamente confecciona FAM para cada una de sus reuniones de Junta de Gobierno. Siendo que, años atrás, por debajo de esta línea se encontraban tan sólo tres o cuatro provincias, en los últimos dos años pasaron a estar ubicadas debajo de la media nacional entre diez y doce Poderes Judiciales provinciales de manera creciente y fluctuante.

Toda vez que se quiere referir al espacio judicial argentino forzosamente se alude a la realidad de los sistemas judiciales provinciales que es por donde pasa la gestión de conflictividad de aproximadamente el 87% de los procesos y causas que se

tramitan en el país. Cada una de las piezas que constituyen los sistemas judiciales provinciales vienen a conformar el todo de la justicia ordinaria del país, que es la encargada de la resolución de los conflictos básicos de la ciudadanía. Es justamente ese conglomerado de estructuras judiciales provinciales y de CABA el que paradójicamente se encuentra sometido a las porosidades y resquebrajamientos propios de las carencias y limitaciones de presupuestos provinciales, como así también, a los rumbos inciertos que en materia de pautas de aumento salarial generaron las combinatorias deletéreas de ajustes provinciales y aumento sostenido del proceso inflacionario.

Lo cierto es que el posible marco de alternativas remuneratorias para las funciones judiciales, que derivan de la definición por parte de las provincias en el marco de sus potestades autónomas, han llevado a traspasar límites razonables que han dejado postergados a buena parte de los Poderes Judiciales provinciales, en comparación con provincias que han logrado aproximarse a la equiparación con la Justicia Federal. Es fácilmente perceptible de esta segmentación diferenciar cuáles son las jurisdicciones en que la tarea judicial se desarrolla en condiciones de consistencia remuneratoria y de infraestructura de aquellas en las que la independencia judicial aparece francamente afectada y en declive.

Quizás sirva como ejemplo, ilustrativo de esta diferencia de planos, mencionar que al día de esta presentación ante este Consejo Consultivo los y las integrantes del Poder Judicial de la Provincia del Chubut llevan dos meses sin percibir sus haberes y sueldo anual complementario.

¿A dónde se encuentra el ámbito de competencia y la posibilidad de modificar esta situación favoreciendo la creación de herramientas legales que logren revertir estas distorsiones? Esta es una pregunta que viene encontrando a FAM en una suerte de desolación institucional. Entendemos que este Consejo se encuentra ante la disyuntiva de diseñar mecanismos para revertir este panorama siguiendo el objetivo de fortalecer la independencia del sistema judicial argentino o dejar que las

asimetrías existentes sigan su curso creciente en detrimento de la solidez de las instituciones.

El tema ha sido asumido por FAM a través de la creación de un Proyecto de Ley de Fondo Compensador Estructural que acompañamos, que concuerda con una línea histórica de trabajo de la Federación desde años atrás. En la Reunión de la Junta de Gobierno de FAM celebrada en Mendoza el 29 de Marzo de 2019, se aprobó ese Proyecto de Ley de Fondo Compensador (**Anexo III**).

Queremos subrayar que este Proyecto ha sido recibido por el Consejo Directivo de JU.FE.JUS, entidad que ha evidenciado una honda comprensión de la problemática y que en su sesión del día 26 de Abril de 2019, celebrada en la ciudad de Rosario, sostuvo: “Se le señaló al Presidente de la FAM que dicho planteo, en relación a un fondo compensador para las provincias que están bajo la media salarial, es un tema que desde la JUFEJUS se viene reclamando reiteradamente desde hace mucho tiempo, fundamentalmente a partir del fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el expediente CSJN, FALLOS:329:385, donde en el voto de los Dres. Ricardo Lorenzetti y Eugenio Zaffaroni, dice: “La división de poderes es un principio que debe ser asegurado en toda la Nación y ello implica que los jueces tengan ingresos dignos, para que los mejores hombres y mujeres sean los que sientan interés en servir a la justicia y a los ciudadanos. Una compensación indigna o demasiado alejada de los promedios nacionales alejará a los jueces de sus cargos y consagrará una remoción indirecta, con palmaria afectación de las instituciones republicanas, lo que es constitucionalmente inadmisibles en un estado de derecho”. La presente declaración será remitida a las autoridades de la Federación Argentina de la Magistratura para el conocimiento de todos sus miembros integrantes, como también para la difusión entre los medios de comunicación”.

No queremos dejar de mencionar que el eco y receptividad de esta necesidad prioritaria ha merecido respaldo a través de la propia jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que el año pasado se pronunciara respecto de temas ligados a esta

cuestión en la causa “Alonso de Martina, Marta Inés y otros sobre Amparo” 12.11.2019.

Si bien hubiera sido deseable una asunción en términos menos laxos de una temática que hace a la consolidación de una garantía básica de la ciudadanía y de la responsabilidad internacional del Estado Argentino, el precedente marca un rumbo que resulta necesario consolidar con herramientas como la del Fondo Compensador.

II.d. Integridad judicial y lucha contra la corrupción. No parece posible alcanzar la meta del fortalecimiento de la independencia judicial sin adherir y reforzar el conjunto de acciones que se vienen desarrollando desde los Poderes Judiciales de las provincias argentinas y CABA en materia de Ética Judicial. Asimismo, es necesario apoyar el diseño de modificaciones en las iniciativas de la ONU, acompañadas por el asociacionismo internacional, al crearse la Red Global de Integridad Judicial en orden a apuntalar las acciones derivadas de la Convención Internacional de Lucha contra la Corrupción.

Desde hace años la incorporación de la Ética Judicial como criterio de orientación de los desempeños individuales y colectivos y de responsabilidad en los Poderes Judiciales provinciales ha venido acentuándose. La búsqueda de buenas prácticas a través de las reglas y Códigos de Ética Judicial elaborados por Cortes y Superiores Tribunales han sido vistos como un factor de consolidación de la credibilidad social y de fortalecimiento de la confianza pública.

En el documento “Hablemos de Justicia”, emitido el 2 de Marzo de 2018, FAM expresó su compromiso con toda acción y reforma que aspire a: “Crear y difundir una mirada constante de la Ética Judicial como cuerpo de experiencias y directivas valorativas que impulsen al mejoramiento continuo de las prácticas judiciales. A través de programas permanentes sobre Ética Judicial pueden definirse criterios de desenvolvimiento que incrementen la confianza pública en el rol de los operadores judiciales en nuestra sociedad” (**Anexo IV**).

En el año 2013, en el documento “Poder Judicial para la República”, FAM había sostenido: “Códigos de Ética: Las normas de ética determinan estándares para la conducta de jueces y funcionarios, tanto dentro de la organización judicial, respecto de sus pares, de los demás integrantes de la organización judicial, de los justiciables y de los abogados; como en su vida social, y hasta personal. Es por este motivo que resultan fundamentales para la satisfacción de los fines institucionales y sociales implicados en el servicio que prestan los Poderes Judiciales”.

“Es necesario entonces que los Poderes Judiciales, con la participación de las asociaciones de magistrados y funcionarios dicten sus propios códigos de ética”(Anexo V).

La Ética Judicial forma parte hoy de los objetivos prioritarios de actuación del asociacionismo y de las acciones de formación que se llevan adelante desde la propia FAM. Corresponde que indiquemos aquí, entre otras iniciativas, el Programa de FAM sobre “Revalorización de la ética en los Sistemas Judiciales Provinciales” lanzado en Corrientes en septiembre de 2017 como inicio de la formación que luego se concretara a través del Acuerdo de Asistencia con FLACSO de Argentina, en el Espacio Virtual para el Fortalecimiento de Prácticas consistente en un Curso dirigido por el Dr. Armando Andruet denominado “Cuestionar comportamientos”, con amplio alcance nacional.

La Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (ratificada por la República Argentina mediante ley 26.097), supuso para los sistemas judiciales a nivel internacional la adopción de estrategias de acción tendientes a fortalecer los Poderes Judiciales contra las situaciones de corrupción interna que puedan estar generadas por organizaciones delictivas con actuación nacional y transnacional.

Como derivación de tales directivas convencionales se creó, a cargo de UNODC, la Red Global de Integridad Judicial que promueve acciones de formación en Ética Judicial y prácticas de transparencia que llevan adelante acciones de lucha contra la corrupción judicial.

En concordancia con este marco de acciones FAM ha desarrollado un programa de formación en compliance como derivación de la ley 27.401 de responsabilidad penal de las personas jurídicas a través del cual se ha acentuado la comprensión y alcance de los programas de integridad empresarial y organizacional, considerados en los artículos 22 y 23 del mencionado cuerpo legal.

La integridad del sistema judicial argentino enfrenta en la actualidad el riesgo proveniente de las organizaciones delictivas instaladas en los territorios provinciales, particularmente de las organizaciones dedicadas al narcotráfico y a actividades ilegales derivadas de esas conductas. Se estima indispensable llevar adelante actuaciones conjuntas entre los Poderes Judiciales y las Asociaciones y Colegios de Magistrados y Funcionarios tendientes a garantizar la transparencia del proceder de integrantes de los sistemas promoviendo igualmente acciones de cohesión y mejoramiento de prácticas en un contexto social en que el deterioro generado por estos delitos es creciente.

II.e. Consejo de la Magistratura. Una de las herramientas estratégicas de afianzamiento de la independencia judicial está constituida por la eliminación de criterios e influencias políticas y partidarias de los procesos de selección.

En este punto es imprescindible recordar lo sostenido por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, el 23 de marzo de 2010, en sus Observaciones Finales sobre el cuarto informe de Argentina presentado en el marco del artículo 40 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Analizando la integración del Consejo de la Magistratura de la Nación, el órgano internacional se detuvo en la cuestión del "equilibrio" que, según el art. 114 de la Constitución Nacional, debe procurarse entre la "representación" de los distintos estamentos que señala la norma. El Comité, naturalmente, no formuló, a tal fin, un diseño concreto del Consejo. Pero sí precisó, con toda claridad, dos circunstancias: a) primeramente, y no sin "preocupación", que "a pesar" del señalado "principio"

constitucional (equilibrio), existe en el Consejo "una marcada representación de los órganos políticos allegados al Poder Ejecutivo, en detrimento de la representación de jueces y abogados (Artículo 2 del Pacto)"; y b), en segundo término, que nuestro país "debe tomar medidas con miras a hacer efectivo el equilibrio previsto en el precepto constitucional en la composición del Consejo [...] evitando situaciones de control del Ejecutivo sobre este órgano".

Desde la experiencia de las provincias argentinas y de CABA, se ha podido advertir un constante mejoramiento a la hora de identificar los criterios básicos que deben presidir los procesos de selección de magistrados: pautas objetivas de evaluación de antecedentes en formación y experiencia profesional, pruebas de oposición basadas en criterios que permitan evaluar la idoneidad del concursante para el cargo al que se postula y entrevistas personales que permitan apreciar criterios de gestión y compromiso con los valores democráticos y los Derechos Humanos y perspectiva de género, entre otros.

Con distintos marcos regulatorios en las provincias argentinas y en CABA, se ha venido propiciando que estos criterios tiendan a presidir los procesos de selección marginando las influencias políticas. No se ha tratado de un proceso que se haya transitado en forma lineal sino que ha estado sujeto a marchas y contramarchas.

Entendemos que el compromiso evidenciado desde el asociacionismo judicial por la institucionalización de los procesos de selección ha logrado contribuir a que se cuente con garantías y marcos aceptables de resguardo para que las distintas variantes regladas en las provincias y en CABA plasmen en las normas y en los hechos estos criterios. Mencionamos también, en esta vía de consolidación, los aportes provenientes desde las propias cabezas de los Poderes Judiciales y de la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia (JU.FE.JUS). En las discusiones intersectoriales se observa igualmente un compromiso sólido por el mejoramiento de los procesos de selección de parte de la abogacía organizada.

Por ello, propiciamos en los ámbitos de selección de las provincias argentinas y CABA la adecuada representación judicial en los procesos de selección, como así también la representación asociativa.

Es oportuno traer a colación la posición que FAM sostuvo en el ya mencionado documento “Poder Judicial para la República” aprobado por la Asamblea de la Junta de Gobierno el 6 y 7 de junio de 2013: “La introducción del Consejo de la Magistratura como medio de selección de magistrados y funcionarios ha constituido un importante avance en esta materia. Sin embargo, para que un Consejo de la Magistratura sea una herramienta que asegure la independencia en el proceso de selección, y que garantice que la elección de jueces y funcionarios será en base a la idoneidad y en igualdad de oportunidades, se requiere de una composición equilibrada. La pluralidad de miradas es esencial para encontrar al candidato más idóneo, a la vez que impide que la elección sea fruto de la conveniencia o el compromiso”.

“Es necesario que se respete la representación estamentaria dentro del Consejo de la Magistratura, permitiendo que la elección de los representantes sea hecha solamente por quienes integran cada estamento; e incorporando como consejeros a ciudadanas y ciudadanos legos, en tanto las Constituciones provinciales así lo determinen y sin afectar la cantidad de cargos asignados a cada representación ni el equilibrio numérico en la integración total. Es aconsejable limitar todo crecimiento burocrático de estos organismos, establecer mecanismos de control en la administración de sus recursos humanos y materiales, y transparentar la integración de los jurados académicos. También se requiere rediscutir y definir las pautas que han de guiar la selección de magistrados y funcionarios, y el desarrollo del procedimiento de selección”.

“Resulta ineludible ocuparse de la capacitación de aspirantes a magistrados y funcionarios, y que a tales fines se propenda a una formación republicana y democrática con el objeto de lograr un perfil de juez comprometido con los derechos fundamentales y los objetivos de la Constitución Nacional”(Anexo V).

Desde la perspectiva de las justicias locales, se observa que las competencias del Consejo de la Magistratura de la Nación comprenden áreas decisivas para el afianzamiento de la independencia judicial. No obstante, su funcionamiento aparece incidido por constantes pujas partidarias que desdibujan sus fines. Una muestra de tal circunstancia la constituyó la reforma legal que fue declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa “Rizzo” (Fallos 336:760).

Entre las opciones con que cuenta el Consejo Consultivo a fin de torcer la lógica sobre quién controla el Consejo de la Magistratura, se encuentra la de reconfigurar la representación de los sectores judicial, de la abogacía y académico, reequilibrando su proporcionalidad. No obstante, al tratarse de una necesaria Política de Estado no serán las modificaciones normativas las que permitan asegurar una institución despojada de orientaciones político partidarias sino que tal aspiración requeriría de un cambio cultural que debería llevarse adelante con el compromiso de todos los sectores de la sociedad.

Al contar el Consejo de la Magistratura con facultades tan amplias y variadas, que hacen a la disciplina y a la organización económica del Poder Judicial, así como al ejercicio de facultades reglamentarias, es menester ser sumamente cuidadoso en su composición, pues una preeminencia de los órganos políticos -como efectivamente viene sucediendo-, amenaza seriamente la independencia del Poder Judicial de la Nación como uno de los tres poderes del Estado, y lo somete a una indeseada politización.

Cuando se habla de independencia judicial suele pensarse en la independencia externa, pero no hay que descuidar a la llamada independencia interna, que significa que los jueces, en el ejercicio de su función, no deben tener la presión de un órgano jerárquicamente superior, que pueda de alguna manera influir -o pretender hacerlo- en sus decisiones. Basta pensar que el Consejo de la Magistratura puede sancionar a los jueces, y puede ocurrir que se pretenda ejercer disciplina sobre algún magistrado por el desacuerdo que provoca el contenido de su sentencia. Esto, sin duda, es una forma sutil de amenazar su independencia interna. La situación se agrava si quienes deben juzgar la conducta de los

jueces lo hacen con criterios político-partidistas, en lugar de técnicos.

Cabe aquí hacer mención que FAM expresó en su Declaración de la Junta de Gobierno, celebrada los días 26 y 27 de junio de 1997 en la ciudad de Paraná, que: “Que la independencia de los jueces no solo se pone en peligro con las distintas formas de subordinación a otros poderes sino también a través de sistemas disciplinarios o sancionatorios practicados por Tribunales Superiores que restringen indebidamente la autonomía de las decisiones de los jueces dentro del marco de los hechos puestos bajo su conocimiento y del derecho aplicable, de los cuales es el intérprete cualificado por la competencia que le da la Ley, sin perjuicio de los controles por vía de revisión”.

También, en relación con ciertas utilizaciones distorsionadas de denuncias y procesos de enjuiciamiento, FAM advirtió en su reunión celebrada en la CABA el 24 y 25 de junio de 2004: “Que debe cuestionarse enfáticamente la generalizada e indebida activación de procesos de enjuiciamiento de magistrados y funcionarios y la actuación del jurado de enjuiciamiento, en varias provincias argentinas. No podemos permitir que estas instancias constitucionales, previstas para afianzar la independencia y buena marcha de la justicia, se conviertan en instrumentos ejercidos irresponsablemente, a través de los cuales se pretende atacar la independencia y serenidad de ánimo de los juzgadores, sometiéndolos por esta vía a un indebido control político mediante el examen de la doctrina o criterio de sus fallos. La custodia de la independencia judicial –si bien es responsabilidad principal de los magistrados y funcionarios– compromete también a los demás poderes del Estado, junto con los formadores de opinión y litigantes. Estos últimos, como auxiliares de la justicia, deben dirimir sus derechos y diferencias mediante el uso de los recursos procesales, con observancia de sus reglas y dentro del proceso. La irresponsable crítica mediática y la activación de enjuiciamientos por estas razones no puede ser una alternativa más en sustitución de los recursos procesales, máxime si quienes así actúan no reciben las sanciones legalmente previstas, lo cual constituye un ataque a la credibilidad e independencia judicial”.

Cabe entender, entonces, como derivación de lo antedicho que un modo consistente de andamiar la independencia judicial en todas las jurisdicciones del país transita por reconocer efectiva participación a las Asociaciones y Colegios de Magistrados en el Gobierno Judicial.

III.- Ministerios Públicos. En línea con lo que venimos exponiendo, también propiciamos una extensión efectiva de las garantías de independencia a todos los integrantes del Ministerio Público, por su especial carácter de custodios de la legalidad.

En este tema, pensamos que las garantías existentes en el orden federal (que surgen del artículo 120 de la Constitución nacional), si bien no pueden imponerse directamente a las provincias, ciertamente establecen condiciones mínimas, especialmente en cuanto a garantías personales de los integrantes, que no pueden ser desconocidas.

En base a ello, es perfectamente válido que cada Provincia organice su Ministerio Público sobre criterios autónomos; pero no resulta válido que a sus integrantes se les otorguen garantías menores a las reconocidas a los funcionarios de ese ministerio en el orden federal.

Es claro, desde la perspectiva que se viene analizando –unida por la finalidad de fortalecer la independencia judicial- que la idea de periodicidad o limitación temporal de los cargos del Ministerio Público debilita ostensiblemente su autonomía.

IV. Transferencia de competencias ordinarias a CABA. FAM ha participado de la discusión en la Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado de la Nación, referida al proyecto de ley de Organización y Competencia de la Justicia Federal, sosteniendo que los artículos 29 a 34 del referido texto, actualmente con media sanción, vienen a cumplir parcialmente con un objetivo largamente anhelado y demorado, cual es hacer efectiva la manda constitucional del artículo 129 de la Constitución Nacional.

En este sentido vamos a acompañar igualmente las consideraciones del Presidente del Colegio de Magistrados, Integrantes del Ministerio Público y Funcionarios del Poder Judicial de CABA, Dr. Carlos Rolero, cuando en dicha oportunidad, señaló que lo referido al argumento jurídico por el cual se ha sostenido o se ha postulado la imposibilidad de llevar adelante el mismo no resulta consistente. El razonamiento que pretende basarse en una supuesta imposibilidad no toma en cuenta que la Corte Suprema de Justicia de Nación en seis oportunidades distintas señaló no sólo la viabilidad de la transferencia de competencias, sino también el carácter meramente transitorio de los tribunales ordinarios con asiento en la Capital Federal postulando el reconocimiento constitucional de la Autonomía de la Ciudad de Buenos Aires de conformidad con las previsiones del artículo 129 de la CN.

Así lo resolvió en los precedentes: “*Corrales*” del 09/12/2015; “*Nisman*” del 20/09/2016; “*José Mármol*” del 12/06/2018; “*GCBA c/Pcia. De Córdoba s/Ejecución Fiscal*” del 04/04/2019; “*Bazán*” del 04/04/2019 y, el último y más reciente, “*Panaciuk*” del 18/06/2020. Es inobjetable, por tanto, que desde el punto de vista jurídico la transferencia de competencias y recursos al ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es absolutamente viable y constitucional.

En el mismo sentido interesa detener la mirada sobre el estado actual de la justicia de la Ciudad de Buenos Aires. A partir de la celebración de los diversos convenios de transferencias de competencias penales, la Ciudad fue incorporando cada vez mayor cantidad de delitos a su órbita, llegando a la situación actual de tener un volumen similar en trámite al cursado por ante el fuero penal ordinario.

La Ciudad cuenta con un régimen procesal penal en el que rige el sistema acusatorio puro, con plena vigencia de la oralidad en todas sus etapas, concentración, inmediación, desformalización y celeridad. Ello ha permitido lograr la reducción significativa en el tiempo de trámite de los procesos penales resultando, actualmente, inferior al año.

De manera análoga, corresponde señalar a los efectos de tener una clara noción de cuál es el volumen de casos que maneja actualmente la Justicia de la Ciudad de Buenos Aires que, durante el año 2019 ingresaron y se procesaron 153.130 casos. Y en este sentido cabe señalar, solo a modo de ejemplo, que en el mismo período se tramitaron 23.896 casos correspondientes a los delitos de narcomenudeo, siendo que, de esos casos, 6.095 corresponden a casos de tenencia con fines de comercialización o tenencia simple.

Es destacable, asimismo, que la Justicia de la Ciudad ha trabajado en forma denodada en lo relativo a los casos enmarcados en un contexto de violencia de género. En este punto en particular, queremos señalar que en el período referido al ASPO, entre el 20 de marzo y el 19 de julio del corriente año, ingresaron, tramitaron y se procesaron 21.382 causas. Casos en los cuales se protegió a la víctima, se dispusieron medidas de prevención, se intimaron a los imputados, se aseguró el más amplio y efectivo derecho de defensa. Esto, como en todas las actuaciones que tramitaron durante ese lapso por ante la Justicia de la Ciudad, fue posible, no sólo por el compromiso de mujeres y hombres involucrados plenamente en el desarrollo de sus tareas sino también porque la Ciudad cuenta con todos sus legajos absolutamente digitalizados, con realización de audiencias orales a través del sistema de videoconferencia y con la intervención de jueces, fiscales, defensores y asesores tutelares, de primera y segunda instancia, a los efectos de asegurar el más irrestricto respeto de todas las garantías constitucionales del proceso penal.

También cabe mencionar que la Justicia de la Ciudad ha completado su desarrollo, se ha especializado, trabaja en materia de cibercrimen, ambiental, violencia de género, narcomenudeo, delitos de funcionario público, estragos dolosos y culposos, tenencia y portación de arma de guerra, producción, comercialización y distribución de pornografía infantil y grooming, entre otros.

Es decir, cuenta con personal altamente capacitado, capaz de intervenir y resolver en todos los delitos sometidos a su jurisdicción. Cada una de las transferencias que se efectuaron

implicó un nuevo desafío y esfuerzo. Los resultados obtenidos demostraron claramente que la intervención fue más eficiente, eficaz y con una significativa reducción de los tiempos de resolución.

Ahora bien, frente a este nuevo esquema que se plantea resulta fundamental que la transferencia se materialice con los recursos correspondientes, de conformidad con las expresas previsiones del artículo 75 inciso 2 de la CN. Corresponde igualmente hacer mención de las condiciones en las cuales se plantea el traspaso para integrantes del Poder Judicial de la Nación. Así se prevé el aseguramiento de la categoría con la que se cuenta, la intangibilidad de las remuneraciones, el respeto por la antigüedad, el mantenimiento de la obra social y de los derechos previsionales. Es decir que la transferencia en cuestión no genera agravio a las condiciones actuales en las que los magistrados, funcionarios y empleados del fuero penal ordinario de la Ciudad desarrollan sus funciones.

En igual sentido, es indispensable el tratamiento y adopción de previsiones expresas que permitan avanzar en la concreción del mandato constitucional respecto de la transferencia de la totalidad de los restantes fueros de la justicia ordinaria al ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

V. Género, paridad para equibrary transformar

V. a. Observamos que las miradas sobre paridad de género y necesidad de perspectiva de género en procesos de selección para cobertura de vacantes, forman parte de distintos objetivos mencionados por el Decreto de creación del Consejo Consultivo. Desde FAM hemos considerado política prioritaria la igualdad y perspectiva de género en todos los espacios y niveles judiciales, como un reconocimiento al derecho humano a la participación de las mujeres y como mejoramiento de la toma de decisiones en los sistemas judiciales.

En el caso particular de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en función de la no necesidad ni conveniencia del aumento del número de sus integrantes que ya abordamos, los

objetivos de paridad habrán de realizarse a medida que sea necesario cubrir algún cargo vacante.

Recientes estudios ubican las políticas de igualdad y perspectiva de género en los sistemas judiciales como un paso indispensable para el logro de los objetivos de desarrollo sustentable de la Agenda 2030. “La participación profesional de las mujeres en el sector de la justicia es tanto un derecho humano como un componente crucial de la buena gobernanza. Las mujeres han sufrido históricamente discriminación y exclusión de la vida pública y los altos cargos, incluido el sistema legal. La OIT documenta ampliamente la sub-representación de mujeres en la alta gerencia que caracteriza al sector privado y al gobierno en la mayoría de los países” (“Justicia para las mujeres”, Informe del Grupo de Alto Nivel, [file:///C:/Users/sfurl/Downloads/justice-for-women-high-level-group-report-es%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/sfurl/Downloads/justice-for-women-high-level-group-report-es%20(1).pdf))(Anexo VI).

Los sistemas judiciales deben asegurar la participación, plena y efectiva, de las mujeres como política judicial y garantizar la igualdad real de oportunidades para el liderazgo en todos los niveles de toma de decisiones dentro del sistema judicial. De este modo se superará la brecha del acceso a la justicia de las mujeres, adolescentes y niñas. Desde esta perspectiva, también, se necesitan cambios en los sistemas judiciales para que este sea más accesible para las mujeres, adolescentes y niñas. Por ello se comparte que: “El desafío no solo consiste en enseñar a la gente a utilizar el sistema, sino también en facilitar su uso y brindar justicia a las personas. La innovación, los datos, la evidencia y el aprendizaje son elementos clave en este cambio.” (“Justicia para las mujeres”, Informe del Grupo de Alto Nivel citado).

En una reciente Declaración de la Junta de Gobierno de FAM se ha dejado sentado que: “Las políticas de igualdad de género y eliminación de toda forma de discriminación contra las mujeres tienen como objetivo responder a un problema estructural. Los sistemas judiciales deben constituirse como impulsores de estos cambios, que redundarán en el mejoramiento de la calidad de nuestra sociedad y terminarán con una situación inaceptable de postergación por razones de género.” (Documento “Paridad y perspectiva de género en la integración de los tribunales colegiados y del Máximo Tribunal de la Provincia del Chubut del 02/09/2020)(Anexo VII).

El respeto de la paridad, diversidad y perspectiva de género, como política de selección y nombramiento en los distintos organismos judiciales (Poder Judicial, Ministerio Público y de la Defensa, máximos tribunales provinciales, tribunales colegiados, jurys de enjuiciamiento, consejos de las magistraturas, órganos de gobierno de los poderes judiciales) ayudará a neutralizar los sesgos y prejuicios de género, a la hora de considerar la idoneidad para los cargos.

“Las mujeres en los roles de toma de decisiones legales pueden contrarrestar tanto las percepciones reales como las percepciones acerca del prejuicio de género” (“Justicia para las mujeres”, Informe citado).

Las integraciones equilibradas de los tribunales, garantizan a la ciudadanía un acceso efectivo a la justicia que propende a buenas prácticas judiciales con el fin de lograr un servicio de justicia más igualitario, que visibilice a los sectores más vulnerables con la finalidad de lograr sociedades pacíficas, justas e inclusivas, como sostiene el informe.

“Las necesidades de las mujeres en el sistema de justicia penal a menudo se han pasado por alto, en parte porque los hombres dominan numéricamente las poblaciones de las prisiones. Las mujeres y las niñas son rutinariamente marginadas y se vuelven invisibles en los debates públicos sobre la reforma de la justicia penal y el encarcelamiento en masa”.

El logro de una justicia con paridad y perspectiva de género: “requiere superar las barreras que son típicas de las mujeres en el mercado laboral, a pesar de sus niveles generalmente más altos de logros educativos, e incluye sesgos explícitos e implícitos, falta de modelos a seguir, falta de flexibilidad en las horas de trabajo y responsabilidades familiares” (**“Justicia para las mujeres”, Anexo VI**).

Es pertinente recordar que según el Mapa de Género de la Justicia argentina, elaborado por la Oficina de la Mujer, de la C.S.J.N. la participación de las mujeres en los cargos superiores (Cortes, Superiores Tribunales, y titularidad de los Ministerios de la Defensa, Ministerios Públicos y Procuradores Generales) se ubica en el 27%. En lo que respecta a demás tribunales colegiados, juzgados, fiscalías y defensorías, las mujeres ocupan el 44% de los cargos. Estas cifras corresponden al último de los

informes elaborados para el año 2018. En lo que respecta a demás funcionarios y personal administrativo se registra un 61% de mujeres.

V. b. Únicamente la mención de algunas de las acciones de FAM orientadas a hacer efectiva la paridad de género y capacitaciones que propician perspectiva de género, permiten tomar una referencia de cuánto se motoriza desde las asociaciones judiciales con estos objetivos.

Es actualmente una política de FAM respetar una integración paritaria y con perspectiva de género en la conformación de sus órganos de conducción.

FAM ha llevado a cabo la defensa pública de esta línea de acción durante el año 2020. En materia previsional, la federación dijo que no convalidaba la elevación de la edad jubilatoria de las mujeres porque era un retroceso en contra de todas las políticas de participación igualitaria que se vienen desplegando, y tampoco avalaba que no estuviese determinada la movilidad de los haberes, entre otros puntos fundamentales.

También ha sido necesario focalizar el incremento de femicidios y de situaciones de violencia y abusos durante las medidas de aislamiento generadas por la pandemia COVID-19: “Sostener la continuidad de las políticas sobre perspectiva de género, igualdad y lucha contra todas formas de violencia y discriminación hacia las mujeres en las justicias provinciales y de CABA focalizando la agudización de casos en el contexto de la pandemia.” (**“Crisis sanitaria, económica y social y necesidad de fortalecimiento institucional”, Anexo I**).

En materia de formación judicial uno de los ejes transversales de esta capacitación es la perspectiva de género. A partir del año 2018 y hasta la fecha se llevaron a cabo cursos FAM/PENT-FLACSO. Se organizaron cursos con modalidad virtual para profundizar la capacitación en materia de género. En el período 2018/2019 se realizaron cuatro cursos con 150 egresados/as. También se trabajó en otro curso la problemática de niños y niñas con dos cursadas y 60 egresados/as.

En el año en curso, y como parte de las estrategias de formación durante la pandemia se desarrolló un Ciclo de coloquios entre los

que estuvo el denominado Modulo de Derecho Procesal Penal. "Estándares probatorios y perspectiva de género", que tuvo la participación de tres especialistas de renombrado nivel académico. El Dr. Rubén Chaia, Vocal del Tribunal de Juicios y Apelaciones de Concepción del Uruguay realizó un análisis en tiempos de aislamiento social. Por su parte, Richard Trincheri, Juez del Tribunal Revisor de Neuquén disertó sobre: "La competencia para entender en los artículos 205 y 209 del Código Penal en tiempos de pandemia". En el marco del convenio de cooperación internacional celebrado entre la FAM y el CEJA, el Dr. Leonel González Postigo, Director de Capacitación del Centro de Estudios de Justicia de las Américas abordó el tema: "Técnicas de conducción de audiencias preliminares para jueces y juezas penales". Asimismo sobresalió la Conferencia de la Dra. María Soledad Piñeiro Fuenzalida, Presidenta de la Asociación de Magistrados de Chile, quien reflexionó sobre: "Adaptaciones y cambios en esquemas de trabajo del Poder Judicial: Aportes desde una perspectiva de género".

Se ha desarrollado también durante la pandemia en el Ciclo de Videoconferencias, el Conversatorio: Teatro para Debatir: ¿Cuánto Tiempo es un Tiempito? La FAM propuso sumar un espacio para reflexionar sobre los sistemas de justicia y el abordaje de situaciones de vulnerabilidad de los derechos de niñas, niños y adolescentes, violencia de género, salud mental e internaciones y ancianidad. El Conversatorio tuvo como disparador la obra de Teatro denominada ¿Cuánto tiempo es un tiempito?", escrita y dirigida por el juez de cámara y ex juez de familia rosarino Marcelo José Molina.

Cabe mencionar igualmente el Encuentro Nacional de Sistemas Judiciales de manera virtual a través de la plataforma Zoom, organizado por la Federación Argentina de la Magistratura y la Función Judicial con el objetivo de analizar la actualidad de cada región del país, los cambios y adaptaciones que enfrentaron los poderes judiciales y las nuevas necesidades y demandas de la ciudadanía.

Se llevó a cabo también una videoconferencia a cargo de la Dra. Mariel Molina sobre "Perspectivas de género y cuestiones patrimoniales en materia de familia" pensando y repensando estrategias para abordar los asuntos patrimoniales derivados de las relaciones familiares con perspectiva de género. Participaron

99 personas en la plataforma zoom y más de 40 pudieron seguir la transmisión en vivo desde el canal de Youtube de la entidad: PrensaFam.

VI. Juicio por jurados. La consagración de un sistema republicano de justicia.

En materia de juicio por jurados FAM consideró en el año 2013, a través del documento “Poder Judicial para la República” que “El juzgamiento mediante jurados legos es una de las herramientas que permite la participación activa de la ciudadanía en el sistema judicial. Por ello es imperioso cumplir con la manda de la Constitución Nacional que impone el juzgamiento por jurados para todos los juicios criminales, abriendo los tribunales a la actuación directa de la población a través de este procedimiento, y de los demás mecanismos de intervención ciudadana”.

“En el ámbito del Derecho Penal, sería sumamente auspicioso que los funcionarios de los tres Poderes del Estado, imputados de delitos de los denominados de corrupción administrativa, sean juzgados por jurados”.

Las provincias argentinas han sido pioneras en la implementación de jurados populares en cumplimiento de la manda constitucional (art. 24 C.N.). La provincia de Córdoba fue la primera y, desde hace 15 años, cuenta con un sistema de jurado escabinado. También han tenido satisfactorias experiencias, en la puesta en marcha del juicio por jurado, las provincias de Buenos Aires, Chaco, Mendoza, Neuquén y Río Negro. Otras provincias ya cuentan con ley sancionada y próximas a poner en funcionamiento el juicio por jurados.²

A modo de ejemplo, ilustramos, con la experiencia de las provincias de Córdoba, Neuquén, Buenos Aires y Mendoza.

VI.a. Provincia de Córdoba

En la Provincia de Córdoba, pionera en la instalación de Juicio por Jurados, se instituyó a partir del año 1998 (31/03/98) la integración de las Cámaras en lo Criminal con dos jurados

² Ver: Ortiz, Lilián A. “Hacia un acercamiento de la justicia penal a la sociedad: la progresiva implementación del juicio por jurados en la Argentina”, Sup. Penal 2020 (mayo), 5, LA LEY 2020-C, AR/DOC/967/2020.

populares, con las mismas atribuciones de los tres vocales que integran cada una de ellas. Esta integración era procedente si el máximo de la escala penal para los delitos contenidos en la Acusación fuere de 15 años o más de pena privativa de libertad, y siempre que mediare petición del Ministerio Público Fiscal, del querellante, o del imputado, quienes podrían ejercer ese derecho en el término de 2 días si la causa proviniera del tribunal del mismo asiento que la Cámara o de 5 días si era de otro asiento judicial, a contar desde la notificación de la clasificación en Salas Unipersonal o del Tribunal en Colegio.

Posteriormente, el 06/08/2003, se sancionó la ley 9122 publicada 2 días después que modificó el art 369 CPP manteniendo ese derecho de las partes pero que estableció la obligatoriedad de integrar las Cámaras con dos Jurados Populares, cualquiera fuere la pena prevista por la ley, para el juzgamiento de delitos de competencia de las Cámaras en lo Penal Económico, modificándose ese articulado el 27/10/2004 que estableció que las Cámaras que intervengan en el juzgamiento de los delitos previstos en los art 248 a 268 (1) (2) y (3), y 279 inc. 3 en función del 278 –todos del Código Penal- se debían integrara obligatoriamente con 8 jurados legos.

Tras ello se sancionó la ley 9182, publicada el 9/11/2004 que instituyó el Juicio por Jurado y en su articulado estableció la integración de las Cámaras con competencia en lo Criminal con Jurados Populares para el juzgamiento de los delitos del fuero penal económico y anticorrupción administrativa que fijó la ley 9181 (recién mencionada) y los delitos de Homicidio agravado (art 80), delitos contra la integridad sexual de los que resultan la muerte de la persona ofendida (art 124), secuestro extorsivo seguido de muerte (art 142 bis in fine), homicidio con motivo u ocasión de tortura (art 144 ter, inc 2) y homicidio con motivo u ocasión de robo (art 165) todos del Código Penal. A tales fines, conforme la ley y criterios fijados por el TSJ, se tiene en cuenta la calificación legal por los que se requiere la elevación a juicio, salvo y solo que esta sea manifiesta o palmariamente errónea. Comprende este modo de juzgamiento con Jurados Populares, los delitos tentados y las participaciones secundarias. Se acepta pacíficamente que no procede el Juicio por Jurado en procesos con niños imputados y se estima que si ha participado un niño en hechos cometidos con o por una persona mayor se lo debe excluir

al niño del juzgamiento por jurados separando las actuaciones que se derivarán al tribunal con competencia en lo Penal Juvenil.

Los Jurados Populares se designan por sorteo de 8 titulares y 4 suplentes. Los requisitos para poder ser designado como tal son: a) deben tener entre 25 y 65 años, b) educación básica obligatoria (CBU o equivalente), c) ciudadanía en ejercicio, d) aptitud física y psíquica suficiente para el desempeño de la función, e) residencia permanente no menor a 5 años en la Provincia de Córdoba.

No pueden ser Jurados: los que desempeñen cargos públicos, por elección o nombramientos, sean transitorios o permanentes, tampoco los funcionarios de entes centralizados o descentralizados o de entidades autárquicas vinculadas al estado, ni de los bancos Provinciales. Tampoco pueden ser Jurados Populares los abogados, escribanos o procuradores, los miembros de fuerzas armadas, policiales y de seguridad en actividad. Iguales impedimentos tienen los Ministros de los cultos. Están inhabilitados los imputados con proceso en trámite; los condenados por delitos dolosos en los 10 años previos contados desde que la sentencia quedó firme y los concursados no rehabilitados.

Designación

El Juzgado Electoral, separando por circunscripción y por sexo, realiza el sorteo de los ciudadanos que van a integrar el padrón de Jurados Populares, con el contralor del Colegio Profesional de Ciencias Informáticas de la Federación del Colegio de Abogados de la Provincia, de la Asociación de Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de la Provincia y demás entidades vinculadas al quehacer jurídico.

Se recepta declaraciones juradas de los sorteados y luego el TSJ realiza el dictado definitivo. Dentro de los quince días se puede observar la lista realizándose un nuevo sorteo en caso de incumplimiento de requisitos. El listado tiene vigencia hasta el 31/12 de cada año prorrogable por el TSJ 1 año más. Posteriormente, debiendo integrarse una Cámara con jurados, en audiencia pública con intervención de todas las partes se sortean 24 jurados para que 12 de ellos integren el tribunal, debiendo realizarse este sorteo con una anticipación máxima de 30 días a la realización del debate.

Los 24 jurados son de ambos sexos por partes iguales, y los 8 primeros sorteados son jurados titulares y los 4 siguientes suplentes, el resto permanece afectado hasta tanto se realicen las recusaciones y excusaciones posibles. Para ello se lleva a cabo una Audiencia de Selección de Jurados en la cual, después de la información pertinentes a éstos, las partes los interrogan y plantean eventualmente las recusaciones. En el interrogatorio no se puede vulnerar la privacidad ni poner en riesgo al jurado o su familia. Además, la Defensa y el Ministerio Público pueden recusar 1 de los jurados titulares sin causa. Los jurados recusados o excusados son reemplazados por un suplente conforme al orden cronológico de sorteo.

Ser jurado es una carga pública y las razones de excusación deben ser muy importantes (razones graves de salud, propia o de algún familiar u otra que implique un perjuicio muy severo si no es excusado). El Poder Judicial atiende los gastos de transporte, manutención y alojamiento, y se abona un estipendio diario a cada jurado.

Debate en el Juicio por Jurados

Abierto el debate, en el cual participan los tres jueces técnicos y los doce jurados seleccionados (los 8 titulares y los 4 suplentes), y leída la Acusación el Fiscal, el Querellante y el Defensor pueden presentar el caso al jurado explicando lo que pretenden probar y concluir. El actor civil y el demandado civil no presentan el caso porque lo que a ellos les interesa es resuelto por los jueces técnicos. Los jurados van conociendo el caso a medida que transcurre el debate; no tienen acceso a la prueba hasta que se incorpora en el debate; no pueden interrogar al imputado ni a los testigos y peritos. Receptada la prueba el presidente concede la palabra al actor civil, al fiscal, al querellante particular y a los defensores del imputado y del demandado civil. Se otorga la penúltima palabra a la víctima y ofendido y la última al imputado. Cesa allí la participación de los jurados suplentes que no fueron llamados a reemplazar a algún titular, siendo aquellos desocupados.

Deliberación:

Los 8 jurados que intervinieron pasan a deliberar a solas, después que el presidente les da las instrucciones técnicas necesarias para una correcta deliberación. No obstante, pueden

en el transcurso de la deliberación consultar al presidente. Cuando han llegado a una conclusión se integran los vocales para finalizar la deliberación con el tribunal en pleno.

Decisión

Los jurados votan sobre las cuestiones relativas a la existencia del hecho, a las circunstancias jurídicamente relevantes del mismo, a la participación del imputado y sobre su culpabilidad o inocencia. El presidente participa al solo efecto de evacuar las consultas técnicas que el jurado le realice por cuanto no vota en estas cuestiones, salvo que hubiere empate. Las cuestiones se definen por mayoría. El presidente con los otros dos vocales vota sobre las cuestiones incidentales diferidas, la calificación legal y la pena aplicable; también en la restitución o indemnización demandada y sobre las costas. En estas cuestiones no participa ni decide el jurado.

Si los jurados, en las cuestiones en las que tienen competencia, votan en discordancia con los 2 vocales el presidente debe realizar la fundamentación lógica y legal de la decisión de aquellos. Si los jurados votan en el mismo sentido que alguno de los vocales pueden adherir al voto de este. Si hay jurados en minoría el presidente deberá motivar esa decisión.

La Sentencia debe ser motivada por precepto constitucional (art. 155), cumpliendo con los requisitos exigidos por la ley procesal penal (art. 45 ley 9182, para garantizar el derecho de defensa y posibilitar el derecho a recurrir. Evidentemente este modelo cordobés “escabinado” es distinto al modelo anglosajón, donde no se dan razones y la absolución no es revisable. La Constitución Provincial de 1923, repitiendo el art 134 de la de 1870, establecía: “todos los juicios criminales ordinarios que no se deriven del derecho de acusación concedida a la Cámara de Diputados y aun los que se deriven, siempre que versen sobre delitos comunes se determinarán por jurados, luego que se establezca por el Gobierno Nacional esta institución en la República”. En cambio, la Constitución vigente reformada en 1987 estableció que *la ley puede determinar los casos en que los tribunales colegiados son también integrados por jurados* (art 162). Se trata de una disposición de la Constitución Provincial que ejerció su competencia conservada dentro de la forma federal de gobierno. La participación de los ciudadanos en el proceso judicial está

contemplada en la Constitución de Córdoba y los ciudadanos que resulten sorteados y no sean recusados o se excusen ejercen la jurisdicción junto a los jueces técnicos sin vulnerar ningún precepto constitucional. No se afecta el derecho de defensa de ningún modo. Las partes gozan de las mismas garantías que cuando el tribunal está formado por jueces técnicos. Se preserva la exigencia de la fundamentación lógica y legal de la sentencia (art 155 ConstProv, y 41 y 44 de la ley 9182).

Finalmente, como dato a consignar, la primera audiencia de juicios por jurados en la provincia de Córdoba tuvo lugar en agosto del 2005 en la ciudad de San Francisco en la causa “Luna, Víctor Fernando psa. Homicidio agravado por uso de arma y cometido con alevosía”, donde 3 jurados votaron por la absolución y los dos jueces técnicos con 5 de los jurados votaron por la condena. La sentencia se dictó el 6/09/2005.

Desde esa fecha hasta el año 2020 se han llevado a cabo 639 Juicios por Jurado en toda la provincia con el 85% de fallos condenatorios, según informe de la Oficina de Jurados.

Asimismo, según encuestas realizadas por el Centro Ricardo Nuñez, la imagen de la justicia resultó beneficiada en la opinión mayoritaria, del 98%, de quienes participaron como jurado en los diversos juicios.

VI.b. Provincia de Neuquén

Desde el año 2014, en la provincia de Neuquén todos los delitos contra la integridad sexual o con resultado de muerte en que la fiscalía pretenda una pena mayor a los quince años son juzgados por un jurado popular integrado por 12 personas: 6 varones y 6 mujeres. En cada jurado se nombran 4 suplentes (2 varones y 2 mujeres).

Convocatoria y organización:

Para la realización de los juicios existen dos momentos de convocatoria a la ciudadanía: uno general y uno particular.

En general una vez al año cada Oficina Judicial (organismo administrativo encargado de la gestión de las audiencias penales) realiza una proyección de los juicios por jurados que se realizarán en su circunscripción. Sobre la base de ese número la Justicia

Electoral realiza un sorteo del padrón electoral integrando una lista con el triple de personas potencialmente requeridas.

En particular, una vez que es elevada a juicio una causa y se establece la intervención de un jurado popular, la Oficina Judicial de la circunscripción realizará un sorteo de, por lo menos, el doble de personas requeridas (32) de la lista depurada y les convocará a una audiencia de selección de jurados. En esa audiencia intervendrá el juez o jueza técnica asignada para dirigir el juicio y las partes litigantes; una vez que se hayan realizado todas las preguntas vinculadas con su imparcialidad al potencial jurado, quedarán designadas las 12 personas titulares y las 4 suplentes que intervendrán como tribunal de los hechos.

La tarea del jurado

A partir del momento de su designación, el jurado pasa a ser tribunal de los hechos del caso a juzgar. Su función será determinar si la persona o personas acusadas son o no penalmente responsables por la acusación que se les formula.

El juez o jueza técnica que interviene en el juicio tiene como función orientar al jurado para cumplir con su tarea. Para ello utiliza las denominadas “instrucciones”, que pueden ser de carácter general (indicaciones vinculadas al funcionamiento del proceso y el rol de cada interviniente en el mismo) o particular (explicaciones vinculadas a momentos precisos del debate, por ejemplo la resolución de una objeción).

La legislación neuquina ha establecido que para rendir un veredicto de responsabilidad se requieren al menos 8 votos en ese sentido. Si no se alcanzan 8 de los 12 votos, la persona debe ser declarada no responsable.

Hasta setiembre del año 2020 se han desarrollado 49 juicios bajo esta modalidad.³ En ellos, 43 personas han sido declaradas

3

Año	C1	C2	C3	C4	TOTAL
2014	10	2	0	3	15
2015	8	0	1	1	10
2016	4	0	0	1	5

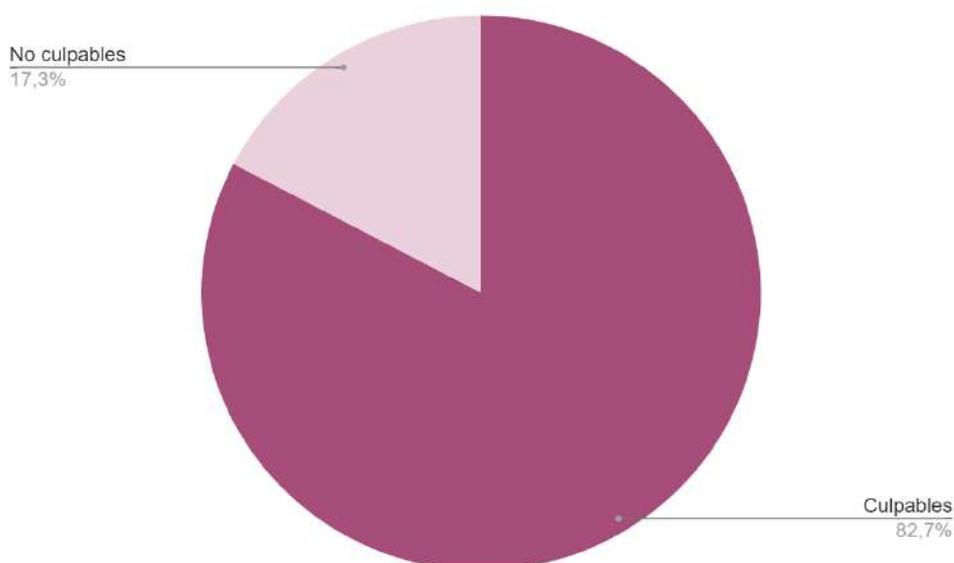
culpables y 9 no culpables (ha habido varios juicios con más de una persona imputada).⁴

En Neuquén algunas de las discusiones que genera el juicio por jurados ha provocado que la Corte Suprema de Justicia de la Nación se expidiera al respecto⁵.

La Corte Nacional se pronunció sobre cuatro puntos:

1. Es facultad de las provincias la regulación del juicio por jurados, en tanto el Congreso Federal debe legislar en lo relativo a su conformación y funcionamiento en el ámbito nacional.
2. Renuncia. No resulta inconstitucional la regulación del juicio por jurados que no contempla la posibilidad del imputado de renunciar a dicha modalidad de juzgamiento (tal es el caso neuquino, donde siempre que se dan las pretensiones punitivas mencionadas interviene un jurado popular).

2017	7	1	0	0	8
2018	2	0	1	1	4
2019	3	1	2	1	7
TOTAL	33	4	4	7	49



4

⁵CSJN, "Canales, Mariano Eduardo y otro s/ homicidio agravado - impugnación extraordinaria" 02/05/2019, Fallos: 342:697, AR/JUR/7772/2019.

3. Unanimidad vs. mayorías. No existe en la Constitución Nacional un mandato que imponga un número de votos para establecer la culpabilidad de una persona en un juicio penal. Por ende, es posible una legislación que establezca la posibilidad de mayorías (8 votos sobre 12) y no es exigible la unanimidad. La existencia de legislaciones dispares en este aspecto no es suficiente para establecer que existe una asimetría tal que permita considerar vulnerado el principio constitucional de igualdad ante la ley.
4. Fundamentación. La ausencia de fundamentación en el veredicto del jurado popular no impide una adecuada revisión de lo decidido, toda vez que la verdadera fundamentación no radica en la expresión escrita de razonamientos, sino en la coherencia entre las afirmaciones de las partes, las pruebas y el sentido de la sentencia. Es perfectamente posible cuestionar una resolución de un jurado en base a la incongruencia entre precedentes o premisas (afirmaciones y pruebas) y conclusión (culpabilidad o inocencia).

Con respecto a los costos, en el año 2016, se formuló un proyecto de reforma para ampliar la competencia del jurado popular. Allí se presentaba un análisis de costos bastante detallado en el que se contrastaba el valor de un juicio con tribunal técnico colegiado (\$ 36.000) con el valor de un juicio por jurados (30.000); este contraste se hacía considerando en exclusivo el costo del salario diario de un juez técnico y/o del pago que debe realizarse por jornada a un jurado popular; en el caso del juicio por jurados se sumaba además el costo de traslados, refrigerios y todo lo vinculado a la logística y atención de las personas integrantes del jurado popular. A partir de allí se hacía una estimación del costo que habría implicado realizar bajo la modalidad de jurado popular los juicios que se habían realizado con tribunales colegiados técnicos y se concluía que no habría habido una variación sustancial en el gasto total del fuero penal en juicios penales propiamente tales. Las Oficinas Judiciales mantienen en la actualidad el registro de costos asociados a los juicios por jurados y la situación sigue siendo la misma: un jurado popular no genera más costos que un juicio con tribunal técnico en la provincia.

La implementación del juicio por jurados en Neuquén ha permitido avanzar en la construcción de una justicia que:

1. Es más plural. En tanto la composición de los tribunales de jurados no sólo tiene una participación equitativa de mujeres y varones sino que también se busca integrar a personas de diversas edades, provenientes de diversas tradiciones culturales.
2. Es más accesible. En tanto la preparación de las partes para presentar sus casos ante jurados populares que desconocen los aspectos técnicos de la ley ha posibilitado discusiones con un lenguaje llano y comprensible para todas las personas que asisten al debate.
3. Es más democrática. Al poner a la ciudadanía a resolver sobre la culpabilidad o no de personas acusadas penalmente, comparte la responsabilidad de generar decisiones judiciales en el ámbito más sensible de la estructura judicial, cual es el penal.

VI.c. Provincia de Buenos Aires

En cumplimiento con los mandatos dispuestos por los artículos 1, 5, 24 y 118 de la Constitución Nacional (CN), por Ley 14.543 de 2013, la provincia de Buenos Aires ha implementado un modelo de juicio por jurados de tipo “clásico” para casos penales. Se aplica al juzgamiento de delitos conminados con un máximo de pena en abstracto superior a los 15 años de prisión o reclusión, aún en sus formas tentadas.

El jurado clásico es aquél compuesto por doce jurados dirigidos por un juez que les imparte instrucciones legales, que rinden un veredicto unánime deliberando en soledad, sin interferencias del Estado, sin leer expedientes, seleccionados de un amplio “voirdire” y cuyo veredicto general, sin expresión de motivo, es final y definitivo.

En Buenos Aires el jurado se aplica cuando pudiera corresponder la aplicación de una pena superior a los 15 años de prisión. Esto incluye todos los delitos seguidos de muerte dolosa, los abusos sexuales agravados y los robos con arma de fuego, entre otros delitos. En esos casos, el juzgamiento debe llevarse a cabo

obligatoriamente por jurados. En la Provincia de Buenos Aires, el acusado puede renunciar a él en cualquier momento antes de quedar firme la requisitoria de elevación a juicio.

La provincia de Buenos Aires ostenta el mérito de contar con uno de los catálogos más amplios de delitos abarcados por el sistema del país, acercándose notablemente —en el marco de una agenda de implementación progresiva— a la meta establecida por la Constitución Nacional al ordenar que “todos los juicios criminales... se terminarán por jurados” (art. 118 CN).

El jurado bonaerense respeta, además, a muchas de las notas esenciales inherentes al jurado clásico constitucional para casos penales⁶:

El número de doce integrantes con igualdad de género: integración plural con doce jurados accidentales —mujeres y hombre en partes iguales.

VoirDire: regulación de la audiencia de selección de jurados, confiriendo a cada parte la posibilidad de efectuar cuatro recusaciones sin causa a potenciales jurados (herramienta insustituible en miras a despejar temores de parcialidad) y recusaciones con causa ilimitadas.

Instrucciones del juez sobre la ley: En el juicio por jurados hay una separación estricta y clara de las funciones del juez y del jurado. El juez es el juez del derecho. El jurado es el juez de los hechos. Sus roles están bien definidos y jamás puede producirse una invasión o confusión de funciones entre ambos.

El juez está a cargo de decidir la admisibilidad de las pruebas que escuchará el jurado, de conducir el juicio, de transmitirle al jurado el derecho aplicable al caso en sus instrucciones y de decidir la pena o medida de seguridad; el jurado, de adjudicar los hechos, deliberar sobre la prueba del juicio y de rendir un veredicto de culpable, no culpable por inimputabilidad o no culpable. Esa colaboración, además, solo puede materializarse en presencia de las partes en el juicio público. El jurado clásico es, entonces, el sistema más sofisticado de colaboración entre lo mejor del juez técnico, su experiencia y conocimiento jurídico, y lo mejor del jurado popular, su sentido común, su no pertenencia al

⁶Estas notas esenciales han sido receptadas por el Excmo. Tribunal de Casación Penal de la provincia de Buenos Aires, en el fallo “*Ruppel*” (2017), con voto líder del juez Daniel Carral.

Estado y el valor comunitario que posee de la ley, la justicia y la equidad.

Secreto de la deliberación y veredicto sin expresión de motivos: salvaguardas indispensables de la independencia y libertad de discusión del jurado⁷.

Prohibición de intromisiones externas: salvaguarda de la soberanía del jurado para el cumplimiento de las funciones que le son inherentes.

Veredicto unánime: garantía de deliberaciones profundas y decisiones robustas. La provincia de Buenos Aires fue pionera a nivel nacional en la exigencia de unanimidad para las condenas a perpetuidad. Para el resto de los delitos estableció un veredicto de 10-2. Hoy la unanimidad para absolver o condenar es la regla general establecida por todas las legislaciones posteriores del país: Chaco (2015), Río Negro (2014), Mendoza (2018), Entre Ríos y Chubut (2019)⁸.

Veredicto final y definitivo (recurso sólo para el condenado): Dado el carácter soberano del jurado, que es un ejercicio de democracia directa en el Poder Judicial, y el respeto a la garantía “ne bis in idem”, el veredicto del jurado marca el final del litigio. Es un corolario inescindible de la “centralidad del juicio” en el sistema acusatorio, sólo alterado por una posibilidad recursiva contra la condena a favor del acusado declarado culpable, respeto al principio ne bis in idem, con recurso para el condenado, conf. art. 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁹.

Jurado estancado: A pesar de ser muy infrecuente, sino se alcanza la unanimidad (o la cifra de 10 votos, habilitada en la Provincia cuando no esté en juego una pena a perpetuidad), el juicio se estanca y puede realizarse otro juicio ante un nuevo jurado si el acusador así lo solicita.

⁷En el caso “Gregory” (1997), la Corte Europea de Derechos Humanos ha establecido que el secreto de las deliberaciones del jurado era una garantía integrante del concepto de juicio justo.

⁸La Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos ha adoptado recientemente un fallo histórico, estableciendo que la exigencia de unanimidad de los veredictos era una garantía constitucional derivada del sistema de jurados. Fallo: “*Ramos v. Louisiana*” (2020).

⁹ La irrecurribilidad del veredicto absolutorio del jurado fue ratificada en el famoso fallo “*Bray/Paredes*” por el Tribunal de Casación y la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires (SCJPBA, causa P. 130.555, “*García, Aron Elías Naon -particular damnificado- s/ recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley en causa n° 78.302 del Tribunal de Casación Penal, Sala V seguida a Bray, Juan Pablo y Paredes, Javier Maximiliano*”, 10/08/2020).

Desde la celebración del primer juicio por jurados bonaerense, en 2015, la Provincia ha llevado a cabo con éxito 375 juicios bajo este sistema. Año tras año las cifras han registrado una notable progresión.

Respaldo de las Cortes Internacionales de DDHH y de la CSJN al modelo clásico de jurados:

La Corte Europea de Derechos Humanos (“Taxquet v. Bélgica”, 2010), la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“V.R.P., V.P.C. y otros v. Nicaragua”, 2018) y la Corte Suprema de Justicia de la Nación (“Canales”, 2019) han reafirmado la absoluta validez convencional y constitucional del modelo de juicio por jurados clásico y de su veredicto general, que distingue a las Repúblicas y democracias más consolidadas de Occidente.

Especialmente, la Corte IDH, elogió abiertamente por su cuidadoso diseño para evitar la arbitrariedad a las leyes de jurado clásico argentinas y, en especial, a la de Buenos Aires.

El modelo de jurado adoptado: colaboración juez-jurados sin superposición de funciones

El sistema adoptado, en líneas generales, se adapta a la perfección al diseño constitucional de 1853.

El sistema republicano reposa en el ideal de la desconcentración del Poder. Y así como exige la separación entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, hacia adentro de este último exige la separación de funciones entre el juez del derecho y el juez de los hechos.

Esa división de funciones, desde luego, implica la prohibición de injerencias mutua. De este modo, el jurado clásico consiste en un sistema en que juez técnico y jurado accidental colaboran mutuamente, con funciones nítidamente diferenciadas y sin superposiciones.

Un tribunal de jurados bonaerense, pues, se compone por un juez técnico y doce jurados accidentales —panel conformado por hombres y mujeres en partes iguales—, bajo un sistema de colaboración controlada y sin superposiciones.

La conformación de un panel de jurados

En la provincia de Buenos Aires tienen el derecho y carga pública de prestar el servicio de jurado todo ciudadano argentino (nativo o naturalizado) entre los 21 y los 75 años de edad, con domicilio en la Provincia.

En la conformación de un panel de jurados pueden distinguirse tres etapas:

Conformación de las listas anuales de potenciales jurados: Lotería Provincial efectúa un sorteo a fin de elaborar un listado de personas en condiciones de prestar el servicio de jurado durante el siguiente año. Ese listado pasa por un proceso de depuración a cargo del Ministerio de Justicia, en el que cualquier persona puede presentar impugnaciones. El método empleado es el “sorteo” pues es el más idóneo para evitar manipulaciones y garantizar una representación de la pluralidad comunitaria.

Sorteo del panel de potenciales jurados para un caso concreto: Ante un caso concreto, cada Tribunal en lo Criminal¹⁰ extrae de la lista anual correspondiente a la jurisdicción a una cantidad de al menos 48 personas (potenciales jurados) a ser convocadas a la audiencia de selección de jurados o “voirdire”. Aquí también el método empleado es el “sorteo”, por los mismos fines, pues se pretende la convocatoria de un panel exento de manipulaciones posibles y representativo de la pluralidad comunitaria.

Audiencia de voirdire: El día del inicio del juicio se celebra la audiencia para la selección del jurado del caso concreto. Aquí el azar deja lugar al litigio, pues las partes tienen la posibilidad de interrogar a los potenciales jurados para luego formular al juez técnico las recusaciones (con y sin causa) pertinentes. Tras esta audiencia habrá quedado conformado el jurado que juzgará el caso concreto, compuesto por 12 miembros titulares y, al menos, 6 suplentes.

Descripción del funcionamiento del jurado clásico bonaerense

Tras la finalización de la etapa preparatoria (control de admisibilidad del caso y de admisibilidad de la prueba), el primer paso de la etapa de juicio está conformado por la celebración de la “audiencia de voirdire”, cuya finalidad es la integración de un

¹⁰La ley establece que esta tarea debe llevarse a cabo por una Oficina Judicial, pero en la práctica esta tarea es llevada a cabo por cada Tribunal de acuerdo al procedimiento establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.

jurado imparcial. Aquí las partes tienen la posibilidad de interrogar a los potenciales jurados y formular recusaciones con causa ilimitadas y sin causa, solo cuatro por parte

Los jurados presencian el juicio apreciando a la prueba y sin efectuar preguntas a los testigos ni tomar contacto con las constancias de la investigación.

El juez técnico preside el debate asegurando el debido proceso, resolviendo los planteos de las partes e instruyendo al jurado respecto de las cuestiones de derecho aplicables al caso. Esto es, el jurado atiende a la producción de prueba y escucha los alegatos de las partes, recibiendo de parte del juez instrucciones sobre el derecho aplicable al caso concreto.

Luego de recibir las instrucciones finales del juez, los doce jurados titulares pasan a deliberar en sesión secreta y continua, hasta arribar a un veredicto que, en un escenario óptimo, deberá ser por unanimidad¹¹, parcialmente receptada por la legislación bonaerense.

Beneficios evidenciados tras la implementación del sistema de jurados

La realización de los juicios por jurados en la Provincia ha sido un éxito. Sus veredictos han tenido alta aceptación social y popular.

En concreto, el jurado ha demostrado importantes beneficios, entre ellos:

Litigio de calidad: El jurado ha demostrado mayores exigencias de profesionalismo y capacitación a los operadores, redundando en litigios adversariales de mayor calidad.

Aceptación social de los veredictos: En casos de gran repercusión mediática y bajo fuertes presiones sociales, los veredictos de los jurados han demostrado gran aceptación y han evitado las recurrentes e injustas tachas de corrupción o mal desempeño

¹¹La Corte Suprema de Justicia de la Nación validó un veredicto de 8-4 de Neuquén en el célebre fallo “Canales” de 2019. Sin embargo, hace escasos meses, la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de América emitió el ya mundialmente famoso fallo “*Ramos v. Louisiana*” (2020) y estableció la siguiente doctrina legal, que repercutirá aquí tanto como lo ha hecho ya en *Oregon*, *Louisiana* y Puerto Rico: 1. la unanimidad de los veredictos es una exigencia constitucional inherente al sistema de jurados; 2. esa exigencia federal alcanza a todos los Estados; 3. los veredictos por mayoría son inconstitucionales.

hacia el sistema judicial, habituales en casos de tales características cuando las decisiones deben ser adoptadas exclusivamente por tribunales técnicos.

Derecho probatorio y fin del expediente: Los jurados pusieron fin a una nociva tradición que le hizo mucho daño al proceso penal argentino: dictar sentencia con base en las pruebas escritas de un expediente elaborado con masiva delegación de funciones en policías y empleados judiciales. Por ley, el jurado no puede acceder a él, lo que obligó a los fiscales y abogados a llevar todas las pruebas al juicio oral y público, en un marco de total transparencia. El jurado exige pruebas robustas para dar por probada la culpabilidad de una persona más allá de una duda razonable. Ello ha levantado enormemente el nivel del juicio, la solidez de la investigación y la calidad de la prueba.

Mejora de la imagen de la Justicia: Se han realizado varias encuestas que demuestran una sustancial mejora en la imagen del sistema de administración de justicia; por ejemplo, ya durante el primer año de funcionamiento pudo constatarse que, entre las personas que participaron como jurados, el 90.5% “mejoró su opinión” sobre la Justicia penal¹². Este factor no resulta menor si se tiene en cuenta que esas personas suelen difundir sus experiencias en su comunidad.

Mayor publicidad: Tanto las partes como el juez técnico tienen la exigencia de dirigirse al jurado de un modo claro, lo que permite que los asuntos del juicio sean más fácilmente comprendidos por la sociedad.

Aspectos para mejorar del sistema de jurados bonaerense

Se entiende que, a pesar del éxito de su funcionamiento, Buenos Aires debería ir hacia un modelo de jurado obligatorio (no renunciable), con unanimidad de sus veredictos para condenar o absolver, con una regulación más precisa de las reglas de evidencia y de admisibilidad de las pruebas y con el establecimiento de una “Oficina de Jurados” en cada departamento judicial.

Cantidad de juicios por jurados realizados

¹²Ver: <http://www.juicioporjurados.org/2015/12/juicios-por-jurados-en-buenos-aires.html>

Entre 2015 y 2019, la provincia de Buenos Aires ha llevado a cabo 375 juicios por jurados, todos con notable éxito.¹³

La tendencia en cuanto al tipo de veredicto resultante ha ido de un 70% de veredictos de culpabilidad y un 30% de veredictos de no culpabilidad.

Índice de acuerdo/desacuerdo entre jurados y jueces:

Existe un alto porcentaje (76,6%) de coincidencia entre los jurados y los jueces en las condenas y en absoluciones. En los Estados Unidos en 1950 y 2000: el índice de acuerdo y de desacuerdo entre jueces y jurados es allí del 78%.

Comportamiento demostrado por los jurados bonaerenses

Los ciudadanos y las ciudadanas de la provincia de Buenos Aires han demostrado responsabilidad y compromiso para llevar a cabo el servicio de jurado. También una adecuada comprensión del sistema y se han mantenido ajenos a la influencia de los medios masivos de comunicación y de los discursos emotivos de los abogados, apegándose a la prueba.

No se han registrado casos de corrupción a los jurados.

Las decisiones de los jurados han sido consideradas como razonables por los jueces técnicos intervinientes ¹⁴.

En la provincia de Buenos Aires, la incorporación del juicio por jurados no ha sido parte de una reforma integral, sino que el sistema se ha acoplado a las estructuras de funcionamiento previamente existentes. No se han puesto en funcionamiento las

¹³

Año	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
Cantidad de juicios por jurados	38	59	77	104	97	375

Conf. Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires: <http://www.scba.gov.ar/includes/descarga.asp?id=44752&n=JuiciosPorAnio2015-2019.pdf>

¹⁴Todo ello ha sido corroborado a través de un estudio empírico realizado en torno a encuestas y entrevistas a jurados, jueces, fiscales y defensores intervinientes en juicios por jurados bonaerenses: PORTERIE, Sidonie y ROMANO, Aldana, *El poder del jurado: descubriendo el juicio por jurados en la Provincia de Buenos Aires*, INECIP, Buenos Aires, 2018. Disponible en web: <https://inecip.org/publicaciones/el-poder-del-jurado-descubriendo-el-juicio-por-jurados-en-la-provincia-de-buenos-aires/>

Oficinas, ello trae aparejado cierta deficiencia para la optimización del uso de los recursos, lo que repercute en un aumento de los costos de realización.

Un estudio realizado por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires durante el primer año de funcionamiento del sistema arrojó que, en promedio, la realización de un juicio por jurados había insumido \$28.219.¹⁵ Durante ese año, la realización de 38 juicios arrojó un costo total de \$1.044.169.

Ello representó un 0,0087% del presupuesto asignado al Poder Judicial de la Provincia para ese año¹⁶.

VI.d. Provincia de Mendoza

En Provincia de Mendoza, en el mes de octubre del 2018, se dicta la ley 9.106. Esta ley reconoce el derecho del pueblo mendocino a participar en forma directa en la administración de justicia, específicamente, en los juicios penales. Asimismo, reconoce a los acusados el derecho a ser juzgados por un Jurado Popular. Esta ley reglamenta la participación del pueblo en la deliberación y toma de decisiones judiciales.

La ley 9.106 establece el Juicio por Jurados Populares, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 24 de la Constitución Nacional, para juzgar los delitos de homicidio agravado previstos en el art. 80 del Código Penal de la Nación y los que se investiguen conjuntamente, siempre que deban ser juzgados simultáneamente. La función del jurado es determinar si la persona acusada es o no culpable del delito que se la acusa, más allá de toda duda razonable.

¹⁵

CONCEPTO	COSTO (\$)
Dieta diaria	12.078
Retribuciones	15.118
Gastos varios (insumos, refrigerios, Etc.)	1.023
TOTAL	28.219

¹⁶El presupuesto asignado al Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires para 2015 fue de \$12.024.706.000.

La ley 9.106 marca un cambio trascendente en la administración de justicia mendocina, en el cual, la ciudadanía toma gran protagonismo. Este cambio consolida la democracia republicana, ayuda a la transparencia del sistema, legitima las decisiones penales y, en definitiva, a todo el sistema de justicia provincial. De este modo, se incrementa la confianza de la gente en el Poder Judicial.

La ley 9.106 implica un cambio cultural en la sociedad mendocina al brindarle a la comunidad la posibilidad de ser parte de los asuntos de la justicia y favorece la generación de fuertes vínculos entre la sociedad y la justicia.

La ley 9.106 señala que el Jurado Popular se compondrá por 12 miembros titulares y 4 suplentes. La composición es equilibrada y respeta la paridad de género. Se establece la equivalencia del 50% del género femenino y otro 50% del género masculino. El género de los candidatos será determinado por su documento nacional de identidad. Para los ciudadanos y ciudadanas ser parte del jurado es un derecho y, a la vez, una carga pública.

En el primer año de implementación de la ley 9.106, en la Provincia de Mendoza se realizaron 12 juicios por jurados, iniciando el primero en abril del 2019, lo que dio un promedio de poco más de un juicio por mes. Estos juicios se realizaron en 3 de las 4 circunscripciones judiciales, respectivamente ocho en la primera, dos en la segunda y dos en la tercera. Uno de los ocho de la primera circunscripción fue un caso de Tupungato donde las partes solicitaron la prórroga de jurisdicción. Estos doce juicios se realizaron en un total de 53 jornadas de audiencias llevadas a cabo tanto en turno mañana como tarde.

En año 2020 se han realizado 2 juicios por jurados, uno en febrero previo al inicio de la emergencia sanitaria, y el segundo en el mes de agosto, durante la fase de distanciamiento. Ambos fueron juicios realizados en la 2° Circunscripción Judicial, para los cuales se realizaron un total de 8 jornadas de audiencias, tanto en turno matutino como vespertino.

Desde la fecha de implementación hasta agosto del 2020 se han realizado 14 juicios por jurados en total, encontrándose hoy 5 más en trámite de con sus respectivas audiencias preliminares.

La puesta en marcha del Juicio por Jurados Populares fue un desafío para los jueces y juezas técnicos, que debieron capacitarse y acostumbrarse a una nueva forma de resolver causas tramitadas por esta modalidad. También, la implementación del Jurado Popular, fue un desafío para toda la organización judicial y, especialmente, para los ciudadanos y las ciudadanas convocados en cada uno de los casos.

Asimismo, implica un nuevo reto en cuanto a gestión, ya que las OGAP pasan a articular entre sí y con una nueva oficina central (Oficina de Juicio por Jurado) a nivel provincial para la administración de estos juicios, a fin de poder coordinar fechas, salas, personal, logística de seguridad, comunicación.

La implementación de los Juicios por Jurados Populares marca el punto de inicio de un sistema acusatorio adversarial puro y punto final del procedimiento inquisitivo en este tipo de juicios.

Desde la creación del fuero penal colegiado (ley 9040 del 14/2/2018), más la oralidad y el sistema acusatorio y, hasta el 14/8/2020, se han realizado un total de 51.176 audiencias en el fuero penal de la provincia de Mendoza. Dichas audiencias abarcan los procedimientos correccionales, flagrancia, investigación penal preparatoria y luego debate oral, apelaciones y ejecución. En el 2018 fueron realizadas 17.992 audiencias. En el 2019 En el transcurso del año 2020 se han celebrado 8.684 audiencias. Es destacable que desde el inicio del aislamiento preventivo social obligatorio motivado por la emergencia sanitaria por la pandemia “Covid 19”, se han realizado 4.767 audiencias (en las modalidades remota y semi presencial).

De esta forma en la justicia ordinaria penal de Mendoza no se ha dejado de brindar el servicio de justicia, sin alterarse el sistema acusatorio y la oralidad.

VI.d. Ley de Juicio por Jurados en CABA

En la actualidad (setiembre 2020) se encuentran en trámite, ante la Legislatura de la CABA, en la Comisión de Justicia, tres proyectos que tienen como finalidad regular la implementación del Juicio por Jurados en la Ciudad de Buenos Aires.

En la actualidad, la implementación del sistema de jurados, en CABA, es una deuda pendiente que está próxima a cumplir ciento setenta años.

Si se buscara el origen entre la dicotomía que presenta, y ha presentado a lo largo de tantos años, nuestro sistema a nivel procesal penal federal, serían varios los factores que llevarían a concluir con el retardo injustificado en el cumplimiento de una disposición constitucional.

Debe tener presente que, que tanto las Constituciones de 1819, como la de 1826, precedentes del texto de 1853 incorporaban en su articulado la previsión del jurado. Previsión que se mantuvo aún luego de la incorporación de Buenos Aires al sistema federal a partir del año 1860.

Es decir, no hay dudas respecto de la clara voluntad del Constituyente Nacional en determinar que el sistema procesal penal que debe regir en nuestro país es el sistema acusatorio, público, oral, adversarial y con juicio por jurados. Ello es lo que se concluye de las armónicas interpretaciones de las previsiones de los artículos 24, 75 inc. 12 y 118 de la Constitución Nacional en su redacción actual.

No puede establecerse en un único origen la dicotomía que presenta la legislación procesal penal. Existen determinados hitos que dan cuenta de ciertas decisiones que, de haberse tomado podrían haber cambiado el rumbo de la historia, por lo menos en materia procesal penal.

Sin duda uno de estos hitos lo constituye el “Código de Procedimientos en Materia Penal para los Tribunales Nacionales de la República Argentina” redactado por el Dr. Manuel Obarrio. Este código, que fue requerido con la urgencia que imponía la situación institucional del país por aquél entonces y aun cuando se pensó en la provisoriedad de su texto, lo cierto es que la historia le concedió más de cien años de vigencia.

Es importante porque, aun cuando para la época constituyó un avance legislativo desde el punto de vista procesal, en materia de juicio por jurados constituyó un severo retroceso y una clara distorsión de lo constitucionalmente previsto.

Es ilustrativo de lo expuesto, las palabras del propio autor, en la exposición de motivos (15 de Julio de 1882: “Se explica por qué el Jurado en Inglaterra sea una gran institución. El carácter de este pueblo, sus costumbres, su educación, sus tradiciones, sus tendencias, lo colocan en condiciones especiales para hacer del

Jurado una verdadera garantía del recto discernimiento de la justicia. Pero en un país como el nuestro, que recién entra, puede decirse, en la práctica de las instituciones libres; que no tiene todavía el hábito, aunque sea doloroso confesarlo, del propio gobierno; en que los ciudadanos lejos de abrigar inclinaciones por el desempeño de esta clase de cargos, los miran no sólo con indiferencia, sino con aversión, por los deberes que imponen y las responsabilidades que entrañan; en un país, en que el Jurado, aún para los simples delitos de imprenta, no ha pasado de un ensayo sin resultados satisfactorios, no sería posible dar á esta institución una vida estable, conveniente y eficaz”.

Es difícil comprender como, cien años después, se sigan sosteniendo los mismos argumentos para justificar la imposibilidad de la implementación del juicio por jurados.

Es hora de dejar de subestimar a la ciudadanía del país y especialmente a los/as habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El otro argumento para no implementarlo es el impacto presupuestario.

Los proyectos en trámite, con la actual competencia que tiene asignada la Ciudad, el jurado intervendría de forma obligatoria, solo en dos delitos, los previstos en los artículos 144ter (en lo referente a funcionarios públicos de la CABA) y el 186 inc. 5.

No obstante, lo cierto es que, aun cuando se evalúe la totalidad de la competencia penal que, la Ciudad recibirá en no mucho tiempo más, tampoco puede implicar un extremo de tal gravedad cuya consecuencia sea determinar la inviabilidad de la implementación so pretexto de una imposibilidad presupuestaria.

A modo de ejemplo, en Provincia de Buenos Aires, el sistema de juicio por jurados ha insumido un 0,0087 del presupuesto total destinado a Justicia, conforme lo señalado al referir a la situación de la Provincia en este documento.¹⁷

En la actualidad la Justicia de CABA se encuentra en óptimas condiciones para desarrollar la implementación del sistema.

La vigencia de un sistema acusatorio puro, en el que reina la oralidad, la celeridad, la adversarialidad y la publicidad como

¹⁷ Ver ut supra.

ejes rectores del proceso penal, colocan a la justicia de CABA en inapreciables condiciones para llevar adelante este proceso.

Con relación a los tres proyectos en trámite no se advierten grandes diferencias entre los mismos. Su definición, es una cuestión que se relaciona con el debate parlamentario que quiera dar al respecto.

Se prevé la conformación de un jurado clásico de doce miembros, compuesto en todos los casos por seis mujeres y seis hombres.

Unanimidad para sus decisiones.

Inapelabilidad del veredicto de no culpabilidad.

Aplicación obligatoria para delitos cuya pena mínima en expectativa sea de ocho años.

Aplicación por opción voluntaria del imputado independientemente de la pena en expectativa.

En definitiva, partir de lo resuelto en el precedente “Canales” de la CSJN, de fecha 2 de Mayo de 2019,¹⁸ no solo el sistema ha sido claramente validado, sino que la demora en su implementación sigue constituyendo un desmedro en el pleno ejercicio constitucional de los derechos de todos los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires que debe necesariamente ser subsanado.

VI.e. Conclusiones

A modo de síntesis, podemos concluir que:

1. FAM considera imperioso cumplir con el mandato constitucional que impone el juzgamiento por jurados en un proceso penal acusatorio, posibilitando la actuación directa de la ciudadanía a través de este procedimiento, generando con ello mecanismos de participación ciudadana.
2. En el ámbito del proceso penal acusatorio, existe una importante experiencia en las provincias reseñadas, tanto en la implementación como en la realización de Juicios por Jurados, que puede servir de base de análisis del Consejo Consultivo.

¹⁸ CSJN, “Canales”, op. Cit.

3. Como ha quedado de resalto, el Juicio por Jurados es un sistema plural y diverso en cuanto a su integración, accesible -ya que posibilita una discusiones con lenguaje llano y comprensible para todas las personas que asisten al debate-, democrático – compartiendo con la ciudadanía la responsabilidad de generar decisiones judiciales-, que permite litigios de calidad y con mejores prácticas jurídicas, con una mayor aceptación social de las resoluciones judiciales que se imponen, y que trae aparejado una mejora sustancial en la imagen de la justicia en especial por parte de los ciudadanos que intervienen en el proceso.

4. Se han de tomar en cuenta especialmente las distintas alternativas que surgen en los sistemas provinciales sobre mayorías necesarias para la determinación de las conclusiones, advirtiéndose como tendencia que el veredicto del jurado tienda a la unanimidad, en busca de garantizar una deliberación profunda y consustanciada de los hechos.

ANEXO I





Crisis sanitaria, económica y social y necesidad de fortalecimiento institucional

La actual crisis originada por pandemia de COVID-19 en el mundo y sus consecuencias en nuestro país, tornan necesario mirar con detenimiento el rol que, en esta coyuntura histórica, toca asumir a los Poderes Judiciales en la sociedad.

A los sistemas judiciales corresponde gestionar la conflictividad generada por la actual situación sanitaria, económica y social, para asegurar la paz social, la seguridad jurídica y el bienestar general.

A las dificultades existentes para prestar el servicio de justicia en el contexto de esta grave crisis con medidas de aislamiento y distanciamiento social se suman serias afectaciones a la independencia judicial. La generalización de estos ataques lleva a remarcar la necesidad de fortalecer las instituciones del Estado de Derecho resguardando la independencia judicial de hostigamientos externos e internos.

En el corto período de tiempo que lleva la crisis sanitaria en la República Argentina se han presentado: ataques y amenazas a magistrados y magistradas por el ejercicio de su función (Misiones); proyecto de reforma integral de la justicia y derogación de la ley que regulaba el sistema de selección de magistrados por el Consejo de la Magistratura (Catamarca); atrasos prolongados en el cobro de haberes con afectación al ejercicio de las funciones; tentativas por parte del Poder Ejecutivo provincial de reducir el presupuesto del Poder Judicial y los sueldos de la magistratura y funcionariado judicial (Chubut); descalificaciones y denuncias a magistrados por decisiones dictadas en el ejercicio de su función (Chubut, Tucumán); descalificaciones por parte del P.E.N. hacia la actuación de un magistrado provincial en una causa concursal (Santa Fe); inconsistencias en los modos de selección y designación de una integrante de una Corte provincial (Mendoza); reformas legislativas en materia previsional y remuneratorias que atentan contra las garantías básicas que prevé la Constitución nacional (provincias regidas por la ley 24.018, Córdoba y Entre Ríos); crisis y malestares por los modos de desenvolvimiento y adaptación a las medidas de bioseguridad de la actividad de los poderes judiciales; acciones sucedidas en distintas provincias tendientes a ejercer presión sobre magistrados en las resoluciones sobre excarcelaciones y prisiones domiciliarias durante el período de pandemia provenientes de sectores políticos difundidas por medios de comunicación, que motorizan pedidos de informes y declaraciones públicas.

Por ello, FAM considera imprescindible manifestar que para poder enfrentar en forma adecuada la crisis que está afectando al país y atender los conflictos que aquejan a las ciudadanas y ciudadanos argentinos, es necesario:

- . Afianzar en su vigencia concreta el principio de división de poderes del Estado y el respeto a la independencia judicial como reglas prioritarias sin las cuales las demás garantías y derechos constitucionales se ponen en riesgo.
- . Repudiar los intentos de agresiones a la integridad física de magistrados y funcionarios asegurando condiciones de seguridad sólidas en todas las jurisdicciones del país.
- . Garantizar la provisión de recursos básicos para los fueros judiciales que tendrán aumento de litigiosidad en lo inmediato como lo son el laboral, concursal, de familia y penal.
- . Profundizar los avances en la incorporación de tecnologías digitales al funcionamiento judicial en todas las áreas.
- . Reafirmar el rol de la abogacía en el funcionamiento de los sistemas coadyuvando a superar las múltiples dificultades que enfrenta en el presente el ejercicio profesional para la defensa de los derechos de las ciudadanas y ciudadanos.
- . Fortalecer los mecanismos de selección y designación de magistrados en todas las instancias del país, garantizando criterios basados en concursos y en méritos, sin injerencia de influencias políticas.
- . Sostener la continuidad de las políticas sobre perspectiva de género, igualdad y lucha contra todas formas de violencia y discriminación hacia las mujeres en las justicias provinciales y de CABA focalizando la agudización de casos en el contexto de la pandemia.
- . Rechazar todo intento de reforma a las condiciones de jubilación y remuneración de los integrantes de los Poderes Judiciales provinciales y de CABA que vulneren la Constitución nacional y Constituciones provinciales, promoviendo que todo intento de modificación legislativa otorgue la participación a las Asociaciones y Colegios interesados, evitándose avances hacia la independencia judicial.

Los Presidentes y Presidentas de Asociaciones y Colegios de Magistrados y Funcionarios de las provincias argentinas y CABA, estamos convencidos que debemos esforzarnos en unidad para el fortalecimiento de estos objetivos y renovamos nuestro compromiso en trabajar día a día por Poderes Judiciales independientes que garanticen los Derechos Humanos de todos los habitantes del país.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 27 de julio de 2020



OMAR LÓPEZ
Federación Argentina de la Magistratura
y la Función Judicial



ARIEL ARIZA
Federación Argentina de la Magistratura
y la Función Judicial

ANEXO II





Sistemas Judiciales, confianza social e independencia judicial

Los sistemas judiciales de la República Argentina se encuentran bajo la mirada crítica de distintos sectores de la sociedad. La Federación Argentina de la Magistratura y la Función Judicial expresa:

- La necesidad de destacar que el servicio de justicia es principalmente desarrollado por los poderes judiciales de las provincias y CABA. Los medios de comunicación llamados *nacionales* se refieren a la justicia federal como *la justicia* y es casi el único fuero que consideran para efectuar sus análisis y apreciaciones acerca del estado del sistema de justicia en nuestro país. Es la actividad diaria de los servicios de justicia provinciales la que sostiene principalmente la convivencia social democrática. La FAM sostiene un esfuerzo sistemático por corregir esa mirada, metropolitana y sesgada, que desconoce que el 90% de las causas iniciadas en el país son resueltas por las justicias provinciales, y que eso queda opacado por el 10% del orden federal.
- La independencia judicial, concebida como garantía de la ciudadanía y del sistema democrático, es un valor que corresponde resguardar prioritariamente con acciones institucionales desde los tres poderes del Estado a fin de preservar la no interferencia en los procesos judiciales, de los otros poderes, de sectores políticos o demás agentes económicos y sociales. Tales resguardos institucionales se tornan imperiosos en causas que tienen como contenido la dilucidación de responsabilidades penales por hechos de inseguridad como así también en causas de corrupción o de contenido institucional, que generan alta sensibilidad social. Es necesario profundizar la división de poderes y evitar la injerencia del poder político sobre el poder judicial. Desde FAM se insiste en que la autarquía presupuestaria y la autonomía financiera son condiciones ineludibles para garantizar la independencia judicial.
- Corresponde profundizar la institucionalidad en los sistemas de selección de jueces y funcionarios otorgando prevalencia a la especialidad, experiencia en la función, capacitación y formación, eliminando los factores de incidencia política partidaria.

- Resulta prioritario trabajar y profundizar de modo sostenido en la construcción de un diálogo público de calidad respecto del sistema de justicia y para ello se trabajará con los demás agentes estatales en la construcción de canales más amplios de comunicación con la sociedad, y en particular con el periodismo, por el que circulen mensajes claros y precisos respecto de lo que es legítimo esperar como resultados de la actividad judicial.

Junta de Gobierno

Mendoza, 29 de marzo de 2019

ANEXO III





PROYECTO DE LEY
FONDO COMPENSADOR FEDERAL PARA LA JUSTICIA ARGENTINA
2018

ARTICULO 1: Créese en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derecho Humanos de la Nación el Programa Nacional "Fondo Compensador Federal para la Justicia Argentina", destinado a todas las Provincias Argentinas y a Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

ARTICULO 2: La finalidad del Fondo Compensador Federal es establecer un mecanismo superador de las desigualdades existentes en la prestación del Servicio de Justicia, entre los Sistemas Judiciales de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que les permita a éstas ser auxiliadas por el Estado Nacional, con fondos adicionales a sus presupuestos anuales.

ARTICULO 3: Los fondos nacionales que se distribuirán serán adicionales a sus presupuestos, no reembolsables, y en modo alguno sustituirán, suprimirán o reemplazarán a los recursos que anualmente se asignan a las Provincias y C.A.B.A. respetando las autonomías y la independencia de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial y Ministerio Público de todo el país.

ARTICULO 4: Los Fondos para la ejecución de este Programa, provendrán de:

- A) Recursos asignados por la Ley de Presupuesto de la Nación.
- B) Aportes del Tesoro Nacional provenientes de recaudación no coparticipable.
- C) Donaciones y Legados que efectúen las personas físicas o jurídicas privadas o públicas, nacionales, provinciales o municipales.
- D) Recursos provenientes de cualquier régimen de aportes que se dicte en el futuro.

ARTICULO 5: Los fondos serán remitidos en forma directa por el Tesoro Nacional a las Provincias y C.A.B.A. a través del Banco de la Nación Argentina, a una cuenta especial, sin retribución alguna por los servicios de transferencia.

ARTICULO 6: A los fines de garantizar el objetivo del ARTÍCULO 2º, el Programa del Fondo Compensador Federal, posibilitando la capacidad operativa en:

Aspectos cuantitativos: infraestructura, tecnología, personal, cobertura de sedes en el ámbito territorial, capacitación de magistrados y funcionarios, modernización, reformas de procedimientos, justicia de menor cuantía.

Aspectos cualitativos: mejora de calidad institucional, y toda otra necesidad que a los fines del cumplimiento de la presente Ley requieran las Provincias y C.A.B.A. para reparar, disminuir o compensar dicha inequidad que impidan o dificulten el igualitario Acceso a Justicia, en los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial y Ministerio Público, de todo el país.

ARTICULO 7: El Programa del Fondo Compensador Federal será flexible y perfilado a la realidad de cada Provincia y C.A.B.A.

ARTICULO 8: ELECCIÓN. Se conformará una Comisión de Gestión, Seguimiento y Evaluación, de la que formarán parte representantes del Consejo Federal de Justicia, de las Provincias y C.A.B.A., a través de los miembros que a tales efectos sean elegidos por la Junta Federal de Cortes, y la Federación Argentina de la Magistratura y la Función Judicial.

ARTICULO 9: ACTIVIDAD. La Comisión de Gestión, Seguimiento y Evaluación fijará los Criterios y los Estándares que a los fines del Fondo se determinen, elaborando un diagnóstico y clasificando por prioridades, en relación al mayor grado de inequidad en las condiciones de la prestación del Servicio de Justicia, estableciendo coeficientes de nivelación.

ARTICULO 10: PARTICIPACIÓN DE LAS PROVINCIAS Y CABA. Deberán proporcionar a la Comisión todos los datos a fin de construir un sistema de información conforme informes de la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales y de la Federación Argentina de la Magistratura y de la Función Judicial.

ARTICULO 11: EVALUACIÓN. La Comisión de Gestión, Seguimiento y Evaluación efectuará la evaluación del Programa a aplicarse, en forma previa, intermedia y posterior, efectuando informes acorde una periodicidad establecida. La Comisión verificará el cumplimiento de las etapas certificando las mismas y sus rendiciones.

ARTICULO 12: A los fines de garantizar el cumplimiento del objetivo prioritario descrito en los ARTÍCULOS 2º y 6º, el Programa Fondo Compensador Federal podrá sumar otros objetivos y dispondrá fondos en aquellas Provincias, que en forma reiterada y continua no hayan alcanzado, y se vislumbre que no alcanzarán, la media nacional de las remuneraciones; conforme registros que a tales efectos desarrollarán la Junta Federal de Cortes y la Federación Argentina de la Magistratura y la Función Judicial.

ARTÍCULO 13: La autoridad de aplicación en cada jurisdicción estará constituida por el/la representante de los Tribunales Superiores de Justicia y Ministerio Público, que a tales efectos dichas instituciones elijan de modo interno.

ARTICULO 14: Las autoridades de aplicación mencionadas en el ARTÍCULO 9º, deberán efectuar Informes anuales, sin perjuicio de los controles que establezca la Comisión de Gestión, Seguimiento y Evaluación.

ARTICULO 15: Invítase a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherirse a la presente Ley.

ARTICULO 16: De forma.

ANEXO IV





Federación Argentina de la Magistratura y la Función Judicial

Hablemos de Justicia

Desde la creación de la Federación Argentina de la Magistratura y la Función Judicial venimos trabajando en pos de los objetivos institucionales. El actual contexto social y la consecuente reformulación sobre el sistema judicial y las expectativas de la sociedad civil sobre su funcionamiento nos compromete a una reflexión profunda respecto de estas discusiones.

Estos ejes han de servir para poner en práctica líneas de acción concretas en cada uno de los Colegios y Asociaciones que conforman nuestra Federación.

Como dijimos, desde hace años -a través de distintos medios- la FAM viene propiciando y formando parte de la modernización del sistema de justicia y del acercamiento de las respuestas judiciales a los requerimientos de una sociedad en constante cambio. Fortalecer los sistemas judiciales hoy es un imperativo para garantizar la convivencia necesaria en un Estado de Derecho, respetuoso de las garantías ciudadanas, con el fin de erradicar la inseguridad, la exclusión social y la corrupción en todas sus formas. El valor seguridad no se construye sólo con respuestas punitivas eficaces sino principalmente con el cumplimiento de los fines del Estado en cada una de sus áreas, reafirmando un sistema de valores humanitario y asegurando niveles de educación y acceso al trabajo que permitan a los ciudadanos integrarse a una comunidad solidaria. La Constitución Nacional y los Pactos Internacionales de Derechos Humanos son el basamento inalienable sobre el que se asienta toda la construcción de los espacios judiciales.

Proponemos llevar adelante, en forma conjunta con los tres poderes de los estados provinciales y de Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con todos los organismos nacionales con competencia en el tema y con las organizaciones de la sociedad civil, acciones y reformas que se orienten a:

* **El fortalecimiento incondicional de la independencia judicial** como principal garantía ciudadana. La independencia judicial constituye la condición necesaria para posibilitar procesos justos que culminen con sentencias basadas en la ley y en la prueba producida. Sin la estricta observancia y el mantenimiento constante de la independencia interna y externa de los jueces todo intento de reforma judicial orientado a la modernización resultará estéril o aparente en sus fines.

En este sentido, cabe señalar que quienes tengan el propósito de abordar una transformación modernizadora de los Poderes Judiciales deberán tomar en cuenta necesariamente el rol del asociacionismo judicial expresado a través de la acción de los Colegios y Asociaciones de cada provincia y Ciudad Autónoma, como garantes y defensores permanentes de la independencia judicial más allá de los contextos políticos y de los procesos o modificaciones que busquen incorporarse a los sistemas judiciales.

* Crear y difundir **una mirada constante de la Ética Judicial como cuerpo de experiencias y directivas valorativas** que impulsen al mejoramiento continuo de las prácticas judiciales. A través de programas permanentes sobre Ética Judicial pueden definirse criterios de desenvolvimiento que incrementen la confianza pública en el rol de los operadores judiciales en nuestra sociedad.

* Asignar **carácter prioritario a la perspectiva de género en los espacios judiciales** tendiendo a que el rol de las mujeres en los Poderes Judiciales y en los Colegios y Asociaciones sea de efectiva igualdad, participación equilibrada y equitativa. Es necesario contar con programas específicos de capacitación y formación a través de los cuales los distintos actores de los sistemas judiciales puedan aplicar y potenciar herramientas para dar vigencia a la eliminación de todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

* Una **mejora efectiva en las estructuras y modos de organización y gestión judicial**. Los Poderes Judiciales provinciales y de Ciudad Autónoma vienen desde hace años concretando la idea de una transformación permanente, sostenida y constante de sus estructuras orientadas a la mejor gestión judicial. Las entidades asociativas de magistrados y funcionarios han sido parte principal de estos procesos.

Hace tiempo que la justicia ha puesto en funcionamiento estructuras para atender al ciudadano todos los días del año cuando atraviesan situaciones de vulnerabilidad, de resolución urgente, como así también, procesos para resolver temas como la violencia familiar, entre otros.

Las ferias judiciales como instrumentos de organización son parte del debate sobre las posibles reformulaciones –siempre respetando los derechos constitucionales básicos de los operadores del sistema-, conforme a las particularidades de cada región y a la valoración que se decida por las Cortes y Superiores Tribunales provinciales. Pueden producirse también reestructuraciones en los recursos humanos que se destinan a estos períodos de modo que nunca se resienta la necesidad de respuesta judicial a la sociedad.

Al respecto, es fundamental tener una visión federal, tomando en cuenta las particularidades de cada región, sobre la base del régimen

constitucional de autonomías provinciales. Un federalismo real supone considerar las características de funcionamiento de los sistemas más acordes con los hábitos ciudadanos de cada provincia. Otro aspecto es que, siendo el Poder Judicial, parte de la organización de justicia, cualquier alternativa de modificación en los recesos anuales, debería analizarse en coordinación con todos los sectores que lo componen, con el fin de armonizar situaciones diversas y hacer que el impacto concreto de cada alternativa promueva una administración más eficaz y no lo contrario.

* Consolidar y ampliar las políticas de **acceso a la Justicia** que se han venido poniendo en práctica en los Poderes Judiciales provinciales y C.A.B.A. En el caso de las personas en situación de vulnerabilidad y particularmente en el ámbito de la niñez y de la salud mental, es imperativo afianzar un trabajo coordinado con los distintos Poderes Ejecutivos en pos de poner en acto sus derechos sin perjuicio de respetar el rol que a cada Poder le ha asignado la ley.

* Modernizar los procesos judiciales sosteniendo el avance de la **oralidad** como modo de desenvolver los litigios en forma más eficaz y rápida, acrecentando la publicidad de las etapas de los procesos que permita a la ciudadanía tomar mayor conocimiento de las razones que sustentan las decisiones. En este sentido FAM revaloriza el rol de los Secretarios judiciales en los procesos de transformación ya que constituyen un factor impulsor de las alternativas eficientes de gestión judicial.

* Incorporar los **avances tecnológicos más recientes a los procesos judiciales** permitiendo superar las alternativas tradicionales de escrituralidad y aspirando a la digitalización de los procesos. Es destacable, igualmente, el afianzamiento de esta tendencia a través de los sistemas informáticos de gestión ya puestos en marcha en la mayoría de las provincias argentinas.

* Otorgar a la **capacitación y a la formación judicial un lugar de máxima jerarquía** en cuanto a planificación, definición de las líneas de programas de contenidos y recursos tecnológicos. La FAM apoya y participa de todas las actividades desarrolladas formalmente a través de los Centros de Capacitación e Institutos dependientes de las Cortes Supremas y Superiores Tribunales provinciales y de C.A.B.A., sosteniendo igualmente líneas de capacitación que se orienten a contribuir en idéntico sentido.

* Establecer una **comunicación más directa con los ciudadanos**. Diseñar los modelos de comunicación judicial desde los ciudadanos y no desde la lógica jurídica, para que poder contar con Poderes Judiciales prestigiosos e independientes sea una demanda que la sociedad le haga a los tres poderes del Estado, siendo los magistrados aliados en esa reivindicación.

* Incrementar la **comunicación en todas las etapas de los procesos judiciales** con el fin de que no solamente se entiendan sino que se valoren las

decisiones jurisdiccionales. Para esto debemos lograr que los ciudadanos identifiquen la actividad jurisdiccional con la solución de sus problemas concretos y los de nuestra sociedad.

* Reconocer la necesidad de implementar soluciones superadoras de las **asimetrías salariales** en materia judicial. Es propósito de FAM que las provincias que cuentan con menos recursos sean asistidas específicamente para lograr un concreto fortalecimiento de sus sistemas judiciales.

* **Afianzar el rol de los Secretarios Judiciales en los sistemas de administración de justicia.** Los sistemas se fortalecen y mejoran cuando son capaces de reconocer sus recursos y el potencial de cada uno de ellos. El secretariado judicial es un sector muy dinámico, que reúne experiencia en la gestión cotidiana y sólida formación jurídica. Propiciar que las reformas reconozcan y jerarquicen a este estamento que es un recurso estratégico para el sistema de justicia.

Junta de Gobierno

Buenos Aires, 02 de marzo de 2018.-



ANEXO V



“Poder Judicial para la República”



*No solamente debemos pensar qué Justicia queremos,
sino para qué clase de Estado queremos esa Justicia.*



*No solamente debemos pensar qué Justicia queremos,
sino para qué clase de Estado queremos esa Justicia.*

“Poder Judicial para la República”

Frente al debate planteado a nivel nacional, que ha puesto al Poder Judicial en su centro, cuestionando su funcionamiento y llamado la atención sobre algunos aspectos que justificarían una reforma del sistema de administración de justicia, que en muchos casos se aleja de lo pactado en la Constitución Nacional elaborada en 1994, estimamos oportuno recordar los diagnósticos elaborados, y las soluciones propuestas desde FAM en aras de lograr un mejor y más eficiente servicio de justicia.

No es nueva la preocupación de la justicia argentina por la reforma del sistema judicial, y así es que viene trabajando activamente con propuestas concretas, ideas, proyectos, desde el proceso democrático iniciado en 1983, acentuándose su participación, como agente directo de cambio, desde su intervención en la “Mesa del Diálogo Argentino” y cuyo documento para el sector justicia: “Bases para la Reforma”, (Dialogo argentino, 11/7/02), parte de la premisa de que existe una directa relación entre la solidez del sistema de justicia y la calidad de la democracia, por lo que emplaza a cada institución judicial a reformarse a sí misma.

Hoy, a la luz de los nuevos acontecimientos debemos seguir bregando en aquel sentido y dar continuidad a las propuestas y proyectos concretados, más aún si tenemos en cuenta que las leyes nacionales recientemente sancionadas, no sólo afectan el sistema republicano y federal de gobierno, sino que están imbuidas de centralismo y desconocen la problemática de las distintas jurisdicciones.

La existencia de problemas en los Poderes Judiciales no es mayor que en los demás poderes del Estado, ni las soluciones para lograr un mejor servicio de justicia, dependen sólo de aquéllos. Para lograr una auténtica reforma judicial, todos los poderes del Estado, deben asumir las determinaciones y acciones necesarias para asegurar la independencia de los poderes judiciales y de los jueces, dotándolos de los recursos suficientes que le permitan actuar con independencia, celeridad y eficacia.



Solamente así se logrará afianzar el nuevo paradigma del juez comprometido con los derechos fundamentales y sociales, condición ineludible para construir un estado republicano y democrático que garantice los derechos sociales, la libertad y la convivencia pacífica.

Debemos entonces fortalecer el sistema institucional de la República y rescatar los principios de Justicia que nos gobiernan, como libertad, paz, derechos fundamentales, igualdad y amparo del más débil, que nos permitan asegurar una tutela judicial efectiva, objetivo de rango constitucional; es decir garantizar el acceso del ciudadano a la justicia.

No se trata de fortalecer o empoderar al poder político, sino de fortalecer o empoderar al ciudadano, para que le sea factible hacer valer sus derechos. Las democracias de carácter constitucional, como la nuestra, se caracterizan porque el poder de las mayorías no es ilimitado, sino sujeto a los vínculos que establece la Constitución Nacional al reconocer e instaurar los principios de primer orden.

La tarea de contribuir real y efectivamente a que todos los ciudadanos, en igualdad, puedan acceder a la tutela judicial efectiva de sus derechos, en términos razonables, no es responsabilidad exclusiva del Poder Judicial, sino también de los otros dos Poderes del Estado, a cuyos integrantes, desde el momento mismo de asumir sus cargo, también les compete el compromiso de contribuir a “afianzar la justicia”, que es uno de los objetivos explicitados en el Preámbulo de la Constitución Nacional.

Esta se afianza, no solo en la medida en que estos Poderes no cumplan funciones judiciales (lo que les está expresa e implícitamente prohibido) sino principalmente cuando se dictan y aprueban las leyes y los presupuestos necesarios para que la función judicial se pueda cumplir adecuada y razonablemente.

En síntesis, la Constitución Nacional es un notable programa de gobierno que lamentablemente ha experimentado y experimenta incumplimientos y violaciones en su desarrollo, pero es un proyecto vinculante cuyo grado de realización depende en gran medida del tratamiento que desde la jurisdicción se le dé a las garantías, es decir la utilización de los mecanismos necesarios para asegurar la vigencia de los derechos. Su operatividad depende de cómo se eviten los abusos del derecho y de la calidad de los límites que se impongan al poder, de cualquier tipo y del origen que sea . De ahí la relevancia del papel de la jurisdicción –como protectora de derechos ciudadanos-; la importancia de la **aptitud** de todos aquellos que intervienen en las cuestiones judiciales y la trascendencia de la **actitud** con la cual ésta se ejerza.



Reconocemos el valor y la fuerza de las demandas sociales, el rol de las organizaciones de la sociedad civil y estamos conscientes de que independencia no significa aislamiento, sino autonomía y libertad en el momento de la decisión; pero por sobre todas las cosas sabemos que nuestra decisión se encuentra enmarcada por la prueba y por la ley.

Es por ello que la mayor interacción entre los ciudadanos y los actores judiciales, posibilitan la transparencia y fortalecen la confianza institucional. De hecho, el Poder Judicial es al único de los tres Poderes del Estado al que los ciudadanos pueden acercarse cotidianamente a reclamar por sus conflictos. Desde la praxis bastaría ver la labor de jueces y funcionarios de los distintos fueros, que aún, en condiciones estructurales adversas, desarrollando tareas dentro de un sistema abarrotado de causas, han afirmado el reconocimiento de derechos los derechos fundamentales de la persona.

Abrigando la esperanza de que el debate planteado hoy, permita que nuestros puntos de vista sean escuchados, conocidos y discutidos, es que proponemos algunas ideas, en el convencimiento de que participación ciudadana no consiste en pretender que los jueces sigan los dictados de la mayoría en la resolución de los casos concretos –lo que iría en contra de su función constitucional– sino en ensanchar y fortalecer el espacio de intervención y defensa de sus intereses.

Resumiendo, en el Estado de Derecho la función de los jueces no es gestionar intereses sectoriales ni estar sometidos a las reglas de la representación política, que renueva su legitimidad a través de las elecciones populares. La legitimidad del Poder Judicial surge de la potestad y capacidad para defender los derechos de todos los ciudadanos frente a los abusos de los poderosos, políticos, económicos o de cualquier otra índole, legitimidad que debe ser custodiada, entre otros, por los propios jueces y que depende de la calidad del proceso decisional y de la cantidad de verdad que este contenga. La guía más segura para ello es el apego a la Constitución y a las leyes fundamentales y todo sistema judicial debe dar cuenta de ese apego.

Un Poder Judicial fuerte en democracia, es aquél que puede asumir la obligación de “tomar partido” por los derechos de los más débiles, lo que significa impulsar los procesos de reforma legales que más se adecuen a los mandatos constitucionales; apoyar proyectos que tiendan a la eficiente prevención de la corrupción administrativa, a la prevención y erradicación de la violencia de género; a dar solución a los grandes conflictos ambientales; a los proyectos de justicia simplificada y de todos aquellos que impliquen mayor participación ciudadana.



Enunciación de propuestas:

Una reforma judicial genuina, en las condiciones actuales en que se encuentran los Poderes Judiciales, debe abordar cuatro ejes diferenciados, aunque interrelacionados: a) los procesos; b) la selección, permanencia y remoción de sus integrantes; c) la organización judicial y sus relaciones internas; y d) la suficiencia de los presupuestos.

Dentro de las reformas que deben introducirse a los procesos destacamos los siguientes aspectos:

Los procesos

a) **Juicio por jurados**: El juzgamiento mediante jurados legos es una de las herramientas que permite la participación activa de la ciudadanía en el sistema judicial. Por ello es imperioso cumplir con la manda de la Constitución Nacional que impone el juzgamiento por jurados para todos los juicios criminales, abriendo los tribunales a la actuación directa de la población a través de este procedimiento, y de los demás mecanismos de intervención ciudadana.

En el ámbito del Derecho Penal, sería sumamente auspicioso que los funcionarios de los tres Poderes del Estado, imputados de delitos de los denominados de corrupción administrativa, sean juzgados por jurados.

b) **Transparencia, publicidad, oralidad y audiencia públicas**: Los procesos deben estar abiertos al control no sólo de las partes y sus abogados, sino también al de la ciudadanía en general. Un procedimiento escriturario, como el que hoy rige en forma generalizada en la mayoría de los fueros y jurisdicciones, no permite la publicidad y transparencia de los actos procesales. Resulta necesario, entonces, avanzar hacia un sistema de litigación oral para toda clase de juicios, donde las alegaciones de los litigantes y las decisiones de los jueces se lleven a cabo en audiencias públicas, con excepción de los asuntos del derecho de familia, los que involucren a personas menores de edad, y en general cuestiones que comprometan la intimidad de las y los justiciables.

c) **Duración de los procesos**: El conflicto llevado a la instancia judicial debe ser resuelto en tiempos razonables, debiendo establecerse mecanismos estrictos de control de la duración de los procedimientos.

d) **Justicia de proximidad y pequeñas causas**: Priorizar una justicia de proximidad o inmediata, para lograr un sistema procesal ágil, dinámico, expedito y flexible -cuando así lo permite



la naturaleza de la cuestión- de modo de lograr el acercamiento del servicio de justicia a sus destinatarios, buscando que la solución de los conflictos surja del propio acuerdo de las partes, ante un Juez, conductor del proceso y mediador.

La distribución de unidades judiciales en distintas circunscripciones municipales de las provincias o de tribunales vecinales, para las grandes ciudades, le darán protagonismo al vecino en la decisión judicial.

La propuesta debe complementarse con la posibilidad de implementar juzgados móviles que permitan fortalecer verdaderamente el acceso a la justicia, acercando el servicio de justicia de paz móvil a las áreas pobres y marginadas y rurales, con cabeceras jurisdiccionales preestablecidas.

Selección, permanencia y remoción de los integrantes de los Poderes Judiciales

a) **Sistemas de selección de magistrados y funcionarios:** La introducción del Consejo de la Magistratura como medio de selección de magistrados y funcionarios ha constituido un importante avance en esta materia. Sin embargo, para que un Consejo de la Magistratura sea una herramienta que asegure la independencia en el proceso de selección, y que garantice que la elección de jueces y funcionarios será en base a la idoneidad y en igualdad de oportunidades, requiere de una composición equilibrada. La pluralidad de miradas es esencial para encontrar al candidato más idóneo, a la vez que impide que la elección sea fruto de la conveniencia o el compromiso.

Es necesario que se respete la representación estamentaria dentro del Consejo de la Magistratura, permitiendo que la elección de los representantes sea hecha solamente por quienes integran cada estamento; e incorporando como consejeros a ciudadanas y ciudadanos legos, en tanto las Constituciones provinciales así lo determinen y sin afectar la cantidad de cargos asignados a cada representación ni el equilibrio numérico en la integración total.

Es aconsejable limitar todo crecimiento burocrático de estos organismos, establecer mecanismos de control en la administración de sus recursos humanos y materiales, y transparentar la integración de los jurados académicos.

También se requiere rediscutir y definir las pautas que han de guiar la selección de magistrados y funcionarios, y el desarrollo del procedimiento de selección.

Resulta ineludible ocuparse de la capacitación de aspirantes a magistrados y funcionarios, y que a tales fines se propenda a una formación republicana y democrática con el objeto de lograr un



perfil de juez comprometido con los derechos fundamentales y los objetivos de la Constitución Nacional.

b) **Sistemas de remoción de magistrados:** Al igual que sucede con la selección de jueces y funcionarios, su remoción debe ser determinada por Jurados de Enjuiciamiento que cuenten con una adecuada integración, de modo tal que se garantice la plena imparcialidad en este tipo de procesos.

Las normas del procedimiento de remoción deben ser revisadas para adaptarlas a las pautas internacionales que exigen el estricto respeto del debido proceso, y de los principios de inocencia y de juez natural.

Asimismo, la independencia que la Constitución Nacional garantiza respecto de los magistrados requiere de la eliminación del “apartamiento preventivo” del juez o funcionario ante la sola denuncia ante el *Jury*, y de la desestimación *in limine*, con inmediato archivo, de toda denuncia infundada.

Pretendemos que los sistemas de remoción sean efectivos y que expulsen solamente a quienes no se desempeñaron correctamente. De ningún modo estos procedimientos pueden erigirse en instrumento de persecución para jueces y funcionarios independientes.

Organización judicial

a) **Fortalecimiento de la Defensa Pública:** La Defensa Pública garantiza el acceso a justicia para aquellos sectores sociales de menor poder económico, y a los grupos de mayor vulnerabilidad. Por eso resulta necesario que todas las provincias argentinas sancionen sus leyes reglamentarias de la Defensa Pública, bajo los principios de flexibilidad en su organización, primado del caso, y defensa de los derechos fundamentales de los privados de libertad.

Para asegurar el cumplimiento de sus fines es necesario establecer la autonomía de la Defensa Pública respecto de los Procuradores Generales y de las Cortes Supremas en los casos en los que las Constituciones locales lo permitan.

Autonomía del Ministerio Público Fiscal: Este Ministerio representa los intereses de la sociedad toda, asumiendo la persecución penal de los delitos. Esta finalidad determina que su actividad debe estar orientada hacia la protección de los intereses sociales y de las víctimas, y en tal sentido es que debe procederse a su reorganización. Resulta indispensable que las provincias argentinas sancionen las leyes reglamentarias del Ministerio Público Fiscal signadas por el principio



de flexibilidad en su organización, la investigación desformalizada de los delitos, y fortalecimiento de las instancias y grados de intervención como valladar a la influencia de los Procuradores y Fiscales Generales.

Ha de prestarse especial atención a la persecución de los casos de corrupción administrativa, asegurando independencia funcional al fiscal encargado de la investigación a través de un adecuado control jurisdiccional y de disposiciones legales que impidan instrucciones específicas con carácter de ordenes jerárquicas.

b) **Códigos de Ética**: Las normas de ética determinan estándares para la conducta de jueces y funcionarios, tanto dentro de la organización judicial, respecto de sus pares, de los demás integrantes de la organización judicial, de los justiciables y de los abogados; como en su vida social, y hasta personal. Es por este motivo que resultan fundamentales para la satisfacción de los fines institucionales y sociales implicados en el servicio que prestan los Poderes Judiciales.

Es necesario entonces que los Poderes Judiciales, con la participación de las asociaciones de magistrados y funcionarios dicten sus propios códigos de ética.

Política presupuestaria

Además del imprescindible compromiso que deben asumir quienes participan de la función judicial, toda reforma requiere de los recursos suficientes para poder ponerlas en práctica a lo largo y a lo ancho del país, por lo que renovamos la propuesta del siguiente proyecto:

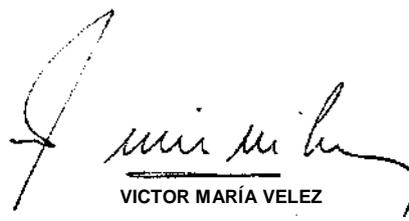
“Fondo Estructural para el Desarrollo de la Justicia Argentina”: Este proyecto fue presentado por FAM en la Segunda Conferencia Nacional de Jueces (Salta, 2007), pensado como mecanismo superador de las desigualdades existentes en el país y con el fin último de afianzar la justicia de todos los argentinos sin distinción, de modo tal de brindar a todos los habitantes de la Nación Argentina, la misma posibilidad de acceso y de calidad en la prestación del servicio. Se trata de un Fondo Compensador Federal, que debe ser creado por ley nacional, con suficientes recursos para auxiliar a aquellas jurisdicciones que requieran de mejor infraestructura, más recursos humanos, tecnológicos, etc., sin perjuicio de la obligación de cada provincia y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de asumir el compromiso de aumentar paulatinamente los recursos financieros que anualmente y por Ley General de Presupuesto se asigna a los Poderes Judiciales y al Ministerio Público, de modo tal de que-en un plazo relativamente razonable- se dote a todas las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de una base financiera igualitaria para atender idénticos problemas sobre la base del respeto a los derechos humanos.



Documento aprobado en la **86 °Asamblea Extraordinaria** de la **Junta de Gobierno** de la **Federación Argentina de la Magistratura y la Función Judicial**, en Asamblea Extraordinaria, celebrada los días 6 y 7 de junio de 2013 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con la asistencia de los representantes de las Provincias de *Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Neuquén, Misiones, Río Negro, Salta, San Juan, San Luís, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero, Tierra del Fuego, Tucumán y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.*



CLAUDIA ALVARO
Secretaria
Federación Argentina de la Magistratura
y la Función Judicial



VICTOR MARÍA VELEZ
Presidente
Federación Argentina de la Magistratura
y la Función Judicial

ANEXO VI





Justicia para las mujeres

Informe del Grupo de Alto Nivel

Los Pioneros para Sociedades Pacíficas, Justas e Inclusivas

Cuando los líderes mundiales adoptaron la Agenda 2030, incluyeron el Objetivo 16 de Desarrollo Sostenible (ODS 16), un objetivo cuyo fin es crear sociedades pacíficas, justas e inclusivas. Tal ambición general estaba ausente de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que son los predecesores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Sin embargo, no se contaba con una metodología clara para la implementación de este objetivo ambicioso, ni ningún acuerdo sobre cómo convertirlo en un plan de acción.

A modo de respuesta, varios países tomaron la iniciativa de convertirse en los Pioneros para Sociedades Pacíficas, Justas e Inclusivas. Estos países Pioneros se unen para demostrar las medidas que tomarán para crear sociedades más pacíficas, justas e inclusivas y proporcionar, de este modo, una base para explorar las asociaciones, la financiación y el intercambio de conocimientos necesarios para sustentar el logro de este nuevo objetivo.

Los Pioneros se enfocan en todas las meta de sociedades pacíficas, justas e inclusivas mediante la vinculación de los 12 metas de ODS 16 con las 24 metas de otros siete objetivos que miden directamente un aspecto de la paz, la justicia o la inclusión. Esto se denomina ODS 16+.

En septiembre de 2017, los Pioneros lanzaron la Hoja de Ruta para Sociedades Pacíficas, Justas e Inclusivas, como una “primera guía” para la implementación, con el apoyo de 28 países Pioneros y 18 organizaciones internacionales. La Hoja de Ruta identifica tres grandes desafíos, que son áreas en las que los Pioneros desean establecer una política y una agenda de aprendizaje y, al mismo tiempo, aumentar la ambición y la voluntad política.

El Grupo de Trabajo sobre Justicia se creó en respuesta a uno de estos grandes desafíos: la ambición de brindar acceso a todos a la justicia.

El Grupo de Trabajo sobre Justicia

En febrero de 2018, se lanzó el Grupo de Trabajo en Buenos Aires como una iniciativa de los Pioneros. Está presidido por ministros de Argentina, los Países Bajos y Sierra Leona, y por Hina Jilani, abogada y activista de derechos humanos, además de ser una de las personas de mayor edad del grupo.

El Grupo de Trabajo sobre Justicia tiene como objetivo contribuir a mejores resultados de justicia para las personas y comunidades que están desprotegidas por la ley, de conformidad con el ODS 16.3 y las metas relacionadas con la justicia, de diferentes maneras:

- Alentará a los gobiernos (nacionales y subnacionales) a contraer compromisos ambiciosos de implementar el ODS 16.3, respaldados por estrategias y planes creíbles, realistas y financiados.
- El objetivo es contribuir a un respaldo cada vez más coherente e integral para la implementación de ODS 16.3 de parte de organizaciones internacionales y regionales, y de asociaciones de múltiples partes interesadas.
- Esto se encuentra en el centro de los esfuerzos para crear un movimiento más efectivo y empoderado que alegue por la justicia a nivel mundial, regional, nacional y local.

El Grupo de Trabajo asumió tres tareas principales: desarrollar una nueva estimación global de la brecha de justicia; defender el caso de la inversión en justicia; e identificar las estrategias, las herramientas y los enfoques que aumentarán el acceso a la justicia.

El Grupo de Trabajo cuenta con el apoyo de una creciente alianza de socios de justicia. El Proyecto de Justicia Mundial, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y otros socios están desarrollando una nueva síntesis de datos de justicia. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Mundial están construyendo un caso para la inversión en justicia. El Instituto de La Haya para la Internacionalización de la Ley (HiiL) dirige un grupo de trabajo sobre innovación, y el Centro Internacional para la Justicia Transicional encabeza el grupo de trabajo sobre justicia transicional. Varios socios, incluidos el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Asociación Gobierno Abierto, están apoyando a los países para fortalecer la implementación nacional.

De esta manera, el Grupo de Trabajo actuará como una plataforma para los compromisos en materia de justicia antes del Foro Político de Alto Nivel 2019.

El Grupo de Alto Nivel sobre Justicia para las Mujeres

Los miembros del Grupo de Trabajo sobre Justicia creen firmemente que no puede haber justicia para todos sin justicia para las mujeres, y lo convirtieron en una prioridad de los flujos de trabajo del Grupo de Trabajo.

Por iniciativa de ONU Mujeres, tres coconvocantes se unieron para formar el Grupo de Alto Nivel (HLG) sobre Justicia para las Mujeres, representado por las siguientes personas:

- **Phumzile Nguka-Mlambo, directora ejecutiva, ONU Mujeres;**
- **Irene Khan, directora general, Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo (IDLO);**
- **Sandie Okoro, vicepresidenta sénior y asesora legal general del Grupo Banco Mundial.**

Además de los coconvocantes, el HLG está compuesto por representantes de alto nivel de gobiernos, organizaciones internacionales y nacionales, académicos y oficiales de servicio comunitario, en diversas regiones:

- **Abubacarr Marie Tamberdou, ministra de Justicia, Gambia;**
- **Catherine Harrington, gerente de Campaña, Campaña Global por la Igualdad de los Derechos de Nacionalidad;**
- **Dubravka Simonovic, relatora especial de la ONU sobre Violencia contra la Mujer, sus causas y consecuencias;**
- **Frida Angelica Gomez Perez, directora general, Noticias Tiemposmodernos y consejera nacional para Evaluación y Seguimiento de Políticas Públicas para la Juventud, Instituto Mexicano de la Juventud, México;**
- **Hilary Gbedemah, presidenta, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW);**
- **Maria Fernanda Rodriguez, subsecretaria, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Argentina;**

- **Nana Darkoa Sekyiamah**, directora de Información, Comunicaciones y Medios, Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo (AWID);
- **Nathalie G. Drouin**, viceministra de Justicia y fiscal general adjunta, Canadá;
- **Nursyahbani Katjasungkana**, directora de la Asociación de Mujeres por la Justicia de Indonesia, Indonesia;
- **Patricia Scotland**, secretaria general de la Commonwealth;
- **Rangita de Silva de Alwis**, vicedecana, Universidad de Pensilvania.

El HLG fue el encargado de abordar las siguientes preguntas:

Medición de la brecha de justicia para mujeres y niñas

¿Qué necesitan y desean las mujeres y las niñas cuando piden justicia? ¿Se abordan de manera integral las necesidades de justicia de las mujeres y las niñas a lo largo de su ciclo de vida y en circunstancias difíciles, como durante el conflicto y en situaciones posteriores a un conflicto? ¿Cuál es el impacto de los marcos legales y las normas sociales discriminatorios de género, así como el prejuicio de género, en la administración de justicia para las mujeres?

Constitución del caso

¿Qué impacto tendrá el mayor acceso de las mujeres a la justicia para reducir la violencia y garantizar el acceso a recursos económicos y servicios básicos, como tierras, créditos, salud sexual y reproductiva, y educación? ¿Cuál es el caso de acción e inversión en el acceso a la justicia para las mujeres y las niñas, y cómo se puede ganar este caso de manera efectiva?



Comprensión de lo que resulta efectivo

¿Qué estrategias, herramientas y enfoques pueden aumentar el acceso a la justicia para mujeres y niñas? ¿Cómo se pueden ampliar y acelerar las reformas legales, políticas y fiscales a su favor? ¿Cómo pueden abordarse las normas sociales discriminatorias y los prejuicios de género en los sistemas de justicia formal e informal?

Llamada a la acción

¿Qué compromisos deben asumir los actores nacionales y locales para cerrar la brecha de justicia para mujeres y niñas? ¿Cómo puede la cooperación internacional y regional apoyar el acceso a la justicia para mujeres y niñas a nivel nacional? ¿Qué se puede hacer a corto, mediano y largo plazo?

El informe actual es el resultado de este trabajo. El objetivo es recopilar información y hacer recomendaciones sobre estrategias para promover la justicia para las mujeres.

Como tal, describe una metodología que respaldará la implementación de ODS 16 y ODS 5. El HLG invita a los líderes de la justicia de todo el mundo a unirse a ellos en su compromiso de promover acciones para acelerar la implementación de la visión de la Agenda 2030 sobre la justicia para todos y la justicia para las mujeres.

Índice

Prólogo	9
1. Introducción	11
2. Comprensión de las necesidades de justicia de las mujeres	14
¿Qué muestran los datos?	15
Desafíos interrelacionados	16
Superposición de desventajas	17
Discriminación legal	19
Sistemas jurídicos plurales	21
Desafíos clave que enfrentan las mujeres	22
Violencia de pareja	22
Discriminación contra la mujer en el trabajo	24
Leyes de familia discriminatorias	28
Regímenes de propiedad discriminatorios	30
Brechas en la identidad legal	31
Exclusión de las mujeres en la toma de decisiones	33
Justicia penal: mujeres en conflicto con la ley	34
3. Constitución del caso para la inversión	36
La justicia para las mujeres es un derecho humano	36
El caso económico para la inversión	36
Ganancias a nivel macroeconómico	38
Patrones en los diferentes países	38
Beneficios a través de la reducción de las barreras legales para la participación de las mujeres en la fuerza laboral	41
Beneficios para una mayor justicia en ámbitos seleccionados: lo que muestra la evidencia	45
Mayor productividad a través del acceso a los derechos de propiedad de las mujeres	45
Beneficios para la salud del estado de derecho	45
Aumento de los ingresos por matrimonio retrasado	45
Beneficios de la eliminación de la violencia de pareja	46
Lucha contra el acoso sexual	47
Garantía de la identidad legal	48

4. Abordar la brecha de la justicia: Enfoques prometedores	49
Un marco	50
Reflexiones sobre “buenas prácticas”	51
Eliminación de las leyes discriminatorias	52
Prevención y respuesta a la violencia de pareja	54
Superación de la desventaja de las mujeres pobres y marginadas: no dejar a nadie atrás	62
Acceso a asistencia legal	63
Apoyo de servicios paralegales	64
Promoción de la alfabetización jurídica	65
Superación de las barreras de la pobreza	65
Las necesidades de las mujeres en conflicto: entornos afectados	66
Empoderamiento de las mujeres: económicamente y como titulares de derechos	69
Habilitación de la identidad legal	69
Fortalecimiento de los derechos de las mujeres sobre la tierra	69
La acción colectiva como catalizador de la justicia	72
Erradicación de prejuicios patriarcales en el derecho de familia	74
Representación igualitaria de mujeres en la toma de decisiones a todos los niveles en el sector de la justicia	75
Instituciones de justicia con perspectiva de género, planificación y financiamiento	78
Inversiones en datos y seguimiento, y políticas basadas en evidencia	80
5. Llamado a la acción	81
1. Eliminación de la discriminación legal contra la mujer	82
2. Promulgación de legislación, medidas de cumplimiento y respuesta adecuada para la prevención de la violencia contra la mujer	82
3. Igualdad para todas las mujeres y niñas: garantía de servicios legales y empoderamiento legal para mujeres pobres y marginadas	83
4. Empoderamiento de las mujeres: económicamente y como titulares de derechos	83
5. Inclusión de las mujeres en la toma de decisiones	83
6. Trabajo estratégico con líderes tradicionales, informales y religiosos para promover la justicia	83
7. Inversión en datos y análisis de las necesidades legales de las mujeres	84
8. Desarrollo de nuevas asociaciones	84
Agradecimientos	86
Apéndice 1: Dimensiones evaluadas en <i>Mujeres, empresas y el derecho</i>	87
Notas finales	88

Lista de figuras

Figura 2.1: Más personas enfrentan problemas legales civiles en países con un bajo rendimiento en el Índice de WPS	16
Figura 2.2: La mayoría de las personas informan capacidades legales, pero menos mujeres tienen capacidades legales en países con bajo rendimiento en el Índice de WPS	17
Figura 2.3: Las tasas de discriminación medidas varían entre las regiones y dentro de estas	20
Figura 2.4: Las tasas de violencia de pareja son más altas en Asia y en África subsahariana	22
Figura 2.5: En promedio, existen leyes e instituciones más sesgadas en Medio Oriente y África del Norte	26
Figura 2.6: Ejemplos de leyes que discriminan a las mujeres y limitan sus oportunidades, 2018	27
Figura 2.7: Demasiados países no garantizan legalmente una igualdad de contratación o salario por un trabajo de igual valor	28
Figura 2.8: Los 10 principales países con las mayores brechas de género en la cobertura de identidad	32
Figura 2.9: En la mayoría de los países, hay pocas mujeres en los tribunales constitucionales	33
Figura 3.1: La inclusión de las mujeres, la justicia y la paz están asociadas con el desarrollo humano	39
Figura 3.2: La inclusión de las mujeres, la justicia y la paz se asocian con un ingreso per cápita más alto	40
Figura 3.3: La inclusión de las mujeres, la justicia y la paz se asocian con una mayor competencia nacional	40
Figura 3.4: En 41 países, cerrar las brechas de género en el trabajo remunerado generaría al menos un 15 % de ganancias en el ingreso nacional	41
Figura 3.5: Cómo las leyes restrictivas limitan las oportunidades económicas de las mujeres	43
Figura 3.6: Los países de la OCDE experimentan las mayores pérdidas de ingresos debido a la discriminación de género	44
Figura 3.7: Los costos de la violencia de pareja a menudo exceden el gasto en educación primaria	47
Figura 4.1: Enfoques prometedores para la justicia de las mujeres	51
Figura 4.2: La región del sur de Asia tiene la mayor proporción de países que mejoraron el marco legal en los últimos cinco años	53
Figura 4.3: Indicaciones prometedoras para cambiar las normas sociales en torno a la violencia contra la mujer	55
Figura 4.4: Mayor cobertura de la legislación sobre violencia doméstica en todos los países	56

Lista de cuadros

Cuadro 1.1: Definiciones clave seleccionadas	12
Cuadro 1.2: La Agenda de Desarrollo Sostenible y la igualdad de género	13
Cuadro 2.1: Lucha por la justicia en Nigeria	14
Cuadro 2.2: Lucha por la justicia en Uganda y Jordania	17
Cuadro 2.3: La edad y la discapacidad como factores de desventaja	18
Cuadro 2.4 Lugar regional destacado: el Pacífico	21
Cuadro 2.5: Violencia sexual en situaciones de conflicto	24
Cuadro 2.6: Enfoque en el acoso sexual	25
Cuadro 2.7: Leyes de matrimonio infantil	29
Cuadro 2.8: La evolución histórica y las fuerzas que afectan al derecho de familia	29
Cuadro 2.9: Mujeres en prisión en los Estados Unidos	34
Cuadro 3.1: El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y el Protocolo Opcional	37
Cuadro 3.2: Los costos de la justicia desigual	38
Cuadro 3.3: Beneficios de la identidad legal	48
Recuadro 4.1: Desafíos de medición y deficiencias en la evidencia sobre justicia	50
Recuadro 4.2: Estrategias múltiples: trabajar con hombres y mujeres por la igualdad	52
Recuadro 4.3: Propuesta de nuevo modelo de tribunal de violencia doméstica en Argentina	57
Recuadro 4.4: Innovaciones para apoyar la justicia de las mujeres en la Uganda rural	58
Recuadro 4.5: Nuevos enfoques para abordar la violencia doméstica en Bután	59
Recuadro 4.6: Tratados regionales de derechos humanos y sus órganos de control sobre la violencia contra la mujer	61
Recuadro 4.7: Mujeres indígenas en Guatemala que lideren el camino hacia la justicia	62
Recuadro 4.8: Asistencia paralegal móvil: experiencia de Liberia	64
Recuadro 4.9: Mejora del acceso a la justicia en Indonesia	66
Recuadro 4.10: Reparaciones por violencia sexual relacionada con el conflicto en Kosovo	67
Recuadro 4.11: Qué está haciendo la ONU para promover la justicia para las mujeres durante y después del conflicto	67
Recuadro 4.12: Trabajo informal: acciones para gobiernos y empleadores	68
Recuadro 4.13: Herramientas para guiar las evaluaciones de género en las asignaciones de tierras	71
Recuadro 4.14: Compromiso con la comunidad para promover mejores resultados para el registro de tierras para mujeres: resultados de un programa piloto de Burundi	72
Recuadro 4.15: El litigio estratégico como herramienta para la justicia	73
Recuadro 4.16: Desafíos y oportunidades para moldear la participación profesional de las mujeres en el sector judicial de Afganistán	78
Recuadro 4.17: Estudio de caso: planificación y presupuesto para la justicia de las mujeres en Uganda	79
Recuadro 4.18: Apertura de datos judiciales desde una perspectiva de género	80
Recuadro 5.1: Principios que sustentan el programa de medidas del HLG	82

Prólogo

“El acceso a la justicia para todos es una prueba decisiva de las sociedades pacíficas, justas e inclusivas y una condición sine qua non para la igualdad significativa, los derechos humanos y el desarrollo sostenible”.¹ Para alcanzar esos objetivos y cumplir con la promesa de un cambio sostenible y transformador, la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 acordada a nivel mundial se compromete a no dejar a nadie atrás, lo que incluye a las mujeres, las minorías, los inmigrantes, los indígenas y las personas con discapacidades. Además de esto, los más relegados ahora deben convertirse en prioridad en la agenda de la comunidad global.

Cuatro décadas después del histórico Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y con un consenso sin precedentes sobre la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, el compromiso internacional con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas nunca ha sido tan sólido. El llamamiento de la Declaración de Viena 1992 y la Conferencia de Beijing 1995, según las cuales los derechos de las mujeres son derechos humanos y los derechos humanos son derechos de las mujeres, aún resuena en todo el mundo.

Desde que se articuló ese mensaje por primera vez, los grandes avances en la educación y la salud de las niñas y las mujeres demuestran que el compromiso y la acción pueden conducir a un verdadero cambio transformador. Sin embargo, aún queda mucho por hacer para lograr la justicia para las mujeres. De conformidad con el enfoque de la CEDAW hacia la igualdad significativa, que va más allá de la igualdad de acceso y la oportunidad de igualdad de resultados, este informe cubre el acceso a la justicia para las mujeres, el proceso de obtención de justicia y los resultados en términos de justicia para las mujeres.

En todo el mundo, las demandas de las mujeres por la responsabilidad por violaciones y abusos han ganado más atención que nunca. Este es un momento

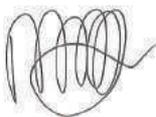
decisivo para la igualdad de género, con campañas y movimientos en todo el mundo, como #MeToo, #NiUnaMenos y #SheDecides, con marchas de mujeres, agitación a nivel local y nacional, y muchos gobiernos y empresas que destacan su compromiso con el cambio.

Estos movimientos han expuesto la disparidad persistente entre la promesa de justicia y las realidades con respecto a las tierras, en el hogar, en las comunidades y en el lugar de trabajo. Las mujeres continúan enfrentando discriminación legal, protecciones legales dispares e implementación desigual de las garantías existentes. En 2017, más de mil millones de mujeres carecían de protección contra la violencia sexual por parte de una pareja, mientras que aproximadamente 1.5 mil millones no tenían protección legal contra el acoso sexual en el trabajo.²Y, si bien existe una atención muy justificada en poner fin a la violencia, las áreas de justicia familiar y justicia penal, entre otras, han sido relativamente descuidadas. En todo el mundo, las normas y leyes sociales discriminatorias, compuestas por múltiples capas de desventajas (debido a la pobreza, el origen étnico, la discapacidad, la geografía y la situación migratoria) siguen siendo obstáculos poderosos para la igualdad de derechos y oportunidades para cientos de millones de mujeres.

En la actualidad, el mundo se enfrenta a la urgente tarea de acelerar el progreso. El impulso actual para la justicia de género presenta oportunidades sin precedentes para amplificar el cambio. En 2019, ODS 16 y la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 se someterán, respectivamente, a las primeras revisiones por parte del Foro Político de Alto Nivel y la Asamblea General de las Naciones Unidas.³

Nos complace presentar este informe sin precedentes que contribuye a esos foros al describir el caso de inversión para la justicia para las mujeres, las brechas existentes y lo que resulta eficiente, y concluye con una llamada a la acción.

Firmado por los directivos de las instituciones coconvocantes del HLG.



Phumzile Mlambo-Ngucka
Directora ejecutiva,
ONU Mujeres



Irene Khan
Directora
general, IDLO



Sandie Okoro
Vicepresidenta sénior y
asesora legal general del
Grupo Banco Mundial



Maria Fernanda Rodriguez
En nombre del Grupo de Trabajo
sobre Justicia, Subsecretaria,
Ministerio de Justicia y Derechos
Humanos, Argentina

Lista de siglas

CEDAW	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
GDP	Producto interno bruto
GPP	Encuesta de género de la población
Hiil	Instituto de La Haya para la Internacionalización de la Ley
HLG	Grupo de Alto Nivel sobre Justicia para las Mujeres
ID	Identificación
IDLO	Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo
OIT	Organización Internacional del Trabajo
FMI	Fondo Monetario Internacional
ONG	Organización no gubernamental
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
SIGI	Índice de Instituciones Sociales y Género
ONU	Naciones Unidas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
ONU Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
WPS	Mujeres, paz y seguridad



Introducción

Estamos en un momento crucial para los derechos de las mujeres. Las desigualdades históricas y estructurales que han permitido que la opresión y la discriminación florezcan están quedando expuestas como nunca antes. Desde América Latina hasta Europa y Asia, en las redes sociales, en los rodajes de películas, en las fábricas y en las calles, las mujeres reclaman un cambio duradero y una tolerancia cero ante las agresiones sexuales, el acoso y la discriminación de todo tipo.

Mensaje del secretario general de las Naciones Unidas para el Día Internacional de la Mujer, 2018

La adopción de un compromiso global para promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas y el acceso a la justicia para todos (ODS 16) y un compromiso independiente con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas (ODS 5) no tienen precedentes. Estos objetivos reconocen que no puede haber justicia para todos sin justicia para las mujeres: una justicia igualitaria y efectiva para las mujeres y las niñas proporciona una base para patrones de desarrollo más sostenibles e inclusivos y es esencial para lograr un alcance lo más amplio posible.

Existen sinergias importantes en las políticas e intervenciones que reúnen a los ODS 5 (lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas) y 16 (paz, justicia, inclusión e instituciones sólidas) para eliminar las barreras a la justicia, cerrar la brecha de la justicia y acelerar el progreso en todos los ODS, incluidos el ODS 1 (terminar con la pobreza) y el ODS 10 (10.3 reducir la desigualdad). Los ODS están interconectados y son mutuamente dependientes, con un enfoque en el género reflejado en todos los aspectos (cuadro 1.2).

El Grupo de Alto Nivel (HLG) sobre Justicia para las Mujeres se creó para presentar datos y pruebas sobre lo que se debe hacer para lograr la justicia para las mujeres y las niñas y, de este modo, contribuir estratégicamente a los debates mundiales. El HLG es parte del Grupo de Trabajo sobre Justicia, una iniciativa de los Pioneros para Sociedades Pacíficas, Justas e Inclusivas. El objetivo del grupo de Pioneros es promover colectivamente sociedades pacíficas, justas e inclusivas (ODS 16+). Una perspectiva de género y de derechos humanos es la base de su trabajo, con esfuerzos concertados para enfrentar la epidemia de violencia y otras violaciones experimentadas por mujeres y niñas. El Grupo de Trabajo tiene como objetivo brindar justicia para todos, de conformidad con el ODS 16.3 y las metas relacionadas, y ha trabajado con las principales organizaciones de datos de justicia del mundo para integrar los datos de las encuestas con otras fuentes de evidencia sobre la naturaleza y la escala de la injusticia y el desempeño del sistema de justicia.

Este informe tiene como objetivo informar al Grupo de Trabajo sobre Justicia al destacar las inquietudes críticas para las mujeres y las niñas y el potencial de transformación de los resultados de justicia equitativa.⁴ Los términos clave utilizados en el informe se definen en el cuadro 1.1.

Cuadro 1.1: Definiciones clave seleccionadas

Violencia de género: Violencia dirigida contra una persona sobre la base de su género (esto se detalla en la Recomendación General n.º 19 del CEDAW sobre la violencia contra la mujer, según lo actualizado en la Recomendación General n.º 35 sobre la violencia de género contra la mujer).

Violencia de pareja: Violencia infligida por un esposo, una pareja o un novio, que puede incluir formas de violencia sexual, física, psicológica y económica.⁵

Inversión en justicia: Compromiso de recursos para iniciativas de mejora del acceso a la justicia. No incluye todos los gastos de “ley y orden”.

Brecha de justicia para las mujeres: La disparidad en el acceso a la justicia y la satisfacción de las necesidades legales experimentadas por mujeres y niñas. Esta brecha refleja las necesidades de justicia no satisfechas de las mujeres y la brecha entre mujeres y hombres en cuanto al acceso a la justicia.

Estado de derecho: Un principio de gobernanza en el que todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, son responsables de las leyes que se promulgan públicamente, se aplican de manera igualitaria y se adjudican de manera independiente, y que son compatibles con las normas y los estándares internacionales de derechos humanos.⁶

Necesidades legales insatisfechas: Se refiere a una situación en la que las personas no pueden acceder a la justicia para abordar sus problemas legales. Para las mujeres, la Recomendación General n.º 33 del CEDAW destaca las protecciones constitucionales, civiles, penales, familiares y administrativas, y reconoce la importancia del pluralismo formal, informal y legal para entender las necesidades de justicia no satisfechas de las mujeres.

Violencia contra las mujeres: Cualquier acto de violencia de género que cause o pueda causar daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a las mujeres, incluidas las amenazas de tales actos, coerción o privación arbitraria de la libertad, ya sea en la vida pública o privada.⁷ La violencia de género contra las mujeres deja en evidencia las causas de género y los impactos de la violencia.

Acceso de las mujeres a la justicia: La capacidad de las mujeres para buscar y obtener un recurso a través de instituciones judiciales formales o informales, y de conformidad con las normas de derechos humanos.⁸ La Recomendación General n.º 33 del CEDAW sobre el acceso de las mujeres a la justicia enumera seis componentes: justicia, disponibilidad, accesibilidad, buena calidad, responsabilidad y provisión de recursos, que son necesarios para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia.

El objetivo de un enfoque hacia la justicia basado en los derechos humanos es “desarrollar la capacidad de las personas para exigir responsabilidad de dos maneras: mediante la definición de un alcance mínimo de reclamos legítimos (derechos humanos) y a través de la mejora de los mecanismos y procesos de responsabilidad a través de los cuales se protegen estos reclamos (p. ej., el sistema judicial)”.⁹

Mujeres y niñas: En este informe, se debe entender que todas las referencias a “mujeres” incluyen a mujeres y niñas, a menos que se indique lo contrario.¹⁰

Cuadro 1.2: La Agenda de Desarrollo Sostenible y la igualdad de género

La agenda de desarrollo posterior a 2015, liderada por los Estados Miembros de la ONU, con una amplia participación de diferentes partes interesadas, incluye metas en virtud del ODS 5 sobre igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.

El ODS 5 tiene como meta lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas. Tiene nueve metas asociadas, todas ellas vinculadas al empoderamiento económico. Los más relevantes para este informe incluyen los siguientes:

- Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y niñas en todo el mundo.
- Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y niñas en las esferas públicas y privadas, incluida la trata de personas y la explotación sexual y de otro tipo.
- Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina.
- Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades para el liderazgo en todos los niveles de toma de decisiones en la vida política, económica y pública.
- Garantizar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y a los derechos reproductivos.
- Empezar reformas para otorgar a las mujeres derechos igualitarios a los recursos económicos, así como el acceso a la propiedad y el control de la tierra y otras formas de propiedad, servicios financieros, herencias y recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales.
- Adoptar y fortalecer políticas sólidas y una legislación aplicable para la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas en todos los niveles.

La esencia del ODS 16 consiste en construir sociedades más pacíficas e inclusivas, destacando la prevención de todas las formas de violencia y acciones para aumentar la inclusión social, económica y política. Las metas específicas incluyen reducciones significativas de todas las formas de violencia y tasas de mortalidad relacionadas en todo el mundo y asegurar, de este modo, la igualdad de acceso a la justicia para todos y una toma de decisiones receptiva, inclusiva, participativa y representativa en todos los niveles. Existe el compromiso de que, para 2030, habrá identidad legal para todos, incluida la inscripción de nacimientos, así como la promoción y el cumplimiento de leyes y políticas no discriminatorias para el desarrollo sostenible.

En el ODS 8 se reconoce la capacidad de abordar las disparidades de género para el trabajo decente y el crecimiento económico a través del “empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidades, y la igualdad salarial por un trabajo de igual valor”) (Meta 8.5) y a través de la “protección de los derechos laborales y la promoción de entornos laborales seguros y protegidos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios” (Meta 8.8).

La esencia del ODS 10 es garantizar “la igualdad de oportunidades y reducir las desigualdades en los resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo leyes, políticas y acciones apropiadas al respecto”.



Comprensión de las necesidades de justicia de las mujeres

Hace una década, un estudio histórico de las Naciones Unidas (ONU) afirmó que “al menos cuatro mil millones de personas están excluidas del estado de derecho”.¹¹ Hoy en día, los avances en datos y conocimientos permiten realizar una evaluación más detallada de las necesidades de justicia. Para 2019, se habían realizado estudios de necesidades legales en más de 100 países, llevados a cabo por parte de gobiernos, agencias de estadísticas, grupos de

especialistas y ONG, entre otros.¹² El Grupo de Trabajo sobre Justicia está sintetizando datos sobre la escala de las necesidades de justicia no satisfechas: lo que las personas necesitan y desean cuando buscan justicia y cómo se distribuye la carga de la injusticia entre los países y dentro de ellos; mujeres, niños y hombres; y grupos excluidos, que documentan las barreras estructurales y sistémicas a la justicia para todos. Este capítulo complementa este análisis con estimaciones

Cuadro 2.1: Lucha por la justicia en Nigeria

En Nigeria, 25 millones de personas enfrentan un nuevo problema legal cada año, pero solo 11 millones resolverán sus problemas de justicia. ¿Qué pasa con los 14 millones restantes?

Imagine a un grupo de 10 nigerianos diversos que comienzan su lucha por la justicia al mismo tiempo. El primer paso es acceder a información y asesoramiento completos y asequibles. De nuestros 10 defensores de la justicia, solo siete tendrán acceso a cualquier información y asesoramiento legal, de cualquier calidad. Los hombres y las mujeres suelen acceder a la información por igual, pero las mujeres tienden a buscar el consejo de sus familiares y líderes religiosos, mientras que los hombres tienen más probabilidades de acudir a sus amigos e instituciones formales, como la policía o los abogados. El siguiente paso en la lucha es tomar medidas: siete de nuestros defensores de la justicia nigerianos (seis que recibieron asesoramiento legal y uno que no lo hizo) tomarán medidas para resolver sus problemas. Para tres personas, la lucha termina aquí. Las mujeres que viven en la pobreza son las que tienen menos probabilidades de actuar. De estos siete defensores de la justicia restantes, solo cuatro tendrán su demanda de justicia resuelta al final de la lucha, uno habrá renunciado durante el proceso y dos todavía estarán esperando una solución. Esto significa que solo cuatro de nuestros 10 defensores de la justicia originales alcanzarán una resolución para sus problemas de justicia, mientras que seis se perderán o abandonarán en el camino. Las mujeres que viven en la pobreza enfrentan mayores dificultades para resolver sus problemas legales: solo tres de cada 10 mujeres pobres en Nigeria resuelven completamente sus demandas legales.

Ahora imagine la lucha desde la perspectiva de Fatima, una viuda de 42 años que forma parte del grupo de desplazados internos. Un día, cuando una ONG llegó a su campamento para desplazados internos para distribuir bienes, Fatima recolectó algunos artículos para sus vecinos que no pudieron asistir. Sus vecinos, en lugar de estar agradecidos, la maltrataron por no haber recolectado más artículos e informaron el asunto a la policía. Fátima era analfabeta y no tenía representación ni conocía sus derechos, pero los líderes locales se involucraron y la historia se narró a la policía. Los líderes locales y la policía trabajaron juntos para resolver el asunto y llevar a los vecinos ante la justicia. Fátima tuvo la suerte de contar con el apoyo de los líderes locales y su cooperación con las instituciones formales. Pero este no siempre es el caso.¹³

seleccionadas para mujeres basadas en encuestas recientes sobre necesidades legales y otra evidencia.

Es útil comenzar con una ilustración de la realidad de las luchas por la justicia de las mujeres, para mostrar cómo los desafíos clave se pueden entrelazar y agravar, lo que a veces conduce a situaciones muy complicadas.

¿Qué muestran los datos?

Las necesidades de justicia de las mujeres varían enormemente, según su estatus socioeconómico y familiar, ubicación, origen étnico y otras fuentes de ventajas y desventajas (consulte ONU Mujeres *et al.* 2018 para obtener una descripción general útil),¹⁴ así como la naturaleza del sistema legal y el alcance de la protección y la discriminación conforme a la ley. Sus necesidades no solo varían, sino que pueden abarcar desde la familia, el matrimonio, la propiedad, la herencia y las disputas por tierras hasta el debido proceso, los asuntos de inmigración y asilo, el acoso sexual, el tráfico de personas y la explotación laboral, e incluso la denegación del derecho al trabajo autónomo. En muchos países, particularmente en África, es un delito ser vendedora ambulante. Incluso aunque este no sea un delito penal, como en América Latina, las vendedoras ambulantes, como otras mujeres que usan el espacio público con fines comerciales, como las trabajadoras sexuales, pueden verse afectadas negativamente por las normas y regulaciones (como los Códigos de Delitos Menores) y ser vulnerables al abuso y la extorsión de la policía, sin los recursos sociales, económicos y legales necesarios para obtener justicia.¹⁵

En nuestro análisis se incluyen dos fuentes de datos a nivel nacional: la Encuesta de Población General (GPP) del Proyecto de Justicia Mundial sobre acceso a la justicia en 45 países¹⁶ y las encuestas del Instituto de La Haya para la Internacionalización de la Ley (Hiil), disponibles para 13 países,¹⁷ que documentan los problemas legales comunes, si se resolvieron y si se experimentaron dificultades como resultado de estos problemas legales.

Los resultados principales sugieren que, tanto en el

caso de hombres como mujeres, poco más de la mitad, el 53 %, había experimentado un problema legal en los últimos dos años. Los datos también sugieren que en los países donde la situación de las mujeres es peor en general, en términos de inclusión, justicia y seguridad de las mujeres, los países en el tercil inferior del Índice de Mujeres, Paz y Seguridad (WPS),¹⁸ una mayor proporción de mujeres, aproximadamente el 60 %, expresa necesidades legales. La figura 2.1 muestra la participación general de los encuestados en 45 países que habían experimentado un problema legal en los últimos dos años, desglosados por género, y para el tercil inferior de países del Índice de WPS. Las encuestas de Hiil también sugieren que, en los 13 países cubiertos, alrededor del 52 % de los hombres habían experimentado algún tipo de problema legal en los últimos cuatro años, en comparación con el 48 % de las mujeres. Hay países atípicos, como Ucrania, donde casi el 57 % de las mujeres, pero solo el 43 % de los hombres, habían experimentado un problema legal durante el período.

En todos los ámbitos encuestados, desde salud hasta asuntos del consumidor, deudas, familia y servicios públicos, partes similares de mujeres y hombres enfrentan problemas legales civiles. Al mismo tiempo, una mayor proporción de mujeres experimenta desafíos relacionados con problemas legales familiares, incluida la separación y el divorcio, y la educación. En las encuestas de Hiil, mientras que los hombres informaron tasas levemente más altas de problemas legales en general, las mujeres informaron problemas legales a una tasa mucho más alta en las categorías de familia, niños y bienestar social. Por ejemplo, un 40 % más de mujeres que hombres experimentaron problemas legales relacionados con la violencia doméstica, y un 75 % más de mujeres informaron problemas legales para obtener la pensión por alimentos.

Si bien los hombres informaron más problemas relacionados con el empleo en ambas encuestas, en las encuestas de Hiil se concluyó que casi el 40 % más de mujeres que hombres sufrieron acoso en el trabajo, y alrededor del 40 % más mujeres que hombres sufrieron discriminación en el lugar de trabajo. Y mientras que los hombres experimentaron más

Figura 2.1: Más personas enfrentan problemas legales civiles en países con un bajo rendimiento en el Índice de WPS

	Media general		Tercil superior de WPS		Tercil inferior de WPS		Brecha de género, puntos porcentuales	Brecha de género, en porcentaje	Brecha en el tercil inferior, en porcentaje
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres			
Total	53,1 %	53,0 %	58,2 %	58,0 %	62,6 %	60,8 %	0,1 %	0,2 %	3,1 %
Lesiones y enfermedades accidentales	7,8 %	6,9 %	11,6 %	10,9 %	5,6 %	4,7 %	0,9 %	12,6 %	21,4 %
Identificación y ciudadanía	6,1 %	5,8 %	5,7 %	4,6 %	11,6 %	12,5 %	0,4 %	6,4 %	-7,2 %
Comunidad y recursos naturales	12,8 %	11,5 %	12,4 %	9,7 %	20,1 %	19,3 %	1,3 %	11,6 %	4,0 %
Consumidor	26,1 %	24,7 %	27,7 %	25,8 %	31,9 %	29,6 %	1,4 %	5,6 %	7,8 %
Deuda	10,0 %	9,5 %	15,5 %	15,0 %	5,9 %	5,0 %	0,5 %	5,1 %	17,2 %
Empleo	9,9 %	8,3 %	14,7 %	13,4 %	7,5 %	4,6 %	1,7 %	20,0 %	63,9 %
Educación	5,7 %	6,0 %	8,4 %	8,1 %	5,2 %	5,6 %	-0,3 %	-5,0 %	-7,7 %
Familia	8,1 %	9,0 %	11,0 %	11,3 %	7,4 %	8,8 %	-0,9 %	-10,4 %	-15,9 %
Alojamiento	19,8 %	20,1 %	27,2 %	26,6 %	16,2 %	16,8 %	-0,3 %	-1,7 %	-3,4 %
Tierra	9,6 %	8,8 %	11,3 %	10,3 %	11,1 %	9,2 %	0,8 %	8,7 %	21,2 %
Cumplimiento de la ley	1,7 %	0,9 %	2,1 %	1,1 %	2,2 %	0,9 %	0,9 %	99,6 %	138,7 %
Dinero	12,4 %	10,2 %	18,7 %	15,6 %	8,9 %	6,6 %	2,2 %	21,6 %	33,8 %
Servicios públicos	13,5 %	13,5 %	19,7 %	18,3 %	10,6 %	12,6 %	0,1 %	0,6 %	-15,5 %

Experiencia informada de problemas legales en los últimos dos años, 45 países, por género, 2017

Fuente: Estimaciones de los autores basadas en el Modelo de Resolución de Disputas de la GPP

Nota: La brecha de género se define como (nivel masculino - nivel femenino)/nivel femenino. Una brecha negativa indica mayores problemas para las mujeres.

problemas legales relacionados con el delito, el 90 % más de mujeres que hombres sufrieron agresiones sexuales. Las trabajadoras informales pueden ser más vulnerables a la violencia de género debido a la intersección de su género y las condiciones de trabajo inseguras.¹⁹

Estas encuestas proporcionan información importante, pero es posible que no capten los principales desafíos interrelacionados, sobre todo la superposición de desventajas y discriminación legal. Es probable que las necesidades de quienes viven en la pobreza sean mayores. Ninguna de las encuestas incluía datos que mostraran patrones entre los grupos de ingresos.

En la encuesta del Proyecto de Justicia Mundial también se preguntó a los encuestados si su problema legal estaba “resuelto” o “en curso”. La parte que describió el problema como “resuelto” fue la más baja en el tercil inferior de países del Índice de WPS (49 %), tanto para hombres como para mujeres.

Los datos de la encuesta sugieren que la mayoría de las mujeres y los hombres, entre el 60 y el 70 %, tienen capacidades legales, ya que supuestamente saben dónde obtener asesoramiento y obtuvieron el asesoramiento de especialistas que necesitaban. Alrededor del 70 % a nivel mundial también confiaba en poder lograr un resultado justo. Sin embargo, las tasas son más bajas en los países del tercil inferior del Índice de WPS, alrededor del 50% al 60% para las mujeres en diversos aspectos de la capacidad legal. La brecha de género es mayor en cuanto al conocimiento sobre dónde obtener asesoramiento y la experiencia necesaria para las mujeres que viven en países en el tercil inferior del Índice de WPS: casi el 71 % de las mujeres en el tercil superior de países del Índice de WPS, pero solo el 49 % en el tercil inferior obtuvo todo el asesoramiento de expertos que necesitaba.

Desafíos interrelacionados

Diferentes temas interrelacionados constituyen nuestra comprensión de las necesidades de justicia

Figura 2.2: La mayoría de las personas informan contar con capacidades legales, pero menos mujeres tienen capacidades legales en países con bajo rendimiento en el Índice de WPS

	Media general		Tercil superior de WPS		Tercil inferior de WPS		Brecha de género, puntos porcentuales	Brecha de género, en porcentaje	Brecha de género en el tercil inferior, en porcentaje
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres			
Sabían dónde conseguir asesoramiento	69,4	67,1	69,7	69,0	66,0	61,2	2,3	3,5	8,0
Confiaban en que podrían lograr un resultado justo	69,8	69,4	71,7	70,8	61,8	62,1	0,4	0,6	-0,6
Obtuvieron toda la ayuda especializada que necesitaba	57,5	56,7	58,1	58,7	51,6	49,1	0,8	1,3	5,3

Aspectos de la capacidad jurídica, por género, 2017

Fuente: Estimaciones de los autores basadas en los datos de GPP del Proyecto Justicia Mundial.

En este sentido, primero se abordan los desafíos interrelacionados, seguidos de los temas seleccionados que tienen una resonancia particular para las mujeres.

de las mujeres, como la discriminación legal, los sistemas plurales y la superposición de desventajas. La superposición de desventajas y la exclusión social limitan la capacidad de participar plenamente en la sociedad, la economía y la vida cívica. Cuando se logra una mayor inclusión social, las oportunidades y la justicia son más accesibles para todos.²⁰ Dos historias de cómo estos desafíos pueden afectar la lucha por la justicia de las mujeres se describen en el cuadro 2.2.

Superposición de desventajas

Las personas que viven en la pobreza experimentan problemas legales más frecuentes y más complejos e interrelacionados. Este fenómeno, que es un aspecto crítico de lo que también se conoce como “interseccionalidad”, puede derivar en una desventaja acumulativa.²² Las poblaciones marginadas y excluidas socialmente tienen más probabilidades

Cuadro 2.2: Lucha por la justicia en Uganda y Jordania

En 2011, Joan, una mujer ugandesa, se casó con un hombre y se mudó a Kampala. Allí se dio cuenta de que su esposo tenía siete hijos con varias mujeres y esperaba que ella los cuidara a todos. Ella vendía productos en el mercado, pero llegar a fin de mes era un desafío. Un día la dejó por otra mujer. Finalmente, fue encarcelado por abandonar a sus hijos, pero, al ser liberado, huyó de la ciudad. Joan no tiene pruebas de matrimonio y su nombre no aparece en el título de su casa. Se verá obligada a abandonar la casa que construyó con su esposo.

Sawsan es una refugiada siria de 35 años que vive en Jordania y que está criando sola a sus cuatro hijos, uno de los cuales está incapacitado, mientras su esposo está en la cárcel. Cuando alquiló una casa para su familia, el propietario le pidió que firmara un pagaré, pero no le proporcionó información sobre las consecuencias legales. Sawsan no entendía las prácticas financieras ni la ley en Jordania y, cuando se mudó, no canceló la nota. Cuando los nuevos inquilinos se mudaron y no pagaron la renta, el propietario exigió el pago a Sawsan, cuyo pagaré nunca se canceló. El propietario la llevó a los tribunales: tenía que pagar 1200 dinares (más de 1600 dólares) o ir a la cárcel. Ella no tenía el dinero pero sabía que ir a la cárcel significaría que sus hijos vivirían en la calle. Una organización local de asistencia legal proporcionó un abogado para el caso de Sawsan, y ella pudo llegar a un acuerdo con una multa drásticamente reducida.²¹

de experimentar problemas legales civiles que otros grupos. En los Estados Unidos (EE. UU.), por ejemplo, las personas de hogares de bajos ingresos tienen aproximadamente un 30 % más de probabilidades de tener problemas de justicia civil que aquellas con un ingreso alto. En Jordania, es más probable que las personas que viven en la pobreza tengan necesidades legales relacionadas con asuntos familiares, como matrimonio/divorcio, manutención y custodia de los hijos, pensión alimenticia y herencia.²³

El efecto acumulativo de los problemas legales significa que cada problema adicional experimentado por un individuo aumenta la probabilidad de experimentar más problemas, especialmente en el caso de personas de bajos ingresos y miembros de grupos desfavorecidos.²⁴ En Australia, donde solo el 9 % de los encuestados representó el 65 % de los problemas legales, las personas con múltiples niveles de desventaja son más vulnerables a los problemas legales.²⁵ Las personas con múltiples indicadores de desventaja (al menos seis) informaron seis veces más problemas que aquellas con ninguno.²⁶

Los grupos marginados y desfavorecidos enfrentan

barreras culturales y estructurales para acceder a la justicia. Pueden ser analfabetos o enfrentar barreras lingüísticas en los tribunales. Por ejemplo, un informe reciente de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres) reveló que es menos probable que los miembros monolingües de las minorías étnicas en Myanmar tengan acceso al sistema legal porque no hablan birmano lo suficientemente bien como para colaborar con el personal legal y, mucho menos, interpretar terminología jurídica.²⁷

Las desigualdades entrelazadas existen en todas partes, pero las identidades y experiencias de quienes están más lejos difieren ampliamente entre países y regiones. Algunos ejemplos: en América Latina, los ingresos laborales reflejan disparidades basadas en el género, la ubicación, la raza y el origen étnico de las personas trabajadoras, donde las mujeres indígenas ganan menos, lo que se basa en la educación; en Serbia, las mujeres jóvenes romaníes alcanzan dos tercios de la escolarización de los hombres romaníes aunque, a nivel nacional, las mujeres jóvenes tienen más educación que los hombres.²⁸ En Nigeria, la riqueza, la educación y el matrimonio infantil están

Cuadro 2.3: La edad y la discapacidad como formas de desventaja

Las desigualdades asociadas con la vejez a menudo son ignoradas o marginadas. La vejez puede ser un importante factor determinante del acceso a la vivienda, la atención médica y la ausencia de violencia. Las personas mayores pueden enfrentar una alta incidencia de pobreza y otras fuentes de desventaja.

Las discapacidades también contribuyen a la exclusión. Los datos de las intervenciones de prevención en seis países de Asia y África muestran que las mujeres con discapacidades tienen de dos a cuatro veces más probabilidades de sufrir violencia de pareja que las que no tienen discapacidades, y que el riesgo aumenta con la gravedad de la deficiencia.

La OMS estima que, a nivel mundial, más de mil millones de personas viven con algún tipo de discapacidad, con tasas de prevalencia más altas entre las mujeres que entre los hombres. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2014) observó que las mujeres con discapacidad tienen tres veces más probabilidades de sufrir abusos sexuales y físicos que las personas sin discapacidad; y estos riesgos son aún mayores para las mujeres que residen en instituciones. También tienen menos acceso a servicios sociales y sistemas de apoyo. Las niñas con discapacidades tienen más probabilidades de estar institucionalizadas y corren un mayor riesgo de ser sometidas a matrimonio forzado, esterilización forzada y aborto forzado, y son más propensas a ser víctimas de violencia física y sexual, tanto dentro como fuera del hogar.³¹

vinculados: más del 95 % de las mujeres en los hogares más ricos que se casaron a los 18 años o más completaron la educación secundaria o superior, mientras que menos del 2 % de las mujeres en los hogares más pobres que se casaron antes de los 18 años lo hicieron.²⁹ Del mismo modo, en Colombia, las tasas de matrimonio infantil son inferiores al 10 % para las familias urbanas más ricas, pero son de aproximadamente el 50 % en las familias rurales más pobres, que son, en su mayoría, afrocolombianas.³⁰

La superposición de desventajas ciertamente no es exclusiva de las mujeres, pero afecta a las mujeres de manera desproporcionada en las comunidades donde es más probable que estén en desventaja y vivan en la pobreza. Y, como se puede ver a continuación, los desafíos como la violencia en el hogar pueden verse agravados por la vivienda, las deudas y otros problemas de justicia.

Discriminación legal

Cientos de millones de mujeres viven en países donde enfrentan discriminación legal en la familia, el lugar de trabajo y/o la política y la sociedad, o no tienen protección legal.³²

En los casos en los que el sistema nacional de justicia no garantiza la igualdad de género, persiste la discriminación deliberada contra las mujeres y/o se carece de protección legal, se socava la justicia para las mujeres. Los marcos legales discriminatorios son una injusticia en sí mismos; de hecho, en tales situaciones, la ley en sí misma es una fuente de injusticia. En algunos países, a las mujeres no se les garantiza la igualdad de trato con los hombres al solicitar un pasaporte; elegir libremente su residencia conyugal; adquirir, retener, cambiar o conferir su nacionalidad a sus cónyuges o hijos; y decidir cuándo y con quién casarse. Las leyes laborales en algunas jurisdicciones excluyen a las mujeres de diversos trabajos con el pretexto de proteger su salud, mientras que la remuneración desigual para mujeres y hombres que realizan las mismas tareas es legal en muchos países.³³ Las leyes discriminatorias tienen una serie de repercusiones: prohibir a las mujeres poseer propiedades, abrir cuentas bancarias, solicitar préstamos y comenzar negocios.³⁴

A menudo, el foco está en las leyes explícitamente discriminatorias, de las cuales hay muchas, según lo informado por Mujeres, empresas y el derecho, una publicación del Banco Mundial.³⁵ Al mismo tiempo, incluso las leyes que parecen “neutrales al género” y que no diferencian explícitamente entre hombres y mujeres pueden afectar negativamente a un solo sexo. Esto se debe a que las desigualdades y normas existentes afectan el funcionamiento de la ley en la

práctica.³⁶ No se trata solo de las leyes en la teoría, sino que también está muy relacionado con cómo se cumplen las leyes en la práctica y cómo las actitudes discriminatorias afectan la implementación y el cumplimiento.

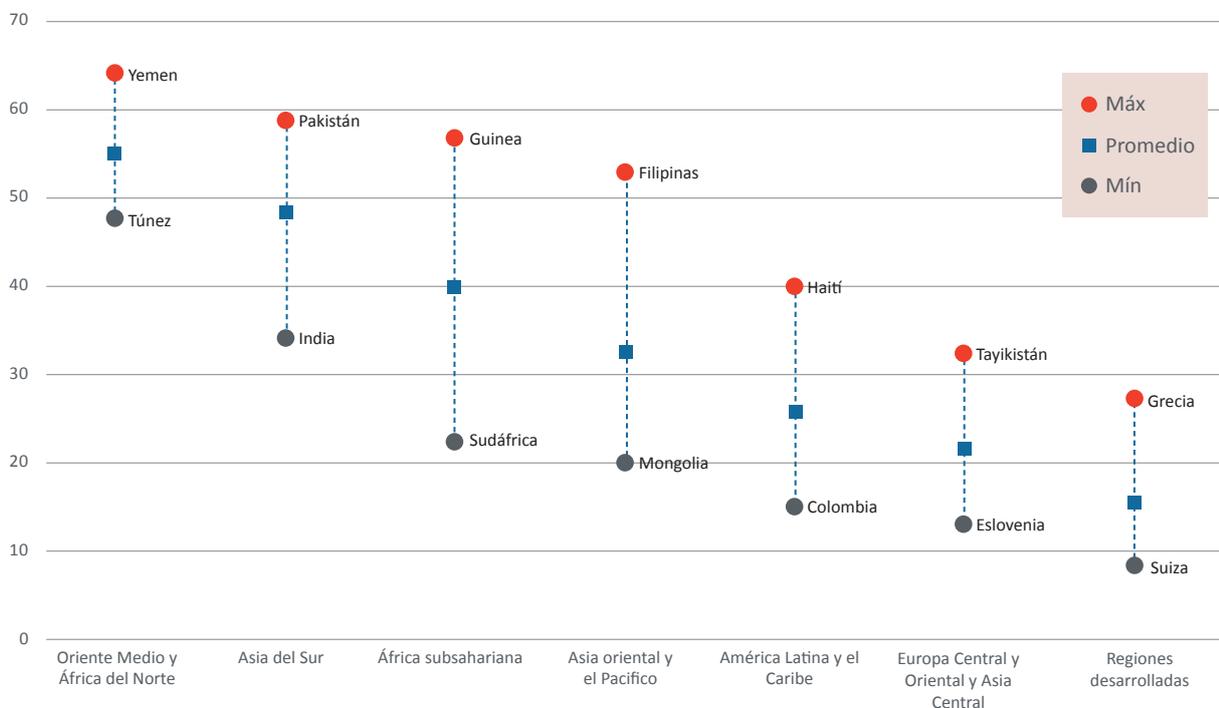
La brecha entre la ley y la práctica llevó al establecimiento del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica en 2010 por parte del Consejo de Derechos Humanos debido a su profunda inquietud de que las mujeres en todo el mundo todavía estén sujetas a desventajas significativas como resultado de las leyes y prácticas discriminatorias, que la igualdad de derecho y de hecho no se ha logrado en ningún país del mundo, y que las promesas de eliminar las leyes discriminatorias no se han cumplido.³⁷

Un ejemplo de cómo se implementa la ley en la práctica son las regulaciones sobre formalización

de negocios, particularmente normas de registro, incorporación y otorgamiento de licencias extensas y complejas. Esto puede excluir a las mujeres de manera efectiva debido a las restricciones en su movilidad y tiempo, en algunos casos, por lo que se les hace imposible formalizar sus negocios. Las mujeres pueden ser menos capaces que los hombres de pagar largos y costosos procedimientos de registro, en parte debido a la “doble jornada laboral” de las responsabilidades domésticas y comerciales, o porque pueden enfrentar niveles más altos de “interferencia” de parte de los funcionarios del gobierno. En una encuesta realizada en Bangladesh, se informó que los funcionarios del gobierno que estaban cobrando “pagos acelerados” para procesar los reclamos tenían más probabilidades de dirigirse a las mujeres, especialmente a las mujeres embarazadas y enfermas, porque se consideraba que estaban en una posición demasiado débil para protestar.³⁸

El comercio transfronterizo a pequeña escala puede estar dominado por mujeres: por ejemplo, más

Figura 2.3: Las tasas de discriminación medidas varían entre las regiones y dentro de estas



SIGI de la OCDE por región, 2019

Fuente: Estimaciones de los autores basadas en <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SIGI2019> utilizando clasificaciones de grupos de países de ONU Mujeres.

Cuadro 2.4 Lugar regional destacado: el Pacífico

En una revisión reciente de las barreras legislativas a la igualdad de género en 14 países insulares del Pacífico se concluyó que las barreras más comunes incluyen las siguientes:

- brechas en la definición de discriminación establecida en las constituciones y amplias excepciones a la prohibición de discriminación que puede erosionar la igualdad de género;
- falta de medidas efectivas para abordar la subrepresentación de las mujeres en el liderazgo y la toma de decisiones;
- leyes limitadas o ausencia de leyes contra la discriminación y el acoso sexual para proteger a las mujeres en el lugar de trabajo;
- falta de legislación sobre transacciones seguras para aumentar el acceso a las finanzas y a créditos;
- divorcio basado en la culpa;
- legislación desactualizada sobre delitos sexuales; o la nueva legislación sobre violencia doméstica, que presenta desafíos para una implementación efectiva.⁴⁴

del 70 % de los comerciantes en la región de los Grandes Lagos son mujeres que comercializan bienes (productos alimenticios, ropa, etc.) entre la República Democrática del Congo, Ruanda, Uganda y Burundi. Este comercio es, en su mayoría, informal pero está sujeto a impuestos de exportación o importación.³⁹ Las barreras comerciales que afectan en gran medida a las mujeres documentadas por el Banco Mundial incluyen la falta de transparencia y conocimiento de las reglas, las dificultades para obtener los documentos requeridos, la falta de acceso a la información y las malas condiciones y el hostigamiento al cruzar las fronteras.⁴⁰

Como se analiza más adelante, pueden estar en juego temas similares en los programas de reforma agraria. Aparentemente, las leyes neutrales al género en un contexto en el que los hombres son reconocidos como jefes de hogar pueden operar para privar a las mujeres de sus derechos a heredar o transferir tierras⁴¹ si no reconocen que las mujeres tienen menos poder que los hombres para usar los procesos formales. Nuevamente, las mujeres también pueden estar sujetas a demandas ilegales de pago. En 2015, Transparency International descubrió que, en Ghana, casi el 40 % de las mujeres, en comparación con el 23 % de los hombres, dijo que la corrupción dificultaba su acceso a la tierra y que enfrentaban

problemas como el soborno y el acoso sexual.⁴²

El Índice de Instituciones Sociales y Género (SIGI), estimado y publicado por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), proporciona una visión global útil del alcance de la discriminación, tanto en papel como en la práctica.⁴³ El SIGI cubre varias dimensiones de las instituciones sociales discriminatorias y cuantifica variables como los derechos de herencia desiguales, el matrimonio precoz, la violencia contra la mujer y los derechos desiguales de la tierra y la propiedad en 120 países. La figura 2.3 muestra los patrones en los diferentes países y en los valores atípicos, tanto negativos como positivos. Los grupos regionales con las puntuaciones de índice más altas y más bajas (Medio Oriente y África del Norte y Países desarrollados) también tienen la varianza más baja dentro de la región.

Abordar las leyes y normas discriminatorias es fundamental para la justicia de las mujeres, especialmente en los países que se destacan por el grado de discriminación, como en Yemen, Pakistán y Guinea, que se destacan en la figura 2.3.

Los patrones regionales de discriminación legal son evidentes. Una revisión reciente de las leyes

discriminatorias en 14 países insulares del Pacífico documentó una serie de barreras que sustentan la desventaja de las mujeres en la región (cuadro 2.4).

Sistemas legales plurales

Todos los sistemas legales son plurales, lo que significa que hay una pluralidad de leyes y lugares para resolver disputas.⁴⁵ El sistema de justicia formal “es simplemente una posible vía en la realidad de múltiples órdenes legales”.⁴⁶ “Sistemas de justicia informal” es un término amplio que abarca todos los mecanismos de resolución de conflictos y justicia que operan fuera del sistema legal formal o estatal. Esto incluye sistemas religiosos y consuetudinarios, mecanismos alternativos de resolución de disputas y foros de justicia popular.⁴⁷

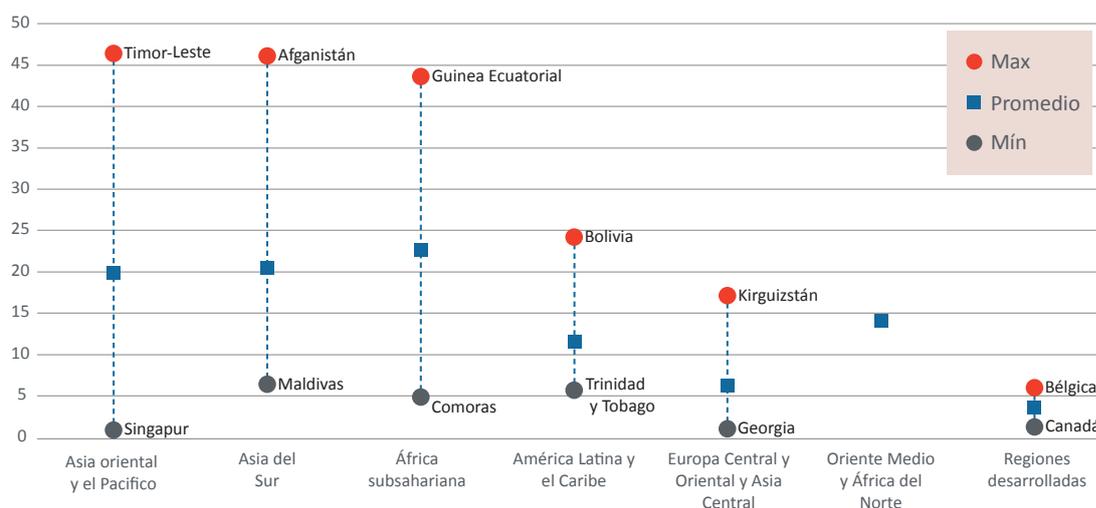
Muchas constituciones del mundo reconocen el derecho consuetudinario y la religión.⁴⁸ El derecho consuetudinario obtiene su legitimidad de la práctica y abarca las reglas y los procesos de resolución de disputas de clanes, linajes y grupos tradicionales. El contenido difiere entre países y entre comunidades

dentro del mismo país, y cambia con el tiempo para adaptarse a las nuevas circunstancias.⁴⁹

La gran mayoría de los problemas justiciables se resuelven fuera del sistema formal: en los países en desarrollo, hasta el 80 % de los casos se resuelven mediante los sistemas de justicia informal.⁵⁰ Según *Afrobarometer*, en los países africanos, alrededor del 52 % de las personas acuden primero a la policía si son víctimas de un delito, mientras que casi 1 de cada 5 recurren a líderes tradicionales o los tribunales, y el 10 % a sus propios familiares. Como se vio en las encuestas de HiiL anteriormente, las mujeres tienen una probabilidad levemente menor de acudir a la policía que los hombres (51 % contra 53 %) y una proporción levemente mayor de mujeres recurren a sus propios familiares (11 % contra 9 % de hombres).⁵¹

Los sistemas legales consuetudinarios son diversos en términos de las implicaciones para la justicia de las mujeres. Algunos son matrilineales, donde las mujeres tienen un papel tradicional en la toma de decisiones; otros son patrilineales y excluyen o marginan a las mujeres;⁵² otros incluso se han adaptado a los

Figura 2.4: Las tasas de violencia de pareja son más altas en Asia y en África subsahariana



Tasas regionales de violencia de pareja y valores atípicos del país (prevalencia del año anterior)

Fuente: ONU Mujeres, 2018.

Nota: El tamaño de la muestra es de 108 países; solo dos de los 16 países de la región de Medio Oriente y África del Norte (Egipto y Jordania) presentan datos, que muestran las tasas de violencia de pareja en un 14 %.

roles cambiantes de las mujeres y los hombres en la sociedad. Al igual que en la ley formal, los estereotipos arraigados sobre el papel de las mujeres pueden expresarse en el derecho consuetudinario y pueden limitar su capacidad para participar en la toma de decisiones, heredar y utilizar la tierra y la propiedad, y controlar y acceder a los recursos. Mientras que el artículo 5 del CEDAW insta a los Estados Partes a “tomar todas las medidas apropiadas” para eliminar “las prácticas consuetudinarias y todas las demás prácticas que se basan en la idea de la inferioridad o la superioridad de cualquiera de los sexos o en roles estereotipados para hombres y mujeres”, la importancia de comprometerse con los sistemas informales es cada vez más reconocida, y ese cambio progresivo es posible dentro de los sistemas informales.⁵³

Desafíos clave que enfrentan las mujeres

Los principales desafíos en torno a la justicia para las mujeres deben abordarse. La selección de los temas se basa en la escala del desafío (el número de mujeres directamente afectadas a nivel mundial) y la relevancia para la agenda global de los ODS (violencia de la pareja, barreras al trabajo y la propiedad para las mujeres e identidad legal), así como la gravedad del problema, lo que se ve reflejado en mujeres en conflicto con la ley.

La cobertura del informe *no* es exhaustiva; para obtener una descripción más completa, el lector interesado puede consultar a ONU Mujeres (2011), ONU Mujeres *et al.* (2018) e IDLO (2013).⁵⁴ Las mujeres que necesitan protección administrativa (condición de refugiado y asilo, así como la trata de personas) no se tratan por separado, ya que plantean otros problemas importantes que están más allá del alcance de este informe y están ampliamente cubiertos por la Organización Internacional para las Migraciones, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y, por ejemplo, la Comisión de Mujeres Refugiadas.⁵⁵

Violencia de pareja

Este aspecto se enfoca en las necesidades de justicia de 1 de cada 3 mujeres que experimentan violencia de parte de su pareja íntima a lo largo de su vida.⁵⁶ La violencia de pareja puede afectar a cualquier persona, independientemente de su edad, sexo, condición socioeconómica o antecedentes culturales. Sin embargo, la gran mayoría de este tipo de violencia es perpetrada, generalmente, por un hombre y hacia las mujeres. Las mujeres que experimentan desventajas intersectoriales, como las mujeres aborígenes e isleñas del Estrecho de Torres en Australia, enfrentan el mayor riesgo de violencia de pareja. La figura 2.4 muestra las tasas de violencia por parte de la pareja en todos los países, según encuestas de población que capturaron la violencia experimentada en los 12 meses anteriores.⁵⁷

Miles de millones de mujeres todavía están legalmente desprotegidas contra la violencia. Más de mil millones de mujeres no tienen protección legal contra la violencia sexual de la pareja.⁵⁸ A partir de 2018, 144 países habían promulgado leyes contra la violencia doméstica (ver figura 4.4), pero 21 de los 36 estados frágiles y afectados por conflictos carecen de dicha legislación, incluso con la tendencia a aprobar leyes durante los períodos posteriores al conflicto. Los tres estados con graves conflictos en curso (más de 10 000 muertes en el último año), Afganistán, Irak y Siria, no tienen leyes que penalicen la violencia doméstica.⁵⁹

Incluso donde existen leyes, su aplicación puede ser débil. En Rusia, por ejemplo, investigaciones recientes revelan que las autoridades a menudo no protegen a las mujeres que sufren violencia doméstica, debido a una combinación de graves brechas en las leyes nacionales, una falta de órdenes de protección y respuestas policiales y judiciales inadecuadas.⁶⁰ Los sobrevivientes en Rusia enfrentan el estigma social, la falta de conciencia y la falta de confianza en la policía, así como los obstáculos para encontrar refugio de emergencia. La policía se suele negar a registrar o investigar los informes de violencia doméstica de mujeres, en lugar de derivar a las víctimas a un

Cuadro 2.5: Violencia sexual en situaciones de conflicto

La violencia sexual a menudo se usa como una estrategia para aterrorizar y desplazar a individuos, comunidades y poblaciones enteras: en 2017, el representante especial del secretario general sobre Violencia Sexual en los Conflictos documentó que la violencia sexual se usaba como táctica de guerra en 19 países.⁶⁵ Los impactos económicos y sociales de esta violencia son duraderos para los sobrevivientes individuales, sus familias y sus comunidades, incluso en términos de pérdida de oportunidades de empleo y posibilidades de matrimonio como resultado del estigma, el embarazo no deseado y la infección por VIH. Muchos casos de violencia sexual se remiten a tribunales tradicionales o consuetudinarios, incluido un 90 % de los casos en Somalia y Sudán del Sur que, a menudo, requieren que las víctimas de violación se casen con el agresor. Treinta y siete países siguen exentos de la persecución a los autores de violaciones si estos están casados o posteriormente se casan con sus víctimas.⁶⁶

En una nueva tipología de los acuerdos de justicia transicional que está surgiendo en la región de América Latina y el Caribe se está haciendo uso de los tribunales nacionales en lugar de los tribunales de la ONU.⁶⁷ Se necesitan más pruebas para evaluar la efectividad comparativa de abordar estos delitos contra mujeres y niñas en los contextos de los tribunales y las cortes nacionales e internacionales.

proceso privado, para lo cual la víctima debe reunir todas las pruebas necesarias y asumir todos los costos.

Un estudio reciente, *Estudio Mundial sobre el Homicidio* de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), se centró en el asesinato de mujeres y niñas como resultado de las normas de género.⁶¹ De las 87 000 mujeres asesinadas intencionalmente en el mundo en 2017, más de la mitad, 50 000, fueron asesinadas por miembros de su propia familia, y 30 000 mujeres fueron asesinadas por su pareja actual o anterior. Esto significa que, cada día, 137 mujeres mueren a manos de alguien en quien confían.

Los riesgos para las mujeres son mayores en países donde la posesión de armas está muy extendida. Las mujeres en los EE. UU. tienen 11 veces más probabilidades de ser asesinadas con un arma de fuego que las mujeres en otros países de altos ingresos. En los últimos 25 años, los homicidios de parejas en los EE. UU. se han cometido, en su mayoría, con armas, en comparación con todas las demás armas combinadas. Cuando una pistola está presente en una situación de violencia doméstica en los EE. UU., el riesgo de muerte

de la mujer se quintuplica. Sin embargo, en 35 estados, las personas condenadas por delitos menores de violencia doméstica o sujetos a órdenes de restricción no tienen prohibido adquirir armas, y 41 estados no requieren que todos los abusadores domésticos renuncien a las armas que ya poseen.⁶²

La falta de información sobre la violencia de pareja es un fenómeno generalizado en todo el mundo. En la mayoría de los países con datos disponibles, menos de 4 de cada 10 mujeres que sufren violencia buscan ayuda de cualquier tipo. Entre las mujeres que lo hacen, la mayoría recurre a familiares y amigos, y menos del 10 % de las personas que buscan ayuda denuncian el ataque a la policía.⁶³

Terminar una relación abusiva genera problemas legales relacionados con la separación, la crianza de los hijos y el divorcio, así como la justicia penal, las víctimas de las solicitudes de asistencia por delitos y la protección de los niños. Debido a que las víctimas a menudo se enfrentan a otras formas de desventaja, esto se suma a la complejidad de sus necesidades legales, y la ruptura de la familia puede ser un desencadenante de la desventaja, como los problemas de vivienda y deudas.

Cuadro 2.6: Enfoque en el acoso sexual

El movimiento #MeToo se ha centrado en el acoso sexual. El acoso sexual es una forma de violencia contra la mujer que se produce cuando una mujer experimenta comportamientos que considera inapropiados o no deseados, que la hacen sentir incómoda y que son ofensivos debido a su naturaleza sexual.⁷⁵ Aunque no se limita al comportamiento masculino no deseado con respecto a las mujeres, esta es, sin dudas, la forma más común. También hay evidencia de que algunos grupos de mujeres están en mayor riesgo; por ejemplo, las mujeres afroamericanas de los EE. UU.

La evidencia de la encuesta sugiere que el acoso es generalizado en diversos entornos:

- Un informe reciente de la OCDE señaló que “la violencia, la intimidación y el acoso sexual son una pesadilla en la administración pública de México”. En una encuesta realizada en 2014 a más de 600 000 funcionarios públicos se concluyó que el 77 % sentía que las empleadas públicas experimentaban avances sexuales a cambio de la promesa de mejores trabajos. Si bien existe un procedimiento estandarizado de quejas, los datos sobre el número, tipo y resultado de las quejas no están disponibles. Además, no hay un mecanismo de quejas especializado para manejar el acoso.
- Una encuesta de muestra realizada en Sudáfrica reveló que el 77 % de las mujeres experimentaron acoso sexual en el trabajo.
- En Tanzania, el 89 % de las trabajadoras agrícolas fue testigo de acoso sexual y, en Kenia, el 90 % de las mujeres afirmó que el acoso sexual era el mayor desafío para las mujeres en el sector de las flores.⁷⁶
- En una encuesta en línea reciente de más de 6000 adultos británicos, una de las más grandes llevadas a cabo por acoso sexual en el lugar de trabajo, se concluyó que 2 de cada 5 mujeres en el Reino Unido (RU) habían experimentado un comportamiento sexual no deseado en el trabajo, y solo una cuarta parte de ellas lo denunció; entre los hombres, 1 de cada 5 (18 %) dijo haber sido acosado en el trabajo.⁷⁷

La incidencia del acoso sexual en el lugar de trabajo no ha disminuido con el tiempo, al menos eso es lo que muestran las encuestas en los Estados Unidos desde la década de 1980. En estudios realizados durante varias décadas en los EE. UU., aproximadamente una cuarta parte de los trabajadores ha denunciado acoso. Esto ocurre a pesar de la adopción generalizada en los lugares de trabajo de los programas de capacitación y los procedimientos de denuncia.

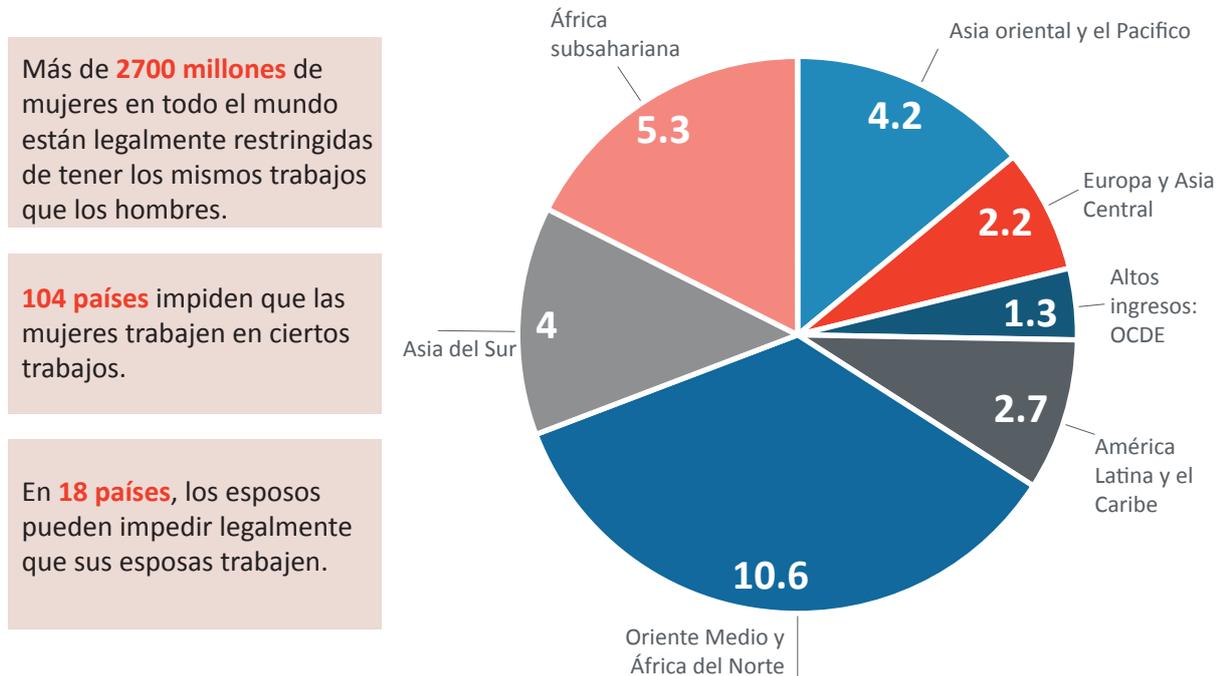
Las estimaciones recientes sugieren que 362 millones, 1500 millones y 2200 millones de mujeres no tienen protección legal contra el acoso sexual en el trabajo, en la educación y en la vida pública, respectivamente.⁷⁸ A nivel mundial, 59 países no cuentan con legislación sobre el acoso sexual en el empleo. Si bien todos los países de la OCDE, excepto Japón, prohíben legalmente el acoso sexual en el trabajo, al menos cinco países de la OCDE no cuentan con recursos civiles, y hasta 18 países no tienen sanciones penales por acoso sexual en el empleo.⁷⁹

Revelaciones recientes han puesto de manifiesto cómo las leyes sobre difamación y confidencialidad, y los recursos como los acuerdos de no divulgación, pueden contribuir al acoso sexual en el lugar de trabajo y a la impunidad de los perpetradores. El Congreso de los EE. UU. presentó recientemente un proyecto de ley que prohibiría a las empresas exigir a los empleados que firmen acuerdos de no divulgación y de no descrédito relacionados con el acoso en el lugar de trabajo. Aunque todavía no se ha aprobado, el proyecto de ley es un paso para impedir que las organizaciones oculten las reclamaciones de acoso sexual.⁸⁰

Las mujeres que experimentan violencia en el hogar suelen enfrentarse a diferentes barreras

para acceder a la justicia. Ellas y sus hijos pueden depender económicamente de sus parejas, y pueden

Figura 2.5: En promedio, existen leyes e instituciones más sesgadas en Medio Oriente y África del Norte



Más de **2700 millones** de mujeres en todo el mundo están legalmente restringidas de tener los mismos trabajos que los hombres.

104 países impiden que las mujeres trabajen en ciertos trabajos.

En **18 países**, los esposos pueden impedir legalmente que sus esposas trabajen.

Patrones regionales de leyes clave, 2018

Fuente: Mujeres, empresas y el derecho, 2018

temer sufrir una represalia violenta si se van o buscan ayuda. Es posible que no conozcan la legislación o qué protecciones legales tienen a su disposición. La participación en el sistema de justicia puede aumentar el trauma para las víctimas, como cuando, por ejemplo, el proceso se prolonga. Esto se aplica a todas las formas de violencia contra la mujer. La IDLO descubrió en Liberia que de los 1396 casos de violación denunciados en “centros integrales”, solo 267 se denunciaron ante la policía y solo tres fueron a juicio, a pesar de la existencia de policías, unidades de procesamiento y tribunales especializados.⁶⁴

Si bien está aumentando la conciencia sobre la inaceptabilidad de la violencia y se están aprobando leyes contra la violencia en un número cada vez mayor de países, esto no puede ir acompañado de una gran inversión en los tribunales y los servicios legales para gestionar los impactos posteriores. En Australia, por ejemplo, las víctimas a menudo no pueden acceder a la representación legal y muchas se ven obligadas a autorepresentarse.⁶⁸

Surgen nuevos desafíos en torno a la violencia para las mujeres en situaciones de conflicto. Alrededor de 264 millones de mujeres viven en países clasificados por el Banco Mundial como frágiles o afectados por conflictos. Los conflictos armados y las situaciones frágiles contribuyen a los picos en la violencia sexual y de género relacionada con el conflicto que, en gran parte, queda impune.⁶⁹ En el cuadro 2.5 se plasma la evidencia reciente sobre la escala de violencia y las respuestas.

Las nuevas formas de violencia contra la mujer incluyen el abuso y el acoso en línea. Según el relator especial de la ONU sobre Violencia contra la Mujer, sus causas y consecuencias, 1 de cada 10 mujeres ha sufrido violencia en línea desde los 15 años, y casi 1 de cada 4 mujeres ha sufrido abuso o acoso en línea.⁷⁰

Discriminación contra la mujer en el trabajo

Hoy en día, el panorama legal para las mujeres en el trabajo no refleja el valor que la participación de las

Figura 2.6: Ejemplos de leyes que discriminan a las mujeres y limitan sus oportunidades, 2018

Action that women cannot legally perform in the same way as men	Economies	Number of economies
Apply for a passport	Afghanistan; Algeria; Bahrain; Barbados; Belize; Benin; Botswana; Cameroon; Congo, Rep.; Cyprus; Dominica; Egypt, Arab Rep.; Fiji; Gabon; Grenada; Guyana; Haiti; Iran, Islamic Rep.; Jordan; Malawi; Mali; Myanmar; Nigeria; Oman; Pakistan; Philippines; Samoa; Saudi Arabia; Seychelles; Solomon Islands; St. Vincent and the Grenadines; Sudan; Trinidad and Tobago; Uganda; United Arab Emirates; Yemen, Rep.; Zambia	37
Choose where to live	Afghanistan; Bahrain; Benin; Brunei Darussalam; Burkina Faso; Cameroon; Central African Republic; Chad; Comoros; Congo, Rep.; Equatorial Guinea; Gabon; Guinea; Guinea-Bissau; Haiti; Iran, Islamic Rep.; Iraq; Jordan; Kuwait; Malaysia; Mali; Niger; Oman; Qatar; Saudi Arabia; Senegal; Sudan; Syrian Arab Republic; United Arab Emirates; West Bank and Gaza; Yemen, Rep.	31
Be head of household	Bahrain; Burundi; Cameroon; Central African Republic; Chad; Chile; Comoros; Congo, Dem. Rep.; Congo, Rep.; Djibouti; Gabon; Guinea; Guinea-Bissau; Indonesia; Iran, Islamic Rep.; Iraq; Jordan; Libya; Madagascar; Mali; Mauritania; Morocco; Niger; Oman; San Marino; Saudi Arabia; Senegal; Sudan; Tunisia; United Arab Emirates; Yemen, Rep.	31
Get a job without permission	Bahrain; Cameroon; Chad; Comoros; Gabon; Guinea; Guinea-Bissau; Iran, Islamic Rep.; Jordan; Kuwait; Mauritania; Niger; Qatar; Sudan; Syrian Arab Republic; United Arab Emirates; West Bank and Gaza; Yemen, Rep.	18
Travel outside the home	Afghanistan; Bahrain; Brunei Darussalam; Egypt, Arab Rep.; Iran, Islamic Rep.; Iraq; Jordan; Kuwait; Malaysia; Oman; Qatar; Saudi Arabia; Sudan; Syrian Arab Republic; United Arab Emirates; West Bank and Gaza; Yemen, Rep.	17
Apply for a national identity card	Afghanistan; Algeria; Benin; Cameroon; Congo, Rep.; Egypt, Arab Rep.; Mauritius; Namibia; Oman; Pakistan; Saudi Arabia	11
Travel outside the country	Iran, Islamic Rep.; Iraq; Qatar; Saudi Arabia; Sudan; Syrian Arab Republic	6
Register a business	Bhutan; Guinea-Bissau; Pakistan; Suriname	4
Open a bank account	Chad; Guinea-Bissau; Niger	3
Sign a contract	Equatorial Guinea	1

Fuente: Base de datos de Mujeres, empresas y el derecho

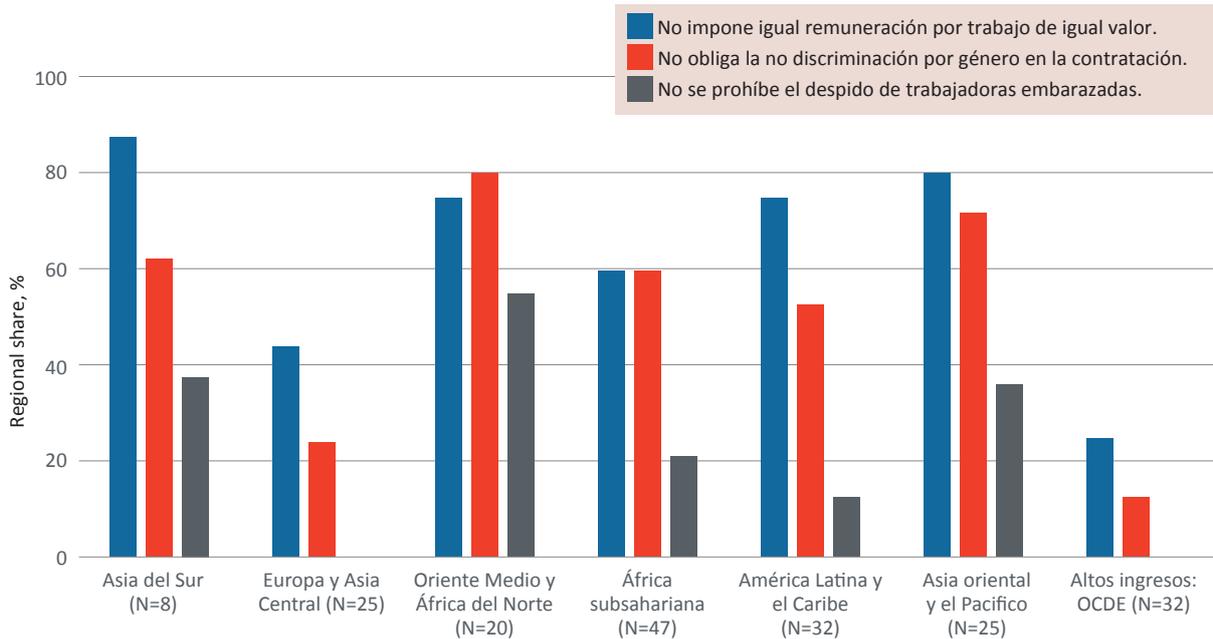
mujeres aporta a la economía. Las naciones continúan subestimando el trabajo de las mujeres y socavando su participación en los sectores formales e informales.⁷² El Banco Mundial estima que, a nivel mundial, más de 2700 millones de mujeres están legalmente restringidas de tener las mismas oportunidades laborales que los hombres.⁷³ El noventa por ciento de las economías tienen al menos una ley que discrimina a las mujeres. Estas leyes cubren siete ámbitos, a saber, el acceso a instituciones, el uso de la propiedad, la obtención de un empleo, la provisión de incentivos laborales, el acceso a los tribunales, el acceso a créditos para la construcción y la protección de las mujeres de la violencia. Existen 943 diferencias legales de género en 170 economías.⁷⁴

Los países desarrollados, como grupo, tienen la menor incidencia de diferencias legales de género (Canadá, España, Estonia, Hungría, los Países Bajos, Nueva Zelanda y Eslovaquia no tienen brechas formales). La región de América Latina y el Caribe es la siguiente en la lista de mejor desempeño regional. Como se muestra

en la figura 2.5, el Medio Oriente y África del Norte se destacan por tener el mayor número de diferencias legales de género.

Es importante tener en cuenta las necesidades de las mujeres que trabajan en el sector informal, que generalmente tienen pocas protecciones relacionadas con el empleo, incluso aquellas que existen formalmente en la ley. Las estadísticas recientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 126 países muestran que más de 6 de cada 10 empleos en el mundo son informales, con tasas tan altas como 86 % en África y alrededor del 68 % en Asia y el Pacífico, y en los Estados árabes.⁸¹ Alrededor de un tercio de las mujeres que participan en la fuerza laboral en África subsahariana y el sur de Asia son trabajadoras familiares, frente al 1 % en los países desarrollados.⁸² En los casos en los que las tasas de violencia doméstica son altas, las mujeres que trabajan desde el hogar también corren el riesgo de sufrir violencia y comportamientos controladores en el trabajo.

Figura 2.7: Demasiados países no garantizan legalmente una igualdad de contratación o salario por un trabajo de igual valor



Proporción de países que no prohíben los principales tipos de discriminación laboral contra las mujeres por región, 2017

Fuente: Mujeres, empresas y el derecho, 2018

Además de la discriminación por motivos de género que caracteriza a la legislación de propiedad, familia e incluso contractual en muchos países, los trabajadores informales y las empresas están regulados por una compleja serie de leyes, normas y prácticas de cumplimiento, generalmente en el ámbito del derecho público, que pueden ser restrictivas e incluso punitivas. Debido a los límites máximos de licencia en Mumbai, por ejemplo, alrededor de 110 000 vendedores ambulantes operan sin licencia y están sujetos a ser tratados como delincuentes según el Código Penal de India, y al pago de sobornos para poder obtener licencias.⁸³ La falta de reconocimiento legal los deja sujetos a garantías arbitrarias, desalojos y confiscación de bienes.

Las barreras legales para el carácter empresarial de las mujeres son generalizadas, especialmente para las mujeres casadas. La figura 2.6 proporciona ejemplos de determinados países. En los lugares en los que las mujeres casadas no pueden registrar un negocio o firmar un contrato de la misma manera que sus esposos (como en Pakistán), comenzar y operar

sus propios negocios resulta difícil o imposible. Las restricciones legales sobre la movilidad de las mujeres pueden obstaculizar aún más sus oportunidades. En 17 países, las mujeres casadas no pueden viajar fuera del hogar familiar de la misma manera que los hombres casados, y en 37 economías, las mujeres casadas no pueden solicitar un pasaporte de la misma manera que los hombres casados. En 18 economías, los esposos pueden impedir legalmente que sus esposas trabajen. En 104 países, las mujeres no pueden hacer los mismos trabajos que los hombres. Se les prohíbe trabajar en ciertos empleos de fabricación en 47 países y tienen prohibido trabajar de noche en 29 países.

Muchos países no ofrecen protección legal básica para las mujeres en el mundo laboral. La no discriminación en la contratación es una dimensión crítica de la igualdad de oportunidades y tiende a impulsar las oportunidades laborales para las mujeres.⁸⁴ Sin embargo, 94 de 189 países no exigen legalmente la no discriminación en la contratación, y 113 países no exigen legalmente la misma remuneración por trabajo de igual valor ⁸⁵(figura 2.7). “Trabajo de igual valor”

Cuadro 2.7: Leyes de matrimonio infantil

Las reformas en todo el mundo significan que la mayoría de los países han establecido la edad mínima para contraer matrimonio en 18 años. Sin embargo, dos países no tienen una edad mínima (Arabia Saudita y Yemen), mientras que unos 93 países proporcionan excepciones con el consentimiento de los padres o la autorización del tribunal.

En muchos países, el matrimonio de niñas menores de 18 años está prohibido; sin embargo, alrededor de 12 millones de niñas se casan cada año. En algunas naciones, el derecho y la práctica religiosa y consuetudinaria socavan las protecciones legales formales. La aplicación deficiente de las leyes existentes, y la ausencia de leyes en aproximadamente 19 países, conllevan riesgos y sufrimientos sustanciales para las niñas que se casan a temprana edad. Incluso donde se han enmendado las leyes para aumentar la edad mínima, los tribunales a menudo tienen un historial deficiente de cumplimiento, como se observa en los casos de Jordania y Marruecos, por ejemplo. Los beneficios de desarrollo del matrimonio retrasado se describen en el capítulo 3.⁹⁴

se refiere no solo a los mismos trabajos o trabajos similares, sino también al contenido del trabajo.⁸⁶ Además, como se destacó anteriormente, tener leyes en la teoría puede no ser suficiente. Las obligaciones del estado incluyen acciones para garantizar la implementación, incluida la concienciación, la comprensión y el tratamiento de prejuicios adversos.

Si bien las reformas en todo el mundo muestran que el progreso está en marcha, todavía hay muy pocos esfuerzos para eliminar las barreras que persisten en todas las regiones y, por lo general, están ausentes en los debates generales sobre política económica.⁸⁷

Cuadro 2.8: La evolución histórica y las fuerzas que afectan al derecho de familia

Históricamente, el derecho de familia ha sido una ley no estatal, que consiste en reglas interpretadas y administradas por las autoridades tradicionales, incluidos los jefes tribales, los jefes de clanes y los funcionarios religiosos. En muchos países, algunas personas aún se rigen por leyes familiares no estatales, incluidas las costumbres de sus comunidades culturales y religiosas.

La asunción de la autoridad del estado sobre el derecho de familia ha sido una parte crucial del proceso de construcción del estado, pero sigue siendo desigual e incompleta en gran parte del mundo. La negociación entre los líderes del estado, por un lado, y los religiosos, las élites tribales y las élites regionales, por el otro, sobre la demarcación de la jurisdicción legal a menudo se ha desarrollado en el ámbito del derecho de familia.

En África del Norte, por ejemplo, los líderes centrales más débiles preservaron las leyes tradicionales de la familia islámica para apaciguar a los grupos de clanes (Marruecos), y los líderes centrales más fuertes debilitaron el poder del clan al secularizar la ley en los códigos nacionales de familia (Túnez). En la India, Nehru, siguiendo la política británica, optó por no secularizar el derecho de familia, sino por preservar leyes personales separadas para los principales grupos religiosos a fin de aliviar los temores musulmanes sobre la dominación hindú después de la partición. En los estados comunistas y ex comunistas, los gobiernos adoptaron leyes familiares seculares e igualitarias, un legado que ha persistido en el antiguo bloque soviético y también es evidente en China, Vietnam y Cuba.⁹⁷

Leyes de familia discriminatorias

Las prácticas discriminatorias en la vida familiar, codificadas en leyes, siguen siendo un obstáculo importante para la justicia para las mujeres en muchos países.⁸ El divorcio es una necesidad legal muy común, tanto para mujeres como para hombres. La forma en que una sociedad organiza el matrimonio y el divorcio puede tener un gran impacto en la vida de las personas. Deben existir sistemas que permitan a las personas separarse y disolver un matrimonio sin conflictos, pérdidas financieras indebidas, traumas emocionales innecesarios e impactos negativos en los niños.

El derecho de familia se refiere a las reglas que gobiernan la formación del matrimonio y su disolución; los respectivos derechos, obligaciones y capacidades de los cónyuges; la relación entre padres e hijos; la propiedad conyugal; la custodia o tutela de menores; y la herencia.⁸ Varios de estos aspectos se detallan en otra parte de este informe, específicamente la propiedad y la herencia, así como la violencia de pareja. Algunos problemas relacionados con las⁹ leyes de matrimonio infantil se resumen en el cuadro 2.7.

La gran cantidad de dudas con respecto al artículo de la CEDAW sobre la igualdad en la familia significa que muchos “estados niegan el derecho de las mujeres y las niñas a la igualdad en deferencia a las normas religiosas, y refutan su responsabilidad por la aplicabilidad universal de los derechos humanos”.⁹¹

Aquí la atención se centra en aspectos relacionados con la disolución del matrimonio. Por ejemplo, en una revisión del tratamiento de 157 códigos de familia sobre la autoridad parental después del divorcio se concluyó que, en 57 países, las mujeres no tienen los mismos derechos que los hombres para convertirse en el tutor legal de un niño.⁹²

Existen diferentes enfoques para la regulación del matrimonio, y la historia y, con frecuencia, la religión desempeñan roles críticos. En el cuadro 2.8 se ofrece una descripción general. En la práctica, las leyes y prácticas relacionadas con el divorcio pueden ser parciales o discriminatorias, tanto en la ley secular como en la ley religiosa. Como señalan Htun y Weldon (2012), las leyes seculares no siempre son igualitarias.

El Código Civil de Suiza, en el que se basa el Código de Turquía, adoptados en 1907 y 1926 respectivamente, era tanto secular como sexista. La condición legal de las mujeres en esos países difería poco de su condición en virtud de las leyes de la sharia, que se codificaron casi al mismo tiempo en Egipto.⁹³ En Argelia y Djibouti, las mujeres deben presentar justificaciones o cumplir con condiciones específicas para obtener un divorcio, mientras que los hombres pueden divorciarse sin razón ni justificación. En Israel, independientemente de si la ceremonia fue religiosa o no, los divorcios deben obtenerse a través de los tribunales religiosos y rabínicos, que suelen tener prejuicios en contra de las mujeres.⁹⁵ En muchos países con códigos islámicos, las mujeres no tienen derecho a divorciarse, e incluso, donde tienen esta opción, pueden existir importantes obstáculos legales, burocráticos y sociales. Las mujeres divorciadas también enfrentan una desventaja desproporcionada en términos de asuntos financieros, futuros matrimonios y custodia o tutela de los hijos.⁹⁶

Como se analizó en el capítulo 4, la reforma de las leyes de familia para erradicar los prejuicios patriarcales ha sido un objetivo común para los movimientos de mujeres a nivel internacional y nacional, con algunos logros importantes.⁹⁸

Regímenes de propiedad discriminatorios

La desventaja de las mujeres en términos de acceso y control sobre la tierra está bien documentada⁹⁹ y puede contribuir al riesgo de pobreza. Las mujeres representan aproximadamente un octavo de la propiedad total de la tierra en los países en desarrollo, según la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), mientras que representan alrededor del 43 % de las personas que trabajan en agricultura (y casi la mitad, el 49 %, en África). Un estudio reciente que investiga diferentes tipos de derechos sobre la tierra (propiedad, uso y gestión) demuestra que, si bien la propiedad declarada y otros derechos sobre la tierra no siempre se superponen, hubo brechas significativas de género en los seis países africanos analizados, excepto en Malawi. Lo más sorprendente fue la desventaja de las mujeres con respecto a la propiedad de la tierra en Nigeria y Níger.¹⁰⁰ Para muchas mujeres pobres, el hogar es también su lugar de trabajo. Sin embargo, no tienen

una tenencia segura.

Si bien los derechos de propiedad pueden no estar garantizados para las mujeres cuyo uso consuetudinario de la tierra depende de la relación con su esposo o un familiar masculino, el registro formal también puede ser excluyente. Las normas de género no solo pueden impedir que los programas de titulación de tierras mejoren el acceso de las mujeres a la tierra; la formalización puede derivar en peores resultados para las mujeres en la práctica.¹⁰¹ Los sistemas de titulación estatutarios introducidos en Kenia dieron como resultado que los títulos se asignaban principalmente a nombres de hombres y que no se reconocían los derechos consuetudinarios de las mujeres para usar la tierra.¹⁰² En muchos países de Europa y Asia Central, la privatización de las tierras agrícolas solo incluía al jefe de hogar masculino en el título o en la escritura, lo que reducía los derechos de hecho de otros miembros de la familia.¹⁰³

La formalización puede empeorar las cosas por varias razones. Las restricciones pueden surgir en la etapa de registro, en la que se requieren documentos de identificación (que es más probable que carezcan las mujeres; ver a continuación), o en la que los formularios solo tienen espacio para una firma. Las mujeres pueden abstenerse de reclamar sus títulos por temor al estigma social o reacción violenta de su esposo y familia. En algunos países, entre ellos Palestina, Jordania y Arabia Saudita, algunas mujeres han renunciado a sus derechos de herencia de tierras por estas razones; estos tres países han introducido políticas destinadas a reducir las probabilidades de que los familiares obliguen a las mujeres a renunciar a su herencia después de la pérdida de un esposo o padre.¹⁰⁴

El gobierno de Burundi adoptó el registro de tenencia de la tierra para reducir las disputas por la tierra, estimular las inversiones agrícolas y fomentar la productividad de la tierra. Sin embargo, en los estudios realizados por la IDLO se concluyó que, si bien las mujeres eran tradicionalmente las principales titulares de derechos en casi una cuarta parte de la tierra, muy pocos de estos derechos estaban registrados a su nombre. Esto se debió, en parte, a

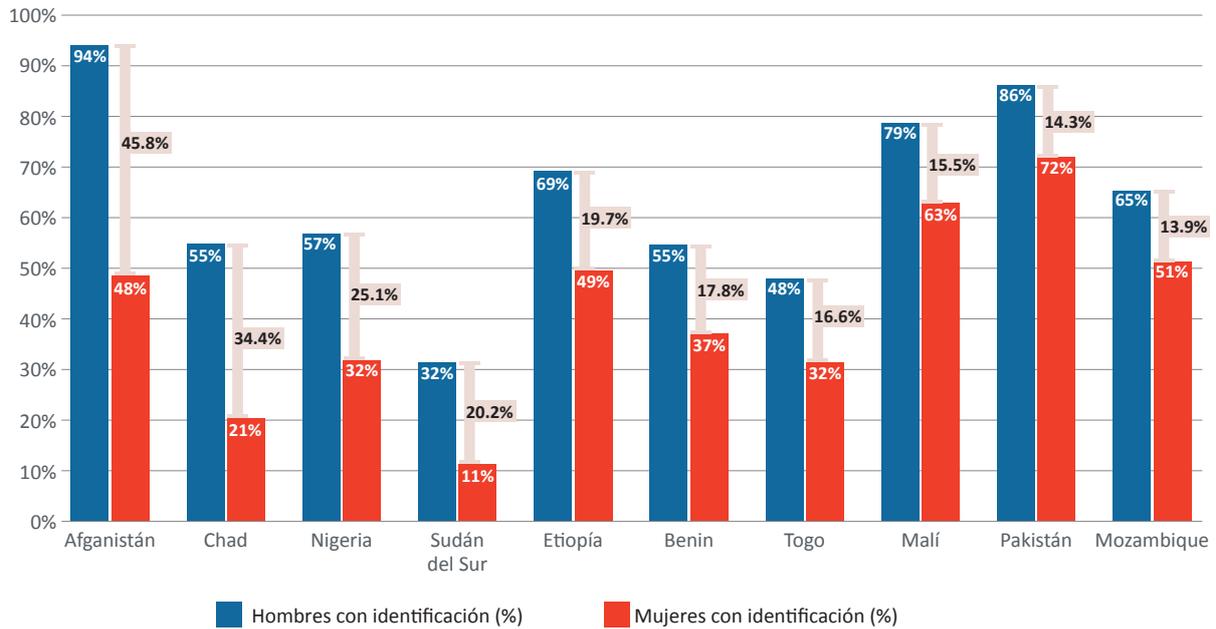
que los derechos de los hombres tenían un estatus superior según el derecho consuetudinario, de modo que solo se registraron sus derechos en el certificado. Una de las repercusiones de la formalización fue que el derecho consuetudinario de una mujer a cultivar una parte de la tierra de su padre en caso de que la hayan abandonado o haya quedado viuda, lo que se conoce como *igiseke*, era más difícil de ejercer si solo aparecía el nombre de su hermano en el certificado. La forma en que se aborda este desafío se describe en el cuadro 4.14 a continuación.

El régimen de herencia afecta el acceso de las mujeres a la tierra y otras formas de propiedad, lo que reduce su acceso a créditos (a través de garantías) y su capacidad para construir un negocio. Los aspectos clave del régimen de herencia incluyen si los hijos y las hijas reciben un trato igualitario y si los cónyuges tienen los mismos derechos de herencia de los bienes inmuebles de cada uno. Un ejemplo contemporáneo es Túnez, donde el Presidente en 2018 respaldó la igualdad de derechos de herencia para las mujeres, pero se enfrentó a una oposición arraigada en la legislatura del partido de la oposición islamista.¹⁰⁵

En algunos países, los sistemas plurales pueden complicar los derechos de las mujeres a la tierra. En Afganistán, la constitución permite la igualdad de derechos de propiedad, pero muchas mujeres desconocen estos derechos y las leyes consuetudinarias impiden que muchas tengan propiedades. Se estima que casi el 90 % de los afganos recurren a las leyes consuetudinarias sobre derechos de propiedad, que alientan a las mujeres a renunciar a su herencia y entregársela a los miembros de la familia.¹⁰⁶

Los derechos de herencia de las viudas están formalmente restringidos, en relación con los hombres, en aproximadamente 1 de cada 5 países, particularmente en el Medio Oriente y África del Norte, y en África subsahariana.¹⁰⁷ Las viudas no heredan activos, incluida la tierra, en más de la mitad de los 15 países estudiados en África subsahariana.¹⁰⁸ En 33 países en desarrollo, incluidos Bangladesh, Indonesia y Tanzania, los hijos e hijas no tienen los mismos derechos para heredar los bienes de sus

Figura 2.8: Los 10 principales países con las mayores brechas de género en la cobertura de identidad



Brechas en la cobertura de identificación por país, 2018

Fuente: Información sobre los datos de la encuesta ID4D-Findex en id4d.worldbank.org

padres. Y en 34 países en desarrollo, principalmente en Medio Oriente y África del Norte, los cónyuges sobrevivientes de ambos sexos no tienen los mismos derechos para heredar activos.

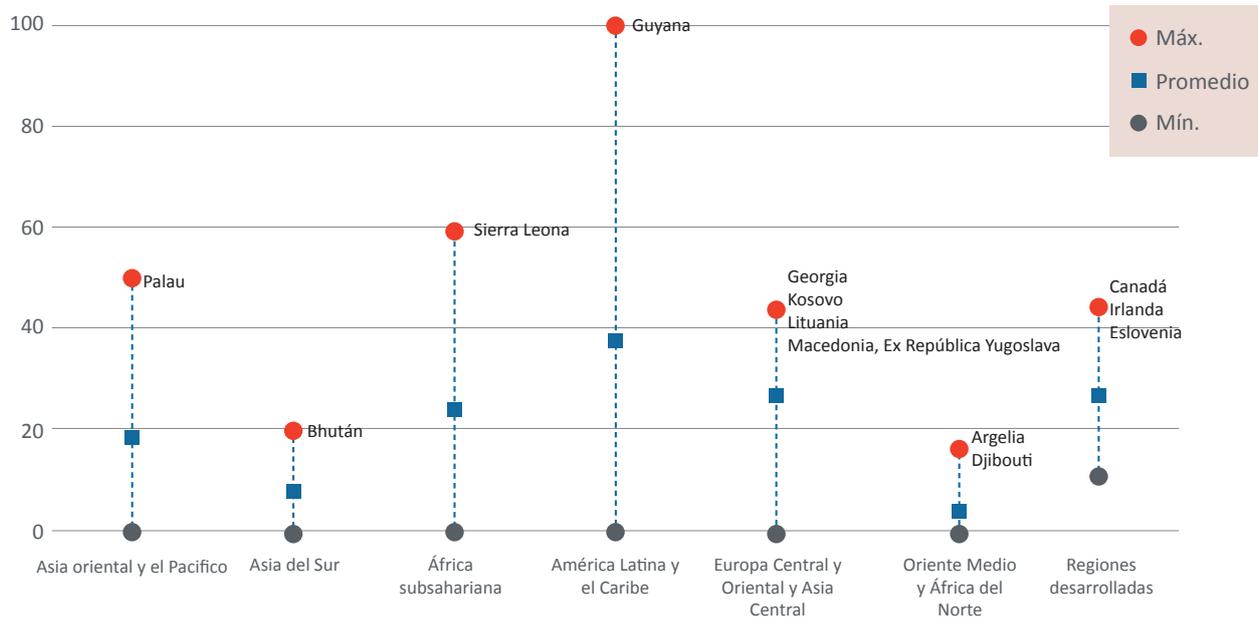
Para las mujeres que viven y trabajan en el sector urbano informal, sus medios de vida a menudo dependen del acceso a la propiedad pública; es decir, el espacio público,¹⁰⁹ como se reconoce en la Recomendación 204 de la OIT sobre la transición de la economía informal a la economía formal. La Constitución de las Metrópolis de la Ciudad de México incluye el derecho a usar y disfrutar de los espacios públicos. Otros tipos de derechos de propiedad pueden ser relevantes para las mujeres en situación de pobreza; por ejemplo, las recicladoras dependen de los derechos de propiedad móvil, es decir, la recolección de residuos;¹¹⁰ mientras que las mujeres en áreas boscosas o costeras necesitan derechos de uso para recursos tales como pescado o productos forestales, de los cuales dependen sus medios de subsistencia.

Carencias en la identidad legal

La identidad legal para todos, incluida la inscripción de nacimientos, es una parte acordada de los ODS y se considera cada vez más crítica para el principio de no dejar a nadie atrás. Tener documentos de identidad legales, relacionados con bienes, negocios, vivienda, matrimonio, empleo, hijos o condición migratoria, afecta la capacidad de las personas para proteger sus derechos y acceder a los servicios, incluido el acceso a finanzas, e incluso a un teléfono celular.

Los datos recientes muestran, por primera vez, la cobertura de identificación de 99 países,¹¹¹ lo que revela que, aproximadamente, mil millones de personas enfrentan desafíos para demostrar quiénes son.¹¹² En los países de bajos ingresos, cerca de 2 de cada 5 personas de 15 años o más no tienen una identificación, mientras que más de dos tercios (46 de 68) de los países de ingresos medios encuestados han alcanzado una cobertura de al menos el 90 % de la población.

Figura 2.9: En la mayoría de los países, hay pocas mujeres en los tribunales constitucionales



Porcentaje de juezas en los tribunales constitucionales por región, 2017

Fuente: Estimaciones de los autores basadas en datos de Mujeres, empresas y el derecho, 2018

En los países de bajos ingresos, en promedio, más del 45 % de las mujeres carecen de una identificación, en comparación con el 30 % de los hombres. Las diferencias de género son mucho mayores en varios países. La figura 2.8 muestra los 10 países con la brecha más grande. En Afganistán, por ejemplo, casi el doble de hombres que mujeres tienen una identificación (conocida como *tazkira*). En Chad, Níger y Sudán del Sur, existe una brecha de género de más de 20 puntos porcentuales. Como era de esperar, los países con la mayor exclusión de mujeres en la cobertura de identificación también suelen tener barreras legales asociadas. Por ejemplo, en Afganistán, Benin y Pakistán, una mujer casada no puede solicitar una identificación nacional de la misma manera que un hombre casado.

También existe una asociación clara entre la pobreza y la falta de identidad: en los 18 países de bajos ingresos encuestados, el 45 % del quintil más pobre carece de identidad, en comparación con el 28 % de los que encabezan la lista. Esto puede deberse, en parte, a los costos de obtener una identidad, incluidos los costos de viaje y la documentación de respaldo.

Surgen dificultades adicionales cuando la discriminación basada en el género en las leyes de nacionalidad o las barreras al registro de nacimientos y matrimonios causan la apátrida e impiden que las personas obtengan una identidad legal.

Las personas transgénero que intentan cambiar su identidad legal para que coincida con el género con el que se identifican también enfrentan desafíos específicos. En los EE. UU., por ejemplo, las leyes y políticas para cambiar los marcadores de género en los certificados de nacimiento varían según los estados, lo que genera un complicado mosaico de procesos en todo el país. Hay algunos recursos en línea disponibles que son orientativos para saber lo que se debe presentar ante la corte, cambiar el número y los registros del seguro social, obtener una nueva licencia de conducir o identificación estatal, y corregir documentos de inmigración, pasaporte y certificado de nacimiento.¹³ La inclusión en el contexto del ODS 16 se aplica a todos los grupos de mujeres, incluidas aquellas que experimentan diversas formas de discriminación, como la discriminación basada en el estado de identidad de género.

Exclusión de las mujeres de la toma de decisiones

La participación profesional de las mujeres en el sector de la justicia es tanto un derecho humano como un componente crucial de la buena gobernanza. Las mujeres han sufrido históricamente discriminación y exclusión de la vida pública y los altos cargos, incluido el sistema legal. La OIT documenta ampliamente la subrepresentación de mujeres en la alta gerencia que caracteriza al sector privado y al gobierno en la mayoría de los países.¹⁴ Las mujeres en los roles de toma de decisiones legales pueden contrarrestar tanto las percepciones reales como las percepciones acerca del prejuicio de género,¹⁵ así como las percepciones públicas de que las instituciones judiciales no están en contacto con la población.¹⁶

A nivel mundial, menos de un tercio de los puestos directivos están ocupados por mujeres, lo que representa un aumento de solo 4 puntos porcentuales desde 2005.¹⁷ Al mismo tiempo, la ley puede ser peor: Claudia Goldin, en un artículo influyente como presidente de la Asociación Estadounidense de Economía, destacó la práctica legal, junto con las

finanzas, como los últimos bastiones de profesiones que otorgan primas extraordinarias a largas horas de trabajo y, por lo tanto, continúan enfrentando las mayores brechas de género en el pago.¹⁸

La baja representación de las mujeres en la toma de decisiones en el sector de la justicia caracteriza a casi todos los países y los sistemas, tanto formales como informales. Si bien no se dispone de datos completos, *Mujeres, empresas y el derecho* hace un seguimiento del número de mujeres en los tribunales constitucionales en 165 países. La figura 2.9 muestra una baja representación general, junto con una variación significativa a nivel regional y nacional:

- Solo el 24 % de los jueces de los tribunales constitucionales a nivel mundial eran mujeres, con América Latina y el Caribe con el promedio más alto (casi 2 en 5) y la región de Medio Oriente y África del Norte con el menor número (solo 1 en 25).
- Si bien 28 países no tenían jueces mujeres, todos los cargos de jueces constitucionales en Guyana están actualmente ocupados por mujeres.
- Solo 32 países tenían una presidenta en la Corte Suprema de Justicia. Nuevamente, América

Cuadro 2.9: Mujeres en prisión en los Estados Unidos

No se tiene en cuenta: Las mujeres y las cárceles en una era de reforma revelaron que el número de mujeres en las cárceles de Estados Unidos se ha multiplicado por 14 desde 1970, y las estadísticas del Centro Ella Baker para los Derechos Humanos muestran que 1 de cada 4 mujeres en los EE. UU. tiene un familiar encarcelado; para las mujeres negras, el porcentaje es de 1 de cada 2.

En los EE. UU., las mujeres delincuentes son característicamente pobres, mujeres de color, desempleadas y madres de niños pequeños. Casi el 60 % de las mujeres en las prisiones estatales de todo el país tienen antecedentes de abuso físico o sexual, y el hecho de ingresar al sistema de justicia las suele convertir en nuevas víctimas. Las encuestas realizadas entre mujeres encarceladas también han demostrado una fuerte relación entre el abuso infantil y los problemas de salud mental de las mujeres adultas, en particular la depresión, el estrés postraumático, los ataques de pánico y los trastornos de la alimentación.

En el informe de Vera sobre mujeres y cárceles se analizaron las diferentes formas en que la encarcelación traumatiza a las mujeres, lo que deriva en un ciclo de trauma para las sobrevivientes que terminan en el sistema. Regresar a la sociedad también puede ser más difícil para las mujeres que han sufrido abuso antes y en la prisión, ya que el reingreso a menudo se enfoca en las necesidades de los hombres. Hasta ahora, sin embargo, han habido pocos debates sobre el tipo específico de apoyo emocional necesario para las mujeres.¹²⁷

Latina y el Caribe tuvieron la mayor proporción de presidentas de la Corte Suprema de Justicia (35 %), mientras que en la región de Medio Oriente y África del Norte, este valor se mantuvo en cero.¹⁹

Con demasiada frecuencia, los mecanismos de justicia de transición también excluyen a las mujeres como líderes de justicia. Por ejemplo, en 2018, las mujeres representaban el 30 % de los comisionados en las comisiones de la verdad respaldadas por la ONU, con un rango tan bajo como 5 de 25 en Mali,²⁰ aunque la proporción excedía el 40 % en Colombia y Túnez.²¹

Existe la percepción de que la mayoría de los proveedores de justicia informal son hombres de edad avanzada, pero en un estudio de la ONU de 2013 se concluyó que, mientras más países adoptan el sistema de cuotas, más mujeres se están convirtiendo en líderes de la justicia local. Uganda, Bangladesh y Sudáfrica tienen cuotas para la representación de las mujeres y, aunque los datos no están disponibles para muchos países, el estudio muestra que en Malawi y Papua Nueva Guinea, aproximadamente el 30 % de los proveedores de servicios informales de justicia son mujeres.²²

Justicia penal: mujeres en conflicto con la ley

Las necesidades de las mujeres en el sistema de justicia penal a menudo se han pasado por alto, en parte porque los hombres dominan numéricamente las poblaciones de las prisiones. Las mujeres y las niñas son rutinariamente marginadas y se vuelven invisibles en los debates públicos sobre la reforma de la justicia penal y el encarcelamiento en masa. Sin embargo, el número de mujeres encarceladas ha aumentado rápidamente en muchos países, incluso en Guatemala, Brasil y Camboya.²³ Esto plantea inquietudes sobre sus derechos como sospechosas, acusadas y detenidas.²⁴ En algunos países, las defensoras de los derechos humanos de las mujeres entran “en conflicto” con la ley debido a su activismo, y se está utilizando una tendencia de “penalización” para disuadir el activismo.²⁵

Los desafíos que enfrentan las mujeres en conflicto

no suelen ser visibles.²⁶ Por ejemplo, un problema es cómo las madres encarceladas experimentan el estigma de manera diferente a los padres. Se piensa que las madres encarceladas son descuidadas y negligentes, lo que también afecta la percepción que la sociedad tiene de sus familias. Las mujeres también se ven afectadas por el encarcelamiento de familiares, como parejas, hermanos e hijos. La invisibilidad histórica de las mujeres en las cárceles estadounidenses se describe en el cuadro 2.9.

Las limitaciones de espacio impiden el tratamiento detallado de los enfoques para abordar las necesidades de las mujeres en conflicto con la ley. Estos son los temas principales en el reciente informe de ONU Mujeres, *Practitioners Toolkit* (Guía Práctica para Especialistas) (2018) (Módulo 4), que recomienda que las alternativas sin privación de la libertad y la ayuda legal accesible deben ser prioridades.²⁸ Otros recursos útiles son el *Manual sobre las mujeres y el encarcelamiento*²⁹ y la nota informativa sobre medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes de la UNODC, ³⁰ las Reglas de Bangkok de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes.³¹

Con el objetivo de informar sobre la forma y la escala de las brechas en la justicia para las mujeres, ahora se examinará el caso de la inversión.

3

Constitución del caso para la inversión

El caso de la reforma y la inversión en justicia para las mujeres tiene fundamentos intrínsecos que no se basan en demostrar que los rendimientos monetarios superan el costo. El caso puede abordarse desde varias perspectivas importantes: los derechos humanos y el caso moral, la contribución a la paz y la seguridad, así como los beneficios para el bienestar general. También se ha argumentado que la legitimidad y la credibilidad de las instituciones de justicia se enriquecen con una mayor diversidad.

La justicia para las mujeres es un derecho humano

La justicia para las mujeres es, ante todo, un derecho humano básico, que se refleja en una serie de tratados de derechos humanos fundamentales, como el CEDAW (ver cuadro 3.1), reforzado por recomendaciones, procedimientos y revisiones asociados.¹³² El objetivo de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre la Mujer, la Paz y la Seguridad, así como la Programa de Desarrollo Sostenible es garantizar la justicia para las mujeres y las niñas. La justicia para las mujeres es fundamental para lograr un progreso en todos los ODS. La centralidad de los derechos humanos ha guiado el trabajo del Grupo y se refleja en sus compromisos y recomendaciones.

La denegación de justicia puede ser tanto causa como consecuencia de la violencia y el conflicto, la pobreza arraigada, la desigualdad y la exclusión.¹³³ Esto refuerza el caso de reformas e inversiones para promover la inclusión, la justicia y la seguridad de las mujeres.

El caso económico para la inversión

Ya es ampliamente aceptado que empoderar a las mujeres no solo es *lo correcto* para cumplir los compromisos del mundo con los derechos humanos. También es lo

más inteligente que se puede hacer como facilitador del desarrollo, el crecimiento económico y los negocios. Este capítulo demuestra que este argumento es tan válido para la justicia de las mujeres como para otros aspectos del empoderamiento de las mujeres.

El valor agregado de este capítulo es mostrar el caso de inversión desde una perspectiva económica, utilizando datos empíricos cuantitativos, para persuadir a los ministros de finanzas y líderes que tienen más probabilidades de ser persuadidos por los beneficios monetarios que se espera que surjan de una mayor justicia para las mujeres. La evidencia que demuestra e ilustra el caso de inversión incluye los retornos al desarrollo humano, el ingreso nacional y el crecimiento económico. Si bien está limitada por los datos y análisis disponibles, la evidencia global demuestra la importancia de la justicia para las mujeres en la forma de eliminar las barreras legales, así como los beneficios para reducir la violencia de género y el matrimonio infantil, y lograr un progreso en el registro de nacimientos.

La igualdad de género se puede definir como la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades de mujeres y hombres, y de niñas y niños.¹³⁴ La igualdad de género y la justicia para las mujeres están vinculadas de manera crítica. De hecho, donde persiste la desigualdad de género, ya sea en la ley, el hogar, la comunidad, el lugar de trabajo o la sociedad, se está negando la justicia para las mujeres. El enfoque de este capítulo es sobre la igualdad de género, ya que esto se mide mucho mejor para los fines del caso de inversión que para la justicia para las mujeres, que aún no se ha cuantificado de manera que sea comparable en todos los países.

Debido a que el acceso a la justicia tiene importantes elementos de “bien público” y efectos multiplicadores, con mayores beneficios para las sociedades y las economías, se refuerza la razón de la acción. Sin embargo, en la práctica,

Cuadro 3.1: La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y el Protocolo Opcional

La CEDAW es un tratado internacional adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas para proteger y promover los derechos de la mujer y ha sido ratificado por 189 Estados Miembros de las Naciones Unidas. La Convención expone una definición clara de lo que constituye la discriminación contra la mujer y establece un programa integral para lograr la igualdad de género.

La CEDAW introdujo el concepto de *igualdad sustantiva*, que se centra en los resultados e impactos de las leyes y políticas. En el artículo 2 se pide a los Estados Partes lo siguiente:

- que incorporen el principio de igualdad sustantiva en las constituciones y en la legislación nacional, y que garanticen, a través de la ley y otros medios apropiados, la realización práctica de este principio;
- que adopten medidas legislativas y de otra índole apropiadas, incluidas sanciones, cuando corresponda, prohibiendo todo tipo de discriminación contra la mujer;
- que establezcan la protección legal de los derechos de la mujer en igualdad de condiciones con el hombre y que garanticen, a través de tribunales nacionales competentes y otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra la discriminación;
- que se abstengan de discriminar y eliminar la discriminación por parte de personas y entidades privadas;
- que modifiquen o deroguen las leyes, reglamentos, costumbres y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer.

La CEDAW también pide a los Estados Partes que adopten "todas las medidas adecuadas" en "todos los campos" para asegurar el pleno avance de la mujer y el disfrute equitativo de sus derechos (artículo 3); que establezcan "medidas especiales de carácter temporal" para acelerar el logro de la igualdad de facto (artículo 4); y que adopten "todas las medidas apropiadas" para cambiar los patrones sociales y culturales de conducta, y eliminar los prejuicios y las prácticas tradicionales basadas en estereotipos o ideas sobre la inferioridad de la mujer (artículo 5).

Según el Protocolo Opcional de la CEDAW, ratificado por 109 países, el Comité de la CEDAW, organismo de supervisión de la Convención, tiene la autoridad de considerar el cumplimiento de un Estado con respecto a la Convención en respuesta a denuncias o consultas. Estos casos establecieron la obligación de los Estados de ejercer la "diligencia debida" en la implementación de las leyes, incluso mediante la creación de un sistema de justicia que funcione correctamente y que respete los derechos de la mujer.¹³⁵

el acceso de las mujeres a la justicia tiene poca prioridad en la asistencia para el desarrollo. Según los limitados datos disponibles, ONU Mujeres estimó que solo el 5 % (alrededor de 206 millones de USD) de los 4,2 mil millones de USD asignados por los asociados para el desarrollo de la justicia en 2009 se destinó a proyectos en los que la igualdad de género era un objetivo primordial.¹³⁶ No se

dispone de datos comparables sobre el gasto interno de los presupuestos nacionales. El análisis que se presenta aquí está diseñado para persuadir a los responsables de la adopción de decisiones y políticas sobre el sólido argumento económico para aumentar las inversiones, utilizando tanto recursos nacionales como asistencia para el desarrollo cuando sea apropiado.

Cuadro 3.2: Los costos de la justicia desigual

El acceso desigual a la justicia es costoso. Cada vez hay más pruebas de que los problemas legales no resueltos son costosos, tanto para las personas que resultan directamente afectadas como para la sociedad en general. Si bien no es específico del género, es importante destacar estas repercusiones.

Las necesidades legales no cubiertas pueden tener muchas repercusiones, entre ellas, cargas financieras indebidas, aumento del estrés y las consiguientes consecuencias para la salud, tensión en las relaciones familiares, perturbación e incapacidad para trabajar, lo que a veces conduce a la pérdida del empleo. El hecho de no resolver los problemas legales puede contribuir a un "ciclo de declive" en el que un problema conduce a otro generando costos individuales y sociales cada vez mayores.

A nivel de la comunidad, la incapacidad de ejercer los derechos legales puede dar lugar a la exclusión social o bien reforzarla. El acceso desigual a la justicia también disminuye la confianza pública en el sistema de justicia, erosionando el tejido social. También se ha encontrado que la falta de acceso a la justicia reduce el impacto de los programas de reducción de la pobreza y la gobernabilidad democrática al socavar la participación en la comunidad, la transparencia y la responsabilidad.

A nivel de la sociedad, estos costos incluyen una menor productividad y un mayor gasto público (por ejemplo, prestaciones por discapacidad y desempleo, asistencia social, salud). Recientes investigaciones canadienses estiman que estos costos en cadena son aproximadamente 2,35 veces más que los gastos anuales de servicios directos en asistencia legal.

Los estudios también han demostrado que una asistencia legal inadecuada conlleva costos adicionales para otros servicios de justicia, por ejemplo, a través de audiencias más largas y menos eficientes.¹³⁷

Este informe describe los beneficios potenciales en términos de desarrollo humano, ingresos nacionales y competitividad a nivel macroeconómico y, luego analiza los impactos medidos para una mayor justicia para las mujeres en términos de salud, matrimonio retrasado, reducción de la violencia de pareja, etc. El cuadro 3.2 permite abordar una perspectiva al describir los costos de la justicia desigual.

Ganancias a nivel macroeconómico

Se está acumulando evidencia sobre los beneficios en relación con la justicia para las mujeres, tanto de estudios comparativos que asocian las medidas de justicia con los

niveles de logros nacionales en varios frentes (desarrollo humano, ingresos y crecimiento económico), como de los beneficios de aspectos específicos de la justicia, como la eliminación de la violencia y del matrimonio infantil.

Patrones en los diferentes países

La inclusión, la justicia y la seguridad de las mujeres, tal como se incluyen en el Índice de WPS,¹³⁸ están fuertemente asociadas con los niveles nacionales de desarrollo y los logros económicos. Además de ser el primer índice de género enmarcado explícitamente por la Agenda de Desarrollo Sostenible, el Índice de WPS es también el primero en reunir la inclusión, la justicia y la

Figura 3.1: La inclusión de las mujeres, la justicia y la paz están asociadas con el desarrollo humano

Correlación entre el Índice de WPS y el Índice de Desarrollo Humano por país, 2017

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe sobre Desarrollo Humano, 2015

seguridad de las mujeres en un solo número y clasificación. Esta es una innovación valiosa en cómo pensamos y medimos el bienestar de las mujeres al ver los logros en, por ejemplo, la escolarización y el acceso a teléfonos celulares, junto con datos sobre aspectos clave de la justicia formal e informal. El Índice agrega medidas de inclusión (económicas, sociales y políticas; justicia (leyes formales y discriminación informal); y seguridad a nivel familiar, comunitario y social.

El Índice de Desarrollo Humano es una medida ampliamente utilizada de logro nacional, que captura niveles promedio de ingreso, salud y educación. Como se muestra en la figura 3.1, los niveles más altos de inclusión, justicia y seguridad de las mujeres están asociados con mayores logros en el desarrollo humano para individuos, familias y sociedades. El empoderamiento de las mujeres puede generar ganancias en el desarrollo humano a través de varios canales; por ejemplo, aumentar la proporción de los ingresos familiares controlados por mujeres tiende a aumentar el gasto en educación y salud de los niños.¹³⁹ En cuanto a los beneficios para la economía, hay pruebas sólidas y acumulativas de que los niveles más altos de igualdad de género se asocian con ganancias en el ingreso y la competitividad nacional, como se ilustra en las figuras 3.2 y 3.3.

Más allá de los beneficios para el crecimiento económico, el desarrollo humano y la competitividad, la igualdad de género puede reducir la pobreza y fomentar una distribución más equitativa de los ingresos: los objetivos principales de la Agenda de Desarrollo Sostenible. La desigualdad de género afecta a la desigualdad de ingresos a través de varios canales, incluidas las tasas de participación en la fuerza laboral y el trabajo a tiempo parcial, los salarios y el acceso a la educación, la salud y los activos.¹⁴⁰ De hecho, el Banco Mundial estima que una mayor participación femenina en la fuerza laboral representó alrededor del 30 % de las reducciones en la pobreza y la desigualdad de ingresos en América Latina entre 2000 y 2010.¹⁴¹

El macroanálisis anterior implica que los costos de desarrollo económico y humano de la denegación de la justicia para las mujeres son enormes. Estos costos incluyen tanto los costos reales como los costos probables, y se han documentado en informes recientes importantes que informaron el trabajo del Grupo, incluidos *The Power of Parity*¹⁴² (El Poder de la Paridad) de McKinsey y el Panel de Alto Nivel del secretario general de las Naciones Unidas sobre el Empoderamiento Económico de las Mujeres¹⁴³, y respaldan el caso de inversión para la llamada a la acción.

Figura 3.2: La inclusión de las mujeres, la justicia y la paz se asocian con un ingreso per cápita más alto

Correlación entre el Índice de WPS y el logaritmo del PIB per cápita por país, 2017 o el año más reciente
Fuente: Banco Mundial, base de datos del Programa de Comparación Internacional

Figura 3.3: La inclusión de las mujeres, la justicia y la paz se asocian con una mayor competencia nacional

Correlación entre el Índice de WPS y el índice de Competitividad Global por país, 2007–2017
Fuente: Foro Económico Mundial, conjunto de datos del Índice de Competitividad Global, 2007–2017

Es revelador investigar los beneficios para la igualdad y la justicia de las mujeres en otros ámbitos específicos. Si bien la evidencia disponible no proporciona una imagen agregada, hay un sentido concreto de las ganancias monetarias potenciales. El informe se centra en varios ámbitos, como la participación de las mujeres en la fuerza laboral, el matrimonio infantil y la violencia de género. Si bien la base de evidencias se beneficiaría de una investigación adicional, los estudios hasta la fecha son reveladores y refuerzan el caso para la acción.

Ganancias a través de la reducción de las barreras legales para la participación de las mujeres en la fuerza laboral

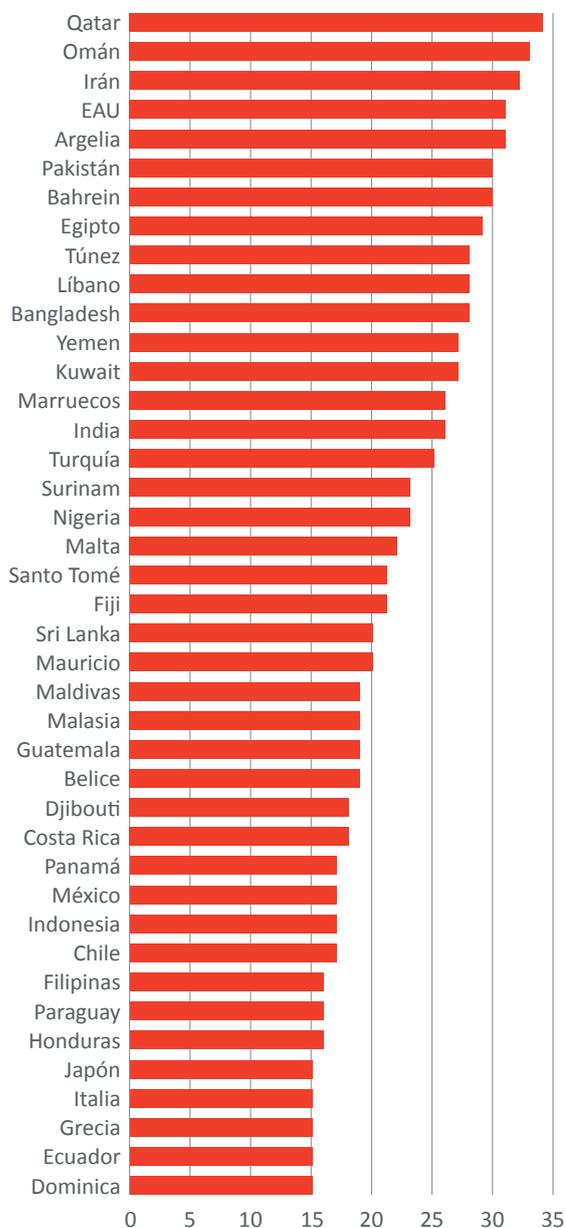
Un creciente cuerpo de literatura documenta cómo la participación de las mujeres en la fuerza laboral impulsa el crecimiento económico, mientras que una línea independiente investiga las formas en que las barreras legales para el trabajo de las mujeres inhiben sus oportunidades económicas. Ambas metodologías son relevantes aquí.

De hecho, las barreras legales a la participación de las mujeres en la fuerza laboral, y las oportunidades económicas en general, son un elemento importante del caso de inversión para la justicia para las mujeres, como se muestra a continuación.

A pesar de las diferencias que existen en la metodología, el enfoque regional y el período de tiempo, estudios recientes sistemáticamente encuentran importantes ganancias en los ingresos debido al aumento de la participación de las mujeres en el sector laboral, que van hasta el aumento estimado del 26 % en la producción mundial de McKinsey Global Institute.¹⁴⁴ Los mayores avances se registran en países con bajas tasas de fertilidad, como Japón, la República de Corea, Alemania, Italia y Singapur y en países donde las tasas de participación de la mujer en el sector laboral son muy bajas, como los de la región del Golfo.¹⁴⁵ David Cuberes y Marc Teignier utilizan una metodología similar que incorpora el espíritu empresarial de las mujeres y encuentra los mayores beneficios, cerca del 40 % del PIB, en Medio Oriente y África del Norte.¹⁴⁶

Dada la desaceleración prevista en el crecimiento de la oferta laboral mundial debido al envejecimiento de la

Figura 3.4: En 41 países, cerrar las brechas de género en el trabajo remunerado generaría al menos un 15 % de ganancias en el ingreso nacional



Estimaciones del FMI de las pérdidas del PIB debido a las diferencias económicas entre hombres y mujeres en determinados países, porcentaje del PIB, 2014

Fuente: Estimaciones de Cuberes y Teignier, 2014

Las pérdidas se estiman para un año determinado en cada país y, por lo tanto, pueden interpretarse como un aumento puntual del PIB si se eliminan las diferencias entre hombres y mujeres.

población y a la disminución de la fertilidad, abordar la falta de justicia de las mujeres en el mercado laboral será más importante para sostener el crecimiento económico en las próximas décadas.¹⁴⁷ En economías que envejecen rápidamente, una mayor participación de las mujeres en el sector laboral puede mitigar los impactos de la disminución del sector laboral en el potencial de crecimiento.¹⁴⁸

Estos resultados sobre la contribución de la participación de las mujeres en el sector laboral son especialmente relevantes porque sabemos que muchos gobiernos restringen legalmente la participación de las mujeres. En el capítulo 2 se destaca la naturaleza de esas restricciones y el número de mujeres afectadas. Los estudios sugieren que la eliminación de las restricciones a los derechos económicos de la mujer está correlacionada con una serie de beneficios para la economía y la sociedad, entre ellos un mayor nivel educativo, mayores tasas de participación de la mujer en el sector laboral y una mayor cantidad de mujeres que abandonan para dedicarse a un empleo asalariado. Hallward-Driemeier *et al.* (2012) mostró el funcionamiento de estos patrones a través del tiempo, 1960–2010, en África.¹⁴⁹ El análisis entre países del Banco Mundial documenta cómo las leyes restrictivas reducen las oportunidades de empleo y de gestión de las mujeres, así como los salarios, como se muestra en los diagramas de dispersión que aparecen a continuación (figura 3.5).

Se están acumulando pruebas de que una menor discriminación legal contra la mujer está estrechamente relacionada con una mayor participación de la mujer en el sector laboral. Un análisis reciente del FMI¹⁵⁰ muestra que las restricciones legales relacionadas con el género, así como los derechos de las mujeres a la herencia y a la propiedad, están fuertemente asociadas con una menor participación de las mujeres en el sector laboral, controlando las características demográficas y otras políticas. Específicamente, cada uno de los siguientes factores está asociado con una reducción estadísticamente significativa de la brecha de género en la participación en el sector laboral:

- la igualdad entre hombres y mujeres garantizada por la ley;
- igualdad de derechos de propiedad;
- igualdad de derechos de herencia para los hijos e hijas;
- titulación conjunta para parejas casadas;

- la libertad de las mujeres para ejercer una profesión, obtener un empleo o abrir una cuenta bancaria;
- el derecho de la mujer a iniciar un proceso legal sin el permiso de su marido;
- el derecho a firmar un contrato; y
- el derecho de la mujer a ser cabeza de familia.

El mismo estudio estima que en la mitad de los países, cuando la equidad de género se reflejaba en la ley, la participación de las mujeres en el sector laboral aumentó al menos 5 puntos porcentuales en los cinco años siguientes.

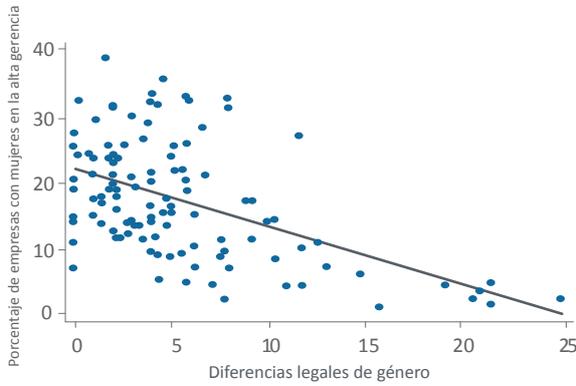
Un ejemplo a nivel país proviene de los beneficios asociados con los cambios en el derecho de familia en Etiopía en el año 2000.¹⁵¹ Se eliminaron las restricciones legales que permitían al marido negarle a su mujer el permiso para trabajar fuera del hogar, se requería el consentimiento de ambos cónyuges para administrar los bienes conyugales y se aumentaba la edad mínima de las mujeres para contraer matrimonio. Dado que la reforma inicialmente se puso en marcha solo en algunas partes del país, las pruebas demostraron que, en comparación con las mujeres de las zonas en las que aún no se había promulgado la reforma, las mujeres de las zonas reformadas tenían más probabilidades de trabajar fuera del hogar, en empleos que requerían más conocimientos especializados y en empleos remunerados a tiempo completo.

La implicancia política es clara: los gobiernos que desean impulsar el crecimiento económico deben revisar y, cuando sea necesario, reformar sus leyes para garantizar la igualdad de condiciones en la economía para mujeres y hombres. Más allá de la eliminación de barreras, se espera que una mayor justicia en el mercado laboral, que incluyen recursos para el acoso sexual, compensación por la desigualdad salarial, protección de la voz colectiva de las mujeres trabajadoras y tribunales que respondan a las necesidades de justicia de las mujeres, mejore la participación de las mujeres en la economía; aunque estos beneficios, hasta la fecha, no se han cuantificado en términos económicos globales.

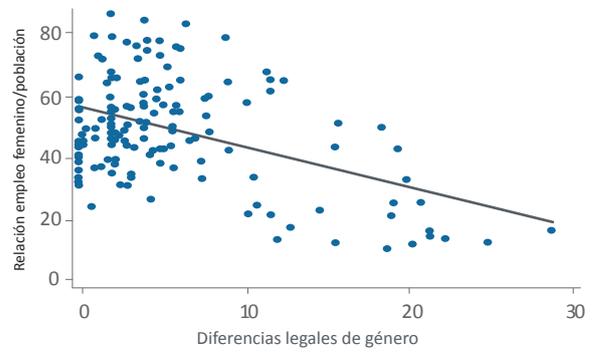
Un estudio de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) que adopta un enfoque diferente al del FMI y otros organismos aporta otras

Figura 3.5: Cómo las leyes restrictivas limitan las oportunidades económicas de las mujeres

Relación estadística significativa, a nivel de 5%, controlando por ingreso per cápita, para 103 y 94 países respectivamente.

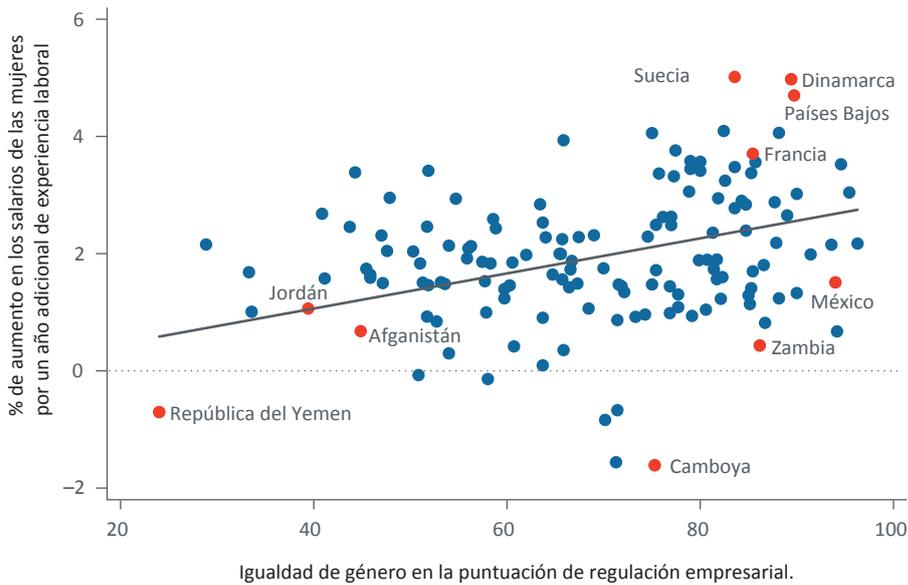


Porcentaje de empresas con mujeres en la alta gerencia



Relación empleo femenino/población

Fuente: Women, Business and the Law, 2016



Fuentes: Equipo del Informe de Desarrollo Mundial (WDR) 2019, basado en datos del Banco Mundial (2018) y de datos de encuestas en hogares y en el ámbito laboral del conjunto de datos del Banco Mundial sobre la distribución internacional de los ingresos.

Nota: La medición de la igualdad jurídica de género de Mujer, Empresa y el Derecho del Banco Mundial da un puntaje a las economías en función de si tratan a hombres y mujeres de manera diferente. Cuanto mayor es la puntuación, mayor es la igualdad legal de género.

pruebas valiosas sobre la situación de inversión para hacer frente a la discriminación por motivos de género.¹⁵² Muestra cómo la discriminación por motivos de género en las instituciones sociales, medida por el Índice de Instituciones Sociales y Género (SIGI), que incluye, pero que va más allá de las leyes formales en los libros¹⁵³, reduce la productividad y el crecimiento económico al reducir tanto la inversión en capital humano como la participación en el sector laboral, con mayores efectos en los países de ingresos bajos.

Las pérdidas de producción asociadas con los niveles actuales de discriminación de género se estiman en hasta USD 12 billones, o el 16 % del PIB mundial, y se muestran a nivel regional en la figura 3.6. Al mismo tiempo, el análisis muestra que la reducción de la discriminación por motivos de género en las instituciones sociales podría producir importantes beneficios económicos; esto aumentaría la tasa de crecimiento económico mundial anual hasta 0,6 puntos porcentuales para el año 2030, dependiendo del escenario.

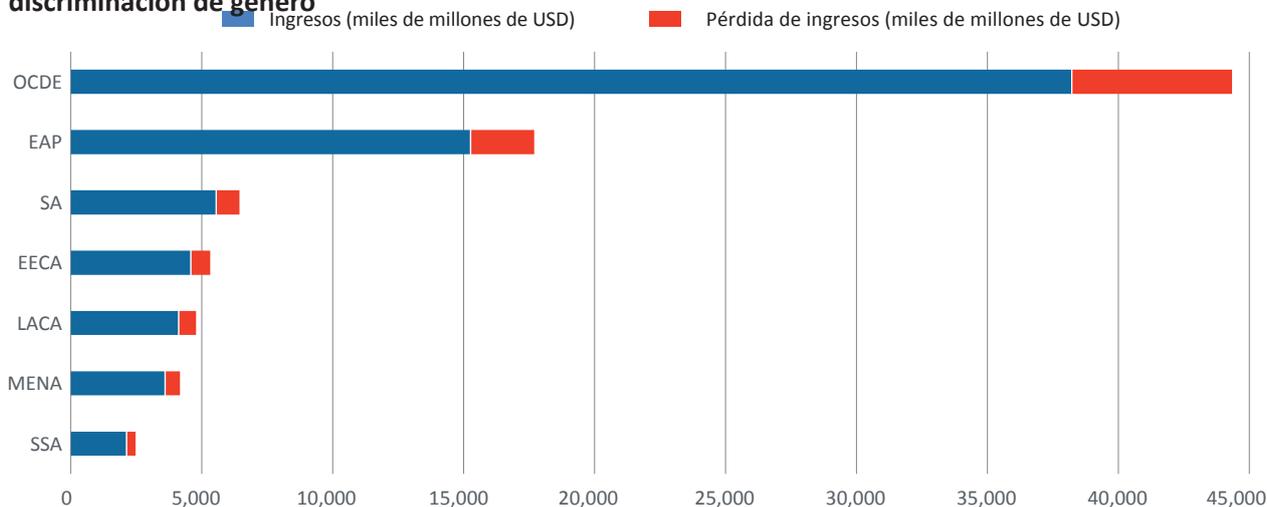
Beneficios para una mayor justicia en ámbitos seleccionados: lo que muestra la evidencia

Se examinará la evidencia de los beneficios económicos y de ingresos de una mayor justicia para las mujeres en los diversos ámbitos en los que está disponible, comenzando con los derechos de propiedad.

Mayor la productividad a través del acceso a los derechos de propiedad de las mujeres

Los derechos de las mujeres sobre la tierra se encuentran asociados con mejores resultados para las mujeres y sus familias a través de una serie de frentes económicos y sociales.¹⁵⁴ Un estudio realizado en Tanzania, por ejemplo, reveló que las mujeres ganan casi cuatro veces más en las áreas donde tienen control sobre la tierra.¹⁵⁵ Existen pruebas que muestran que los derechos sobre la tierra más seguros tienen un efecto positivo más pronunciado en las inversiones productivas en tierras para

Figura 3.6: Los países de la OCDE experimentan las mayores pérdidas de ingresos debido a la discriminación de género



Notas: En esta figura se presentan los ingresos regionales y la pérdida de ingresos asociada con los niveles actuales de discriminación de género en las instituciones sociales. Las pérdidas de ingresos se miden en términos de los ingresos reales de 2011 según la Paridad del Poder Adquisitivo (PPA) actual. Las regiones son: Asia Oriental y el Pacífico (EAP), Asia del Sur (SA), América Latina y el Caribe (ALC), África Subsahariana (SSA), Europa Oriental y Asia Central (EECA) y Oriente Medio y África del Norte (MENA). Esta clasificación regional excluye a los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que están representados como un grupo independiente.

Ingreso y pérdidas de ingresos debidas a la discriminación de género por región y grupo de países, 2016

Fuente: Ferrant, G. y A. Kolev (2016). "Does Gender Discrimination in Social Institutions Matter for Long-term Growth?: Cross-country Evidence" (¿Importa la discriminación de género en las instituciones sociales para el crecimiento a largo plazo?: evidencia de varios países). Documento de trabajo del Centro de Desarrollo de la OCDE N.º 330

los hogares encabezados por mujeres, en comparación con sus homólogos masculinos,¹⁵⁶ en parte porque, para empezar, tenían peores derechos de propiedad.¹⁵⁷ Una mayor seguridad de tenencia para las mujeres redujo las pérdidas de productividad en sus parcelas en Ghana.¹⁵⁸ La regularización de los derechos de las mujeres sobre la tierra a través de programas de titulación ha aumentado la inversión en la conservación del suelo en las parcelas de las mujeres en Ruanda.¹⁵⁹ Como se ha señalado anteriormente, los derechos sobre los recursos más allá de la tierra son especialmente importantes para los trabajadores pobres del sector informal, entre ellos, el acceso a los desechos (en el caso de los recicladores de residuos) y a los recursos naturales, como los derechos a la pesca y a los productos forestales.¹⁶⁰

Los beneficios son mucho más que económicos. Los efectos más amplios de empoderamiento de la propiedad de la tierra por parte de las mujeres incluyen mayor poder de negociación en el hogar,¹⁶¹ mejor nutrición infantil,¹⁶² menor exposición al VIH-SIDA¹⁶³ y mayor protección contra la violencia doméstica.¹⁶⁴ En la India, las mujeres con derechos seguros sobre la tierra tenían ocho veces menos probabilidades de sufrir violencia en el hogar.¹⁶⁵ Los estudios también sugieren que la Ley de sucesión hindú no solo aumentó significativamente la probabilidad de que las mujeres hereden tierras, sino que los niveles de logros educativos de las niñas también aumentaron junto con el estatus socioeconómico de las mujeres.¹⁶⁶

Estos hallazgos sugieren una inversión de casos más amplia en favor de los derechos de la mujer sobre la tierra, dados los efectos en la productividad agrícola, la reducción de la pobreza y la igualdad de género en general.

Beneficios para la salud del estado de derecho

Un estudio reciente realizado en 96 países, que abarca más del 90 % de la población mundial, reveló que "cuanto mayor sea el nivel de adhesión del país al estado de derecho, mejor será la salud de la población". Esto significa que un estado de derecho sólido puede ser "un determinante fundamental de la salud" y que invertir en justicia podría mejorar la salud de la población.¹⁶⁷

Más directamente relacionado con la justicia de la

mujer y el retorno a la salud, un estudio de próxima publicación investiga el valor predictivo del Índice de WPS mencionado anteriormente sobre los resultados de salud.¹⁶⁸ Este estudio encuentra que una mejora de 1 punto porcentual en el Índice de WPS está asociada con 43 muertes maternas menos por cada 100.000 nacidos vivos, controlando otras variables explicativas y 8 muertes infantiles menos por cada 1.000 nacidos vivos. De hecho, el Índice de WPS es al menos tan bueno, si no más, para predecir la mortalidad materna e infantil que el ingreso per cápita, cuando se tienen en cuenta los factores regionales.

Aumento de los ingresos por matrimonio retrasado

Poner fin al matrimonio infantil es lo correcto desde un punto de vista legal, moral y ético. También hay un caso de inversión, porque la práctica tiene grandes costos económicos. Un estudio reciente realizado por el Banco Mundial y el Centro Internacional de Investigación sobre la Mujer (ICRW) documenta los costos sustanciales del matrimonio infantil sobre la fertilidad, el crecimiento de la población y la educación, así como también los ingresos.¹⁷⁰ Los costos anuales, estimados para 106 países para 2015 y 2030, el año de referencia para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), son los siguientes:

- Se calcula que el aumento de los ingresos a causa de un menor crecimiento de la población al poner fin a un matrimonio infantil será de USD 22.000 millones en 2015 y de USD 566.000 millones en 2030. El gran impacto en los ingresos y la productividad de las mujeres se debe a que el matrimonio infantil restringe la educación de las niñas y esto reduce los ingresos futuros. Algunos de los impactos sobre la salud, la nutrición y la violencia son importantes, especialmente para los niños nacidos de madres jóvenes y el flujo de beneficios para el año 2030 es mucho mayor porque el impacto del matrimonio infantil y los nacimientos prematuros sobre el crecimiento de la población es acumulativo.¹⁷¹
- La reducción de las tasas de mortalidad infantil y malnutrición trae consigo beneficios monetarios en términos de salarios futuros para los niños que sobreviven más allá de los cinco años y que evitan el retraso del crecimiento. A nivel mundial, utilizando una tasa de descuento del 5 %, los beneficios estimados aumentan de USD 42.000 millones

en 2015 a USD 82.000 millones en 2030 para la mortalidad infantil, mientras que, en el caso del retraso del crecimiento, los beneficios estimados aumentan de 9.000 millones de dólares a USD 16.000 millones durante el mismo período.

También hay ahorros fiscales para los gobiernos debido a la reducción de la fertilidad y al crecimiento de la población. Un menor crecimiento de la población reduce el costo de alcanzar la educación secundaria universal. Para solo 18 países, se estima que los beneficios asociados alcanzarán hasta USD 17 mil millones (valor actual) en 2030.¹⁷²

La nueva evidencia refuerza la necesidad de mayores inversiones en la justicia e iniciativas relacionadas que estén destinadas a acabar con el matrimonio infantil. Es importante destacar que los costos del matrimonio infantil tienden a ser mayores para las personas que viven en la pobreza, que también tienen más probabilidades de contraer matrimonio antes.¹⁷³ Las niñas que viven en la pobreza tienen más probabilidades de casarse jóvenes. Y es probable que las personas pobres sufran más por los impactos negativos del matrimonio infantil debido a las diversas limitaciones a las que se enfrentan, como las barreras de acceso a los servicios de salud y educación. Esto supone que la finalización del matrimonio infantil sería lo más beneficioso para las personas pobres y fortalece el caso de inversión.

Beneficios de la eliminación de la violencia de pareja

La violencia de género es una negación de la justicia que tiene costos multifacéticos. Sabemos que sufrir violencia aumenta el riesgo de que una mujer tenga problemas de salud física y mental. La atención se centra en la violencia de pareja, que es experimentada por 1 de cada 3 mujeres en todo el mundo durante su vida. Existen múltiples efectos adversos sobre el bienestar de las mujeres. Por ejemplo, una revisión sistemática reciente encontró que la violencia por parte de la pareja aumenta el riesgo de una mujer de sufrir depresión de dos a tres veces.¹⁷⁴ Las mujeres que sufren violencia por parte de sus parejas tienen casi el doble de probabilidades de padecer trastornos por consumo de alcohol.

La violencia de pareja también aumenta el riesgo de contraer VIH y otras infecciones de transmisión sexual, así como el riesgo de embarazos no deseados y abortos inseguros. Las mujeres en relaciones abusivas tienen 1,5 veces más probabilidades de contraer VIH y otras enfermedades de transmisión sexual. Tres estudios longitudinales realizados en África subsahariana y la evidencia de apoyo de encuestas transversales, sugieren que las mujeres que sufren violencia por parte de su pareja tienen un 50 % más de probabilidades de contraer VIH que aquellas que no lo hacen.¹⁷⁵

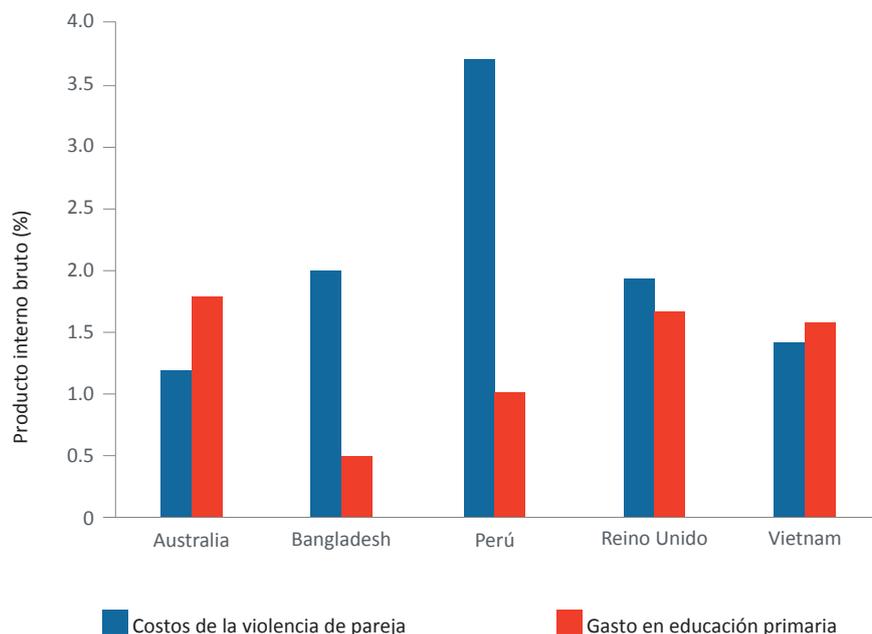
También existen impactos intergeneracionales: los niños expuestos a la violencia en el hogar tienen peores resultados de salud y menos educación y logros profesionales.¹⁷⁶ Y corren un riesgo mucho mayor de ser víctimas o perpetradores de violencia en el futuro. También hay repercusiones para los hombres que perpetraron, como el ausentismo laboral.¹⁷⁷

Estas se suman a los grandes costos de desarrollo. Y más allá de las repercusiones para la salud, la violencia limita las oportunidades económicas de las mujeres.

Entonces, ¿podemos calcular cuáles son los costos de la violencia de pareja, en dólares, chelines o rupias? Si bien es difícil calcular con exactitud, los investigadores han intentado cuantificar la pérdida de salarios, la pérdida de productividad y los gastos en servicios para los sobrevivientes. De manera sorprendente, las estimaciones sistemáticamente sitúan estos costos en torno a lo que la mayoría de los gobiernos de los países en desarrollo gastan en educación primaria, aproximadamente el 1,5 % del PIB. Estudios recientes han documentado los costos económicos en términos de mayor ausentismo y menor productividad. Las mujeres expuestas a la violencia de pareja en Vietnam tienen mayor ausentismo laboral, menor productividad y menores ingresos que otras mujeres similares que no son golpeadas.¹⁷⁸ Se descubrió que las mujeres en Tanzania expuestas a abusos graves por parte de sus parejas experimentan una disminución de ingresos del 60 %.¹⁷⁹

En particular, estas estimaciones no incluyen los efectos emocionales a largo plazo y son estimaciones conservadoras. Un estudio del Reino Unido estima que el costo de la violencia doméstica relacionada a la pérdida de

Figura 3.7: Los costos de la violencia de pareja a menudo exceden el gasto en educación primaria



Costos de la violencia de pareja y gasto en educación primaria como porcentaje del PIB, países seleccionados, 2014

Fuente: Klugman et al., 2014

la satisfacción con la vida es del 10 % del PIB.¹⁸⁰

Lucha contra el acoso sexual

El acoso sexual tiene importantes repercusiones negativas, incluso para la salud mental de las mujeres y sus oportunidades profesionales. Los objetivos del acoso informan un aumento de la depresión, el estrés postraumático, el retiro del trabajo, las intenciones de dejar de fumar y la reducción de la productividad,¹⁸¹ así como la rotación laboral y los conflictos en el equipo.

No solo el acoso más grave genera costos y pérdidas de productividad. Un análisis del acoso laboral en Australia, por ejemplo, reveló que el sexismo y el acoso más frecuentes, menos intensos y a menudo indiscutibles eran al menos tan perjudiciales para el bienestar de las mujeres como las formas más graves.¹⁸²

El acoso laboral también puede ser perjudicial y costoso para las empresas.¹⁸³ El ICRW recientemente

publicó un marco para ayudar a las empresas a entender estos costos, relacionados con demandas judiciales, daños a la reputación (que a su vez afectan la contratación), aumento de las primas de seguros y mediante el ausentismo y la pérdida de productividad de las víctimas y los perpetradores.¹⁸⁴

Garantía de la identidad jurídica

Cada uno de estos aspectos tiene implicaciones importantes para la productividad, el desarrollo humano y el crecimiento. Lo anterior, si bien no es exhaustivo, presenta los argumentos a favor de la promoción de la justicia para las mujeres en múltiples frentes, dados los beneficios para la paz, la seguridad y la inclusión en general.

En este capítulo se ha resumido la evidencia acumulada de que las ganancias económicas y sociales de las inversiones son grandes. No obstante, será necesario establecer prioridades entre las limitaciones presupuestarias y de otro tipo a nivel nacional, especialmente a corto plazo, ya que

Cuadro 3.3: Beneficios de la identidad jurídica

Es necesario seguir trabajando para cuantificar los beneficios de garantizar la identidad jurídica. Esto podría basarse en la acumulación de pruebas sobre los beneficios de la identidad jurídica, específicamente el registro de nacimientos.¹⁸⁵

- 1** Protección: las personas deben poder demostrar su edad para ser tratadas como menores en los tribunales y para ser protegidas contra la trata y el matrimonio infantil, etc.
- 2** La base para la prueba del lugar de nacimiento y de los padres, que puede establecer la nacionalidad y, por lo tanto, el registro de nacimientos, puede ayudar a prevenir la apatridia.
- 3** Como puerta de entrada para probar la identidad como adulto, se necesitan certificados de nacimiento para obtener las identificaciones nacionales y una prueba de identificación para una licencia de conducir, para registrar tierras, etc.
- 4** Educación y salud: se utiliza para inscribir a los niños en las escuelas, garantizar la cobertura de vacunación y mantener mejores registros y datos administrativos. En muchos países, se necesitan los registros de nacimientos para que los niños tengan acceso a servicios, como las escuelas y la atención médica.

no puede hacerse todo de una vez, y no todos los resultados son beneficiosos para todos. Los gobiernos, las asociaciones profesionales, las organizaciones de la sociedad civil y los asociados para el desarrollo tendrán que evaluar los pros y los contras a la hora de establecer sus prioridades estratégicas. Este informe tiene como objetivo ayudar a informar sus decisiones.

En este informe no se intentaba estimar los gastos monetarios necesarios para garantizar la justicia para las mujeres, algo que está muy lejos de su alcance. Lo que se necesita variará enormemente de un país a otro. Además, algunos aspectos de los gastos en el sector de la justicia, como la detención de más personas tras las rejas, no garantizan necesariamente que el sistema sea justo. Del mismo modo, el aumento del gasto en el "orden público" que lleva a un aumento de las detenciones, tiene costos adicionales en términos de procesos penales, tribunales y encarcelamiento.¹⁸⁶

Muchas de las acciones probadas y prometedoras que se describen en el capítulo 4, incluida la eliminación de leyes discriminatorias y la garantía de inclusión de las mujeres como responsables de la toma de decisiones en todos los niveles, deberían ser rentables, relativamente fáciles de implementar y capaces de

producir beneficios considerables sin necesidad de nuevos gastos importantes. El cambio requiere compromiso y liderazgo, no una infusión significativa de nuevos recursos. Incluso en estas áreas, sin embargo, se requieren algunos recursos adicionales para *hacer cumplir* leyes y reglamentos nuevos y existentes.

Es probable que otras intervenciones, incluido el acceso alcanzable y asequible a los servicios jurídicos para las poblaciones rurales desfavorecidas, requieran compromisos presupuestarios mucho mayores por parte de los gobiernos. Además, la implementación efectiva puede requerir recursos, tiempo y capacidad considerables.

Del mismo modo, como se subraya en el capítulo 5, los gobiernos y los asociados para el desarrollo deberían invertir en nuevos datos e investigaciones, de modo que la base de evidencia se amplíe junto con la práctica. Un conjunto creciente de conocimiento informará mejores decisiones en la búsqueda de justicia para todos.

4

Abordar la brecha de la justicia: Enfoques prometedores

Prevedemos un mundo en el que todas las mujeres y las niñas disfruten de plena igualdad de género y en el que se hayan eliminado todas las barreras legales, sociales y económicas que se oponen a su empoderamiento.

Declaración sobre los objetivos de desarrollo sostenible

La justicia para las mujeres es fundamental para la Agenda del año 2030. Sin embargo, como ha demostrado en el capítulo 2, persisten importantes deficiencias.

Este capítulo identifica acciones probadas y prometedoras para acelerar el progreso, basadas en la evidencia de lo que funciona. No pretende ser prescriptivo, exhaustivo ni enciclopédico; más bien, el informe se centra en cinco impulsores principales para ampliar la justicia para las mujeres, como se describe en la figura 4.1, y dentro de cada impulsor, identifica acciones e intervenciones que han demostrado tener un impacto o que tienen un potencial basado en la experiencia y el análisis. Si bien no reitera compromisos, leyes y normas internacionales existentes, las prácticas deben considerarse en ese contexto.¹⁸⁷

Una lección clave de la historia de las iniciativas sobre el estado de derecho es que un enfoque único no es efectivo: los programas deben adaptarse al contexto local.¹⁸⁸ La diversidad de las circunstancias nacionales y locales significa que no todas las acciones son adecuadas para cada situación. Si bien hay temas e indicaciones comunes, los enfoques más efectivos dependerán de las condiciones específicas de desarrollo, institucionales, políticas, legales y culturales.

En términos más generales, en el cuadro 4.1 se enfatiza la necesidad de interpretar los datos con cautela. Y aunque la evidencia sobre el impacto, el costo, la efectividad y la escalabilidad

son importantes al evaluar las intervenciones, la mayoría de nuestros ejemplos carecen al menos de parte de esta evidencia. Esto se debe a importantes lagunas en los datos y a la atención y los recursos insuficientes que se dedican para medir los resultados. Estas deficiencias no son exclusivas de la justicia de las mujeres, pero deben tenerse en cuenta al interpretar la fuerza de la evidencia.

Abordar la brecha de la justicia implica superar las barreras estructurales y culturales que pueden limitar la justicia para las mujeres, incluso un conocimiento insuficiente de los derechos y recursos, una alfabetización deficiente, el miedo a las represalias, la falta de tiempo para participar en los procesos de justicia, así como las prácticas discriminatorias. Estos desafíos son mayores para las mujeres que están sujetas a múltiples formas de desventaja, ya sea porque son pobres o porque forman parte de una comunidad indígena o de minoría étnica, religiosa o sexual o debido a su condición de inmigrantes, por ejemplo. Las mujeres que sufren una superposición de desventajas son uno de los puntos clave de este informe. Sin embargo, este capítulo no revisa las políticas y programas para abordar la alfabetización, la pobreza y otras limitaciones que pueden tener efectos importantes sobre la justicia para las mujeres, sino que se centra en aquellos programas e intervenciones que tienen un objetivo principal relacionado con la justicia.

Recuadro 4.1: Problemas de medición y deficiencias en las pruebas sobre la justicia

La falta de definiciones y marcos comunes hace que sea difícil generalizar a partir de los resultados. No existe una definición ampliamente aceptada de acceso "efectivo" o "significativo" a la justicia y no existe un marco común para desarrollar indicadores de proceso y de resultados que faciliten la comparación de los resultados.

A diferencia de sectores como la salud, el empleo y la educación, la inversión en investigación y evaluación sólidas y basadas en datos empíricos aún no ha permitido llegar a un entendimiento común sobre qué estrategias e intervenciones funcionan a favor de la justicia, cómo funcionan de manera rentable y para quién. Y la mayoría de las investigaciones no adoptan una lente intersectorial.

Una revisión reciente, la primera de su tipo, de los esfuerzos de empoderamiento legal liderados por la sociedad civil subrayó que la evidencia sobre programas a gran escala es crucial.¹⁸⁹ De los estudios que especificaron la escala, el tamaño del programa más común fue entre 1.000 y 10.000 personas. El segundo tamaño más común era de menos de 1.000 personas. Siempre es incierto si se pueden ampliar las intervenciones en pequeña escala o los proyectos piloto.

Finalmente, la evidencia publicada está sesgada hacia intervenciones exitosas, un problema en todas las disciplinas.¹⁹⁰ Es importante fomentar una reflexión honesta y crítica, el aprendizaje y una toma de decisiones que se base en pruebas reales.¹⁹¹

Un marco

Los enfoques prometedores de la justicia para las mujeres se enmarcan en cinco grandes impulsores, como se describe en la figura 4.1. En el informe se aborda cada uno de ellos por separado, después de describir algunos problemas y advertencias intersectoriales desde el principio. El capítulo no pretende brindar una guía práctica para los programadores, que está bien presentada en las Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres recientemente publicado por ONU Mujeres, PNUD, UNODC y ACNUDH.¹⁹²

El marco se centra en las propias mujeres y en la mejora de sus oportunidades y resultados. Al mismo tiempo, a menudo también se necesitan cambios para que el sistema sea más accesible y se centre en las personas. El desafío no solo consiste en enseñar a la gente a utilizar el sistema, sino también en facilitar su uso y brindar justicia a las personas. La innovación, los datos, la evidencia y el aprendizaje son elementos clave en este cambio.

Reflexiones sobre “buenas prácticas”

Como se destaca en un reciente informe del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica,¹⁹³ lo que es una buena práctica suele ir mucho más allá del marco de la ley en sí:

[L]as leyes a veces pueden constituir buenas prácticas en sí mismas, pero... más a menudo funcionan como un componente en el desarrollo de buenas prácticas... Esto no es para subestimar la importancia de la ley en sí, sino para enfatizar que las consideraciones de buenas prácticas no pueden basarse enteramente en los textos legales en sí, sino que deben analizarse en contexto, incluso con los resultados tangibles (párrafo 18).

Independientemente de la fuerza con la que se redacta la ley, ésta se filtra a través de los prejuicios y limitaciones de los individuos e instituciones, públicas y privadas, responsables de fundamentarla en la realidad, agravada por un entorno social que perjudica a las mujeres a través de la perpetuación de la discriminación

Figura 4.1: Enfoques prometedores para la justicia de las mujeres

histórica, la construcción patriarcal de género y la perpetuación de estereotipos y prejuicios. Estos factores deben tenerse muy en cuenta al determinar qué leyes se han convertido en buenas prácticas (párrafo 20).

[L]as buenas prácticas se consideran aisladas de la amplitud de las acciones y los agentes que intervienen en los procesos de cambio social, pueden perder su poder como una fuente de aprendizaje y no mejorar el conocimiento colectivo de lo que se necesita para hacer realidad los principios de derechos humanos (párrafo 22).

Las limitaciones de espacio y de recursos impiden la presentación completa de los contextos asociados a las diversas buenas prácticas, lo que debe tenerse en cuenta al considerar los casos destacados. Además, se incluyen prácticas prometedoras que no se han cumplido plenamente, o que se han descarrilado, pero que, sin embargo, ayudan a entender lo que se requiere para desarrollar y mantener buenas prácticas de justicia para las mujeres. Como señaló el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica, si bien los contextos varían, los principios básicos son transferibles, incluso cuando una práctica no es directamente reproducible.

Si bien este informe se centra en los éxitos demostrados y el uso eficiente de los recursos, a menudo hay tanto, si no más, que aprender de los fracasos y esfuerzos que dan lugar a resultados inesperados o contrarios a la intuición. Un examen crítico de las intervenciones "fallidas" brinda la oportunidad de reevaluar los supuestos sobre el cambio, mejorar la relevancia de la programación e informar el diseño de políticas y programas futuros.

La evidencia en general sugiere que las estrategias múltiples son más efectivas cuando las medidas descendentes, como las reformas legales, se combinan con los esfuerzos de base. Los casos que demuestran este potencial incluyen SASA!¹⁹⁴ y Prevention+ de Promundo, como se describe en el cuadro 4.2.¹⁹⁵

Eliminación de las leyes discriminatorias

La eliminación de las leyes discriminatorias facilita el empoderamiento jurídico de las mujeres y es un marcador moral de la justicia para las mujeres. Según lo informado por Mujer, Empresa y el Derecho, ha habido grandes avances en la derogación de leyes discriminatorias en todo el mundo, con 87 cambios legales recientes hacia la igualdad de género en 65 países. La figura 4.2 destaca ejemplos recientes de reformas desde el

Recuadro 4.2: Estrategias múltiples: Trabajar con hombres y mujeres por la igualdad

La Campaña de Paternidad MenCare de Promundo, que está presente en más de 45 países, promueve la participación de los hombres como padres y cuidadores equitativos y no violentos que son aliados para apoyar la igualdad social y económica de las mujeres. La programación innovadora y comunitaria de Promundo, junto con las campañas y la promoción a nivel mundial, han propiciado auténticos resultados: la licencia parental remunerada ha aumentado en Brasil, Sudáfrica, los Países Bajos y el Distrito de Columbia en los Estados Unidos.

Una evaluación minuciosa del Programa P de Promundo en Ruanda confirmó que la paternidad comprometida es una fuerza poderosa para la igualdad. En comparación con el grupo de control, en los lugares donde se realizó la intervención, la violencia de la pareja y el castigo de los niños disminuyeron, hubo menos dominio de los hombres en la toma de decisiones, aumentó el uso de la planificación familiar, los hombres estuvieron más involucrados en la atención prenatal y tuvieron una mayor participación en el trabajo de cuidado.¹⁹⁶

año 2013, según lo informado en *Mujer, Empresa y el Derecho* 2018.

Cuatro de las cinco economías que más reformas están implementando se encuentran en África Subsahariana (la República Democrática del Congo, Kenia, Tanzania y Zambia), la otra es Irak. La República Democrática del Congo, con el apoyo de los ministerios de Género y Justicia, adoptó en 2016 un nuevo Código de Familia que permite a las mujeres casadas firmar contratos, obtener empleos, abrir cuentas bancarias y registrar negocios de la misma manera que los hombres casados y elimina la obligación de que una mujer casada debe obedecer a su marido. La ley ahora exige la no discriminación por motivos de género en la contratación y los ascensos, así como la prohibición de la discriminación de género por parte de los acreedores en las transacciones financieras.¹⁹⁷ El Banco Mundial está apoyando los esfuerzos para crear conciencia sobre el nuevo Código de Familia entre las mujeres empresarias, los organismos gubernamentales y el sector privado.

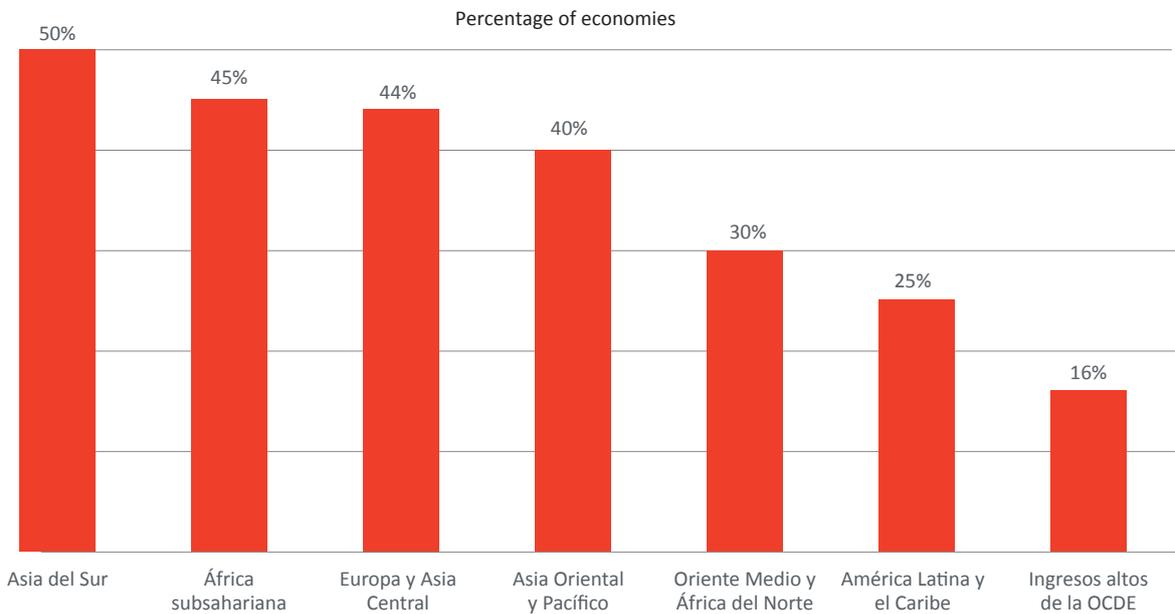
¿Cómo se produjeron estos cambios? Si bien el análisis de la economía política de la reforma legislativa relacionada con la justicia de las mujeres es escaso, investigaciones recientes e influyentes realizadas en 70 países revelaron que los países con los movimientos feministas más fuertes tienden, en igualdad de condiciones, a tener políticas más amplias sobre la violencia contra la mujer que los países con movimientos

más débiles. Se encontró que los movimientos autónomos de mujeres eran más importantes que los partidos de izquierda, el número de mujeres legisladoras o la riqueza nacional.¹⁹⁸

Más allá de las reformas legales para combatir las desventajas, las regulaciones, como los salarios mínimos, pueden desempeñar un papel fundamental, especialmente para las mujeres con poca representación. La acción colectiva, combinada con una mejor cobertura del salario mínimo, ha dado resultados positivos para los trabajadores domésticos, que son principalmente mujeres. En Sudáfrica, la legislación sobre salarios mínimos benefició a los trabajadores domésticos (y otros sectores de bajos salarios) sin pérdidas de empleos, contrariamente a lo que predicen los modelos económicos estándar.¹⁹⁹

Los enfoques efectivos no son necesariamente una tarea simple de reforma legal. Si bien algunas de las barreras a la justicia de la mujer pueden ser abordadas mediante enmiendas constitucionales o legislativas, como la especificación del sexo como motivo de discriminación o el aumento de la edad de consentimiento para contraer matrimonio, por lo general la acción legislativa por sí sola no será suficiente. El cambio requiere una acción colectiva, el desarrollo de marcos políticos más amplios y, a menudo, esfuerzos complementarios en torno a la participación de la comunidad.²⁰⁰ Ejemplos de ello son la legislación sobre la violencia doméstica y las reformas del derecho de familia. Se puede continuar con el

Figura 4.2: La región de Asia meridional tiene la mayor proporción de países que mejoraron el marco legal en los últimos cinco años



Porcentaje de países en la región que introducen reformas legales, 2013–2017

Fuente: Mujer, Empresa y el Derecho, 2018, figura 1.7.

litigio estratégico para cambiar la interpretación y aplicación de la ley, como se ha documentado recientemente en la Iniciativa de justicia de la sociedad abierta (véase también el cuadro 4.15).²⁰¹

Hay casos en los que las soluciones legislativas son ineficaces frente a las desigualdades de poder y las normas sociales arraigadas. Los sistemas consuetudinarios e informales y las normas sociales pueden ser más fuertes que las leyes formales, como lo demuestran las tasas persistentemente altas de matrimonio infantil en Bangladesh, a pesar de haber estado legalmente prohibido durante casi un siglo, y la ineficacia de las leyes que prohíben el aborto sexual selectivo en la India.²⁰² Las intervenciones complementarias pueden promover los objetivos de la reforma legal, aunque esto no sea suficiente. Por ejemplo, en Senegal tras la prohibición legislativa de la ley sobre la mutilación genital femenina se realizaron campañas educativas y trabajos de activismo. Sin embargo, entre quienes apoyaban firmemente la mutilación genital femenina, la ley, según se informa, hizo poco por cambiar las prácticas, y, a veces, las llevó a la clandestinidad.²⁰³

Como se ha señalado anteriormente, el sistema de justicia puede tener diferentes efectos en

los hombres y las mujeres, no solo debido a la discriminación explícita, sino también a las desigualdades estructurales subyacentes y a la superposición de desventajas. Esto puede surgir incluso cuando las leyes son ostensiblemente neutrales en cuanto al género. Las evaluaciones del impacto de género y las auditorías de género anteriores pueden revelar impactos potenciales y sugerir cambios para evitar efectos adversos. Según la OCDE, para ser efectivas, estas evaluaciones requieren datos, personal y experiencia adecuados, y el proceso debe integrarse en el diseño y la planificación de las políticas²⁰⁴ (véase también el cuadro 4.12).

Entre los ejemplos de países se encuentra Austria, donde desde el año 2013, todas las leyes y reglamentos federales nuevos o modificados, así como los contratos de inversión o adquisición importantes, deben incluir una evaluación previa del impacto de género y otras evaluaciones de los posibles impactos socioeconómicos y ambientales. Las evaluaciones de impacto se publican para consultas y debate parlamentario. Los ministerios exigen evaluaciones ex post de los impactos en un plazo de cinco años y las informan al Parlamento. En Suecia, los reglamentos vinculantes estipulan que las evaluaciones del impacto de género deben realizarse sobre las propuestas de políticas que puedan afectar

la igualdad de género. Los proyectos de ley requieren una sección independiente en la que se evalúe si las propuestas y los resultados previstos contribuyen al logro de los objetivos de igualdad de género o lo dificultan.

El resultado es que la reforma legislativa puede desempeñar un papel fundamental tanto para señalar la aceptabilidad de los diferentes tipos de comportamiento, como para proporcionar normas y protección y para hacer cumplir los cambios. Es importante entender los impactos de género esperados, incluso cuando no existe una discriminación explícita, especialmente cuando hay brechas entre las leyes sobre los libros y las leyes sobre el terreno. Las reformas legales tienen más probabilidades de ser efectivas cuando son apoyadas por los esfuerzos locales para cambiar las normas.

Prevención y respuesta a la violencia de pareja

La violencia contra las mujeres es una injusticia (como lo es la violencia contra los niños y los hombres); la justicia para todos requiere reducciones radicales en la prevalencia de la violencia. En el capítulo 2 ya se describieron las proporciones epidémicas de la violencia de pareja en todo el mundo. Esta es una violación grave del derecho de las mujeres a vivir con seguridad y sin violencia. La prevención y la respuesta a esa violencia pasaron a ocupar un lugar destacado en el programa mundial y en muchos países. La ley desempeña un papel importante, como se describe a continuación, sobre todo como "un medio importante disponible para demostrar que ciertos comportamientos son inaceptables".²⁰⁵ El enfoque aquí se centra en el papel de la ley y la reforma legal, a la vez que se reconoce que éstas son solo una parte de un rompecabezas más grande y de un esfuerzo múltiple para cambiar las normas sobre la violencia contra las mujeres, como se describe en la figura 4.3.

Una reciente revisión global encontró que ha habido un progreso importante y cada vez más rápido en el establecimiento, tanto en el derecho internacional como en el nacional, del derecho de las mujeres a vivir libres de violencia en el hogar, como se muestra en la figura 4.4.²⁰⁶ El ritmo de la reforma nacional ha sido rápido desde 1976, cuando solo un país prohibió la violación marital. A nivel mundial, la proporción de países con leyes sobre violencia doméstica aumentó del 71 al 76 % entre 2013 y 2017, incluidas reformas recientes en Argelia, Bielorrusia, Kenia, Letonia, Líbano, los Países Bajos y Arabia Saudita.²⁰⁷

¿Cómo se explica la aceleración de las reformas legales para abordar la violencia de género? Una fuerza poderosa han sido los movimientos por los derechos de las mujeres y los esfuerzos de movilización que exigen una mayor justicia para las mujeres y la liberación de la violencia de género. Como se señaló anteriormente, Weldon y Htun concluyeron que la acción feminista es el "factor más importante y consistente que impulsa el cambio de política".²⁰⁸ La campaña de la Coalición de Defensa Legislativa de Nigeria sobre la Violencia contra la Mujer contribuyó a la aprobación del proyecto de ley sobre la Violencia contra las Personas (Prohibición) en 2013, que incluía una definición más completa de violación, sentencias más estrictas, indemnización para las víctimas de violación y otros delitos sexuales, protección contra nuevos abusos a través de órdenes de restricción, y un fondo para apoyar la rehabilitación de las víctimas.²⁰⁹ La movilización de las mujeres, incluido el movimiento más reciente #MeToo, ha impulsado reformas legales, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo.²¹⁰

Entonces, ¿qué importancia tienen las leyes para reducir el riesgo de violencia? Revisiones recientes muestran beneficios en lugares donde existen leyes contra la violencia doméstica. La simple comparación de países con y sin leyes contra la violencia doméstica revela que las tasas actuales promedio de violencia son, de hecho, más bajas en los países con leyes que prohíben la violencia: 10,2 contra 17,4 %. Al mismo tiempo, existe una gran variedad en las tasas de violencia dentro de ambos grupos de países. Y la causalidad puede correr en dirección a los países con menor aceptabilidad de la violencia, que es más probable que promulguen prohibiciones contra la violencia.²¹¹

El próximo análisis realizado por Jeni Klugman y Li Li ofrece ideas nuevas e importantes sobre la correlación entre las tasas de violencia de pareja y el rol potencial de las leyes: el análisis sistemático de regresión en 84 países sugiere que las leyes y, más específicamente, las leyes contra la violencia, sí importan.²¹² Al controlar los niveles de desarrollo humano, las oportunidades económicas de las mujeres, las normas de género y las leyes que apoyan la igualdad de género, la presencia de una ley contra la violencia doméstica se asocia con tasas nacionales más bajas de violencia de pareja. En promedio, la existencia de dicha legislación se asocia con un índice 3,7 % más bajo de violencia física por parte de la pareja. Es evidente que una gran cantidad de políticas y normas son importantes, pero la prohibición de la violencia de género puede tener un impacto preventivo, en parte porque las leyes ayudan a

Figura 4.3: Lineamientos prometedores para cambiar las normas sociales en torno a la violencia contra la mujer



Fuente: Adaptado de Klugman y otros, 2014

establecer y reforzar las normas sociales.²¹³

Si bien es importante mejorar la legislación, es fundamental mejorar la implementación y el cumplimiento. Una financiación suficiente puede marcar la diferencia.²¹⁴ En los Estados Unidos, las jurisdicciones que recibieron fondos para la implementación de la Ley de Violencia contra la Mujer tuvieron reducciones significativamente mayores en el número de agresiones sexuales y agravadas, en comparación con aquellas que no recibieron fondos.²¹⁵

Es fundamental que la cadena de justicia responda mejor a las necesidades de las víctimas, incluso al garantizar la confidencialidad y la seguridad de los sobrevivientes tanto dentro como fuera de la sala de audiencias. Esto incluye evitar aplazamientos innecesarios y repetidos, permitir la presencia de una persona de apoyo y mejorar los servicios de interpretación y traducción.

La capacitación de jueces y fuerzas policiales especializadas y la prestación de servicios de emergencia y de apoyo a las mujeres pueden contribuir a la implementación.²¹⁶ Trece países de América Latina han creado comisarías para la mujer y sólo en Brasil hay más de 300. Cuando

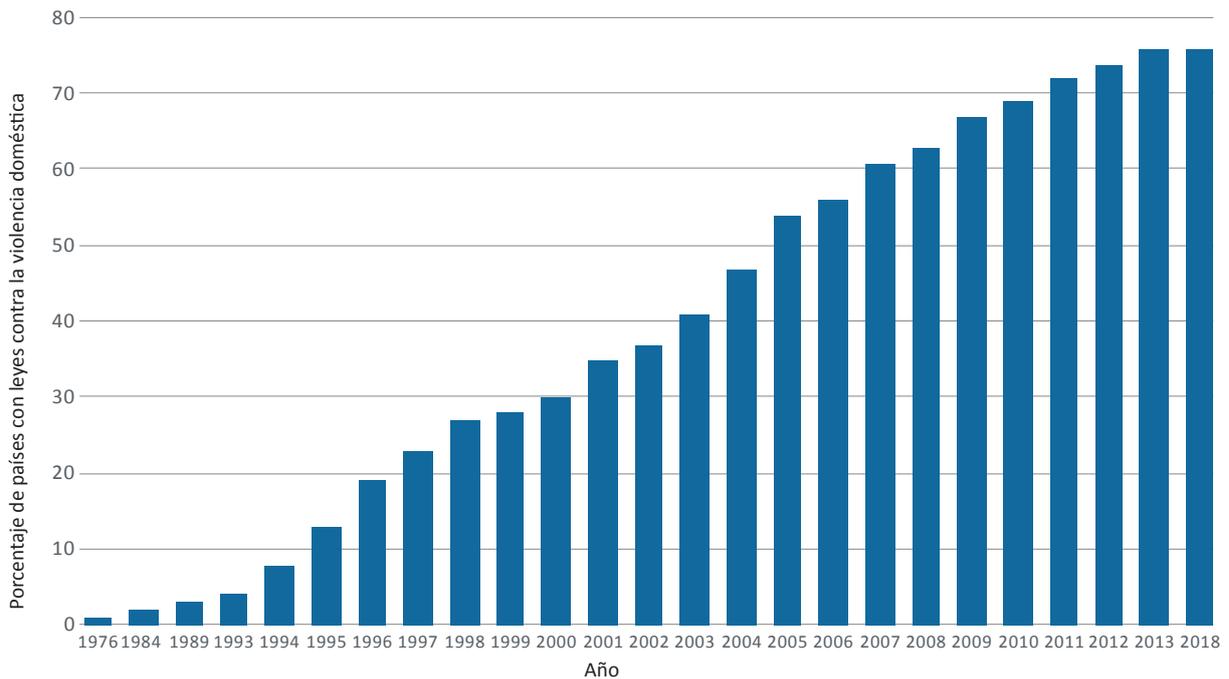
están bien implementadas, estas iniciativas pueden ser efectivas para crear conciencia, vincular a las mujeres con servicios de calidad y aumentar las tasas de denuncia.²¹⁷

Una revisión realizada por Mary Ellsberg *et al.* encontró que las intervenciones centradas en la defensa de las víctimas, incluso la gestión de casos y los servicios legales, se consideran "prometedoras" en los países de ingresos altos, aunque no había pruebas suficientes para los países de ingresos bajos y medios.²¹⁸

Ha habido cierto éxito en mejorar la sensibilidad, la rendición de cuentas y la eficacia de los actores de la justicia al brindar orientación técnica, como las autoridades judiciales y los protocolos, sobre el manejo de casos de violencia de género.²¹⁹

Argentina creó el Cuerpo de Abogados para Víctimas de Violencia de Género para promover mejores respuestas a nivel nacional. Este organismo garantiza el acceso oportuno a asistencia y asesoramiento legal gratuito y de calidad, y pone en contacto a las víctimas con un grupo de abogados especializados, sensibles a las cuestiones de género y conocedores de la materia. El Cuerpo es un esfuerzo conjunto del gobierno, las asociaciones profesionales y la sociedad civil.²²⁰ El nuevo modelo que se propone en Argentina se describe en el cuadro 4.3.

Figura 4.4: Mayor cobertura de la legislación sobre violencia doméstica en todos los países



Porcentaje de países con leyes contra la violencia doméstica por año, 2014

Fuente: Autor basado en Mujer, Empresa y el Derecho, 2018, y Klugman y otros, 2014

Otros ejemplos para mejorar la capacidad de respuesta institucional a la violencia contra la mujer son Tailandia y Kenia, donde la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ha apoyado programas de capacitación para fiscales sobre respuestas efectivas. En Afganistán, la Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo (IDLO) está trabajando para aumentar la conciencia legal, capacitando a los miembros clave del sector de la justicia y apoyando a las unidades especializadas de la Oficina del Fiscal General. Las evaluaciones sugieren una mejor concienciación tanto de las mujeres como de los miembros del sector de la justicia, y mejores servicios para las víctimas. IDLO también está trabajando con el gobierno afgano para desarrollar una base de datos electrónica para rastrear casos.²²²

Abordar la violencia de pareja no debe limitarse al sistema legal formal. Muchos programas prometedores sobre el estado de derecho en los países en desarrollo abordan la conexión entre los sistemas de justicia formales e informales. Algunos programas han trabajado para reducir las prácticas discriminatorias o las leyes consuetudinarias, apoyar a las mujeres líderes locales y fomentar el diálogo comunitario sobre la violencia de género y su conexión con el derecho consuetudinario.²²³ En las zonas

rurales de Uganda, por ejemplo, se calcula que aproximadamente la mitad de las mujeres y las niñas se ponen en contacto por primera vez con los sistemas de justicia informal en respuesta a cuestiones legales civiles y penales. ONU Mujeres ha apoyado varios enfoques, como se describe en el cuadro 4.4, para abordar las brechas que existen entre las vías de remisión y los procesos de investigación, que han dado lugar a bajas tasas de enjuiciamiento por delitos de violencia sexual.

Los sistemas informales de justicia pueden estar conectados al diálogo y la movilización de la comunidad, involucrando a mujeres y hombres para prevenir la violencia mediante el cambio de normas.²²⁴ Se están acumulando pruebas sobre la forma en que se puede apoyar a los grupos de personas para prevenir la violencia de género. Algunos ejemplos de estos programas son la campaña "We Can" (Nosotros podemos) de Oxfam en Asia del Sur, "Men's Action to Stop Violence Against Women" (la Acción de los hombres para detener la violencia contra las mujeres) en la India, y "Raising Voices" (Levantando las voces) de SASA! en Uganda.²²⁵

SASA! es un enfoque de movilización de la comunidad que tiene como objetivo prevenir la violencia contra las mujeres cambiando las normas y comportamientos de la comunidad que

Recuadro 4.3: Propuesta de nuevo modelo de tribunal de violencia doméstica en Argentina

En la actualidad, el poder judicial argentino es incapaz de responder adecuadamente ante la violencia doméstica. La Ley Modelo propone un profundo proceso de reestructuración institucional en los tribunales, aprovechando las economías de escala y las oficinas de gestión compartidas. Los jueces tendrían una competencia civil y penal unificada que ofrece (junto con fiscales y abogados defensores especializados) respuestas efectivas, integrales y coordinadas a la violencia. Los nuevos tribunales serían órganos especializados con un enfoque de género, unificados a nivel de cada caso.²²¹

generan desigualdad de género, violencia y mayor vulnerabilidad al VIH. La intervención promueve discusiones críticas en torno a la dinámica de poder y moviliza a las comunidades en torno al cambio de normas, actitudes y comportamientos relacionados con la violencia de pareja. Un ensayo de control aleatorio de la intervención de SASA! en Uganda encontró que el componente de movilización de la comunidad es clave para prevenir la violencia contra las mujeres.²²⁶ SASA! se utiliza actualmente en más de 20 países en ámbitos como campos de refugiados, pastoreo, comunidades rurales y comunidades urbanas de alta densidad.²²⁷

La importancia de la prevención queda marcada por la falta generalizada de denuncias de violencia. A nivel mundial, solo alrededor del 6 % de las víctimas denuncian el incidente a las autoridades.²²⁹ Las mujeres pueden no denunciar por diversas razones, entre ellas, sentimientos de vergüenza, miedo a las represalias, porque no sabían dónde acudir, o porque no creían que la búsqueda de ayuda resultara en el enjuiciamiento del autor.²³⁰ Una encuesta reciente de ONU Mujeres y el Gobierno de Vietnam a unas 200 mujeres y proveedores de servicios de justicia reveló que, si bien la mayoría de las mujeres conocían sus derechos, la mayoría de las víctimas no tenían claros los procedimientos de denuncia. A algunos se les dijo que tenían que informar sobre el incidente a cuatro agencias: la jefa del grupo residencial, el Comité Popular, el Sindicato de Mujeres y la policía. Si bien la mayoría de los encuestados estuvo de acuerdo en que el sistema de justicia penal era justo, útil y accesible, la mayoría de las víctimas entrevistadas no estaban satisfechas con su experiencia en el sistema de justicia penal y carecían de confianza en él.²³¹

Algunas sobrevivientes pueden sentirse más cómodas informando la violencia a los ancianos

de la aldea o a los voluntarios de confianza de la comunidad, en lugar de a la policía o a los tribunales. Para enfrentar este desafío, en Bután, una ONG local llamada RENEW está capacitando a voluntarios de la comunidad para que trabajen en estrecha colaboración con los ancianos locales y la policía para responder a las denuncias de violencia doméstica. Estas voluntarias están capacitadas para resolver los problemas de manera simplificada, están "informadas en materia de género" y utilizan un enfoque efectivo para crear consenso, tal como se describe en el cuadro 4.5.

Cuando se les informa a las mujeres sus derechos, pueden ser más capaces de presionar a sus líderes locales para que aseguren una mejor protección bajo el sistema judicial consuetudinario. Entre los ejemplos informados se incluyen Malawi, Camboya, Bangladesh, Timor-Leste e Indonesia, donde las campañas de educación, el teatro callejero, los cursos literarios y la distribución de guías para mujeres y poblaciones marginadas aumentaron su conciencia jurídica y ofrecieron valiosos puntos de entrada para las campañas de derechos humanos.²³³

Sin embargo, también hay ejemplos contrarios, como lo demuestran los problemas a los que se enfrenta Afganistán, donde, a pesar de las garantías constitucionales de no discriminación y de la Ley de 2009 sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, la falta de conciencia y la constante discriminación en el sector de la justicia siguen siendo problemáticas. Debido a que los jueces pueden optar por procesar los actos de violencia en virtud del código penal o de la ley islámica, esto suele dar lugar a que se reduzcan los cargos o a que no se formulen cargos directamente. En mayo de 2018, un informe de las Naciones Unidas sobre la implementación de

Recuadro 4.4: Innovaciones para apoyar la justicia de las mujeres en la Uganda rural.

“Los Principios Culturales de Karamojong” y la “Administración de Justicia Tradicional en Acholi: El Manual de administración de casos” se desarrollaron a través de consultas exhaustivas con líderes culturales de cada región, y con la aportación de destacados abogados y defensores de la justicia ugandesa. Sobre esta premisa, se capacitó a unos 120 auxiliares jurídicos de base comunitaria y a 119 dirigentes culturales y religiosos.

Entre otras actividades de desarrollo de la capacidad cabe citar la capacitación de los altos y medianos mandos de la policía, la utilización del conjunto de servicios esenciales de las Naciones Unidas para la prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas y el derecho nacional e internacional. Esto reunió a varias partes del sistema oficial, a saber, los oficiales de protección de la infancia y la familia de la Fuerza de Policía de Uganda, los detectives de la División de Investigación Criminal, los oficiales médicos, los fiscales públicos, los fiscales residentes del Estado y los oficiales de libertad vigilada y bienestar social.

En 2017, ONU Mujeres ayudó a la Fuerza de Policía de Uganda a desarrollar una política de género que prevé la igualdad de trato para el personal femenino dentro de la Fuerza, garantizando la igualdad de acceso a la formación y a los ascensos, así como a la prestación de servicios. Un instituto de capacitación en cuestiones de género impartirá cursos profesionales para que los funcionarios adquieran conocimientos especializados. ONU Mujeres está trabajando actualmente con la policía para desarrollar procedimientos operativos estándar que fortalezcan la investigación y la gestión de los casos de violencia contra las mujeres y las niñas, de acuerdo con las normas internacionales..

En respuesta a las inquietudes planteadas por un informe de ONU Mujeres de 2017 sobre la negociación de culpabilidad en Uganda, se han puesto en marcha procesos para revisar los manuales de capacitación de los fiscales, las directrices generales sobre las sentencias y la elaboración de una directriz separada sobre las sentencias en los casos en los que se ha negociado la declaración de culpabilidad. En 2017, ONU Mujeres apoyó la capacitación de fiscales y el equipo directivo superior de la Oficina del Director de la Fiscalía Pública sobre la Ley de Violencia Doméstica, en particular en relación con las órdenes de restricción.²²⁸

la ley, llamado *Injustice and Impunity (Injusticia e Impunidad)*, hizo un seguimiento de 237 casos de violencia contra las mujeres en 22 provincias y encontró que la mayoría de ellas nunca acudió a los tribunales. En cambio, las autoridades presionaron sistemáticamente a las víctimas para que aceptaran la mediación, incluso en los casos en los que, según la ley, el Estado está obligado a investigar y procesar. Según la ONU, la mediación contribuyó a la impunidad: los mediadores presionaron a las mujeres para que aceptaran acuerdos irrazonables (como, por ejemplo, regresar con su marido) y no sancionaron a

los perpetradores. Los mediadores a menudo no prestaban atención a las necesidades de protección de la víctima; esto a veces causaba daño a la víctima después de que se llegara a un acuerdo.²³⁴

A nivel mundial, en los casos en que las víctimas denuncian la violencia, el riesgo de que ésta se repita es mayor en los tres meses siguientes. Es fundamental proteger a las mujeres durante este período.²³⁵ En los casos de acoso, muchos temen justificadamente represalias después de informar, y, de hecho, un tercio de los

Recuadro 4.5: Nuevos enfoques para abordar la violencia doméstica en Bután

En 2013, Bután aprobó una Ley de prevención de la violencia doméstica en la que se define la violencia doméstica (física, sexual, financiera o emocional) como delito. Sin embargo, los voluntarios de la comunidad local con la ONG RENEW expresaron la urgente necesidad de contar con medios informales para abordar los presuntos incidentes. Los sobrevivientes, informaron, no estaban dispuestos, por diversas razones, a llevar sus preocupaciones a la policía o a los tribunales. Muchos podrían estar dispuestos a acercarse a un anciano de la aldea, pero se les había dicho a esos ancianos que no aceptarían los casos que involucran violencia doméstica. Muchos sobrevivientes recurrieron a los recursos de violencia doméstica de RENEW para que actuaran como mediadores.

Los voluntarios de la comunidad pidieron a la gerencia de RENEW que los capacitara como mediadores. Esta solicitud se complicó por el hecho de que en Bután la mediación sólo se permite en casos civiles, mientras que la legislación define claramente todas las formas de violencia doméstica como delito. Incluso los casos que podrían abordarse por medio de asesoramiento o la intervención de los vecinos, como las formas menos graves de abuso emocional, son un delito potencialmente criminal. Además, un proceso de mediación conlleva peligros, ya que asume la participación voluntaria y carece de muchas de las garantías procesales inherentes al proceso judicial formal.

El modelo preferido que surgió de los debates en Bután fue un enfoque de concertación, en el que los voluntarios de la comunidad actuarían como facilitadores en la resolución de problemas, con el apoyo de los ancianos locales y de la policía, pero despojados de toda autoridad para redactar formalmente un acuerdo. En el curso de varios meses, la clínica de la Jigme Singye Wangchuck School of Law y RENEW desarrollaron el modelo, con la colaboración de varias partes interesadas del sector de la justicia, la Real Policía de Bután, la Comisión Nacional de Bután sobre la Mujer y el Niño, grupos de supervivientes, el instituto de formación judicial de Bután y el departamento de apoyo y asesoramiento de RENEW, de base comunitaria.

Los casos pueden llegar a los voluntarios de RENEW ya sea directamente o por derivación de la policía. En el primer caso, el voluntario debe consultar con un oficial de policía designado, generalmente uno capacitado para manejar la violencia doméstica, a fin de solicitar permiso de actuación como mediador en el caso. La respuesta se basa en criterios recogidos en una cláusula legislativa que permite la derivación a un procedimiento de "resolución negociada". Por ejemplo, solo las supuestas infracciones por primera vez pueden ser remitidas para el consenso, y solo aquellas que no calificarían como delitos graves. Esto significa que la opción de consenso está disponible principalmente para presuntos casos de violencia doméstica emocional o financiera.

Una vez que el voluntario es incorporado, se le capacita para emplear un estilo de facilitación "basado en el género". La policía tiene que aprobar y ratificar cualquier acuerdo final mediado, que debe ser redactado por la policía, un abogado o un anciano de la aldea. En todos los casos, sin embargo, el acuerdo debe escribirse, lo que también sirve para crear pruebas en un proceso penal posterior si el comportamiento abusivo se repite.

Existen varios desafíos, entre ellos la elaboración de indicadores significativos para determinar si el sistema de solución de controversias está logrando su objetivo previsto y, más concretamente, si realmente representa una mejora con respecto al sistema de justicia formal. ¿Se puede desarrollar una capacitación clara y fácilmente reproducible? ¿Y cómo abordar mejor los problemas a medida que estos surgen?²³²

denunciantes informan que sufrieron más acoso, degradación, pérdida de empleo u otras repercusiones negativas. La Comisión para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo de los Estados Unidos ha recomendado que haya múltiples vías de reparación para el acoso, incluida la presentación de informes electrónicos confidenciales y una política de puertas abiertas, de modo que se puedan presentar las preocupaciones a cualquier persona en la administración.

El apoyo y la protección posteriores a la denuncia pueden adoptar la forma de órdenes de restricción o programas de intervención para los delincuentes.²³⁶ Al menos 11 países de la Unión Europea (UE) han adoptado modelos de Órdenes de protección contra la violencia doméstica,²³⁷ y en Filipinas, la Ley de Violencia contra las Mujeres y sus Hijos de 2004 permitió que un funcionario local electo emitiera órdenes de protección en casos de violencia.²³⁸

Las víctimas a menudo buscan asesoramiento, protección u otra ayuda práctica adicional, tal como ha revelado una encuesta reciente en toda la UE.²³⁹ Un programa de los EE. UU. centrado en las mujeres que corren mayor riesgo de ser asesinadas por sus parejas encontró que el apoyo condujo a una reducción en la frecuencia y gravedad de la violencia, en comparación con un grupo de control.²⁴⁰

Los refugios siguen siendo una forma necesaria de protección contra la violencia, ya que ofrecen alojamiento seguro cuando las mujeres no pueden regresar a sus hogares debido a un traumatismo o mientras buscan justicia. La CEDAW y el relator especial han respaldado la creación de centros centralizados que prestan diversos servicios jurídicos, de salud y sociales para las mujeres.²⁴¹

En el cuadro 4.6 se describen los órganos regionales de supervisión de la violencia contra la mujer, que forman parte del marco más amplio de derechos humanos, junto con la CEDAW (véase cuadro 3.1) para proteger y promover la igualdad de género y eliminar la violencia contra la mujer. A nivel internacional, se estableció en 1994 un relator especial de la ONU que se dedique a la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, para buscar y recibir información sobre la violencia contra la mujer de parte de gobiernos, órganos instituidos por los tratados y otros procedimientos especiales, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, incluidas las organizaciones de mujeres y para responder eficazmente a dicha

información; así como también, para brindar recomendaciones concretas para eliminar la violencia contra las mujeres. El relator especial de las Naciones Unidas transmite a los estados llamamientos y comunicaciones urgentes sobre presuntos casos de violencia contra la mujer; realiza visitas a los países y presenta informes temáticos anuales. El último informe temático anual del relator especial se refiere a la violencia contra la mujer en línea.²⁴² El Comité de la CEDAW también ha supervisado sistemáticamente la violencia contra la mujer como parte de su examen de los informes de los estados, así como a través de su Protocolo Opcional.

En resumen, la legislación y la aplicación efectiva contra la violencia doméstica, en colaboración con organizaciones comunitarias y líderes locales, son partes importantes del rompecabezas para prevenir la violencia y garantizar la justicia para las mujeres.

Superación de la desventaja de las mujeres pobres y marginadas: no dejar a nadie atrás

Muchas mujeres y hombres tienen dificultades para acceder a la justicia. Sin embargo, las personas que se enfrentan a desventajas que se superponen, especialmente la pobreza, la discapacidad y la condición de minoría, encuentran mayores barreras.²⁴⁵ Para ellos, existe un riesgo real de exclusión y de quedar rezagados.

Si bien la superposición de desigualdades y la falta de recursos financieros pueden impedir que las mujeres obtengan asesoramiento y representación legal, los problemas jurídicos también pueden exacerbar sus problemas y, a menudo, conducir a problemas legales adicionales, como se describe en el capítulo 2.

El apoyo específico puede ayudar a facilitar el acceso de los grupos marginados, que tal vez conozcan sus derechos, pero carezcan de recursos financieros, se encuentren lejos de las instituciones de apoyo jurídico, teman represalias o no tengan tiempo para participar plenamente en el sistema judicial. Hay muchos ejemplos prometedores en todo el mundo, aquí hay casos seleccionados.

- En Zimbabwe, Human Rights Watch descubrió que las viudas se enfrentan a grandes desafíos para acceder a los derechos que saben que tienen. Si bien la ley de Zimbabwe establece derechos de propiedad y herencia relativamente iguales, las viudas lucharon por reclamar esos derechos debido a los

problemas financieros y a las largas distancias que separan a los organismos gubernamentales y a los tribunales. El apoyo de las ONG para el transporte y la asistencia financiera permitió a casi todas las viudas entrevistadas reclamar con éxito sus propiedades.²⁴⁶

- En varios países africanos, ONU Mujeres y el gobierno canadiense han apoyado el acceso de las mujeres a los derechos de propiedad y herencia en el contexto del VIH y el SIDA. Se destinaron pequeñas donaciones (de hasta USD 75.000) a 20 beneficiarios, entre ellas organizaciones de servicios legales, redes de base y basadas en la comunidad y organizaciones de mujeres que viven con el VIH que estaban trabajando para aumentar la conciencia de los legisladores, los responsables políticos y los líderes locales y tradicionales.
- Las mujeres indígenas de Guatemala se han organizado y han buscado con éxito la justicia con el apoyo de la sociedad civil y de organizaciones locales e internacionales, como se describe en el cuadro 4.7.²⁴⁷

Si bien el acceso al sector formal de la justicia puede ser muy difícil, también pueden surgir limitaciones en los sectores informal o consuetudinario de la justicia.²⁴⁹ En algunos Estados del Pacífico, por ejemplo, donde la violencia y los prejuicios por motivos de género son graves y generalizados y son tolerados por algunas normas consuetudinarias, la violencia contra las mujeres a menudo no se considera una cuestión grave que merezca ser juzgada al nivel de la comunidad.²⁵⁰

Es bien sabido que se necesitan políticas y programas específicos para superar estos desafíos y garantizar que estas mujeres no se queden atrás. Esta sección describe varias opciones: ayuda legal, servicios paralegales comunitarios, esfuerzos para expandir la alfabetización legal y otras iniciativas relacionadas con la pobreza.

Recuadro 4.6: Tratados regionales de derechos humanos y sus órganos de control sobre la violencia contra la mujer

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará, 1994) reconoció la violencia contra la mujer como una violación de los derechos humanos y estableció mecanismos para eliminar la violencia tanto en la esfera pública como en la privada. En 2004 se estableció el mecanismo de seguimiento, MESECVI, basado en un foro para el diálogo permanente y la cooperación técnica entre los Estados Partes y un Comité de Expertos, con el fin de evaluar los progresos y hacer hincapié en los desafíos que se plantean.²⁴³

El Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de la mujer en África, aprobado en 2003 por la Unión Africana, vinculó la erradicación de la violencia contra la mujer al avance de la mujer en todos los aspectos de la vida mediante la introducción de una prohibición de la violencia contra la mujer.

La Convención correspondiente del Consejo de Europa, conocida como la Convención de Estambul, fue adoptada en 2011, y estableció una definición jurídicamente vinculante de la violencia contra la mujer como "una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra la mujer", y estableció un mecanismo de seguimiento, que consistía en un órgano de expertos independientes, conocido como Grupo de Expertos sobre la Acción para Combatir la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica (GREVIO, por su sigla en inglés), y un órgano político, el Comité de las Partes.

En conjunto, el CEDAW y los tratados regionales constituyen un marco legal global de derechos humanos para abordar todas las formas de violencia contra la mujer.²⁴⁴

Acceso a asistencia legal

La asistencia legal puede permitir a los pobres buscar justicia que, de otro modo, estaría fuera de su alcance.²⁵¹ Para ser eficaz, la asistencia legal debe ser de alta calidad, debe respetar a los clientes y su confidencialidad y debe estar disponible en los idiomas locales.²⁵² Según ONU Mujeres, en al menos 45 países, se ha demostrado que la asistencia legal contribuye al empoderamiento de la mujer y a la igualdad de género al brindar asesoría jurídica a las víctimas de abuso o acoso.²⁵³ Sin embargo, son escasas las evaluaciones rigurosas que ayudan a determinar qué es lo que funciona mejor, especialmente en el contexto de los países en desarrollo.

Una excepción es el Centro de Justicia para la Asistencia Legal en Jordania, que brinda servicios gratuitos de asistencia legal (información, toma de conciencia y asesoramiento y representación legal) a personas vulnerables; el 72 % de ellas son mujeres. Un estudio del Banco Mundial encontró que los servicios ayudaron a los clientes a navegar por el sistema judicial, aumentaron su sentido de la agencia y les ayudaron a obtener decisiones judiciales a su favor. Las mujeres que utilizaron los servicios desarrollaron nuevas habilidades, incluso en la negociación, y también aumentó la

conciencia jurídica entre la familia y los miembros de la comunidad. Los clientes informaron que su confianza en el sistema judicial, que antes sentían que estaba en contra de las mujeres y los pobres, mejoró.²⁵⁴

El PNUD ha prestado apoyo a los servicios de asistencia jurídica a través de asistentes legales, redes de abogados, centros de resolución de conflictos, medios alternativos de resolución de disputas y paneles de resolución de controversias en Camboya, Puerto Rico, Sierra Leona, Tailandia y Timor Oriental. Si bien han tenido cierto éxito en estos enfoques, las intervenciones han experimentado dificultades debido a la baja capacidad de asistentes legales, las elites locales que se resisten a los cambios de poder, la falta de sostenibilidad y la falta de confianza en el sistema judicial.²⁵⁵

La asistencia legal puede ser costosa y muchos países se enfrentan a dificultades para garantizar su acceso. En algunos países, las tensiones fiscales han amenazado el sistema. Inglaterra y Gales han tenido el principio legal de "justicia para todos" desde 1215, y en el año 1949 la Ley de Asesoría y Asistencia Jurídica estableció que "nadie sería financieramente incapaz de

Recuadro 4.7: Mujeres indígenas en Guatemala que lideran el camino hacia la justicia

Durante los 36 años de guerra civil guatemalteca, las mujeres indígenas fueron sistemáticamente violadas y esclavizadas por los militares en una pequeña comunidad cerca del puesto fronterizo de Sepur Zarco. Aunque los indígenas son el 43 % de la población nacional, han sido históricamente marginados. Por ejemplo, la tasa de analfabetismo es de aproximadamente 48 % para las mujeres indígenas, en comparación con 19 % para las mujeres no indígenas.

En 2011, 15 mujeres que sobrevivieron a Sepur Zarco, ahora respetuosamente llamadas *abuelas*, llevaron su caso al tribunal más alto de Guatemala, con el apoyo de organizaciones locales de derechos de las mujeres, ONU Mujeres y otros socios de la ONU. Después de 22 audiencias, en 2016, el tribunal condenó a dos ex oficiales militares por crímenes de lesa humanidad por cargos de violación, asesinato y esclavitud, y otorgó 18 medidas de reparación a las sobrevivientes y sus comunidades. Esta fue la primera vez en la historia que un tribunal nacional procesó la esclavitud sexual durante un conflicto utilizando la legislación nacional y el derecho penal internacional.

El veredicto histórico fue posible debido a la valentía y la fortaleza de las *abuelas*, y al apoyo de la sociedad civil y las organizaciones locales e internacionales que dieron prioridad a sus necesidades de justicia. Las reparaciones incluyeron la reapertura de archivos sobre reclamos de tierras, la creación de un centro de salud, la mejora de la escuela primaria y la apertura de una nueva escuela secundaria, y además becas para mujeres y niños.²⁴⁸

procesar una demanda justa y razonable o defender un derecho legal". Sin embargo, los recientes recortes presupuestarios importantes y los cambios en el sistema nacional de asistencia legal, incluida la eliminación del divorcio y la custodia de los hijos, la inmigración, el empleo y los beneficios de asistencia social de la red de asistencia legal, han dificultado cada vez más el acceso a la justicia de las personas. Más personas se están representando a sí mismas o están excluidas del proceso de justicia.²⁵⁶

Los Países Bajos parecen tener uno de los sistemas de asistencia legal más accesibles, eficientes y rentables. Su plataforma de resolución de disputas en línea, *Rechtwijzer*, permite a todos los ciudadanos conocer sus opciones legales sin la ayuda de un abogado. El sitio también brinda referencias a otros servicios, como *Juridisch Loket*, o mostradores de servicios legales, que ofrecen 60 minutos de asesoramiento legal gratuito en persona, independientemente de la elegibilidad, y ayuda remota por teléfono o Internet.²⁵⁷

En varios países, las empresas privadas (incluidos los bufetes de abogados) y las organizaciones comunitarias y profesionales han tomado iniciativas para ayudar directamente a las mujeres, a través de servicios gratuitos, clínicas legales, etc. Entre los ejemplos de organizaciones profesionales que participan en esas actividades están las asociaciones de mujeres jueces y abogadas.

Apoyo de servicios paralegales

Los servicios paralegales son proporcionados por personas que no tienen la capacitación legal formal requerida por las asociaciones legales profesionales (por ejemplo, título de abogado, ingreso al colegio de abogados, etc.), pero por lo general tienen capacitación en derecho básico, mediación, organización, educación y defensa, así como también capacitación en el trabajo. Los asistentes legales tienen la ventaja de ser relativamente rentables, aunque es importante asegurarse de que la calidad de los servicios no se vea afectada.

Los programas paralegales basados en la comunidad pueden ayudar a mejorar la justicia para las mujeres y la alfabetización legal entre las poblaciones marginadas. ONU Mujeres elaboró un manual y un programa de capacitación para auxiliares jurídicos en Afganistán que, según se informa, aumentó la asistencia legal y el conocimiento de los derechos de la mujer en las

zonas rurales.²⁵⁸

En Uganda, ONU Mujeres trabajó con FIDA-Uganda (Federación Internacional de Abogadas) y el Colegio de Abogados de Uganda para brindar servicios de asistencia jurídica gratuitos, de calidad y esenciales, incluidas la representación legal y la mediación, tanto a hombres como a mujeres. Los casos se tramitaron tanto en el sistema formal como en el informal, y se capacitó a los asistentes jurídicos y a los dirigentes locales. El programa trabajó para reunir a los actores de la justicia formal e informal y alinear las prácticas culturales y religiosas con la ley de Uganda y capacitar a ambos grupos en la prestación de servicios que tengan en cuenta las cuestiones de género y las vías de derivación.²⁵⁹

Otro ejemplo son las adolescentes y las mujeres jóvenes contratadas como asistentes legales y defensoras de la salud comunitaria en el marco de un proyecto de la IDLO con dos ONG locales establecidas: el Centro de Derechos Legales y Humanos de Tanzania y el Centro de Salud, Derechos Humanos y Desarrollo de Uganda. La iniciativa fomenta la capacidad de estas niñas y mujeres para que los proveedores de servicios rindan cuentas sobre la calidad de los servicios de prevención del VIH y los mecanismos de resolución de reclamos, en el contexto de espacios seguros. Hasta la fecha, se ha contratado a unos 200 asistentes legales, con lo que se ha llegado a un total estimado de unas 12.000 mujeres jóvenes.²⁶¹

Un programa que ha sido evaluado y ha demostrado ser efectivo es el programa móvil de asistentes legales del Centro Carter en Liberia, que se describe en el cuadro 4.8, aunque el estudio no informó los impactos según el sexo.

Promoción de la alfabetización jurídica

La alfabetización jurídica es conocer o crear conciencia de los derechos y deberes legales. La alfabetización jurídica es especialmente baja entre las poblaciones pobres, rurales y marginadas, cuyos niveles de educación general tienden a ser más bajos. Las barreras sociales y económicas pueden impedir que estas poblaciones accedan a información legal o que tengan una comprensión completa de sus derechos.²⁶²

Las campañas de alfabetización jurídica son el centro de atención de varios programas, y los estudios han demostrado una serie de impactos. Los cambios en el conocimiento jurídico pueden

ser la base de otros impactos a lo largo del tiempo, incluida la voluntad de tomar medidas y la búsqueda de recursos u otros derechos; sin embargo, las pruebas son contradictorias en cuanto a si el conocimiento por sí solo es suficiente.²⁶³

Un ejemplo reciente proviene de Guatemala, donde ONU Mujeres está trabajando con defensoras de derechos humanos de mujeres indígenas para aumentar su conciencia sobre los derechos y necesidades de las mujeres y niñas indígenas y su conocimiento de los sistemas judiciales estatales y ancestrales. Estas defensoras indígenas de los derechos humanos han podido prestar servicios paralegales a mujeres indígenas: brindándoles apoyo lingüístico, acompañándolas a los tribunales y ayudándolas con sus casos. Desde el año 2015, casi 2.500 mujeres han recibido apoyo a través del proceso y se resolvieron más del 60 % de sus casos.²⁶⁴

Se encontró que un programa de alfabetización jurídica de Nepal no solo aumentaba el conocimiento que tienen las mujeres de

sus derechos, sino que también hacía que las participantes planearan campañas de acción social y se afirmaran en la toma de decisiones en el hogar. Sin embargo, un estudio de los programas paralegales de Tanzania y Mozambique que se centran en los derechos de las mujeres sobre la tierra, concluyó que el aumento del conocimiento legal por sí solo no era suficiente para catalizar la acción comunitaria. Otros aspectos del programa, entre los que se incluyen el apoyo paralegal y el apoyo de un abogado, fueron necesarios para que las mujeres conviertan sus conocimientos legales en un reclamo exitoso de tierras.²⁶⁵

Superación de las barreras de la pobreza

Para las mujeres que viven en la pobreza, incluso si tienen una comprensión completa de sus derechos y conocimientos del sistema, las barreras financieras pueden impedirle el acceso a la justicia. Para aumentar el acceso para las poblaciones más pobres y de difícil acceso, se están explorando ideas innovadoras como clínicas móviles y enlaces a programas

Recuadro 4.8: Asistencia paralegal móvil: experiencia de Liberia

El programa de asistente legal móvil del Centro Carter en Liberia utilizó una estructura de encuesta de línea de base y seguimiento con asignación al azar a nivel individual para explorar los efectos de la asistencia paralegal en los casos de los clientes. Luego de las sesiones de educación comunitaria, los asistentes legales se reunieron con clientes potenciales para verificar la validez del caso. Para evitar un quebrantamiento ético, los asistentes jurídicos se ocuparon inmediatamente de los casos urgentes y los excluyeron del estudio. Luego, los investigadores asignaron al azar a los clientes restantes a un grupo de tratamiento o control. El grupo de tratamiento recibió apoyo paralegal de inmediato, mientras que al grupo de control se le garantizó el acceso al asistente legal después de tres meses. Se aconsejó a los clientes del grupo de control que tomaran las medidas necesarias durante el período intermedio para tratar de resolver su caso, tanto por razones éticas como para garantizar que la anticipación del apoyo de un asistente legal no redujera artificialmente los resultados de los casos en los que no se había aplicado el tratamiento. Después de tres meses, ambos grupos respondieron preguntas sobre su experiencia en el período intermedio.

La evaluación reveló que las percepciones de imparcialidad entre los clientes de asistencia legal aumentaron en un 35 % y la satisfacción con la resolución de su caso aumentó en un 37 %, en relación con el grupo de control. Los hogares con madres solteras tuvieron un 23 % más de probabilidades de recibir pagos de manutención infantil, en comparación con el grupo de control. También mejoraron los indicadores más amplios, como la seguridad alimentaria de los hogares y de los niños, que se midieron mediante preguntas relacionadas con la ansiedad por el acceso a los alimentos, la percepción de que la cantidad y la calidad de los alimentos son suficientes, y otros factores conexos.²⁶⁰

de protección social, así como exenciones de pago.

Las clínicas móviles parecían tener un mejor acceso en varios países, incluso en América Latina. En Colombia, se creó una clínica móvil para aumentar el acceso a la justicia de las víctimas del conflicto armado. La clínica fue a zonas de difícil acceso tradicionalmente controladas por grupos armados ilegales y sirvió como un centro único que compartía información legal y brindaba asesoramiento legal a las víctimas en relación con sus casos.²⁶⁶ Cuando Nicaragua utilizó tribunales móviles a principios de la década del año 2000, las áreas donde se implementó el proyecto experimentaron una reducción del 10 % en la delincuencia. Honduras también ha utilizado tribunales móviles para aumentar el acceso a la justicia de los grupos vulnerables y rurales, y ha prestado servicios especializados a las mujeres en los tribunales de familia y a las víctimas de violencia doméstica.²⁶⁷

Las intervenciones de acceso a la justicia pueden integrarse en los programas de reducción de la pobreza y de protección social, que abarcan un número cada vez mayor de países de bajos ingresos en todo el mundo.²⁶⁸ Estas intervenciones podrían incluir exenciones de pagos, representación legal gratuita, transporte para mujeres y testigos, y escalas de honorarios en base a las necesidades. En Indonesia, se introdujo un programa de exención de tarifas para los tribunales religiosos que mejoró significativamente el acceso, como se describe en el cuadro 4.9.

En situaciones en las que el proceso de justicia se demora o es inadecuado, los fondos de pensión alimenticia financiados por los gobiernos o las fundaciones especializadas pueden brindar el apoyo que se debe legalmente a las mujeres. Esto se ha aplicado con éxito en Egipto y Palestina, donde las mujeres tienen una representación legal limitada en los tribunales de familia y el cumplimiento de las decisiones judiciales es escaso. Los fondos se distribuyen a las mujeres en los casos en que no se cumplen las decisiones de los tribunales en materia de pensión alimenticia y manutención de hijos.²⁷⁰

Las necesidades de las mujeres en conflicto: entornos afectados

Las mujeres que viven en entornos afectados por conflictos se enfrentan a grandes dificultades para acceder a la justicia. Las tasas

de delincuencia y violencia son elevadas y las respuestas y las instituciones del Estado suelen ser débiles o inexistentes. Sin embargo, la justicia es esencial para romper los ciclos de violencia que contribuyen a los conflictos recurrentes.²⁷¹ Para abordar las causas fundamentales de la violencia, la justicia debe llegar a quienes están más rezagados, incluidas las mujeres, las niñas y las sobrevivientes de la violencia sexual y por motivos de género.

La reconstrucción del estado de derecho es difícil en cualquier contexto frágil; depende no solo de acuerdos políticos más amplios, sino también del capital humano y social necesario para que los sistemas de seguridad, legales, judiciales y penales funcionen de manera equitativa.²⁷² Las reglas apropiadas en un entorno pueden no funcionar en otro.

Como parte de la agenda más amplia del estado de derecho, se han introducido mecanismos de justicia transicional, que incluyen comisiones de la verdad, juicios penales, programas de reparación y reformas institucionales, para lograr la reparación de las violaciones de derechos humanos que se cometieron en el pasado. Esos mecanismos también pueden aprovecharse para hacer frente a la desigualdad de género. Por ejemplo, en Colombia, la justicia penal, las reparaciones y la búsqueda de la verdad están trabajando en conjunto para brindar una reparación individual, reconstruir la confianza entre las comunidades y mejorar la igualdad de género al empoderar a las mujeres y a los miembros de la comunidad LGBTI (lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales) como actores y beneficiarios clave.²⁷³

En Filipinas, las iniciativas locales de búsqueda de la verdad apoyadas por ONU Mujeres y la sociedad civil local están descubriendo y sanando agravios de larga data que a menudo fomentan la radicalización de la población musulmana marginada del país.²⁷⁵

Los mecanismos de justicia de transición deben proporcionar una reparación por toda la gama de violaciones de los derechos humanos, trabajar para abordar la desigualdad de género subyacente y adoptar medidas especiales para asegurar que las mujeres se involucren como participantes y beneficiarias y desempeñen funciones en la toma de decisiones.²⁷⁶

Los mecanismos de justicia de transición incluyen organismos internacionales, como la Corte Penal Internacional, así como procesos regionales y

Recuadro 4.9: Mejoras en el acceso a la justicia en Indonesia

Las exenciones de tasas para los tribunales religiosos y los tribunales de circuito recibieron un mayor apoyo del Gobierno de Indonesia a partir de 2008. Se estima que, de 2007 a 2010, se multiplicó por 14 la cantidad de personas de escasos recursos que accedieron a los tribunales religiosos a través del programa de exención de tasas, y por 4 el número de personas que accedieron a los tribunales de circuito en zonas remotas. El resultado neto impulsó el acceso a la justicia, especialmente para las mujeres, las que viven en la pobreza y en áreas remotas.

El seguimiento de esta intervención se realizó a través de un sistema de gestión de datos web con el apoyo del Gobierno de Australia. Los tribunales enviaron los datos a través de mensajes de texto a una base de datos en Yakarta que genera informes están disponibles en línea. Esta información mejoró la comprensión sobre los impactos de los programas de exención de tarifas en el acceso a la corte.²⁶⁹

nacionales. A continuación, haremos referencia a dos ejemplos recientes. En 2016, un tribunal establecido por la Unión Africana en Senegal condenó al ex presidente de Chad por crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad, incluidas la violación y la violencia sexual.²⁷⁸ En 2018, el gobierno de Kosovo²⁷⁹ estableció una comisión nacional para proporcionar reparaciones a los sobrevivientes de la violencia sexual relacionada con el conflicto, como se describe en el cuadro 4.10.²⁸⁰

Una serie de actores se centran en brindar apoyo durante y después del conflicto, entre los que se incluyen IDLO, ONU Mujeres y el Centro Carter. En el cuadro 4.11 se describe lo que los organismos de las Naciones Unidas han estado haciendo para promover la justicia para las mujeres en esos entornos.

La experiencia sugiere que las políticas y los programas dirigidos pueden superar los desafíos que enfrentan las mujeres pobres y excluidas: los servicios gratuitos prestados de manera innovadora y accesible, junto con las inversiones en alfabetización jurídica y vinculados a los programas de reducción de la pobreza, han mostrado resultados prometedores. También hay vínculos importantes con la acción colectiva, como se describe a continuación.

Empoderamiento de las mujeres: económicamente y como titulares de derechos

Parte de asegurar la justicia para las mujeres es empoderarlas económica, social y políticamente. Esto incluye el acceso a los servicios y oportunidades, y se relaciona con los documentos de identidad, los registros y los permisos, así como a los mecanismos de denuncia accesibles y funcionales y a las instituciones de defensores del pueblo y de derechos humanos que pueden encargarse de casos individuales.

En el cuadro 4.12 se ofrece un ejemplo importante: se describen los tipos de leyes que permiten (o, en su defecto, restringen) el empoderamiento económico de las mujeres que trabajan en el sector informal.

Va mucho más allá del alcance de este informe abordar plenamente las medidas para empoderar a las mujeres desde el punto de vista económico, social y político. Este informe limita el enfoque a cuatro dimensiones: posibilitar la identidad jurídica, fortalecer los derechos de las mujeres sobre la tierra, permitir los movimientos y la voz colectivos, incluida la participación política, y erradicar los prejuicios patriarcales en el derecho de familia.

Recuadro 4.10: Reparaciones por violencia sexual relacionada con el conflicto en Kosovo

En 2017, casi dos décadas después del conflicto armado de Kosovo, el Gobierno estableció un fondo para los sobrevivientes de la violencia sexual a fin de reparar sus traumas físicos, psicológicos, económicos y sociales. La Comisión para la Verificación y Reconocimiento de la Condición de Víctima de la Violencia Sexual en Kosovo comenzó a examinar las solicitudes de los sobrevivientes en febrero de 2018, y es el resultado de años de activismo de la sociedad civil y el apoyo de una asociación entre ONU Mujeres y la UE para promover una justicia de transición con enfoque de género.

Además, ONU Mujeres se unió a asociaciones de víctimas para proporcionar microcréditos y apoyo psicosocial a 177 supervivientes de la violencia sexual, a fin de aumentar el impacto de sus beneficios en materia de reparación. Este proyecto piloto es el primero de su tipo que vincula explícitamente las reparaciones con enfoque de género con los programas de desarrollo, y fue diseñado mediante consultas con las sobrevivientes sobre sus necesidades y desafíos identificados.²⁷⁴

Recuadro 4.11: ¿Qué está haciendo la ONU para promover la justicia para las mujeres durante y después del conflicto?

Un estudio reciente de ONU Mujeres/PNUD documenta y analiza de manera útil las áreas de actividad y las deficiencias en la labor de los organismos de las Naciones Unidas para promover la justicia para las mujeres durante y después de los conflictos.

Las esferas más comunes de participación fueron la reforma legislativa, la promoción de la concienciación sobre los derechos y la protección jurídicos y el fomento de la capacidad o la capacitación de los principales agentes de la cadena de justicia (funcionarios judiciales, profesionales del derecho, funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y funcionarios penitenciarios). Los enfoques más nuevos incluyen la capacitación de asistentes legales y la asistencia a grupos de la sociedad civil que apoyan a las víctimas de la violencia.

Los múltiples programas están abordando diferentes aspectos del acceso de las mujeres a la justicia, y están proporcionando algunos, pero no todos, los aspectos de las respuestas holísticas que se necesitan para que las mujeres tengan acceso a los procesos de justicia.

Los sistemas Country Team Gender Scorecard (Cuadro de mando de género) y el System-Wide Action Plan (Plan de acción a nivel de todo el sistema) ofrecen un medio para realizar un seguimiento de desempeño. Asimismo, los indicadores sobre el estado de derecho del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz/Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ofrecen enfoques específicos para medir la igualdad de género en los servicios de justicia. Sin embargo, ninguno de los dos sistemas se utiliza de manera suficientemente amplia como para mostrar resultados definitivos.²⁷⁷

Habilitación de la identidad jurídica

Una estrategia integral para lograr la "identidad jurídica para todos" debe abordar las barreras para adquirir documentos de identidad legales, entre los que se incluyen certificados de nacimiento, documentos de identidad nacionales y pasaportes, así como también el registro de matrimonio.²⁸² Los grupos de mujeres han sido a menudo fundamentales para lograr una reforma progresiva, al igual que los mecanismos internacionales de derechos humanos, como las revisiones de la CEDAW. A continuación, se describen algunas buenas prácticas emergentes, basadas en Hanmer y Elefante.

Hace más de una década, Mozambique y Nepal, por ejemplo, cambiaron sus leyes para permitir que tanto las mujeres como los hombres registren los nacimientos. Algunos gobiernos, como el de Angola, han hecho que el registro y la certificación de nacimientos sean gratuitos. Otros gobiernos ofrecen una ventana para la inscripción gratuita y luego imponen tarifas como incentivo para inscribirse al nacer, como en Angola, El Salvador, Ghana, Jamaica, Kenia, Lesotho, Sri Lanka, Tayikistán y Vietnam, por ejemplo.

El acceso a algunos programas gubernamentales, como el Programa de Apoyo a los Ingresos de Benazir, el principal programa de transferencias

Recuadro 4.12: Trabajo informal: acciones para gobiernos y empleadores

- Reformar los marcos jurídicos para proteger a los trabajadores informales y sus medios de subsistencia como vía clave hacia la formalización, siguiendo la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204) adoptada por la OIT.
- Extender el reconocimiento legal y la identidad a los trabajadores informales, especialmente a las mujeres: por ejemplo, proporcionar tarjetas de identificación legales que indiquen su ocupación.
- Extender los requisitos de salario mínimo, regulaciones de salud y seguridad, beneficios de seguridad social y otros derechos laborales a los trabajadores informales, incluidos los contratistas empleados a través de corredores/intermediarios y los trabajadores ocasionales, de guardia y temporales.
- Ampliar la protección jurídica en forma de contratos ejecutables y derechos de propiedad.
- Incluir a las organizaciones de trabajadores informales, como los sindicatos, las asociaciones locales y las cooperativas, en el establecimiento de normas, la formulación de políticas y la negociación colectiva.
- Apoyar la defensa legal y los litigios estratégicos de interés público (por parte de organizaciones de trabajadores informales y sus partidarios) destinados a proteger los derechos de los trabajadores informales.
- Alentar a los organismos encargados de hacer cumplir la ley, la sociedad civil y el gobierno local a que colaboren con las trabajadoras del sector no estructurado y sus organizaciones para aumentar su seguridad en entornos de trabajo poco seguros.
- Regular favorablemente el uso de los espacios públicos como lugar de trabajo por parte de los vendedores y otros trabajadores informales, y el uso de los recursos naturales por parte de los recolectores forestales, pescadores y otros trabajadores informales.
- Apoyar los esfuerzos encaminados a proporcionar capacitación o información que pueda empoderar a los trabajadores informales, incluidas las campañas de "conozca sus derechos".
- Invertir en el cuidado de los hijos de los trabajadores informales y mejorar las condiciones de trabajo de los proveedores de servicios de guardería remunerados que tienen un empleo informal.
- En el caso de los trabajadores domésticos, ratificar y aplicar plenamente el Convenio sobre los trabajadores domésticos, 2011. (núm. 189).
- Para los trabajadores a domicilio, ratificar el Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177).
- Promover el acceso a la seguridad social de los trabajadores domésticos migrantes a través de acuerdos bilaterales de seguridad social.²⁸¹

de efectivo de Pakistán, requiere una identificación. En Pakistán, cuatro años después del lanzamiento del Programa de Apoyo a los Ingresos de Benazir, hubo un aumento general del 94 % en las identificaciones de mujeres y las mujeres con identificaciones adquirieron un mayor sentido de identidad y dijeron que se sentían financieramente empoderadas por primera vez en sus vidas. Las encuestas revelaron un impacto positivo y estadísticamente significativo en otras dimensiones clave, como la participación de las mujeres en las elecciones y su capacidad para viajar solas dentro de sus comunidades.²⁸³

Algunos gobiernos han facilitado y acelerado el proceso, incluidas las aplicaciones en línea y las tecnologías móviles, como en Bangladesh y Burkina Faso. En 2016, la nueva ley de identificación nacional de Senegal introdujo tarjetas biométricas y modificó los reglamentos para que las mujeres casadas ya no tengan que incluir el nombre de su esposo en su documento de identidad.

El acceso a todas las formas de identificación es un paso importante para la agencia de mujeres y la libertad de movimiento. Es fundamental eliminar la discriminación de género de las leyes y reglamentos que rigen el acceso a todas las formas de identificación y las leyes de nacionalidad, junto con los esfuerzos para garantizar que no se excluya a las poblaciones pobres y marginadas.

Fortalecimiento de los derechos de las mujeres sobre la tierra

Un consenso mundial cada vez mayor reconoce la importancia intrínseca e instrumental tanto para las mujeres como para los hombres de garantizar el derecho sobre la tierra y a otros recursos productivos para erradicar la pobreza, reducir la desigualdad de género y promover la prosperidad mundial.²⁸⁴ La igualdad de derechos al acceso, uso y control de la tierra está consagrada en acuerdos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la CEDAW y en acuerdos regionales como la Carta Árabe de Derechos Humanos. Estos derechos se han vuelto cada vez más importantes con el advenimiento de los acuerdos sobre tierras a gran escala en los países en desarrollo, de los cuales las mujeres pobres suelen quedar excluidas porque carecen de derechos formales sobre la tierra y son excluidas en las negociaciones que conducen al arrendamiento o la venta de tierras.²⁸⁵

Debido a que los conjuntos complejos y, a veces, contradictorios de leyes, costumbres y normas legales afectan la propiedad de la tierra de las mujeres, todo esto debe abordarse como parte de enfoques efectivos.²⁸⁶ Tres áreas clave de la legislación (derecho de familia, derecho de herencia y derecho sobre la tierra) afectan el derecho a la propiedad y al control de esta. Para hacer realidad los derechos de la mujer sobre la tierra se necesitan una reforma legislativa y una mejor aplicación, una administración que tenga en cuenta cuestiones de género y mejores datos.

Como se señaló en el capítulo 2, en los sistemas legales plurales, no existe un patrón claro en cuanto a qué fuente de derecho es menos desventajosa para las mujeres; esto dependerá del contexto local. Cuando prevalecen las prácticas discriminatorias, las leyes estatutarias pueden otorgar a las mujeres derechos más seguros que la costumbre. En otros casos, los derechos de las mujeres pueden estar mejor protegidos bajo la tenencia consuetudinaria.²⁸⁷

Una reciente investigación de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) sobre seis países africanos diversos²⁸⁸ concluyó que las diferencias de género en la propiedad de la tierra son menores en países donde las mujeres tienen una mayor protección de sus derechos; por ejemplo, en Etiopía, Tanzania y Uganda, las mujeres tienen derechos legales bastante fuertes. Si bien a menudo todavía no se tiene conciencia, las disposiciones legales, así como las prácticas consuetudinarias menos discriminatorias por motivos de género, ayudan a explicar las menores brechas de género en los derechos sobre la tierra en estos países en comparación con Níger y Nigeria. En Etiopía y Uganda, donde ha habido programas o disposiciones en el sistema legal que fomentan la propiedad conjunta, más de la mitad de todas las parcelas son de propiedad o gestión conjunta.

El diseño importa. Hay varios casos en los que se han diseñado o adaptado programas de titulación de tierras para contrarrestar las desigualdades de género resultantes del conflicto entre los cambios legales formales y las prácticas consuetudinarias. Un diseño cuidadoso, que tenga en cuenta las normas, puede marcar la diferencia. Por ejemplo,

- En Ruanda, el diseño original del registro formal de tierras solo reconocía los matrimonios formales, lo que excluía a muchas mujeres, especialmente a las mujeres pobres, de las uniones consuetudinarias. Cuando esto se adaptó para incluir sindicatos

tradicionales, se incluyó a muchas más mujeres.²⁸⁹

- En Etiopía, un programa de titulación de tierras de 2003 ordenó que, en algunas regiones, la titulación se hiciera a nombre del marido y la mujer conjuntamente, lo que aumentó la probabilidad de que el nombre de la mujer apareciera en el título en comparación con otras regiones que no contaban con estos reglamentos.²⁹⁰ También se comprobó que el hecho de que hubiera suficiente espacio para dos nombres en el formulario marcaba la diferencia.
- Se pueden utilizar incentivos de precios para alentar a los hogares a que titulen la tierra junto con las mujeres. En Tanzania, donde los derechos formales de propiedad de las mujeres están garantizados por ley, pero sus derechos de facto sobre la tierra siguen siendo débiles, la evidencia sugiere que los incentivos de precios muy pequeños pueden empujar a los hogares a cotitular la tierra con las mujeres.²⁹¹
- En Laos, la Unión Nacional de Mujeres trabajó para capacitar al personal local y de campo en prácticas sensibles al género, asegurar que mujeres y hombres asistieran a reuniones públicas y celebraran reuniones separadas para mujeres, y también realizó campañas de sensibilización para explicar la importancia de la participación de las mujeres en el programa. Con estos cambios, las mujeres casi duplicaron su participación en la propiedad exclusiva, y más que triplicaron la propiedad conjunta de los bienes conyugales.²⁹²

Este diseño puede ser informado de manera útil a través de cuidadosas evaluaciones de género, como se describe en el cuadro 4.13, y el compromiso con los grupos locales de mujeres.

La clave para la implementación exitosa de los derechos sobre la tierra es el compromiso, la voluntad y la capacidad del personal y los organismos gubernamentales. El establecimiento de unidades de género dentro de la administración de tierras y el nombramiento de un coordinador principal sobre cuestiones de género en los registros de la propiedad puede ayudar. La representación de las mujeres también puede ser obligatoria por ley, como en la Comisión de Tierras de Uganda, en las juntas de tierras de los distritos y en los comités parroquiales.²⁹⁴ Las mujeres también pueden participar en el diseño de las políticas nacionales de tierras y en el seguimiento de su aplicación. En Pernambuco, Brasil, las mujeres formaron comités locales para monitorear el programa de titulación de tierras y dar a conocer sus necesidades.²⁹⁵

Las campañas locales de concientización y el diálogo comunitario también pueden ser medios eficaces para fomentar la comprensión y el apoyo de los derechos de la mujer sobre la tierra. Hay varios ejemplos de Europa y Asia Central. En la República Kirguisa, se capacitó a hombres y mujeres como asesores comunitarios para que asesoraran gratuitamente a los aldeanos sobre el proceso de solicitud de la propiedad de la tierra.²⁹⁶ En el cuadro 4.14 se destacan los resultados de un proyecto piloto exitoso en Burundi.

El control sobre la tierra y la vivienda es una dimensión crítica de la justicia. Mejorar los derechos de propiedad de la mujer puede tener efectos transformadores en las normas sociales y en la condición de la mujer dentro del hogar y la comunidad, así como también en sus oportunidades económicas. Se necesitan más y mejores datos desglosados por sexo para revelar las brechas en la apropiación y el acceso, reconociendo las complejidades y para informar el diseño de políticas y programas.²⁹⁷ Un enfoque amplio puede ayudar a garantizar que se reconozcan y respeten los derechos tradicionales y consuetudinarios beneficiosos, junto con reformas para promover la igualdad de género y lograr una aplicación efectiva.

La acción colectiva como catalizador de la justicia

La acción colectiva moviliza a las personas en torno a preocupaciones compartidas, que pueden incluir la justicia de las mujeres. La movilización puede tomar diversas formas: regular o esporádica, a través de una organización o completamente fuera de las estructuras formales.

Recuadro 4.13: Herramientas para guiar las evaluaciones de género en las asignaciones de terrenos

El Conjunto de instrumentos para integrar las cuestiones de género en los proyectos de política y administración de la tierra del Banco Mundial proporciona directrices para un análisis de género de las condiciones socioeconómicas y culturales, incluidos los derechos de propiedad, las políticas y la legislación, las instituciones de administración de tierras y las transacciones del mercado de tierras. En Cisjordania y Gaza, por ejemplo, el análisis identificó que la herencia se determina de acuerdo con la ley islámica y que la prueba de propiedad es emitida por el tribunal islámico. Sin embargo, la práctica consuetudinaria presionaba a las mujeres a ceder sus acciones a sus hermanos. Esto provocó cambios en el diseño del proyecto para emitir títulos que incluyan los nombres de todos los herederos legítimos y que especifiquen sus acciones.

El Marco de análisis de la tenencia de la tierra de las mujeres: La herencia de Landesa proporciona un marco para evaluar la capacidad de las mujeres para heredar tierras. La colaboración entre el Estado y las autoridades tradicionales progresistas puede identificar opciones para defender los derechos a la tierra de las mujeres en las áreas de tenencia consuetudinaria. En la ciudad de Foshan, provincia de Guangdong, China, por ejemplo, el gobierno local tomó medidas para abordar los derechos a la tierra de las mujeres que se casaron con alguien de otra aldea. Con una orientación y principios claros basados en las leyes chinas pertinentes, el gobierno del distrito estableció un grupo de trabajo de funcionarios gubernamentales para revisar las reglas de la aldea y trabajó junto con los aldeanos para enmendar las disposiciones locales que discriminaban a las mujeres. Se aplicaron procedimientos judiciales para hacer cumplir la ley. Un año más tarde, el 95 % de las mujeres casadas en el distrito (aproximadamente 18 000 mujeres) obtuvieron los mismos derechos sobre la tierra.²⁹³

Puede ser localizada o transnacional; puede ser inducida desde el exterior con el apoyo de los donantes o evolucionar orgánicamente.²⁹⁹

La movilización de las mujeres ha impulsado reformas legales tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo.³⁰⁰ El movimiento #MeToo contra el abuso sexual, que comenzó en los EE. UU. pero se ha extendido por todo el mundo, puede intensificar este círculo virtuoso, aunque todavía no está claro si esto conducirá a mejores resultados para las mujeres.³⁰¹ En Sudáfrica, el activismo de género no ha conducido a una disminución de la violencia sexual y de pareja, en un momento en que la tasa de homicidios ha disminuido.³⁰²

La acción colectiva para promover la justicia para las mujeres puede adoptar diversas formas: informar y educar a las personas sobre los derechos de las mujeres, proporcionar espacios para grupos de mujeres y niñas o redes de apoyo entre pares, y/o hacer campañas para cambiar las

leyes o prácticas discriminatorias. En Guatemala, ONU Mujeres, las organizaciones de la sociedad civil, las defensoras de los derechos humanos de las mujeres y la fiscalía se unieron para apoyar a las mujeres indígenas Maya Q'eqchi' en la obtención del primer fallo de un tribunal nacional sobre la violencia sexual como crimen de guerra. El caso de Sepur Zarco dio lugar a importantes reparaciones para la comunidad afectada (ver cuadro 4.7).³⁰³

El reconocimiento legal de las organizaciones colectivas basadas en la membresía, como los sindicatos, las asociaciones y las cooperativas, es importante porque es poco probable que las mujeres pobres traten de hacer valer sus derechos formales por sí mismas. Mujeres en empleo informal: Globalización y organización (WIEGO) ha encontrado que incluso cuando la legislación protege a los trabajadores a domicilio en las cadenas de suministro (que son en su mayoría mujeres), las personas a menudo no buscan hacer cumplir la ley porque temen perder

Recuadro 4.14: Compromiso con la comunidad para promover mejores resultados para el registro de tierras para mujeres: resultados de un programa piloto de Burundi

IDLO, junto con Stitching ZOA, lanzó un proyecto piloto diseñado para comprender mejor los obstáculos que se interponen en el camino del registro de los derechos de las mujeres a la propiedad de la tierra, y para identificar estrategias para superar estos obstáculos.

Entre los obstáculos para el registro de los derechos de la mujer a la propiedad de la tierra figura la falta de conciencia, tanto entre la población como entre los principales agentes que intervienen en el proceso de registro. Muchos ciudadanos desconocían el marco legal más amplio para proteger los derechos de las mujeres a la propiedad de la tierra, incluidas las opciones que no cambian la naturaleza de los derechos con respecto al derecho consuetudinario. También hubo una falta de conciencia sobre las repercusiones de no registrar los derechos de las mujeres a la propiedad de la tierra.

El diálogo abierto a nivel comunitario para discutir los derechos de las mujeres a la tierra involucró tanto a hombres como a mujeres, a autoridades locales y a líderes tradicionales y religiosos, y al parecer condujo a un consenso sobre una serie de cuestiones relacionadas con los derechos de las viudas y de las mujeres casadas.

Esto llevó a un aumento en las tasas de reconocimiento del derecho de *igiseke* registrado a nombre de una mujer (aunque desde una base muy baja), pasando del 3 % al 13 %, e *igiseke* se reconoció mejor como un derecho derivado, en el que la mujer no puede ser desalojada aunque el propietario deba vender la propiedad, aumentando del 1 % al 22 %, y los derechos de las viudas a la tierra de su esposo fallecido aumentaron del 32 % al 63 % por ciento.

Si bien la conciencia de los derechos no garantiza la implementación, el programa piloto demuestra cómo se puede promover el reconocimiento de los derechos de las mujeres a la propiedad de la tierra en el contexto de la formalización.²⁹⁸

su trabajo. Por ejemplo, HomeNet Tailandia, una organización representativa, colabora con el gobierno para hacer cumplir la Ley de Protección del Trabajador a Domicilio.³⁰⁹ En septiembre de 2018, el Sindicato de Trabajadores Autónomos e Informales de Bulgaria presentó un informe a la OIT sobre la falta de implementación por parte de su Gobierno del Convenio 177 sobre el trabajo a domicilio, habilitado por el código de trabajo nacional, que permite a las organizaciones de trabajadores informales registrarse como sindicatos.

Esto apunta a la importancia de invertir en organizaciones colectivas, basadas en membresía, para que los miembros tengan acceso a la justicia

y para que las ONG actúen como amigos de la corte y se involucren en litigios estratégicos como se describe en el cuadro 4.15.

Las organizaciones colectivas también pueden ser una forma de permitir a las mujeres desfavorecidas acceder al derecho administrativo y a los recursos. Cuando los derechos de los trabajadores informales han sido violados por el Estado, por ejemplo, expulsiones forzosas, desalojos y/o confiscación de bienes necesarios para el sustento, el derecho administrativo puede ser una fuente importante de poder para las mujeres. Los líderes trabajadores de la Alianza de Comerciantes Informales de Sudáfrica utilizaron su capacitación en derecho

Recuadro 4.15: El litigio estratégico como herramienta para la justicia

El litigio estratégico, o la causa de la legislación, es una herramienta importante para la justicia para las mujeres. Se puede intentar cambiar la interpretación y la aplicación de la ley. En muchos países, cuando la legislatura no ha hecho nada al respecto, los grupos de mujeres han obtenido victorias en los tribunales.

Los movimientos de mujeres y los activistas de derechos humanos han utilizado con éxito los litigios para impugnar las leyes discriminatorias inconstitucionales y subsanar las deficiencias de los marcos jurídicos. Se pueden ver ejemplos en todo el mundo. En 1997, un grupo de derechos de las mujeres llamado Vishakha presentó un litigio de interés público y ganó una decisión en el Tribunal Supremo de la India sobre el acoso sexual en el lugar de trabajo.³⁰⁴ En Botswana, Unity Dow, activista de los derechos de la mujer, ganó un caso contra el Fiscal General por discriminación por razón de sexo y una disposición que dificultaba la decisión de una mujer de casarse.³⁰⁵ En Colombia, Women's Link Worldwide inició un litigio estratégico en 2006 que dio como resultado una decisión histórica de la Corte Constitucional que estableció el derecho al aborto terapéutico,³⁰⁶ mientras que en la India, los abogados de derechos humanos iniciaron con éxito un litigio en el Tribunal Superior de Delhi para hacer cumplir los derechos reproductivos de las mujeres de escasos recursos que murieron debido a la negación de la atención relacionada con el parto.³⁰⁷ Más recientemente, en Kenia, 160 niñas sobrevivientes de violaciones que viven en un refugio demandaron al Gobierno en el Tribunal Superior, que dictaminó que sus derechos constitucionales habían sido violados por la falta de investigación y enjuiciamiento de sus casos individuales por parte del Gobierno.³⁰⁸

administrativo, la ley que exige el debido proceso (que las acciones administrativas deben ser legales, razonables y justas desde el punto de vista del procedimiento), para impugnar con éxito la eliminación de los vendedores ambulantes de sus espacios en Ciudad del Cabo y la detención ilegal de un vendedor ambulante en Puerto Elizabeth, sin tener que contratar abogados ni acudir a los tribunales. Esto pone de manifiesto la importancia de los tribunales administrativos, los tribunales y los procesos de apelación interna a nivel de los gobiernos locales.

La acción colectiva también puede ser una herramienta para impulsar cambios sociales y políticos más amplios. Hay una larga historia de movilización liderada por mujeres para la acción pública para combatir la discriminación y garantizar los derechos de las mujeres. La acción colectiva puede comenzar con un enfoque estrecho, pero luego evolucionar para abordar cuestiones más amplias. Por ejemplo, la Asociación de Mujeres Autoempleadas de la India comenzó a concentrarse en las regulaciones laborales y se expandió hacia liderazgo político de las mujeres.³¹⁰ En Etiopía, un colectivo de mujeres

centrado originalmente en el sector de la miel se ha transformado en un movimiento más amplio que ha abierto espacios para que las mujeres y otros grupos marginados se relacionen con los actores del mercado y del Estado.³¹¹ La Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo (AWID) se ha convertido en una organización feminista internacional comprometida con el logro de la igualdad de género, el desarrollo sostenible y los derechos humanos de la mujer.³¹²

El papel de los movimientos de mujeres en las políticas progresistas y en la reforma legal ha variado. Trabajando conjuntamente con los ministerios de la mujer, pueden ayudar a convertir las normas internacionales en reformas institucionales.³¹³ Los movimientos autónomos pueden abordar cuestiones que otros pueden considerar demasiado delicadas desde el punto de vista político. Por ejemplo, los partidos políticos pueden tener poco interés para desafiar normas y comportamientos percibidos como privados, incluidos aquellos que afectan los matrimonios o las relaciones personales o que se relacionan con la moralidad.³¹⁴

Los grupos de mujeres pueden ser particularmente importantes en los Estados afectados por conflictos para ayudar a garantizar la justicia para las mujeres, incluso en las negociaciones de paz y los acuerdos resultantes. En Liberia, la Red de Mujeres para la Construcción de la Paz, integrada por miles de mujeres activistas de base, fue fundamental para protestar y exigir el fin de la guerra civil del país. Una vez que cesaron las hostilidades, muchas de estas mujeres continuaron participando en asuntos locales, estableciendo “Refugios de Paz”, mecanismos de resolución de disputas a nivel comunitario dirigidos por mujeres.³¹⁵ En Irlanda del Norte, las mujeres protestantes y católicas se unieron para formar la Coalición de Mujeres de Irlanda del Norte (NIWC), con el fin de obtener representación oficial durante el proceso de paz. Los miembros de la NIWC recibieron aportes de sus redes y actuaron como negociadores e intermediarios de confianza, y el acuerdo de paz final reflejó el programa de la NIWC sobre la creación de un foro civil, los derechos de las víctimas y la participación política de las mujeres.³¹⁶ Un ejemplo reciente sobre la participación de la sociedad civil en las negociaciones de paz proviene de Colombia, donde tanto las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) como el gobierno se reunieron regularmente con grupos de mujeres y grupos de la sociedad civil durante las negociaciones, lo que condujo a un acuerdo con disposiciones que abordan ampliamente el género, los derechos de las víctimas y las reparaciones.³¹⁷

Sin embargo, hay casos en los que la acción colectiva busca afianzar los sesgos de género existentes. Por ejemplo, las redes de mujeres conservadoras en Malí se oponen a las disposiciones progresivas del nuevo Código de Familia, que habrían beneficiado a muchas mujeres al prohibir la poligamia y exigir el registro de todos los matrimonios. Sin embargo, no tuvieron éxito y en 2012 se aprobó un Código de Familia más progresista.³¹⁸ Un ejemplo contemporáneo es el de las mujeres que trabajan en la Derecha Alternativa en los Estados Unidos.³¹⁹

En resumen, lograr que las voces de las mujeres sean escuchadas a través del fortalecimiento de la visibilidad, la voz colectiva y la representación tiene un papel fundamental en la justicia para las mujeres. Las organizaciones colectivas y representativas de las mujeres les permiten expresar sus necesidades y demandas y aumentar su poder de negociación. Trabajando juntas, las mujeres están en mejores condiciones de abogar por reformas legales y políticas progresivas y

de exigir a los gobiernos que rinda cuentas. El ejercicio de estos derechos requiere marcos legislativos y políticos propicios, así como financiación y apoyo.

Erradicación de prejuicios patriarcales en el derecho de familia

Muchos esfuerzos de acción colectiva se han centrado, y han tenido cierto éxito, en abordar los sesgos en el derecho de familia. En muchos países, la defensa feminista, la representación de la mujer en la toma de decisiones y el programa internacional de igualdad de género han contribuido a lograr avances legislativos y judiciales en temas relacionados con la familia que tienen más en cuenta las cuestiones de género.³²⁰

Algunos grupos de defensa han adoptado una postura universal de derechos humanos para reformular la igualdad de género en el contexto de los textos religiosos. En los regímenes legales seculares, el uso de leyes, tratados o acuerdos internacionales puede ayudar a desafiar el derecho de familia discriminatorio. Una revisión reciente de Yakin Ertürk ilustra cómo el activismo judicial también ha afectado la jurisprudencia y los fallos judiciales al impugnar las leyes relacionadas con el matrimonio, el divorcio, la custodia y la pensión alimenticia, y dando lugar a enmiendas legislativas progresivas.³²¹ Algunos ejemplos son Turquía y Botswana, donde el activismo judicial feminista impulsó un cambio rápido hacia algunas de las leyes de familia más discriminatorias.³²²

El activismo puede ser el más poderoso durante los momentos inmediatamente posteriores a una transición hacia la paz o la democracia, o cuando acontecimientos culturales o políticos importantes socavan la capacidad de los oponentes para impedir la reforma.³²³ Por ejemplo, en Grecia, el activismo feminista aprovechó el fin de la dictadura para reformar el derecho de familia patriarcal y religioso del país, que relegaba a las mujeres a posiciones subordinadas dentro de la familia. Los activistas dirigieron campañas de envío de cartas y realizaron talleres para concientizar sobre la importancia de la reforma. Sin embargo, el progreso se vio obstaculizado por la feroz oposición y resistencia de los partidos leales a la ortodoxia religiosa y a los principios tradicionales del derecho civil griego.

En Marruecos, los activistas han trabajado

durante mucho tiempo para reformar el *Moudawana*, el código de familia que regula el matrimonio, el divorcio, la herencia y la custodia de los hijos. A principios de la década de 1990, las mujeres reunieron 1 millón de firmas, ejercieron presión, concientizaron al público y lideraron manifestaciones, lo que dio lugar a algunas reformas modestas en 1993. Once años después, en el año 2004, Marruecos avanzó más hacia la igualdad de género al revisar el código de familia.³²⁴ Este éxito se debe a un gobierno favorable, a la acción colectiva feminista en la formación de coaliciones y a los esfuerzos mundiales a favor de los derechos de la mujer.³²⁵

Representación igualitaria de mujeres en la toma de decisiones a todos los niveles en el sector de la justicia

¿Qué funciona para cambiar la baja representación generalizada de las mujeres en la toma de decisiones en el sector de la justicia? El ingreso y el avance de las mujeres en la profesión legal y en el poder judicial dependen de su propia agencia, así como de un diseño institucional, normas, culturas y prácticas favorables que apoyen el logro de una mayor igualdad de género.³²⁶

Se trata de un frente en el que las mujeres de la mayoría de las regiones están avanzando, aunque desde una línea de base baja. El progreso requiere superar las barreras que son típicas de las mujeres en el mercado laboral, a pesar de sus niveles generalmente más altos de logros educativos, e incluye sesgos explícitos e implícitos, falta de modelos a seguir, falta de flexibilidad en las horas de trabajo y responsabilidades familiares. El informe se basa en gran medida en un informe reciente de IDLO, *Women Delivering Justice: Contributions, Barriers, Pathways (Mujeres que imparten justicia: contribuciones, barreras, vías)*,³²⁷ que observa que las mujeres constituyen más del 40 % de los jueces en países tan diversos desde el punto de vista geográfico, político y jurídico como Túnez, Francia, Eslovenia, Grecia y Ruanda.³²⁸

La experiencia en todos los países sugiere que varios elementos y reformas clave han facilitado la adhesión de la mujer al sector judicial, entre los que se incluyen los siguientes:

1. **La importancia de la voluntad política.** Los esfuerzos conscientes del gobierno han trabajado para mejorar la participación de las mujeres en el sector judicial en países

que van desde Canadá hasta Guyana y Ruanda, a través de cuotas, compromisos constitucionales, legislación y acción política.³²⁹ Los objetivos gubernamentales y los compromisos legislativos con la diversidad han demostrado que aumentan la representación de las mujeres en el sector judicial, especialmente cuando no se trata solo de aspiraciones, como en Marruecos.³³⁰ En Uganda, existe una cuota para la representación de las mujeres en la administración de justicia local, que tiene jurisdicción sobre los conflictos civiles, familiares y de tierras.³³¹ Al menos dos de cada cinco miembros deben ser mujeres, y debe haber un equilibrio de género en los dos puestos más altos.³³² En Jordania, el Ministerio de Justicia estableció una cuota del 15 % para las candidatas al Instituto de Estudios Judiciales, fondos para apoyar la participación de las juezas en la capacitación y visitas de investigación para beneficiar a las mujeres estudiantes de derecho. A partir de una base de referencia de 1996, cuando se nombró a la primera jueza,³³³ las mujeres constituían el 18 % del poder judicial en 2016,³³⁴ y la primera jueza de la Corte Suprema fue nombrada en 2017. Las cuotas y las leyes de paridad deben adoptarse junto con las actividades y políticas de fomento de la capacidad que mitigan los efectos de una discriminación profundamente arraigada para apoyar el éxito de la mujer y sus repercusiones en la política.³³⁵

Por otra parte, es fundamental contar con el compromiso de los "guardas". Los colegios de abogados y las comisiones de nombramientos pueden comprometerse a aplicar los principios de mérito sin sesgos de género como una forma de aumentar el número de mujeres en el sector.³³⁶ El reciente nombramiento del presidente del Tribunal Supremo de Nigeria puede ser un ejemplo de este efecto. A continuación, se dan ejemplos de los esfuerzos realizados por los colegios de abogados nacionales para supervisar y hacer un seguimiento del progreso.

Los requisitos constitucionales para garantizar el equilibrio de género en el poder judicial se limitan hasta ahora solo a un puñado de países, y aún no han mostrado resultados claros en Sudáfrica³³⁷ o en Kenia,³³⁸ por ejemplo.

2. **Los procesos de selección, nominación y promoción deben ser justos y transparentes.** Las mismas buenas prácticas que se aplican a la contratación en general son relevantes para que los procesos de selección judicial sean justos. El primer paso es comprender los sesgos y prejuicios, pero también es necesario establecer activamente objetivos de diversidad y eliminar los sesgos en el proceso de contratación mediante descripciones de trabajo actualizadas, prácticas de contratación y procesos de entrevista.³³⁹ El modelo de "carrera de judicatura" de los países de derecho civil se considera más transparente que el que prevalece en las jurisdicciones de derecho consuetudinario y puede facilitar la promoción de las mujeres juezas. Sin embargo, un estudio reciente sobre el aumento de las mujeres líderes en la judicatura en África indica que esta distinción no ha cambiado mucho en la práctica.³⁴⁰

Una investigación sobre los tribunales superiores en 50 democracias encontró que el predictor más fuerte de la presencia de mujeres en el tribunal superior es si el proceso de selección es "expuesto" (donde los selectores son elegidos, visibles y públicamente responsables) versus "protegido", sin el escrutinio público (por ejemplo, por una comisión de nominación no partidista, como una comisión judicial).³⁴¹ Otros argumentan que la independencia judicial requiere que el proceso de selección esté libre de influencia política, y que la diversidad judicial se asegura mejor cuando individuos no electos, como el presidente de la Corte Suprema o una comisión judicial, supervisan los nombramientos de los tribunales superiores.

3. **Acción colectiva.** Como se ha señalado anteriormente, la acción colectiva es un importante motor del empoderamiento de la mujer. La acción colectiva en apoyo de las redes de leyes de mujeres, en los niveles nacional, regional e internacional, puede ayudar a garantizar que las mujeres cuenten con una red de partidarios y mentores, así como con acceso a la igualdad de oportunidades en materia de educación. Esto ha tenido éxito en la República Kirguisa, donde la Asociación de Mujeres Jueces ofrece una voz común y llama la atención sobre el acceso de las mujeres a la justicia y las barreras que impiden su participación en el sector judicial.³⁴²

Existen algunas pruebas de que los países con mayor proporción de juezas tienden a tener asociaciones jurídicas nacionales donde las mujeres son más visibles y desempeñan

un papel más importante. Las feministas trabajaron para asegurar el nombramiento de juezas inmediatamente después del sufragio en los Estados Unidos, por ejemplo, y continuaron presionando a los gobiernos a lo largo del tiempo; esto llevó a que más mujeres fueran nombradas.³⁴³

4. **Aprovechar las oportunidades posteriores al conflicto.** Al igual que en otros aspectos del cambio político y social, los acuerdos posteriores al conflicto pueden ofrecer oportunidades de reforma. La conclusión de las guerras civiles se ha asociado con el aumento del número de mujeres en el poder judicial en África.³⁴⁴ En Burundi, Ruanda y Sierra Leona, las mujeres alcanzaron las posiciones más altas al terminar la guerra, cuando organizaron intensas campañas por la paz y participaron en el proceso de paz.³⁴⁵

5. **Influenciar las aspiraciones y la tutoría.** Al igual que en otras esferas de la economía y la política, los modelos de conducta pueden marcar la diferencia. La presencia de mentoras en el banquillo puede inspirar a las mujeres a seguir sus pasos. Varios jueces en Ghana han destacado el impacto de la tutoría de las mujeres en las aspiraciones de los estudiantes de derecho.³⁴⁶ La investigación de la IDLO en Afganistán refuerza estos hallazgos, y muchas estudiantes de derecho se sienten alentadas por la información positiva de los medios de comunicación sobre la contribución de la mujer a la sociedad y la igualdad de acceso a la justicia, a través de actividades judiciales.³⁴⁷ El cuadro 4.16 brinda más detalles.

La orientación profesional, que comienza en la escuela, puede alentar a las mujeres a seguir carreras legales. La tutoría también es clave entre las juezas que son nombradas. La mayoría de las juezas entrevistadas para un estudio en Pakistán buscaron más oportunidades para comunicarse con sus pares y consultar con personas mayores en diferentes etapas de su carrera, y consideraron que el consejo de las juezas de alto nivel aumentaba la confianza de las juezas más jóvenes.³⁴⁸

6. **Proporcionar oportunidades de capacitación y educación.** Especialmente cuando el ingreso de las mujeres a la profesión judicial es relativamente reciente, la inducción de apoyo y la educación legal que las capacita para responder a las demandas de su entorno profesional pueden ser fundamentales. Este fue un tema recurrente en Pakistán, donde las normas de segregación de género

significan que las mujeres no pueden recurrir a jueces predominantemente hombres para obtener apoyo.³⁴⁹ Ofrecer oportunidades de capacitación y tutoría puede contribuir al avance profesional de las mujeres en el sector.³⁵⁰

7. **Mejorar datos y seguimiento del progreso.** La mayoría de los países gestionan la concesión de licencias de abogados a través de los colegios de abogados que recopilan, pero no publican información demográfica. Una excepción, que ilustra lo que es posible, es la publicación anual *A Current Glance at Women in the Law (Una mirada actual de las mujeres en el derecho)* del Colegio de Abogados de Estados Unidos (ABA), que presenta y analiza datos relacionados con las mujeres en la profesión legal, incluida la remuneración, la representación en los diferentes niveles de la profesión jurídica y en las facultades de derecho, desglosados también en parte por raza/origen étnico declarado por las propias mujeres.³⁵¹ ABA y el gobierno de los EE. UU. también publican datos sobre las juezas,³⁵² y ABA también hace un seguimiento de los datos sobre el acceso a la profesión jurídica.³⁵³ La OCDE publica un informe sobre la proporción de juezas profesionales en el poder judicial de 25 países, pero al menos 11 miembros de la OCDE no brindaron información.³⁵⁴ La Asociación Internacional de Abogados publica un informe anual sobre *Women in Commercial Legal Practice (Las mujeres en la práctica jurídica comercial)* que resume, por región, el número de mujeres y hombres que trabajan en la práctica privada, así como datos sobre salarios, horas de trabajo y la disponibilidad de acuerdos laborales flexibles,³⁵⁵ pero no incluye datos sobre las mujeres como juezas o activas en sistemas judiciales. Los esfuerzos por mejorar los datos relacionados con las mujeres en la judicatura y la profesión jurídica podrían aprender de la experiencia de los Colegios de Abogados Internacionales y de EE. UU., así como también de la OCDE.

Las mujeres no solo están subrepresentadas en los tribunales, sino que también en todo el proceso judicial. Contar con agentes de policía mujeres puede ser importante, especialmente en regiones donde las mujeres tienen más probabilidades de denunciar la violencia de género y otros asuntos delicados a una mujer o donde se desalienta su interacción con los hombres, incluso con los funcionarios del estado. Debido a que se cree que una mayor representación de mujeres en la fuerza policial aumenta la denuncia de agresiones sexuales y reduce las tasas de corrupción, México introdujo la policía de tránsito solo para mujeres para reducir la corrupción³⁵⁸ y en Delhi, India, se introdujo una cuota de un tercio para los agentes de policía a fin de promover una actuación policial más sensible a las cuestiones de género y responder mejor a las altas tasas de violencia sexual.³⁵⁹

Los compromisos y medidas más amplios del estado para abrir el mercado laboral a la mujer, apoyar la igualdad de género en la vida pública y reformar las leyes discriminatorias también se han relacionado con el avance de las mujeres en el sector. En Túnez, por ejemplo, las mujeres constituyen actualmente la mitad del cuerpo de magistrados y abogados, en un contexto de medidas legales y políticas que promueven la escolarización, la educación y el ingreso de mujeres al mercado laboral, así como campañas de radio y televisión para apoyar la planificación familiar y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, a las que se ha atribuido el mérito de facilitar su ingreso en la profesión.³⁶⁰

Finalmente, si bien las mujeres como responsables de la toma de decisiones son un aspecto clave de la agenda que se plantea en este informe, es importante que no se atribuyan a las "juezas" "poderes casi mágicos para transformar las prácticas profesionales, o incluso la sociedad en su conjunto" cuando trabajen en el sector judicial.³⁶¹ Incluso los jueces feministas pueden verse limitados por el entorno institucional prevaleciente.³⁶² Al igual que en las políticas públicas y las políticas representativas, la ideología política puede tener una influencia más poderosa en la toma de decisiones que el género.

Instituciones de justicia con perspectiva de género, planificación y financiamiento

Más allá de la inclusión de la mujer en la toma de decisiones, las instituciones de justicia que tienen en cuenta las cuestiones de género desempeñan un papel fundamental, al igual que la garantía de inversiones adecuadas en la justicia, para

Recuadro 4.16: Desafíos y oportunidades para moldear la participación profesional de las mujeres en el sector judicial de Afganistán

Si bien Afganistán ha estado trabajando para reconstruir instituciones equitativas y receptivas desde el fin del régimen talibán, el sector de la justicia sigue luchando por reclutar y retener a las mujeres. En 2015, el Gobierno de Afganistán informó que las mujeres eran aproximadamente el 11 % de los 1790 jueces, el 8 % de los 4169 fiscales y el 18 % de los 1322 abogados defensores.³⁵⁶ Si bien esto muestra una mejora desde una base muy baja, esta baja representación continua tiene repercusiones más amplias. La renuencia de las mujeres a denunciar los delitos y a participar en el sector de la justicia formal y en las políticas que no tienen en cuenta las cuestiones de género se atribuyen en parte a la escasa representación de las mujeres en el sector de la justicia.

Los obstáculos para la inclusión de las mujeres en Afganistán van desde los estereotipos negativos y la presión social hasta la falta de transporte seguro y la capacitación obligatoria lejos de casa. Para superar estas barreras, IDLO recomendó que los programas de creación de capacidad deberían considerar las necesidades únicas de las mujeres, y que el apoyo para becas, transporte y planes de estudio personalizados se utilicen para aumentar la participación y la seguridad de las mujeres en el sector de la justicia. La divulgación y la promoción de modelos de roles positivos pueden desempeñar un papel útil junto con un compromiso efectivo con las instituciones educativas, la sociedad civil y las asociaciones profesionales.³⁵⁷

garantizar que la justicia sea para todos. Esto requiere esfuerzos sistemáticos para integrar la equidad de género en la planificación y el presupuesto.

Un ejemplo de la creación de instituciones que tienen en cuenta cuestiones de género proviene de Liberia, con el apoyo de la IDLO en el contexto de la violencia sexual y de género. Si bien no existe una legislación nacional contra la violencia de pareja,³⁶³ la capacidad del tribunal especial que se estableció en 2008 para tratar los delitos sexuales ha mejorado con el transcurso del tiempo. Las organizaciones de la sociedad civil brindan apoyo a los sobrevivientes; esto permite la recopilación rutinaria de datos y el seguimiento de los casos desde los centros de atención integral hasta la policía, los fiscales y los tribunales. En el año 2017, el 60 % de los casos informados a los centros de ventanilla única procedieron al sistema judicial (un aumento del 45 % en comparación con el año 2015) y se triplicó el número de detenidos en prisión preventiva que comparecieron por primera vez ante el tribunal.³⁶⁴ Otros actores clave incluyen la Unidad de Delitos de violencia sexual y de género (SGBV) del Ministerio de Justicia, que investiga y procesa los casos. La mediación comunitaria ha tenido éxito en casos de abuso doméstico.³⁶⁵ En Mongolia, donde las reformas legislativas

han abordado la violencia doméstica, se están realizando esfuerzos para mejorar las aptitudes y la cooperación entre los diferentes organismos que participan en la aplicación de la ley, incluida la policía nacional, la oficina del fiscal general, el consejo general judicial, la oficina del alguacil, la autoridad de Marshalls y la universidad de cumplimiento de la ley. Se necesitan más esfuerzos para sensibilizar a la opinión pública y crear capacidad, especialmente en las zonas remotas del país.³⁶⁶

La planificación y la financiación del sector público que tengan en cuenta cuestiones de género pueden ayudar a que se haga justicia para las mujeres. Las estrategias nacionales en el sector de la justicia y la seguridad pueden promover los derechos de las mujeres y las niñas, especialmente cuando se dispone de financiación específica y los resultados con plazos determinados y los marcos de supervisión y evaluación detallan las responsabilidades específicas de cada organismo y los indicadores de desempeño.³⁶⁷ El cuadro 4.17 ilustra el ejemplo de Uganda.

Inversiones en datos y seguimiento, y políticas basadas en evidencia

Por último, pero no por ello menos importante, las inversiones en datos y supervisión son importantes y pueden dar sus frutos. En varios países, los resultados de las encuestas sobre necesidades legales se han utilizado para abordar las brechas identificadas, por ejemplo en Argentina, por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para enmarcar mejor las prioridades y reformar los modelos de prestación de servicios, así como los esfuerzos para mejorar los datos administrativos (ver cuadro 4.18), y por Legal Aid South Africa para planificar y ejecutar mejor los programas de servicios legales para las poblaciones pobres y geográficamente remotas.

También sería útil recopilar sistemáticamente datos sobre los costos. Pocos estudios abordan explícitamente los costos de los programas o desglosan el total en costos unitarios. Comprender la relación costo-efectividad de los enfoques alternativos puede ayudar a los ejecutores a tomar decisiones estratégicas con limitaciones de recursos.

En resumen, hay rutas importantes hacia la justicia para las mujeres y evidencia prometedora sobre lo que funciona. El enfoque más relevante y prometedor variará según el contexto y a lo largo del tiempo. Si bien es importante probar lo que funciona, también es fundamental considerar las rutas a escala. Si bien los cambios en las normas, reglamentos y políticas pueden parecer una vía relativamente rápida para ampliar la escala, por lo general es necesario realizar esfuerzos complementarios, especialmente en relación con el cambio de las normas y el cambio a nivel de la comunidad. Los impactos pueden ser mayores cuando la ley se utiliza como parte de una estrategia de defensa más amplia. Los cambios en la práctica son más importantes que los cambios en el papel.

Si bien la prevención es difícil y tiende a ser contraproducente para los actores de la justicia y los sistemas que están preparados para responder, puede ser el elemento con mayores beneficios potenciales. Esto es cierto para prevenir la violencia de pareja, especialmente porque son

Recuadro 4.17: Estudio de caso: planificación y presupuesto para la justicia de las mujeres en Uganda

Cuestiones de planificación y financiación del sector público para una administración de justicia que tenga en cuenta las cuestiones de género. En Uganda, las 18 instituciones de orden público de la justicia se agruparon en un sector de justicia y orden público, con un proceso de planificación y otro de presupuesto consolidado bajo la dirección política del Ministerio de Justicia y Asuntos Constitucionales y una secretaría del JLOS.

ONU Mujeres contribuyó a la integración de una perspectiva de género en la planificación, mediante una auditoría de género, la introducción del análisis de género en la labor del JLOS, la inversión en encuestas sobre las necesidades en materia de justicia y datos desglosados por sexo y la integración de un marco de supervisión basado en los derechos y presupuestos que tengan en cuenta las cuestiones de género con fondos asignados. El cuarto Plan de Desarrollo Estratégico Nacional (2017-2020) incluye compromisos para promover la igualdad de género y la implementación de compromisos internacionales y regionales de igualdad de género, incluido el ODS 5.

La Comisión de Igualdad de Oportunidades, el Ministerio de Finanzas y el Ministerio de Género, Trabajo y Desarrollo Social emitieron un Pacto de Género y Equidad, con el apoyo técnico y financiero de ONU Mujeres y la UE, para proporcionar orientación sobre cuestiones de género específicas del sector, posibles intervenciones e indicadores. El pacto fue aprobado por el Parlamento a través de la Ley de Gestión de las Finanzas Públicas (2015). La puntuación se usa para certificar que el presupuesto responde a género y equidad, y se presenta al Parlamento con certificados para su aprobación.³⁶⁸

muy pocas las mujeres que denuncian la violencia a las autoridades, así como para prevenir la discriminación. A menudo, la prevención es más efectiva, así como más barata, que las respuestas y el tratamiento.

Es preciso remarcar la importancia de las asociaciones dentro y fuera del sector judicial. Numerosos ejemplos provienen del movimiento de mujeres y de la organización colectiva de trabajadores, así como de asociaciones con ONG y grupos comunitarios, instituciones académicas y asociados para el desarrollo.

Recuadro 4.18: Apertura de datos judiciales desde una perspectiva de género

Desde 2015, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina ha implementado un enfoque de justicia abierta en el poder judicial, para aumentar el acceso a la información pública, la transparencia, la participación y la responsabilidad. El objetivo es que los datos judiciales públicos abiertos enriquezcan el diálogo y mejoren la colaboración entre la sociedad y el sector judicial. Sociedad Abierta trabaja con más de 50 instituciones de justicia nacionales y subnacionales, apoyando la adopción de estos principios y para crear estándares comunes de recopilación de datos y publicación. Una plataforma web ofrece acceso gratuito a los datos judiciales públicos, con una sección específica centrada en una perspectiva de género, que incluye un registro nacional de femicidios y asesinatos relacionados con el género.³⁶⁹



Llamado a la acción

El Grupo de Alto Nivel de Justicia para la Mujer se reunió en 2018, en calidad de altos funcionarios gubernamentales, académicos, agentes de la sociedad civil y dirigentes de organizaciones internacionales, para demostrar su compromiso de garantizar la justicia para las mujeres. Como un grupo de socios influyentes, el HLG busca instigar la acción y ampliar el impacto. El llamado a la acción no es una lista completa de las acciones detalladas que deben tomarse, ya que hay numerosos informes que ya proporcionan dichas recomendaciones.³⁷⁰ Esta convocatoria busca capturar las ideas y direcciones clave, y resaltar el trabajo en curso y las acciones propuestas, para impulsar nuevos enfoques audaces para la justicia de las mujeres e integrar acciones prioritarias en las políticas y la práctica. Los progresos en materia de igualdad entre los géneros en el sector de la justicia pueden reflejarse en los exámenes periódicos de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, así como en los Foros Políticos de Alto Nivel que se celebrarán en 2019 y más adelante.

El HLG reconoce que los numerosos y complejos obstáculos para la justicia de las mujeres requieren una reforma en múltiples frentes. Se necesitan marcos de apoyo y habilitación para generar cambio, capacidades, conocimientos y autoestima entre los individuos; en las familias, los hogares y las relaciones interpersonales; en las comunidades, las instituciones, los lugares de trabajo, los mercados y las cadenas de valor de las empresas; y en los entornos políticos, jurídicos y de políticas. Un tema recurrente es la necesidad de eliminar las normas discriminatorias que limitan el potencial de las mujeres y las niñas. Sobre la base de su examen de la experiencia adquirida en todo el mundo, el Grupo de Alto Nivel considera que hay siete principios fundamentales que deben guiar las medidas actuales y los esfuerzos futuros, como se indica en el recuadro 5.1.

El HLG ha sido deliberadamente selectivo en la identificación de prioridades. Reconoce que

una amplia gama de factores afectan la justicia para las mujeres, entre ellos la salud sexual y reproductiva, un entorno macroeconómico propicio y la planificación y el presupuesto del gobierno, entre otros. El HLG respalda firmemente el trabajo en curso en todos estos frentes.

Si bien este llamado a la acción es universal, no pretende ser prescriptivo, exhaustivo ni enciclopédico; más bien, el HLG estructura el llamado en torno a los principales impulsores de la expansión de la justicia para las mujeres, sobre la base de evidencias empíricas acerca de lo que se ha intentado y se ha demostrado que tiene impacto, o de lo que tiene potencial, sobre la base de la experiencia y el análisis. Al mismo tiempo, si bien el HLG no reitera los compromisos, leyes y estándares internacionales existentes, las prácticas deben considerarse en ese contexto.

Los cambios necesarios para permitir mejoras tangibles en la vida de las mujeres varían inevitablemente en los distintos países y circunstancias. Existen diferencias significativas tanto en la naturaleza como en la gravedad de las barreras a la justicia que enfrentan las diferentes mujeres en distintas circunstancias, como se ve en el capítulo 2.

El llamado a la acción destaca la importancia de un enfoque integral, con múltiples elementos. La prevención es un tema recurrente, -por ejemplo, la prevención de la discriminación y la de la violencia, al tiempo que se hace hincapié en que la prevención requiere medidas proactivas para hacer frente a las desventajas. Otro tema recurrente es el trabajo fuera del sector de la justicia formal: ampliar y mejorar el compromiso con las instituciones de justicia informal, consuetudinaria y religiosa como medio para ampliar las opciones de foro de las mujeres, así como el trabajo con grupos comunitarios y de mujeres.

Recuadro 5.1: Principios que sustentan el programa de medidas del HLG

No hay mujeres abandonadas. El derecho de todas las mujeres a la justicia es igual, sin importar sus circunstancias o características. Es necesario redoblar los esfuerzos para garantizar que se haga justicia a las mujeres que se enfrentan a múltiples fuentes de desventaja.

Nada se hace por las mujeres sin las mujeres. La participación y la voz de las mujeres deben ser centrales en todas las acciones.

Enfoque igualitario en los derechos y las ganancias. Garantizar la justicia para las mujeres no solo es lo "correcto" que se debe hacer para honrar el compromiso de la comunidad mundial con los derechos humanos básicos. También es lo más "inteligente" que se puede hacer por el desarrollo humano, el crecimiento y los negocios.

Abordar las causas de raíz. Es fundamental hacer frente a las normas sociales adversas y a la discriminación jurídica. Las brechas de justicia están arraigadas en la desigualdad de género en la sociedad.

Respetar las normas internacionales acordadas. Estas están claramente establecidas en la CEDAW, en varias convenciones y resoluciones y en otras partes.

Las asociaciones son fundamentales. El progreso requiere acciones desde el nivel local hasta el mundial y por parte de todos los sectores de la sociedad ("individuos, empresas, gobiernos y sociedad civil), que a menudo trabajan en asociación para lograr un impacto escalable y sostenible.

Cumplir a nivel mundial. Si bien los desafíos y las soluciones varían, es necesario actuar a nivel mundial y en todos los países.

La convocatoria da prioridad a varias direcciones principales que, según el HLG, acelerarían significativamente el progreso hacia la justicia para las mujeres.

1. Eliminación de la discriminación legal contra la mujer

Demasiadas leyes discriminatorias persisten en todo el mundo. Estas deben ser derogadas y acompañadas de esfuerzos a nivel nacional y local para abordar la discriminación generalizada que limita la justicia para las mujeres. La eliminación de la discriminación en la ley va más allá de la discriminación explícita para abordar los efectos adversos que surgen debido a las desigualdades estructurales subyacentes, la falta de capacidad para reclamar derechos y la garantía de la obligatoriedad de la aplicación de la ley.

"Adoptar y fortalecer políticas sólidas y legislación aplicable para la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas a todos los niveles», ODS 5.C.

2. Promulgación de legislación, medidas de cumplimiento y respuesta adecuada para la prevención de la violencia contra la mujer

Los gobiernos deben promulgar leyes y garantizar la aplicación efectiva contra la violencia de la pareja, trabajando en conjunto con las organizaciones comunitarias y los líderes locales para prevenir la violencia abordando las normas adversas que condonan la violencia en el hogar.

3. Igualdad para todas las mujeres y niñas: garantía de servicios legales y empoderamiento legal para mujeres pobres y marginadas

Los agentes que tratan de promover la justicia deben apoyar políticas y programas diseñados para superar los desafíos que enfrentan las mujeres de escasos recursos y excluidas, incluidos los servicios gratuitos prestados de manera innovadora y accesible, que, junto con las inversiones en educación jurídica y vinculados a los programas de reducción de la pobreza, han dado resultados prometedores. Se necesitan presupuestos adecuados para apoyar las intervenciones que abordan las necesidades y los derechos de las mujeres en diversos contextos. También hay enlaces importantes a la acción colectiva.

La accesibilidad abarca las siguientes dimensiones de las instalaciones y servicios de justicia: »Física:³⁷¹

Para aquellos con discapacidades o retos de movilidad »Económicas:

Asequible para todas las mujeres

»Información:

El derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas sobre justicia

»Lingüística:

Disponible en el idioma del usuario »Cultural:

Respetar la diversidad y la interculturalidad.

4. Empoderamiento de las mujeres: económicamente y como titulares de derechos

El informe se centró en tres dimensiones del empoderamiento con profundos vínculos con el sector de la justicia: identidad, propiedad y voz colectiva.

- Los gobiernos deben eliminar la discriminación basada en el género de las leyes y prácticas que rigen el acceso a la identificación y la nacionalidad, y trabajar para garantizar la inclusión de los grupos pobres y marginados.
- La mejora de los derechos de propiedad de la mujer mediante un enfoque amplio puede

ayudar a garantizar que se reconozcan los derechos consuetudinarios y comunales beneficiosos, junto con reformas para promover la igualdad de género y la aplicación efectiva.

- Trabajando juntas, las mujeres están en mejores condiciones de abogar por reformas legales y políticas progresivas y de exigir a los gobiernos que rinda cuentas. El ejercicio de estos derechos colectivos requiere marcos legislativos y políticos propicios, así como financiación y apoyo.

5. Inclusión de las mujeres en la toma de decisiones

Puede ser necesario adoptar medidas, incluidas medidas especiales de carácter temporal, para garantizar que las mujeres estén representadas en pie de igualdad en la judicatura y como magistrados, jueces, fiscales, defensores públicos, abogados, mediadores y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como en los foros tradicionales de toma de decisiones.³⁷² Esto también significa abordar la violencia contra las mujeres en la política.

6. Trabajo estratégico con líderes tradicionales, informales y religiosos para promover la justicia

La realidad de los sistemas legales plurales significa que la justicia para las mujeres no se puede lograr a través de leyes y regulaciones formales solamente. Es importante comprometerse y trabajar con los líderes consuetudinarios, informales y religiosos, y no ignorarlos.

7. Inversión en datos y análisis de las necesidades legales de las mujeres

La toma de decisiones efectiva se basa en datos oportunos y de alta calidad. Los datos clave de justicia deben estar desagregados por género (y por otras características relevantes) y capturar aspectos clave del empoderamiento y vincularlos con otros ODS (por ejemplo, salud, educación, acceso a la tierra). También es necesario mejorar los datos y el análisis sobre cuestiones que revisten especial importancia para las mujeres, como la violencia en la pareja. Las tecnologías digitales, que están cambiando la recolección de datos y las capacidades de análisis, se pueden aprovechar mejor.

Una amplia esfera de agentes reconoce la importancia del programa de datos de género. Varios miembros del Grupo ya se han comprometido a adoptar importantes medidas plurianuales para mejorar los datos y las pruebas sobre la justicia de la mujer. Más y mejores datos presentados en formatos fáciles de usar ayudarán a los formuladores de políticas, defensores e investigadores.

"Antes de 2020, aumentar el apoyo a la creación de capacidad en los países en desarrollo... aumentar significativamente la disponibilidad de datos de alta calidad, oportunos y fiables desglosados por ingresos, género, edad, raza, etnia, situación migratoria, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales", ODS 17.18.

8. Desarrollo de nuevas asociaciones

Con el fin de promover el programa de justicia para las mujeres, es esencial establecer nuevas alianzas entre los gobiernos, los organismos multilaterales, las empresas, la sociedad civil, los órganos de supervisión independientes y los líderes de opinión. Es preciso remarcar la importancia de las asociaciones dentro y fuera del sector judicial. Numerosos ejemplos provienen del movimiento de mujeres y de la organización colectiva de trabajadores, así como de asociaciones con ONG y grupos comunitarios, instituciones académicas y aliados para el desarrollo.

Esperamos que este informe contribuya a informar y enriquecer al Grupo de Trabajo mundial sobre la justicia, una iniciativa de La hoja de ruta para sociedades pacíficas, justas e inclusivas. Durante el próximo año, el Grupo continuará su labor mediante sus compromisos, consultas y actividades de promoción para informar e inspirar las acciones de los gobiernos, la sociedad civil y los aliados para el desarrollo, las empresas y las organizaciones de empleadores y trabajadores.

Les pedimos que se unan a nosotros para tomar medidas y para crear el movimiento global que se necesita para cambiar las vidas de las mujeres en todo el mundo.

Agradecimientos

El informe de HLG fue preparado por Jeni Klugman, Programa de la Mujer, la Paz y la Seguridad del Instituto Georgetown y el Programa Políticas Públicas de la Escuela Kennedy de Harvard con el apoyo de Kelly Dale, Matthew Moore y Chen Zheng. El HLG fue apoyado por una secretaría técnica integrada por Beatrice Duncan (ONU Mujeres), Ilaria Bottigliero y Rea Abada Chiongson (IDLO), Maaïke de Langen (Grupo de Trabajo de los Pioneros sobre Justicia, Centro de Cooperación Internacional de la Universidad de Nueva York [NYU-CIC]), Francesca Daverio y Paul Scott Prettitore (Grupo Banco Mundial). Agradecemos también a Janet McIntyre (Ministerio de Justicia, Canadá), Karina Carpintero (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Argentina); Katalaina Sapolu, Amelia Kinahoi Siamomua, Elizabeth Bakibinga (Secretaría de la Commonwealth); Marianne Peters (Ministerio de Asuntos Exteriores, los Países Bajos); Sarah Long (Proyecto de Justicia Mundial); Martin Gramatikov, (HiiL); Stephan Sonnenberg (Escuela de Derecho de Bután); Marlese von Broembsen (WIEGO); Michael Callan (Global Affairs Canada); Nupur Prakash, Raluca Popa (IDLO); y Abul Hasnat Monjurul Kabir, Emily Kenney, Elena Kudravtseva (ONU Mujeres) por sus aportes técnicos.

Apéndice 1: Dimensiones valoradas en *Mujer, Empresa y el Derecho*

Acceso a las instituciones

Explora la capacidad legal de las mujeres para interactuar con las autoridades públicas y el sector privado de la misma manera que los hombres. Este indicador proporciona información desagregada sobre 11 categorías de capacidad legal. También evalúa las protecciones constitucionales contra la discriminación y el uso de cupos de género en el gobierno y el sector privado.

Uso de la propiedad

Analiza la capacidad de las mujeres para poseer, administrar, controlar y heredar propiedades. También examina los derechos de propiedad de las mujeres en el hogar conyugal y si la legislación contempla las contribuciones no monetarias, como el cuidado no remunerado de los niños o de los ancianos.

Cómo conseguir un trabajo

Evalúa las restricciones al trabajo de las mujeres, como la prohibición de trabajar de noche o en algunos sectores industriales. Este indicador también cubre las leyes sobre maternidad, paternidad y prestaciones parentales relacionadas con el trabajo y las edades de jubilación.

Incentivos para trabajar

Examina los pasivos del impuesto sobre la renta de las personas físicas, teniendo en cuenta los créditos y las deducciones fiscales que pueden ser diferentes para mujeres y hombres. Este indicador abarca tanto la parte tributaria como los servicios públicos, tales como el cuidado de los niños y la educación.

Construcción de crédito

Identifica el valor mínimo de los préstamos monitoreados por las agencias de crédito privadas y los registros públicos de crédito y evalúa las agencias y los registros que recopilan información de las instituciones microfinancieras, los minoristas y las empresas de servicios públicos.

Presentación ante los tribunales

Examina el acceso a los tribunales de menor cuantía, si el testimonio de las mujeres en los tribunales tiene el mismo peso probatorio que el de los hombres, y el número de mujeres magistradas, incluidas las presidentes de tribunales, en los tribunales constitucionales.

Protección de las mujeres contra la violencia

Examina las leyes sobre violencia doméstica contra las mujeres y la existencia y alcance de las leyes sobre el acoso sexual. Esta edición amplía la cobertura para determinar si las mujeres están protegidas contra la violación marital, cuál es la edad legal para contraer matrimonio para niños y niñas y si se pueden autorizar órdenes de protección.

Notas de pie de página

1. ONU Mujeres y *otros* (2018), Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres, Nueva York, pág. 2.
2. Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo (IDLO), ONU Mujeres, Grupo de Trabajo sobre Justicia (2018), Documento de antecedentes de la reunión inaugural del Grupo de Alto Nivel sobre la Justicia para las Mujeres, pág. 3, <https://www.idlo.int/sites/default/files/pdfs/events/HLGJ4W%20The%20Hague%20-%20BACKGROUND%20PAPER.pdf>, citando a Tavares, Paula y Quentin Wodon (2018), *Ending Violence Against Women and Girls: Global and Regional Trends in Women's Legal Protection Against Domestic Violence and Sexual Harassment* (Tendencias mundiales y regionales en la protección legal de las mujeres contra la violencia doméstica y el acoso sexual), Washington DC: Banco Mundial.
3. El Foro Político de Alto Nivel es la plataforma principal para el seguimiento y la revisión de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
4. Este informe no se centra en el ámbito tradicional del acceso de las mujeres a la justicia, que está más orientado al proceso que a los resultados.
5. Comisión Internacional de Juristas (2016), *Women's Access to Justice for Gender-Based Violence: A Practitioner's Guide* (Acceso de las mujeres a la justicia para la violencia de género: Guía para el profesional),
6. Naciones Unidas, Consejo de Seguridad (2004), *El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*.
7. Recomendación general de la CEDAW núm. 19, párr. 6 y artículo núm. 1. de la DEVAW. La recomendación general de CEDAW núm. 35, párr. 9 destaca que la violencia de género contra la mujer es un término más preciso en el sentido de que explicita las causas y los efectos de la violencia por motivos de género.
8. PNUD (2005), *Programming for Justice: Access for All. A Practitioner's Guide to a Human Rights-Based Approach to Access to Justice* (Programación para la Justicia: Acceso para todos. Guía del profesional para un enfoque del acceso basado en los derechos humanos a la Justicia), Bangkok, Tailandia.
9. PNUD (2005), *Programming for Justice: Access for All. A Practitioner's Guide to a Human Rights-Based Approach to Access to Justice*, Bangkok, Tailandia.
10. Recomendación general de la CEDAW núm. 33, párr. 1.
11. Comisión para el Empoderamiento Legal de los Pobres (2008), *Making the Law Work for Everyone* (Por una legislación que funcione para todos),
12. Open Society Foundations (2018), *Strengthening Access to Civil Justice with Legal Needs Surveys* (Fortalecimiento del acceso a la justicia civil con encuestas de necesidades legales), <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/strengthening-access-to-civil-justice-legal-needs-surveys-20180409.pdf>.
13. Adaptado de Hiil (2018). <https://www.hiil.org/wp-content/uploads/2018/07/Hiil-Nigeria-JNS-report-web.pdf>.
14. ONU Mujeres y *otros* (2018), Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres, págs. 22-24.
15. Defensoría del Pueblo Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2014), *Venta en la vía pública*, <http://www.defensoria.org.ar/wp-content/uploads/2014/10/venta-en-la-v%C3%ADa-p%C3%BAblica.pdf>.
16. Este es el primer esfuerzo para capturar datos comparables sobre las necesidades legales y el acceso público a la justicia civil a escala mundial, representando las voces de más de 46 000 personas en 45 países. Véase Proyecto de Justicia Mundial (2018), *Global Insights on Access to Justice* (Perspectivas globales sobre el acceso a la justicia), <https://worldjusticeproject.org/our-work/wjp-rule-law-index/special-reports/global-insights-access-justice>.
17. Jordania, los Países Bajos, Kenia, Yemen, Malí, Uganda, Emiratos Árabes Unidos, Túnez, Indonesia, Ucrania, Líbano, Bangladesh y Nigeria.
18. El Índice agrega medidas de inclusión (económicas, sociales, políticas; y justicia (leyes formales y discriminación informal; y seguridad) a nivel familiar, comunitario y social. Véase <https://giwps.georgetown.edu/about-the-index/>. Los resultados se ponderan aquí por el tamaño de la población del país y por el lugar que ocupan los países en el Índice de WPS que se describe en el capítulo 2. El tercil inferior del Índice de WPS son los 50 países que se encuentran en el tercio inferior de las clasificaciones del Índice de WPS.
19. Organización Internacional del Trabajo (2017), *Violencia y acoso contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo: Perspectivas y acción sindical*, Ginebra: OIT, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publish/wcms_546645.pdf; WIEGO (2018). *Violencia y empleo informal: Nota informativa*, http://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/ILC_WIEGO_Briefing%20Note%20Violence%20in%20the%20workplace%20EN%20for%20web.pdf.
20. PNUD (2011), *Beyond Transition: Towards Inclusive Societies* (Más allá de la transición: Hacia una sociedad inclusiva), Informe Regional de Desarrollo Humano.

21. Adaptado de Hiil (2016), <https://www.hiil.org/wp-content/uploads/2018/07/Uganda-JNST-Data-Report-2016.pdf>; y Hiil (2018). <https://www.hiil.org/wp-content/uploads/2018/09/Justice-Needs-of-Syrian-refugees.pdf>.
22. ONU Mujeres y otros (2018), Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres.
23. Prettitore, Paul y Shruti Majumdar (2017), Impact of Legal Aid on Poor Women (Impacto de la asistencia jurídica en las mujeres pobres), Washington DC: Banco Mundial.
24. OCDE y Open Society Foundations (2016), Understanding Effective Access to Justice: Workshop Background Paper (Comprensión del acceso efectivo a la justicia: Documento de antecedentes del taller), <http://www.oecd.org/gov/Understanding-effective-access-justice-workshop-paper-final.pdf>.
25. Pleasence, Pascoe y otros (2014), Reshaping Legal Assistance Services: Building on the Evidence Base (Reestructuración de los servicios de asistencia jurídica: Sobre la base de la evidencia), Documento de debate, Fundación Ley y Justicia de Nueva Gales del Sur, pág. xiii.
26. Pleasence, Pascoe y otros (2014), Reshaping Legal Assistance Services: Building on the Evidence Base (Reestructuración de los servicios de asistencia jurídica: Sobre la base de la evidencia), Documento de debate, Fundación Ley y Justicia de Nueva Gales del Sur, pág. 9.
27. Justice Base (2016), Voices from the Intersection: Women's Access to Justice in the Plural Legal System in Myanmar (Voces de la intersección: El acceso de las mujeres a la justicia en el sistema legal plural en Myanmar), ONU Mujeres.
28. ONU Mujeres (2018), Hacer las promesas realidad: La igualdad de género en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, pág. 31, recuadro 1.2, pág. 31.
29. ONU Mujeres (2018), Hacer las promesas realidad: La igualdad de género en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, pág. 139.
30. ONU Mujeres (2018), Hacer las promesas realidad: La igualdad de género en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, pág. 146.
31. HelpAge International (2018), Transformando relaciones de género en un mundo que envejece: Un documento de debate sobre políticas, <https://www.helpage.org/resources/publications/>; Dunkle, K. y otros (2018), Disability and Violence against Women and Girls: Emerging Evidence from the What Works to Prevent Violence against Women and Girls Global Programme (Discapacidad y violencia contra las mujeres y las niñas: Evidencia emergente del Programa global Qué funciona para prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas), WHO, <https://www.who.int/en/news-room/fact-sheets/detail/disability-and-health>; Guzmán, J. M. (2002), Envejecimiento y Desarrollo en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CELADE, CEPAL, p. 11; ONU, Consejo de Derechos Humanos (2012), Estudio temático sobre la cuestión de la violencia contra las mujeres y las niñas y la discapacidad. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; ONU, Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad (2014). Debate general sobre mujeres y niñas con discapacidad.
32. McKinsey Global Institute (2015), The Power of Parity: How Advancing Women's Equality Can Add \$12 Trillion to Global Growth (El poder de la igualdad: Cómo promover la igualdad de las mujeres puede agregar USD 12 billones al crecimiento global), McKinsey & Company, pág. 75.
33. Banco Mundial (2018), Mujer, Empresa y el Derecho, Washington DC: Banco Mundial.
34. Banco Mundial (2018), Mujer, Empresa y el Derecho, Washington DC: Banco Mundial.
35. Banco Mundial (2018), Mujer, Empresa y el Derecho, Washington DC: Banco Mundial.
36. Chiongson, Rea Abada y otros (2011), Role of Law and Justice in Achieving Gender Equality (El rol de la ley y la justicia en el logro de la igualdad de género), pág. 12, <http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2012/Resources/7778105-1299699968583/7786210-1322671773271/Chiongson-law-and-justice.pdf>.
37. Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2010), Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, A/HRC/RES/15/23 (8 de octubre de 2010), <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/167/91/PDF/G1016791.pdf?OpenElement>.
38. Simavi, Sevi, Clare Manuel y Mark Blackden (2010), Gender Dimensions of Investment Climate Reform: A Guide for Policy Makers and Practitioners (Dimensiones de género de la inversión. Reforma climática: Una guía para los formuladores de políticas y los profesionales), Washington DC: Banco Mundial. <http://www.oecd.org/dac/gender-development/45449146.pdf>.
39. Titeca, Kristof y Célestin Kimanuka (2012), Walking in the Dark: Informal Cross-border Trade in the Great Lakes Region (Caminando en la oscuridad: Comercio informal transfronterizo en la región de los Grandes Lagos), págs. 4, 14 y 20.
40. Brenton, Paul (s.f.), Women, Trade and Poverty Reduction in Africa. (Mujeres, comercio y reducción de la pobreza en África), https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/session_1_paul_brenton.pdf.
41. Banco Mundial (2014). Mujer, Empresa y el Derecho: Eliminar las restricciones para mejorar la igualdad de género, Washington DC: Banco Mundial. Véase también Hallward-Driemeier, M. y T. Hasan (2012). Empowering Women: Legal Rights and Economic Opportunities in Africa (Empoderamiento de las mujeres: Derechos legales y oportunidades económicas en África), World Bank Africa Development Forum Series, pág. 19 (se descubrió que

de 43 jurisdicciones africanas, 22 reconocían formalmente a los hombres como cabeza de familia, lo que les daba la única discreción de representar a la familia y tomar decisiones domésticas), <https://www.idlo.int/sites/default/files/pdfs/highlights/Women%2C%20Land%2C%20Food-Exploring%20Rule%20of%20Law%20Linkages.pdf>.

42. Totaro, Paola (2016), "Mujeres obligadas a comerciar sexo por derechos a la tierra, según una investigación mundial", Reuters, 16 de marzo de 2016, <https://www.reuters.com/article/us-women-landrights-sex/women-forced-to-trade-sex-for-land-rights-global-research-finds-idUSKCNOWI2RC>.
43. "Acerca del SIGI", Índice de Instituciones Sociales y Género, Centro de Desarrollo de la OCDE, <https://www.genderindex.org/team/>.
44. Nelson, G. (de próxima publicación), *Legislative Barriers to Gender Equality in Pacific Island Countries Report* (Informe sobre obstáculos legislativos a la igualdad de género en los países insulares del Pacífico). Los países incluidos son las Islas Cook, los Estados Federados de Micronesia, Fiji, Kiribati, Nauru, Niue, Palau, Papua Nueva Guinea, las Islas Salomón, Samoa, Tonga, Tuvalu y Vanuatu.
45. Tamanaha, Brian Z., Caroline Sage y Michael Woolcock, editores (2012), *Legal Pluralism and Development: Scholars and Practitioners in Dialogue* (Pluralismo jurídico y desarrollo: Escolares y practicantes en diálogo), Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
46. En la Recomendación general núm. 33 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer se señala que múltiples fuentes de derecho (formales e informales) pueden ser reconocidas oficialmente como parte del ordenamiento jurídico nacional y ofrecen a las mujeres vías para acceder a la justicia.
47. Harper, Erica (2011), *Customary Justice: From Program Design to Impact Evaluation* (Justicia consuetudinaria: Desde el diseño del programa hasta la evaluación de impacto), Roma: IDLO, <https://www.idlo.int/sites/default/files/Customary%20Justice%201%20-%20From%20Program%20Design%20to%20Impact%20Evaluation.pdf>.
48. Base de datos constitucional de ONU Mujeres sobre la igualdad de género en el mundo, <http://constitutions.unwomen.org/en>.
49. Ubink, J., editor (2011), *Customary Justice, Perspectives on Legal Empowerment* (Justicia consuetudinaria, perspectivas sobre el empoderamiento legal). IDLO.
50. ONU Mujeres, UNICEF y PNUD (2013), *Informal Justice Systems: Charting a Course for Human Rights- Based Engagement* (Sistemas de justicia informal: Trazar un curso para la participación basada en los derechos humanos), Nueva York, pág. 7.
51. Citado en Milazzo, Annamaria y Markus Goldstein (2017), *Governance and Women's Economic and Political Participation: Power Inequalities, Formal Constraints and Norms* (Gobernanza y participación económica y política de las mujeres: Desigualdades de poder, limitaciones formales y normas), Washington DC: Banco Mundial, https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/27267/116405_WDR17_BP_Governance_and_Womens_Participation-Milazzo_Goldstein.pdf.
52. Sin embargo, en ambos casos persisten tendencias patriarcales. Véase Duncan, B. (2011), *Changing Access Rights in Some Cocoa Growing Communities in Ghana: Changing Land Access Rights in Matrilineal and Patrilineal Communities in Ghana* (Cambio de los derechos de acceso en algunas comunidades de cultivo de cacao en Ghana: Cambios en los derechos de acceso a la tierra en las comunidades matrilineales y patrilineales en Ghana).
53. Harper, Erica (2011), *Customary Justice: From Program Design to Impact Evaluation* (Justicia consuetudinaria: Desde el diseño del programa hasta la evaluación de impacto), Roma: IDLO, <https://www.idlo.int/sites/default/files/Customary%20Justice%201%20-%20From%20Program%20Design%20to%20Impact%20Evaluation.pdf>.
54. ONU Mujeres (2011), *El progreso de las mujeres en el mundo 2011–2012: En busca de la justicia*; ONU Mujeres y otros, [http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2011/7/progress-of-the-world-s-women-in-pursuit-of-justice\(2018\)](http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2011/7/progress-of-the-world-s-women-in-pursuit-of-justice(2018)). Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres, http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/access_to_justiceandruleoflaw/toolkit-women-s-access-to-justice.html; IDLO (2018); IDLO (2013), *Accessing Justice: Models, Strategies and Best Practices on Women's Empowerment* (Acceso a la justicia: Modelos, estrategias y mejores prácticas en el empoderamiento de la mujer), https://www.idlo.int/sites/default/files/Womens_Access_to_Justice_Full_Report.pdf.
55. "Informes", Comisión de Mujeres Refugiadas, <https://www.womensrefugeecommission.org/resources>; Género y Migración, Organización Internacional para las Migraciones, <https://www.iom.int/gender-and-migration>.
56. En este informe nos centramos en la violencia de pareja, ya que es la forma más generalizada de violencia contra las mujeres. Sin embargo, las otras formas de violencia (la violencia sexual, física y emocional que no es de la pareja, el acoso sexual y otras formas de violencia basada en el género) también son importantes.
57. Obsérvese que los datos que aquí se presentan se recopilan a partir de encuestas de población, no de datos administrativos o de delitos (que son objeto de una notoria falta de información), y en general se ajustan a los protocolos establecidos por la OMS y las Naciones Unidas. No obstante, existen deficiencias que pueden afectar la comparabilidad entre países y a lo largo del tiempo; por ejemplo, si aumenta la conciencia de la

inaceptabilidad de la violencia, las mujeres pueden estar en mejores condiciones de reconocer cuándo se está produciendo la violencia en el hogar.

58. Tavares, Paula y Quentin Wodon (2018), *Ending Violence Against Women and Girls: Global and Regional Trends in Women's Legal Protection Against Domestic Violence and Sexual Harassment* (Tendencias mundiales y regionales en la protección legal de las mujeres contra la violencia doméstica y el acoso sexual), Washington DC: Banco Mundial.
59. "Muertes producto de la guerra", datos del Banco Mundial, <https://data.worldbank.org/indicator/VC.BTL.DETH>.
60. Human Rights Watch (2018), *I Could Kill You and No One Would Stop Me: Weak State Response to Domestic Violence in Russia* (Podría matarte y nadie me detendría: Respuesta débil del Estado a la violencia doméstica en Rusia), <https://www.hrw.org/report/2018/10/25/i-could-kill-you-and-no-one-would-stop-me/weak-state-response-domestic-violence>.
61. PNUD (2018), *Estudio mundial sobre el homicidio 2018*. Viena, http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/GSH2018/GSH18_Gender-related_killing_of_women_and_girls.pdf.
62. Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2016), *Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica en su misión a los Estados Unidos de América*, A/HRC/32/44/Add.2 (4 de agosto de 2016), <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/172/75/PDF/G1617275.pdf?OpenElement>.
63. ONU Mujeres (2015), *La mujer en el Mundo 2015, Tendencias y Estadísticas*, págs. 159-160.
64. IDLO (2018), *Judicial Cooperation to End Sexual Violence in Liberia* (Cooperación judicial para acabar con la violencia sexual en Liberia), <https://www.idlo.int/news/highlights/judicial-cooperation-end-sexual-violence-liberia>
65. Naciones Unidas, Consejo de Seguridad (2017), *Informe del Secretario General sobre violencia sexual relacionada con los conflictos*, <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/report/s-2018-250/SG-REPORT-2017-CRSV-SPREAD.pdf>.
66. Naciones Unidas, Consejo de Seguridad (2018), *Informe del Secretario General sobre violencia sexual relacionada con los conflictos*, párr. 20. <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/report/s-2018-250/SG-REPORT-2017-CRSV-SPREAD.pdf>.
67. Véase Roht-Arriaza, Naomi (2015), *After Amnesties are Gone: Latin American National Courts and the New Contours of the Fight Against Impunity* (Cuando las amnistías desaparecen: Los tribunales nacionales latinoamericanos y los nuevos contornos de la lucha contra la impunidad), Universidad de California, Facultad de Derecho de Hastings, Repositorio de Becas de UC Hastings.
68. Consejo de Derecho de Australia (2018), *The Justice Project Final Report* (Informe final del Proyecto Justicia).
69. IDLO, ONU Mujeres, Grupo de Trabajo sobre Justicia (2018), *High-Level Group on Justice for Women Inaugural Meeting Background Paper* (Documento de antecedentes de la reunión inaugural del Grupo de alto nivel sobre la justicia para las mujeres), pág. 3, <https://www.idlo.int/sites/default/files/pdfs/events/HLGJ4W%20The%20Hague%20-%20BACKGROUND%20PAPER.pdf>.
70. Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2018), *Informe de la relatora especial sobre Violencia contra la Mujer, sus causas y consecuencias en la violencia contra las mujeres y las niñas en línea desde la perspectiva de los derechos humanos*, A/HRC/38/47, párrs. 16–33, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/184/58/PDF/G1818458.pdf?OpenElement>.
71. Esta sección se basa en el reciente informe HLP del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el empoderamiento económico de las mujeres, capítulo 2. Todos los números y cifras se han actualizado en los casos en que se dispone de datos más recientes.
72. Consejo de Relaciones Exteriores (2018), *Women and the Law, Leveraging the Global Economic Playing Field* (Las mujeres y el derecho, un factor que impulsa el campo de juego de la economía mundial), <https://www.cfr.org/report/women-and-law>.
73. Banco Mundial (2018), *Mujer, Empresa y el Derecho 2018*, pág. 1.
74. Solo se incluyen los Estados miembros de la ONU. 173 países están incluidos en el informe *Mujer, Empresa y el Derecho 2016*, pero tres países no son Estados miembros de la ONU (Kosovo, Puerto Rico y Taiwán, China). Los datos son del Banco Mundial (2016). *Mujer, Empresa y el Derecho 2016: Alcanzando la igualdad*, Grupo del Banco Mundial, <http://pubdocs.worldbank.org/en/810421519921949813/Women-Business-and-the-Law-2016.pdf>.
75. Esta es la definición ofrecida por la Comisión Australiana de Derechos Humanos.
76. OIT (2018), *Acabar con la violencia y el acoso contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo*,

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_553577.pdf.

77. Los datos distinguen los lugares de trabajo del sector público y podrían estar sujetos a un análisis adicional. http://www.comresglobal.com/wp-content/uploads/2017/12/BBC-sexual-harassment_FINAL_v3.pdf.
78. Paula Tavares y Quentin Wodon, *Ending Violence Against Women and Girls: Global and Regional Trends in Women's Legal Protection Against Domestic Violence and Sexual Harassment*, Banco Mundial, 2018.
79. Banco Mundial (2018), *Mujer, Empresa y el Derecho*, Washington DC: Banco Mundial.
80. Fernández Campbell, Alexia (2018), "Un nuevo proyecto de ley de la Cámara de Representantes prohibiría a las empresas el uso de la información no divulgada para ocultar el acoso», *Vox*, 18 de julio, <https://www.vox.com/2018/7/18/17586532/sexual-harassment-bill-ban-nondisclosure-agreements-ndas-congress-metoo>.
81. La OIT proporciona datos desagregados por sexo y edad, datos nacionales y regionales, y desagrega a los trabajadores autónomos de los que tienen un empleador (a veces ficticio). OIT (2018), *Mujeres y hombres en la economía informal: Un panorama estadístico*, pág. 13, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_626831.pdf.
82. La OIT proporciona datos desagregados por sexo y edad, datos nacionales y regionales, y desagrega a los trabajadores autónomos de los que tienen un empleador (a veces ficticio).
83. Banco Mundial (2018), *Mujer, Empresa y el Derecho*, Washington DC: Banco Mundial.
84. Amin, M. y A. Islam (2014), *Does Mandating Nondiscrimination in Hiring Practices Influence Women's Employment? Evidence Using Firm-level Data* (¿La imposición de la no discriminación en las prácticas de contratación influye en el empleo de las mujeres? Evidencia con datos a nivel de empresa. Documento de trabajo sobre investigación de políticas), núm. WPS 7076, Washington DC: Grupo del Banco Mundial, <http://documents.worldbank.org/curated/en/2014/10/20331207/mandating-nondiscrimination-hiring-practices-influence-womens-employment-evidence-using-firm-level-data>.
85. Banco Mundial (2018), *Mujer, Empresa y el Derecho*, Washington DC: Banco Mundial.
86. Banco Mundial (2016), *Mujer, Empresa y el Derecho 2016: Alcanzando la igualdad*, Washington DC: Grupo del Banco Mundial, pág. 61, <http://wbi.worldbank.org/~media/WBG/WBL/Documents/Reports/2016/Women-Business-and-the-Law-2016.pdf>.
87. Consejo de Relaciones Exteriores (2018), *Women and the Law, Leveraging the Global Economic Playing Field* (Las mujeres y el derecho, un factor que impulsa el campo de juego de la economía mundial), <https://www.cfr.org/report/women-and-law>.
88. Ertürk, Yakin (2019), "Defensa Feminista para la Reforma del Derecho de Familia: Visión general a campo traviesa", en Mahnaz Afkhami, editores. *Feminist Advocacy, Family Law, and Violence Against Women*, Routledge.
89. Htun, Mala y Laurel Weldon (2012), *Sex Equality in Family Law: Historical Legacies, Feminist Activism, and Religious Power in 70 Countries* (Igualdad de género en el derecho de familia: Legados históricos, activismo feminista y poder religioso en 70 países), Washington DC: Banco Mundial, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/9204>.
90. Todas las referencias al matrimonio infantil son al "matrimonio infantil temprano forzado".
91. Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2018), Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica, A/HRC/38/46 (14 de mayo de 2018), párr. 27, https://ohchr.org/Documents/Issues/Women/WG/A_HRC_38_46_EN.pdf.
92. OCDE, Código de Familia Discriminatorio, <https://data+.oecd.org/inequality/discriminatory-family-code.htm>.
93. Htun, Mala y Laurel Weldon (2012), *Sex Equality in Family Law: Historical Legacies, Feminist Activism, and Religious Power in 70 Countries*, Washington DC: Banco Mundial, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/9204>.
94. El matrimonio infantil y la ley, *Girls Not Brides*, <https://www.girlsnotbrides.org/child-marriage-law/>; Banco Mundial (2018), *Mujer, Empresa y el Derecho*, Washington DC: Banco Mundial; Prettitore, Paul Scott (2015), "Reforma de la ley familiar, igualdad de género y matrimonio entre menores de edad: Una visión desde Marruecos y Jordania", *The Review of Faith & International Affairs* (La Revista de Fe y Asuntos Internacionales), vol. 13, núm. 3, págs. 32-40.
95. Penn Law, Global Women's Leadership Project, UN Women's Family Law Database, <http://law.upenn.libguides.com/globalwomensleadership>.

96. Centro Internacional Woodrow Wilson para Académicos y Rand Corporation (2005), *Best Practices: Progressive Family Law in Muslim Countries* (Mejores prácticas: El derecho de familia progresista en los países musulmanes), <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Best%20Practices%20%28English%29.pdf>.
97. Htun, Mala y Laurel Weldon (2012), *Sex Equality in Family Law: Historical Legacies, Feminist Activism, and Religious Power in 70 Countries*, Washington DC: Banco Mundial.
98. Para ejemplos recientes de varios países, véase Afkhami, Erturk y Mayer (2019), *Feminist Advocacy, Family Law and Violence Against Women: International Perspectives* (La defensa feminista, el derecho de familia y la violencia contra la mujer: Perspectivas internacionales).
99. FAO (2011), *El estado de la alimentación y la agricultura 2010-2011*, Roma, <http://www.fao.org/docrep/013/i2050e/i2050e.pdf>.
100. Slavchevska, Vanya y otros (2016), *Beyond Ownership: Tracking Progress on Women's Land Rights in Sub-Saharan Africa*. (Más allá de la propiedad: Seguimiento del progreso de los derechos de las mujeres a la tierra en el África subsahariana), Documento de trabajo núm. 15 de la FAO, Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, <http://gsars.org/wp-content/uploads/2017/01/WP-14.12.2016-Beyond-Ownership.pdf>.
101. Knight, Rachael S. (2010), *Statutory Recognition of Customary Land Rights in Africa: An Investigation into Best Practices for Lawmaking and Implementation* (Reconocimiento legal de los derechos consuetudinarios sobre la tierra en África), Estudio legislativo de la FAO 105, Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
102. Harrington, Andrew y Tanja Chopra (2010), *Arguing Traditions: Denying Kenya's Women Access to Land Rights*. (Argumentando las tradiciones: Negando el acceso de las mujeres de Kenia a los derechos sobre la tierra), Informe de Investigación de Justicia para los Pobres, núm. 2, Washington DC: Banco Mundial, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30531>.
103. Stanley, Victoria, Tony Lamb y Samantha De Martino (2013), *Property Rights for Women in the ECA Region: Results from Recent World Bank Projects*. (Derechos a la propiedad de las mujeres en la región de la CEPA: Resultados de proyectos recientes del Banco Mundial), Departamento de Agricultura y Servicios Ambientales, nota 1, Washington DC: Banco Mundial.
104. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y ONU Mujeres (2013), *Realizing Women's Rights to Land and Other Productive Resources*. (Hacer realidad los derechos de las mujeres a la tierra y otros recursos productivos).
105. Grewal, Sharan (2018), "¿Puede Túnez encontrar un compromiso con la misma herencia?", <https://www.lawfareblog.com/can-tunisia-find-compromise-equal-inheritance>.
106. Consejo de Relaciones Exteriores (2018), *Women and the Law, Leveraging the Global Economic Playing Field* (Las mujeres y el derecho, un factor que impulsa el campo de juego de la economía mundial), <https://www.cfr.org/report/women-and-law>.
107. Banco Mundial (2018), *Mujer, Empresa y el Derecho*, Washington DC: Banco Mundial.
108. Peterman, A. (2012), "Viudedad y herencia de activos en el África subsahariana: Evidencia empírica de 15 países", *Revisión de políticas de desarrollo*, vol. 30, No. 5, pp. 543-71.
109. Nyemb, Jacques Jonathan (2017), *Turning the Law into a Shield for Street Vendors in African Countries* (Convirtiendo la ley en un escudo para los vendedores ambulantes en los países africanos), <http://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Nyemb-Law-Shield-Street-Vendors-Africa-WIEGO-LB4.pdf>.
110. WIEGO, "Leyes y políticas beneficiosas para los recicladores", <http://www.wiego.org/informal-economy/laws-policies-beneficial-waste-pickers>.
111. *Perspectivas de los nuevos datos de la encuesta ID4D-Index*, <http://id4d.worldbank.org/global-dataset>.
112. Desai, Vyjayanti T. (2018), "El desafío de la identificación global: ¿Quiénes son las mil millones de personas sin prueba de identidad?", <https://blogs.worldbank.org/voices/global-identification-challenge-who-are-1-billion-people-without-proof-identity>.
113. "Recursos de documentos de identidad", Transgender Law Center, <https://transgenderlawcenter.org/resources/id>.
114. Oficina Internacional del Trabajo (OIT), 2016, *Las mujeres en el trabajo: Tendencias 2016*, Ginebra, Suiza: Organización Internacional del Trabajo.
115. Grossman, Nienke (2012), "Sexo en el estrado: ¿Importan las mujeres jueces a la legitimidad de los tribunales internacionales?", *Chicago Journal of International Law*, vol. 12, núm. 2, pág. 665.
116. Doherty, Joshua (2012), *Women's Representation in Judiciaries Worldwide: Arguments in Favor of Increasing the Gender Diversity on the Bench* (Representación de las mujeres en las judicaturas de todo el mundo: Argumentos a favor de aumentar la diversidad de género en el cargo), Instituto de Estudios Globales e Internacionales, Universidad George Washington,

117. ILOSTAT, www.ilo.org/ilostat/.
118. Goldin, Claudia (2014), "Una gran convergencia del género: El último capítulo", *American Economic Review*, vol. 104, núm. 4, págs. 1091–1119.
119. Banco Mundial (2018), *Mujer, Empresa y el Derecho*, Washington DC: Banco Mundial.
120. Secretario General, ONU (2018), Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad, S/2018/900, párr. 84, <http://undocs.org/S/2018/900>.
121. Secretario General, ONU (2018), Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad, S/2018/900, párr. 84, <http://undocs.org/S/2018/900>.
122. ONU Mujeres y otros (2013), *Informal Justice Systems: Charting a Course for Human Rights-based Engagement (Sistemas informales de justicia: Trazando un curso para la participación basada en los Derechos Humanos)*.
123. Walmsley, Roy (2018), "Mujeres y niñas en instituciones penales, incluidos los detenidos en prisión preventiva/presos en prisión preventiva", *Lista Mundial de Encarcelamiento de Mujeres*, Cuarta edición, Instituto de Investigación de Políticas Penales, http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_female_prison_4th_edn_v4_web.pdf.
124. ONU Mujeres y otros (2018), *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres*, pág. 16.
125. AWID (s.f.), "Mujeres defensoras de derechos humanos", <https://www.awid.org/special-focus-sections/women-human-rights-defenders>.
126. ONU Mujeres y otros (2018), *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres*, Módulo 4.
127. "Olvidadas: Mujeres y cárceles en una era de reformas", <https://www.vera.org/publications/overlooked-women-and-jails-report>; DiLallo, Kristi (2016), "Comprender las necesidades de las mujeres en el sistema de justicia", <https://www.vera.org/blog/understanding-the-needs-of-women-in-the-justice-system>; Ley de Eliminación de Violaciones Sexuales en Prisión de 2003 (PREA), www.aclu.org/other/prison-rape-elimination-act-2003-prea?redirect=prisoners-rights-wights-rights/prison-rape-elimination-act-2003-prea; Bloom, Barbara y Covington, Stephanie S. "Cómo abordar las necesidades de salud mental de las mujeres delincuentes", <https://www.stephaniecovington.com/assets/files/FinalAddressingtheMentalHealthNeeds.pdf>.
128. ONU Mujeres y otros (2018), *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres*, Módulo 4.
129. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2014), *Manual sobre mujeres y encarcelamiento*. Segunda edición, con referencia a las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok), https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/women_and_imprisonment_-_2nd_edition.pdf.
130. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, "Nota informativa para profesionales de la justicia penal sobre medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes", https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Information_note_BKK_Rules.pdf.
131. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2011), *Las Reglas de Bangkok*, https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Bangkok_Rules_ENG_22032015.pdf.
132. El artículo 2 de la CEDAW aborda la protección legal y la abolición de las leyes discriminatorias, así como la disposición de recursos, que se detalla más en la Recomendación general núm. 28. La Recomendación general núm. 33 proporciona una guía importante sobre el acceso a la justicia.
133. Véase, por ejemplo, el Informe sobre el desarrollo mundial 2011 del Banco Mundial, que enfatiza la indispensabilidad de las instituciones de justicia en la gestión de conflictos y en la base del desarrollo. Banco Mundial (2011), Informe sobre el desarrollo mundial 2011, http://siteresources.worldbank.org/INTWDRS/Resources/WDR2011_Full_Text.pdf. La Comisión para el Empoderamiento Legal de los Pobres informó sobre "pruebas convincentes de que cuando se concede a los pobres la protección del estado de derecho, pueden prosperar". Comisión para el Empoderamiento Legal de los Pobres y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2008), *Making the Law Work for Everyone – Volume 1: Report of the Commission on Legal Empowerment of the Poor (Por una legislación que funcione para todos. Volumen 1: Informe de la Comisión para el Empoderamiento Legal de los Pobres)*, http://www.unicef.org/ceecis/Making_the_law_work_for_everyone.pdf.
134. ONU Mujeres, "Glosario de Igualdad de Género", <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=36&mode=letter&hook=g&sortkey=>.
135. Basado en: ONU Mujeres (2012), *El progreso de las mujeres en el mundo 2011–2012: En busca de la justicia*, <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2011/7/progress-of-the-world-s-women-in-pursuit-of-justice>; Freeman, Marsha A. y otros, editores (2012), *The UN Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women: A Commentary (La Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer: Un comentario)*, Oxford University Press; y Raday, Frances (2012), "Género y ciudadanía

democrática: el impacto de la CEDAW”, *International Journal of Constitutional Law*, vol. 10, núm. 2, págs. 512–530.

136. ONU Mujeres (2012), En busca de la justicia, <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2011/7/progress-of-the-world-s-women-in-pursuit-of-justice>.
137. OCDE y Open Society Foundations (2016), Understanding Effective Access to Justice: Documento de antecedentes del taller, <http://www.oecd.org/gov/Understanding-effective-access-justice-workshop-paper-final.pdf>.
138. Instituto Georgetown para la Mujer, la Paz y la Seguridad y el Instituto de Investigación de la Paz de Oslo (2017), Índice de las mujeres, la paz y la seguridad 2017/18: Seguimiento de la paz sostenible a través de la inclusión, la justicia y la seguridad para las mujeres, Washington DC: GIWPS y PRIO.
139. Banco Mundial (2011), Informe sobre el desarrollo mundial 2012: Igualdad de género y desarrollo, Washington DC: Banco Mundial.
140. Gonzales, Christian y otros (2015), Catalyst for Change: Empowering Women and Tackling Income Inequality (Catalizador del cambio: Empoderamiento de la mujer y lucha contra la desigualdad de ingresos), Nota de debate del personal técnico del FMI.
141. Banco Mundial (2012), The Effect of Women’s Economic Power in Latin America and the Caribbean (El efecto del poder económico de las mujeres en América Latina y el Caribe), Washington DC: Banco Mundial, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/11867/9780821397701.pdf?sequence=1>.
142. McKinsey Global Institute (2015), The Power of Parity: How Advancing Women’s Equality Can Add \$12 Trillion to Global Growth (El poder de la igualdad: Cómo promover la igualdad de las mujeres puede agregar USD 12 billones al crecimiento global), McKinsey & Company.
143. Klugman, Jeni y Laura Tyson (2016), Leave No One Behind: A Call to Action for Gender Equality and Women’s Economic Empowerment (No dejar a nadie atrás: Llamado a la acción para la igualdad de género y el empoderamiento económico de las mujeres), Informe del Panel de Alto Nivel del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el Empoderamiento económico de las mujeres,
144. McKinsey Global Institute (2015), The Power of Parity: How Advancing Women’s Equality Can Add \$12 Trillion to Global Growth (El poder de la igualdad: Cómo promover la igualdad de las mujeres puede agregar USD 12 billones al crecimiento global), McKinsey & Company.
145. Scott Jackson, W. y otros (2010), Maximising Women’s Participation in the GCC Workforce (Maximizar la participación de la mujer en la fuerza de trabajo del CCG), Oxford Strategic Consulting, https://www.academia.edu/554086/Maximising_Womens_participation_in_the_GCC_workforce.
146. Cuberes, David y Marc Teignier (2015), Aggregate Effects of Gender Gaps in the Labor Market: Una estimación cuantitativa (Efectos agregados de las brechas de género en el mercado laboral: Una estimación cuantitativa),
147. Dobbs, Richard, James Manyika y Jonathan Woetzel (2015), No Ordinary Disruption: The Four Global Forces Breaking All the Trends (Ninguna interrupción ordinaria: Las cuatro fuerzas globales que rompen todas las tendencias), McKinsey Global Institute.
148. Steinberg, Chad y Masato Nakane (2012), Can Women Save Japan? (¿Pueden las mujeres salvar a Japón?), Documento de trabajo del FMI.
149. Hallward-Driemeier, M. y T. Hasan (2012), Empowering Women: Legal Rights and Economic Opportunities in Africa,
150. Gonzales, C. y otros (2015), Juego limpio: Leyes más equitativas fomentan la participación femenina en la fuerza laboral, Nota de debate del personal técnico del FMI, 15/02. Washington DC: Fondo Monetario Internacional.
151. Hallward-Driemeier, Mary y Ousman Gajigo (2013), Strengthening Economic Rights and Women’s Occupational Choice: the Impact of Reforming Ethiopia’s Family Law (Fortalecimiento de los derechos económicos y de las opciones laborales de las mujeres: el impacto de la reforma del derecho de familia en Etiopía), Documento de trabajo de investigación de políticas núm. WPS 6695, Washington DC: Banco Mundial, <http://documents.worldbank.org/curated/en/259861468021600567/Fortalecimiento-de-los-derechos-economicos-y-womens-occupational-choice-the-impact-of-reforming-Ethiopia-family-law>.
152. Ferrant, G. y A. Kolev (2016), ¿Existe una relación entre la discriminación de género en las instituciones sociales y el crecimiento a largo plazo? Evidencia a través del país, Documento de trabajo núm. 330 del Centro de Desarrollo de la OCDE.
153. El trabajo metodológico de SIGI está disponible en http://www.oecd.org/dev/development-gender/Backgroundpaper_cover.pdf.
154. Slavchevska, Vanya y otros (2016), Beyond Ownership: Tracking Progress on Women’s Land Rights in Sub-Saharan Africa, Documento de trabajo núm. 15 de la FAO, Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, <http://gsars.org/wp-content/uploads/2017/01/WP-14.12.2016-Beyond-Ownership.pdf>; Milazzo, Annamaria y Markus Goldstein (2017). Governance and Women’s Economic and Political Participation: Power Inequalities, Formal Constraints and Norms, Washington DC: Banco Mundial, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/>

handle/10986/27267/116405_WDR17_BP_Governance_and_Womens_Participation-Milazzo_Goldstein.pdf.

155. Susan Markham (2016), "Por qué es importante la promesa de la Unión Africana de promover los derechos de la mujer a la tierra", <http://www.thisisplace.org/i/?id=a7fb5abc-627b-4874-80b1-9e943f493487>.
156. Milazzo, Annamaria y Markus Goldstein (2017), *Governance and Women's Economic and Political Participation: Power Inequalities, Formal Constraints and Norms*, Washington DC: Banco Mundial, https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/27267/116405_WDR17_BP_Governance_and_Womens_Participation-Milazzo_Goldstein.pdf.
157. Ali, Daniel Ayalew, Klaus Deininger y Markus Goldstein (2014), "Impactos ambientales y de género de la regularización de la tenencia de la tierra en África: Evidencia piloto de Ruanda", *Journal of Development Economics (Revista de Economía del Desarrollo)*, vol. 110, págs. 262-275.
158. Goldstein, Markus y Chris Udry (2008), "Los beneficios del poder: Derechos de la tierra e inversión agrícola en Ghana", *Journal of Political Economy (Revista de Economía Política)*, vol. 116, núm. 6, págs. 981-1022.
159. Ali, Daniel Ayalew y otros (2015), *Empowering Women through Land Tenure Regularization: Evidence from the Impact Evaluation of the National Program in Rwanda (Empoderamiento de la mujer mediante la regularización de la tenencia de la tierra: Evidencia de la Evaluación de Impacto del Programa Nacional en Ruanda)* (inglés), Grupo de investigación de desarrollo de casos de estudio, Washington DC: Banco Mundial, <http://documents.worldbank.org/curated/en/241921467986301910/Empowering-women-through-land-tenure-regularization-evidence-from-the-impact-evaluation-of-the-national-program-in-Rwanda>.
160. Sankaran, Kamala y Roopa Madhav (2013), *Legal and Policy Tools to Meet Informal Workers' Demands: Lessons from India (Herramientas legales y políticas para satisfacer las demandas de las trabajadoras informales: Lecciones de la India)*, Resumen Legal de WIEGO, págs. 7-9, <http://www.wiego.org/sites/wiego.org/files/publications/files/Sankaran-Legal-Policy-Tools-Workers-India-WIEGO-LB1.pdf>.
161. Deere, C. D. y otros (2013), "Los derechos de propiedad y la distribución de género de la riqueza en Ecuador, Ghana e India", *Journal of Economic Inequality (Revista de la desigualdad económica)*, vol. 11, pág. 249.
162. Allendorf, Keera (2007), "¿Los derechos de las mujeres a la tierra promueven el empoderamiento y la salud infantil en Nepal?", *Desarrollo Mundial*, vol. 35, núm. 11.
163. Strickland, Richard (2004), *To Have and to Hold: Women's Property and Inheritance Rights in the Context of HIV/AIDS in Sub-Saharan Africa (Para tener y sostener: Los derechos de propiedad y herencia de las mujeres en el contexto del VIH/SIDA en el África subsahariana)*, Documento de trabajo del ICRW.
164. Panda, P. y B. Agarwal (2005), "Violencia en el matrimonio, desarrollo humano y condición de propiedad de las mujeres en la India", *Desarrollo Mundial*, vol. 33, núm. 5, págs. 823-850, <https://www.amherst.edu/media/view/92357/original/Marial%2BViolence%252C%2BHuman%2BDevelopment%2Band%2BWomen%2527s%2BProperty%2BStatus.pdf>.
165. Panda, P. y B. Agarwal (2005), "Violencia en el matrimonio, desarrollo humano y condición de propiedad de las mujeres en la India", *Desarrollo Mundial*, vol. 33, núm. 5, págs. 823-850, <https://www.amherst.edu/media/view/92357/original/Marial%2BViolence%252C%2BHuman%2BDevelopment%2Band%2BWomen%2527s%2BProperty%2BStatus.pdf>. Agarwal, B y Panda, Pradeep (2007), "Hacia la libertad de la violencia doméstica: Los obvios desatendidos", *Journal of Human Development*, vol. 8, núm. 3, págs. 359-388.
166. Deininger, Klaus, Aparajita Goyal y Hari Nagarajan (2013), *Women's Inheritance Rights and Intergenerational Transmission of Resources in India (Derechos de herencia de las mujeres y transmisión intergeneracional de recursos en India)* (inglés), en *Gender Impact: La base de datos de evaluación de impacto de género del Banco Mundial*, Washington DC: Banco Mundial, <http://documents.worldbank.org/curated/en/187931468267328492/Womens-inheritance-rights-and-intergenerational-transmission-of-resources-in-India>.
167. Pinzon-Rondon, A. M. y otros (2015), "Asociación de Estado de derecho y resultados de salud: Un estudio ecológico", *BMJ Open*, vol. 5, núm. 10, e007004, <http://bmjopen.bmj.com/content/bmjopen/5/10/e007004.full.pdf>, citado en *La hoja de ruta para sociedades pacíficas, justas e inclusivas (2017)*, ODS 16.3 Documento de mapeo para el Grupo de Trabajo sobre Justicia.
168. Klugman, Jeni y otros (de próxima publicación), *The Women, Peace and Security Index as a Predictor of National Health Status (Índice de las mujeres, la paz y la seguridad como predictor del estado de salud nacional)*.
169. Esta discusión se basa en gran medida en Wodon, Quentin T. y otros (2017), *Economic Impacts of Child Marriage: Global Synthesis Report (Impactos económicos del matrimonio infantil: Informe de síntesis global)* (inglés), *Economic Impacts of Child Marriage*, Washington DC: Grupo del Banco Mundial, <http://documents.worldbank.org/curated/en/530891498511398503/Economic-impacts-of-child-marriage-global-synthesis-report>.
170. Wodon, Quentin T. y otros (2017), *Economic Impacts of Child Marriage: Global Synthesis Report* (inglés), *Economic Impacts of Child Marriage*, Washington DC: Grupo del Banco Mundial, <http://documents.worldbank.org/curated/en/530891498511398503/Economic-impacts-of-child>

marriage-global-synthesis-report.

171. Es decir, cada año las ganancias aumentan debido a que la reducción acumulativa en el crecimiento de la población (y el aumento de los ingresos) aumenta de un año a otro. Wodon, Quentin T. y otros (2017), *Economic Impacts of Child Marriage: Global Synthesis Report* (inglés), *Economic Impacts of Child Marriage*, Washington DC: Grupo del Banco Mundial, <http://documents.worldbank.org/curated/en/530891498511398503/Economic-impacts-of-child-marriage-global-synthesis-report>.
172. Wodon, Quentin T. y otros (2017), *Economic Impacts of Child Marriage: Global Synthesis Report* (inglés), *Economic Impacts of Child Marriage*, Washington DC: Grupo del Banco Mundial, <http://documents.worldbank.org/curated/en/530891498511398503/Economic-impacts-of-child-marriage-global-synthesis-report>.
173. Wodon, Quentin T. y otros (2017), *Economic Impacts of Child Marriage: Global Synthesis Report* (inglés), *Economic Impacts of Child Marriage*, Washington DC: Grupo del Banco Mundial, <http://documents.worldbank.org/curated/en/530891498511398503/Economic-impacts-of-child-marriage-global-synthesis-report>.
174. Beydoun, Hind A. y otros (2012), "Violencia de pareja íntima contra mujeres adultas y su asociación con trastorno depresivo mayor, síntomas depresivos y depresión posparto: Una revisión sistemática y meta-análisis", *Social Science & Medicine (Ciencias Sociales y Medicina)*, vol. 75, Núm. 6, págs. 959–975.
175. ONUSIDA (2017), *When Women Lead Change Happens: Women Advancing the End of AIDS* (Cuando las mujeres lideran el cambio sucede: Mujeres que avanzan hacia el fin del sida).
176. Véase Klugman, J. y otros (2014), *Voice and Agency: Empowering Women and Girls for Shared Prosperity* (Voz y participación: Empoderar a las mujeres y niñas para promover la prosperidad compartida), Washington DC: Banco Mundial.
177. Duvvury, Nata, Nguyen Huu Minh y Patricia Carney (2012), *Estimating the Cost of Domestic Violence against Women in Viet Nam*. (Estimación del costo de la violencia doméstica contra las mujeres en Vietnam). Hanoi: ONU Mujeres; Klugman, J. y otros (2014), *Voice and Agency: Empowering Women and Girls for Shared Prosperity*, Washington DC: Banco Mundial.
178. Duvvury, Nata y otros (2013), *Intimate Partner Violence: Economic Costs and Implications for Growth and Development*. *Women's Voice, Agency, and Participation Research Series* (La violencia de pareja: Costos económicos e implicaciones para el crecimiento y el desarrollo), Serie de investigaciones sobre la voz, la agencia y la participación de la mujer núm. 3, Washington DC: Banco Mundial, <http://documents.worldbank.org/curated/en/2013/11/18486239/intimate-partner-violence-economic-costs-implications-growth-development>.
179. Vyas, Seema (2013), *Estimating the Association between Women's Earnings and Partner Violence: Evidence from the 2008–2009 Tanzania National Panel Survey* (Estimación de la asociación entre las ganancias de las mujeres y la violencia de pareja: Evidencia de la Encuesta del Panel Nacional de Tanzania 2008-2009), Washington DC: Banco Mundial.
180. Santos, Cristina (2013), "Costos de la violencia doméstica: Un Enfoque de Satisfacción de Vid", *Fiscal Studies (Estudios Fiscales)*, vol. 34, núm. 3, págs. 391–409.
181. Véase Buchanan, N. T. y otros (2014), "Una revisión de las estrategias organizativas para reducir el acoso sexual: Perspectivas del Ejército de los Estados Unidos", *Journal of Social Issues (Revista de Asuntos Sociales)*, vol. 70, núm. 4, págs. 687–702.
182. Sojo, V. E.; R. E. Wood, y A. E. Genat (2016), "Experiencias nocivas en el lugar de trabajo y bienestar laboral de las mujeres: Un metaanálisis", *Psychology of Women Quarterly (Psicología de la Mujer Trimestral)*, vol. 40, núm. 1, págs. 10-40.
183. Pearson, C. M., y C. L. Porath (2005), "Sobre la naturaleza, consecuencias y remedios de la incivilidad en el lugar de trabajo: ¿No hay tiempo para ser amables? Piensa de nuevo", *Academy of Management Perspectives (Perspectivas de la Academia de Administración)*, vol. 19, núm. 1, págs. 7–18.
184. ICRW (2018), *The Costs of Sex-based Harassment to Businesses: An In-Depth Look at the Workplace* (Los costos del acoso sexual a las empresas: Una mirada en profundidad en el lugar de trabajo), https://www.icrw.org/wp-content/uploads/2018/08/ICRW_SBHDonorBrief_v5_WebReady.pdf.
185. UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2013), *A Passport to Protection: A guide to birth registration programming* (Un pasaporte para la protección: Una guía para la programación del registro del nacimiento), Nueva York: UNICEF; UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2013), *Every Child's Birth Right: Inequities and Trends in Birth Registration* (El derecho al nacer de todos los niños: Las desigualdades y las tendencias en el registro del nacimiento), Nueva York: UNICEF.
186. Consejo de Derecho de Australia (2018), *The Justice Project Final Report*, Temas generales, https://www.lawcouncil.asn.au/files/web-pdf/Justice%20Project/Final%20Report/JP%20Overarching_Themes.pdf.
187. ONU Mujeres y otros (2018), *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres*, tabla 1.
188. Goodwin, L. y V. Maru (2017), "¿Qué sabemos sobre el empoderamiento legal? Mapeo de la evidencia", *Hague Journal on the Rule of Law (Revista de*

La Haya sobre el Estado de Derecho), vol. 9, núm. 1, págs. 157–194.

189. Goodwin, L. y V. Maru (2017), “¿Qué sabemos sobre el empoderamiento legal? Mapeo de la evidencia”, *Hague Journal on the Rule of Law (Revista de La Haya sobre el Estado de Derecho)*, vol. 9, núm. 1, págs. 157–194.
190. Franco, A., N. Malhotra y G. Simonovits (2014), “Sesgo de publicación en las ciencias sociales: Desbloqueo del archivador”, *Science (Ciencia)*, vol. 345, págs. 1502–1504.
191. OCDE y Open Society Foundations (2016), *Understanding Effective Access to Justice: Documento de antecedentes del taller*, <http://www.oecd.org/gov/Understanding-effective-access-justice-workshop-paper-final.pdf>.
192. ONU Mujeres y otros (2018), *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres*.
193. Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2017), *Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica*, A/HRC/35/29, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/095/46/PDF/G1709546.pdf>.
194. SASA! <http://raisingvoices.org/sasa/>.
195. “Prevención +”, Promundo. <https://promundoglobal.org/programs/prevention-plus/>
196. “MenCare”, Promundo. <https://promundoglobal.org/programs/mencare/>; Doyle, Kate, y otros (2018), “Intervención de las parejas de Bandebereho para promover la participación masculina en la salud reproductiva y materna y la prevención de la violencia en Rwanda: Resultados de un ensayo controlado aleatorio”, *PloS One*, vol. 13, núm. 4, e0192756.
197. Banco Mundial (2018), *Mujer, Empresa y el Derecho*, Washington DC: Banco Mundial.
198. Weldon, S. Laurel y Mala Htun (2013), “Movilización feminista y cambio progresivo de políticas: Por qué los gobiernos toman medidas para combatir la violencia contra las mujeres”, *Gender & Development (Género y desarrollo)*, vol.21, núm. 2, págs. 231–247.
199. Véase Dinkelman, Taryn (2012), “Evidencia sobre el impacto de las leyes de salario mínimo en un sector informal: Trabajadoras del hogar en Sudáfrica”. Las trabajadoras domésticas en Sudáfrica recibieron nuevas protecciones laborales en 2002 (derecho a un contrato escrito, licencia pagada, indemnización por despido, aviso previo al despido, salario mínimo, pago de horas extras y seguro de desempleo); Hertz (2005), *Los efectos del salario mínimo en el empleo y las ganancias de las trabajadoras del servicio doméstico de Sudáfrica*.
200. Véase Banco Mundial (2017), *Informe sobre el desarrollo mundial: Gobernanza y las leyes, por ejemplo*,
201. Iniciativa Projusticia de la Sociedad Abierta (2018), *Strategic Litigation Impacts: Insights from Global Experience (Impactos de litigios estratégicos: Perspectivas de la experiencia mundial)*, <https://www.opensocietyfoundations.org/reports/strategic-litigation-impacts-insights-global-experience>.
202. UNFPA (2013), *Laws and Son Preference in India. A Reality Check (Las leyes y la preferencia del hijo varón en India. Una prueba de la realidad)*, Nueva Delhi.
203. Shell-Duncan, Bettina y otros (2013), “¿Legislar el cambio? Respuestas a la criminalización del corte genital femenino en Senegal”, *Law & Society Review (Revista de Derecho y Sociedad)*, vol. 47, núm. 4, págs. 803–835.
204. ONU Mujeres y otros (2018), *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres*.
205. ONU Mujeres (2015), *Marco de las Naciones Unidas para prevenir la violencia contra las mujeres*. Nueva York: ONU Mujeres, pág. 21, <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/11/prevention-framework#view>.
206. de Silva de Alwis, Rangita y Klugman, Jeni (2015), “Libertad de violencia y la ley: Una perspectiva global a la luz de la Ley de Violencia Doméstica de China”, *University of Pennsylvania Journal of International Law (Revista de Derecho Internacional de la Universidad de Pennsylvania)*, vol. 37, núm. 1, <https://scholarship.law.upenn.edu/jil/vol37/iss1/2/>
207. de Silva de Alwis, Rangita y Klugman, Jeni (2015),
208. Weldon, S. Laurel y Mala Htun (2013), “Movilización feminista y cambio progresivo de políticas: Por qué los gobiernos toman medidas para combatir la violencia contra las mujeres”, *Gender & Development*, vol.21, núm. 2, págs. 231–247, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13552074.2013.802158>

209. Kombo, Brenda, Rainatou Sow y Faiza Jama Mohamed, editores (2013), *Journey to Equality: 10 Years of the Protocol on the Rights of Women in Africa (El camino hacia la igualdad: 10 años del Protocolo sobre los derechos de las mujeres en África)*, Nueva York: Equality Now (Igualdad Ya), págs. 136-138.
210. Weldon, S. L. (2004), "Las dimensiones y el impacto de las políticas de la sociedad civil feminista en la política democrática sobre la violencia contra las mujeres en los cincuenta estados de Estados Unidos", *International Feminist Journal of Politics*, (Revista Feminista Internacional de Política), vol. 6, núm. 1, págs. 1-28; y Domingo, Pilar y otros (2015), *Women's Voice and Leadership in Decision-making – Assessing the Evidence (La voz de las mujeres y el liderazgo en la toma de decisiones: Evaluación de la evidencia)*, Londres: Overseas Development Institute, pág. 87, <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9627.pdf>.
211. Klugman, J. y otros (2014), *Voice and Agency: Empowering Women and Girls for Shared Prosperity*, Washington DC: Banco Mundial.
212. Klugman, Jeni y Li Li (2018), *Combating Intimate Partner Violence: Do Laws Have a Role? (Combatir la violencia de pareja: ¿Las leyes tienen un rol?)*, Documento inédito.
213. Grupo del Banco Mundial (2017), *Informe sobre el desarrollo mundial: Gobernanza y la ley*, Washington DC: Banco Mundial, <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>.
214. Ellsberg, Mary y otros (2015), "Prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas: ¿Qué dice la evidencia?", *The Lancet*, vol. 385, núm. 9977, págs. 1555-1566.
215. Boba, R. y D. Lilley (2009), "Financiamiento de la Ley sobre Violencia contra la Mujer (VAWA): Una evaluación a nivel nacional de los efectos sobre la violación y la agresión", *Violencia contra la Mujer*, vol. 15, págs.168-185.
216. Ellsberg, Mary y otros (2015), "Prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas: ¿Qué dice la evidencia?", *The Lancet*, vol. 385, núm. 9977, págs. 1555-1566.
217. Morrison, A., M. Ellsberg y S. Bott (2007), "Abordar la violencia de género: Análisis crítico de las intervenciones", *Observación del Banco Mundial*, vol. 22, págs. 25-51.
218. Ellsberg, Mary y otros (2015), "Prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas: ¿Qué dice la evidencia?", *The Lancet*, vol. 385, núm. 9977, págs. 1555-1566.
219. Ofosu-Amaah, Waafas y otros (2015), "Prestación de servicios del sector de la justicia en el contexto de la fragilidad y el conflicto: ¿Qué se está haciendo para abordar la violencia sexual y de género?", In *The World Bank Legal Review, Volume 6. Improving Delivery in Development: The Role of Voice, Social Contract, and Accountability (Revisión Legal del Banco Mundial, volumen 6. Mejorar el desarrollo. El papel de la voz, el contrato social y la responsabilidad)*, págs. 271-298.
220. Ministerio de Justicia de Argentina (2018), *Hoja informativa sobre el Cuerpo de Abogados para Víctimas de Violencia de Género*.
221. Subsecretaría de Acceso a la Justicia, Subsecretaría de Justicia y Política Criminal (2018), "Modelo de Equipo Judicial Especializado en Violencia Doméstica, Sexual e Institucional: Hacia un nuevo paradigma organizacional", Buenos Aires, <http://www.bibliotecadigital.gob.ar/items/show/1815>.
222. IDLO (2017), "La base de datos de EVAW permite una formación personalizada en Afganistán", <https://www.idlo.int/news/highlights/evaw-database-allows-tailored-training-afghanistan>.
223. IDLO (2013), *Accessing Justice: Models, Strategies and Best Practices on Women's Empowerment (Acceso a la justicia: Modelos, estrategias y mejores prácticas en el empoderamiento de la mujer)*, Acceso de las mujeres a la justicia.
224. Marcus, Rachel y Ella Page (2014), *Changing Discriminatory Norms Affecting Adolescent Girls through Communication Activities: A Review of Evidence (Cambio de las normas discriminatorias que afectan a las adolescentes a través de actividades de comunicación: Una revisión de la evidencia)*, Londres: Overseas Development Institute.
225. Fulu, Emma, Alice Kerr-Wilson y James Lang (2014), *What Works to Prevent Violence Against Women and Girls? Evidence Review of Interventions to Prevent Violence Against Women and Girls (¿Qué funciona para prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas? Revisión de la evidencia de las intervenciones para prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas)*, Pretoria, Sudáfrica: Consejo de Investigación Médica.

226. Abramsky, Tanya y otros (2014), "Los hallazgos de la SASA! Estudio: Un ensayo controlado aleatorio en grupo para evaluar el impacto de una intervención de movilización comunitaria para prevenir la violencia contra las mujeres y reducir el riesgo de VIH en Kampala, Uganda", *BMC Medicine*, vol.12, núm. 122,
227. SASA! <http://raisingvoices.org/sasa/>.
228. Sistema de Gestión de Resultados de ONU Mujeres, 2018,
229. Klugman, J. y otros (2014), *Voice and Agency: Empowering Women and Girls for Shared Prosperity*, Washington DC: Banco Mundial.
230. Agencia de Derechos Fundamentales (FRA), UE (2014), *Violencia contra las mujeres: Una encuesta a escala de la UE. Informe de resultados principales*,
231. Skinnider, Eileen y otros (2017), *Access to Criminal Justice by Women Subjected to Violence in Viet Nam. Women's Justice Perception Study* (Acceso a la justicia penal por parte de mujeres sometidas a violencia en Vietnam. Estudio de la percepción de la justicia de las mujeres), <http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20eseasia/docs/publications/2018/06/research-report-en.pdf?la=en&vs=3922>.
232. Stephan Sonnenberg, (2018), "¿Qué relevancia tiene la resolución alternativa de conflicto en situaciones de violencia doméstica? Parte 2: El diseño y los desafíos de la Iniciativa de creación de consenso de Bután para ciertos tipos de violencia doméstica", Blogpost. <http://hnmcp.law.harvard.edu/hnmcp/blog/what-relevance-for-adr-in-situations-of-domestic-violence-part-2-the-design-and-challenges-of-bhutans-consensus-building-initiative-for-certain-types-of-domestic-violence/>.
233. Ubink, J. y B. van Rooij (2011), "Hacia el empoderamiento legal consuetudinario". En Ubink, J., editor (2011), *Customary Justice, Perspectives on Legal Empowerment*, IDLO.
234. Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán y ACNUDH (2018), *Injustice and Impunity. Mediation of Criminal Offences of Violence against Women (Injusticia e impunidad. Mediación de Delitos Penales de Violencia contra la Mujer)*, https://www.ohchr.org/Documents/Countries/AF/UNAMA_OHCHR_EVAW_Report2018_InjusticeImpunity29May2018.pdf.
235. Strand, Susanne J. M., Sofi Fröberg y Jennifer E. Storey (2018). "Protegiendo a las víctimas de la violencia de pareja: Experiencias de los fiscales suecos en la toma de decisiones sobre órdenes de restricción", *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention (Revista de Estudios Escandinavos en Criminología y Prevención del Delito)*, <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/14043858.2018.1450547?needAccess=true>.
236. Centro de Excelencia de la Columbia Británica para la Salud de la Mujer (2013), *Review of Interventions to Identify, Prevent, Reduce and Respond to Domestic Violence (Revisión de intervenciones para identificar, prevenir, reducir y responder a la violencia doméstica)*, Londres: NICE, <https://www.nice.org.uk/guidance/ph50/resources/review-of-interventions-to-identify-prevent-reduce-and-respond-to-domestic-violence2>.
237. Agencia de Derechos Fundamentales (FRA), UE (2014), *Violencia contra las mujeres: Una encuesta a escala de la UE. Informe de resultados principales*, <https://fra.europa.eu/en/publication/2014/violence-against-women-eu-wide-survey-main-results-report>.
238. Departamento del Interior y de Administración Local, Oficina Nacional de Operaciones de los barangay (2004), *Barangay Protection Order. Anti-violence against Women and their Children Act of 2004 (Orden de protección de los barangay. Ley de 2004 contra la violencia contra las mujeres y sus hijos)*, RA 9262, Manila: Oficina del Presidente, Comisión Filipina de Mujeres.
239. Agencia de Derechos Fundamentales (FRA), UE (2014), *Violencia contra las mujeres: Una encuesta a escala de la UE. Informe de resultados principales*, <https://fra.europa.eu/en/publication/2014/violence-against-women-eu-wide-survey-main-results-report>.
240. Instituto Nacional de Justicia (2018), *How Effective Are Lethality Assessment Programs for Addressing Intimate Partner Violence? (¿Qué tan efectivos son los programas de evaluación de la letalidad para abordar la violencia de la pareja?)*, <https://nij.gov/topics/crime/intimate-partner-violence/Pages/how-effective-are-lethality-assessment-programs-for-addressing-intimate-partner-violence.aspx>.
241. Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2017), *Informe de la relatora especial sobre Violencia contra la Mujer, sus causas y consecuencias.*, A/HRC/35/30, párrs. 63–64, 92, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/162/08/PDF/G1716208.pdf?OpenElement>.
242. Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2018), *Informe de la relatora especial sobre Violencia contra la Mujer, sus causas y consecuencias en la violencia contra las mujeres y las niñas en línea desde la perspectiva de los derechos humanos*, A/HRC/38/47, párrs. 16–33, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/184/58/PDF/G1818458.pdf?OpenElement>.
243. Véase el folleto de MESEVCI, <http://www.oas.org/en/mesevci/docs/FolletoMESECVI2012-EN.pdf>.
244. Consejo de Europa, Convenio del Consejo de Europa para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Convenio de Estambul), *Una herramienta global para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres y las niñas*,

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168046e60a>.

245. IDLO (2013), *Accessing Justice: Models, Strategies and Best Practices on Women's Empowerment*, Acceso de las mujeres a la justicia, pág. 11.
246. Human Rights Watch (2017), *You Will Get Nothing: Violations of Property and Inheritances Rights of Widows in Zimbabwe* (Te quedarás sin nada: Violaciones del derecho a la propiedad y a la herencia contra las viudas de Zimbabwe), Nueva York.
247. Los países son Camerún, Ghana, Kenia, Malawi, Nigeria, Ruanda, Tanzania, Uganda, Zimbabwe. Los videos cortos muestran los resultados clave del programa y los logros de uno de los becarios en Zimbabwe.
248. Véase el caso de "Sepur Zarco: Las mujeres guatemaltecas que se levantaron por la justicia en una nación devastada por la guerra", ONU Mujeres, <http://www.unwomen.org/en/news/stories/2018/10/feature-sepur-zarco-case>.
249. Ubink, J. y B. van Rooij (2011), "Hacia el empoderamiento legal consuetudinario", En Ubink, J., editor (2011), *Customary Justice, Perspectives on Legal Empowerment*, IDLO.
250. IDLO (2013), *Accessing Justice: Models, Strategies and Best Practices on Women's Empowerment*, Acceso de las mujeres a la justicia, pág. 34,
251. Prettitore, Paul y Shruti Majumdar (2017), *Impact of Legal Aid on Poor Women*, Washington DC: Banco Mundial.
252. ONU Mujeres y otras (2018), *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres*.
253. ONU Mujeres (2012), *En busca de la justicia, El progreso de las mujeres del mundo 2011-2012*.
254. Prettitore, Paul y Shruti Majumdar (2017), *Impact of Legal Aid on Poor Women*, Washington DC: Banco Mundial.
255. Ubink, J. y B. van Rooij (2011), "Hacia el empoderamiento legal consuetudinario", En Ubink, J., editor (2011), *Customary Justice, Perspectives on Legal Empowerment*, IDLO.
256. Croft, Jane y Barney Thompson (2017), "¿Justicia para todos? Dentro de la crisis de la asistencia jurídica". *Financial Times*, 27 de septiembre, <https://www.ft.com/content/894b8174-c120-11e8-8d55-54197280d3f7>.
257. PNUD (2016), *Global Study on Legal Aid Global Report (Estudio Mundial sobre Ayuda Legal Informe Mundial)*, Naciones Unidas.
258. ONU Mujeres y otras (2018), *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres*.
259. ONU Mujeres (s.f.), *Case Studies on UN Women's Work on Justice for Women in Uganda (Estudios de caso sobre el trabajo de la ONU sobre justicia para las mujeres en Uganda)*.
260. Sandefur, J. y B. Siddiqi (2013), "Justicia para los pobres: Teoría y Evidencia Experimental de Liberia", https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db_name=CSAE2013&paper_id=1014.
261. IDLO (de próxima publicación, 2019), *Legal Empowerment and Social Accountability in HIV Programming for Adolescent Girls and Young Women*, IDLO Research Brief. (Empoderamiento legal y responsabilidad social en la programación del VIH para niñas adolescentes y mujeres jóvenes, Resumen de investigación de IDLO).
262. Golub, S. y M. McQuay (2001), "Empoderamiento legal: Promover el buen gobierno y el informe general de reducción de la pobreza", <https://gsdrc.org/document-library/legal-empowerment-advancing-good-governance-and-poverty-reduction/>. En Messick, R. y L. Beardsley, *Sourcebook on Access to Justice (Libro de consulta sobre acceso a la justicia)*, Retiro de empoderamiento del Banco Mundial, 7 y 8 de mayo de 2002, Washington, DC, <http://siteresources.worldbank.org/INTEMPowerment/Resources/486312-1095970750368/529763-1095971096030/messick.pdf>.
263. Goodwin, L. y V. Maru (2017), "¿Qué sabemos sobre el empoderamiento legal? Mapeo de la evidencia", *Hague Journal on the Rule of Law (Revista de La Haya sobre el Estado de Derecho)*, vol. 9, núm. 1, págs. 157–194.
264. Leitmotiv (2016), *Estudio de caso de Guatemala: Avances y restos de la justicia especializada: Evaluación Regional de Acceso a Justicia como mecanismo de prevención para acabar con las violencias contra las mujeres 2011-2015*, ONU Mujeres, págs. 4-17.
265. Goodwin, L. y V. Maru (2017), "¿Qué sabemos sobre el empoderamiento legal? Mapeo de la evidencia", *Hague Journal on the Rule of Law (Revista de La Haya sobre el Estado de Derecho)*, vol. 9, núm. 1, págs. 157–194, <https://link.springer.com/article/10.1007/s40803-016-0047-5>.
266. PNUD (2017), *Fortalecimiento del Estado de Derecho y los Derechos Humanos para Mantener la Paz y Fomentar el Desarrollo*, http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Access%20to%20Justice%20and%20Rule%20of%20Law/AR2017/UNDP-2017-AnnualReport-14Aug_Interactive_hr.pdf.

267. Banco Mundial (2011), Informe sobre el desarrollo mundial 2011: Conflicto, seguridad y desarrollo, Washington DC: Banco Mundial, págs. 154 y 175.
268. Banco Mundial (2018), El estado de las redes de protección social 2018, Washington DC: Banco Mundial, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29115>.
269. Sumner, Cate, Matthew Zurstrassen y Leisha Lister (2011), Increasing Access to Justice for Women, the Poor, and Those Living in Remote Areas: An Indonesian Case Study (Aumentar el acceso a la justicia para las mujeres, los pobres y los que viven en zonas remotas: Un estudio de caso indonesio), Justicia para los pobres, promoción de la equidad y gestión de conflictos en el desarrollo, nota informativa, vol. 6, núm 2, págs. 1, 5–6, Washington DC: Banco Mundial.
270. Prettitore, P. (2013), Delivery of Justice Sector Services to the Poor: How Are Middle East Governments Addressing Gaps?. (Prestación de servicios del sector de la justicia a los pobres: ¿Cómo están abordando los gobiernos de Oriente Medio las brechas?), Publicaciones del Banco Mundial, pág. 17.
271. Banco Mundial (2011), Informe sobre el desarrollo mundial 2011: Conflicto, seguridad y desarrollo, Washington DC: Banco Mundial.
272. Organización de las Naciones Unidas; Banco Mundial (2018). Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict (Senderos para la paz: Enfoques inclusivos para prevenir conflictos violentos), Washington DC: Banco Mundial, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28337>.
273. Por ejemplo, el Centro Internacional para la Justicia Transicional, la Corporación Caribe Afirmativo, Colombia Diversa y la Fundación Santa María apoyaron la integración de las experiencias LGBTI en los procesos de justicia transicional en Colombia, y ONU Mujeres proporcionó recomendaciones a la comisión de la verdad del país basadas en las aportaciones de más de 300 mujeres afectadas por el conflicto. Véase <https://www.ictj.org/news/colombia%E2%80%99s-lgbti-community-claims-its-space-country%E2%80%99s-search-truth> y http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2017/09/docpaz_resumen_web.pdf?la=es&vs=4755.
274. ONU Mujeres (2017), In Kosovo, Legal Recognition of War – time Sexual Violence Survivors After 18 Years (En Kosovo, reconocimiento legal de sobrevivientes de violencia sexual en tiempos de guerra después de 18 años). <http://www.unwomen.org/en/news/stories/2017/10/feature-kosovo-legal-recognition-of-war-time-sexual-violence-survivors>. ONU Mujeres (2018), First Applications in for Long-awaited Compensation for Conflict-related Sexual Violence Survivors in Kosovo (Primeras solicitudes para la tan esperada indemnización para sobrevivientes de violencia sexual relacionada con el conflicto en Kosovo), <http://eca.unwomen.org/en/news/stories/2018/02/first-applications-in-for-compensation-for-conflict-related-sexual-violence-survivors-in-kosovo>.
275. Véase ONU Mujeres (2018), "Después del Asedio Marawi: La recuperación de las mujeres y la construcción de la paz en Filipinas", <http://asiapacific.unwomen.org/en/news-and-events/stories/2018/02/after-the-marawi-siege>.
276. Coomaraswamy, Radhika (2015), Prevenir el conflicto, transformar la justicia, y garantizar la paz: Estudio mundial sobre la aplicación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, ONU Mujeres, págs. 109-119.
277. Véase ONU Mujeres (2016), "Declaración de Phumzile Mlambo-Ngcuka, Directora Ejecutiva de ONU Mujeres sobre la condena de Hissène Habré", <http://www.unwomen.org/en/news/stories/2016/5/ed-statement-on-conviction-of-hissene-habre>.
278. ONU Mujeres y PNUD (2014), Improving Women's Access to Justice: Durante y después del conflicto: Mapping UN Rule of Law Engagement (Mejorar el acceso de las mujeres a la justicia: Durante y después del conflicto: Mapeo de los compromisos de las Naciones Unidas en materia de estado de derecho), Nueva York.
279. Se entiende que Kosovo se refiere a la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
280. Véase ONU Mujeres (2018), "Primeras solicitudes para la tan esperada compensación para los sobrevivientes de violencia sexual relacionada con el conflicto en Kosovo", <http://eca.unwomen.org/en/news/stories/2018/02/first-applications-in-for-compensation-for-conflict-related-sexual-violence-survivors-in-kosovo>.
281. Klugman, Jeni y Laura Tyson (2016), Leave No One Behind: A Call to Action for Gender Equality and Women's Economic Empowerment. Informe del Panel de Alto Nivel del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el Empoderamiento Económico de las Mujeres, <https://cdn1.sph.harvard.edu/wp-content/uploads/sites/134/2017/06/For-Klugman-Ws-empowerment-HLP-WEE-Report-2016-09-Call-to-action-Overview-en.pdf>.
282. Hanmer, L. y M. Elefante (2016), The Role of Identification in Ending Child Marriage (El papel de la identificación para poner fin al matrimonio infantil), Washington DC: Banco Mundial, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25184>.
283. Cheema, I. y otros (2014), Benazir Income Support Programme (Programa de apoyo a los ingresos de Benazir), Oxford Policy Management, <https://www.opml.co.uk/files/Publications/7328-evaluating-pakistans-flagship-social-protection-programme-bisp/bisp-final-impact-evaluation-report.pdf?Noredirect=1>.
284. La garantía de los derechos sobre la tierra para hombres y mujeres se refleja en el Objetivo 1 (indicador 1.4.2) y el Objetivo 5 (indicador 5.a.1) de los ODS.

285. Behrman, Julia, Ruth Meinzen-Dick y Agnes R. Quisumbing (2011), *The Gender Implications of Large-Scale Land Deals (Las implicaciones de género de las ofertas de tierras a gran escala)*, Resumen de políticas del IFPRI, 17 de abril, Washington, DC: Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias.
286. IDLO (2016), *Women, Food, Land: Exploring Rule of Law Linkages Using Law to Strengthen Food Security and Land Rights for Women (Mujer, comida, tierra: Explorando los vínculos con el estado de derecho. El uso de la ley para fortalecer la seguridad alimentaria y los derechos a la tierra de las mujeres)*, <https://www.idlo.int/sites/default/files/pdfs/highlights/Women%2C%20Land%2C%20Food-Exploring%20Rule%20of%20Law%20Linkages.pdf>.
287. Knight, Rachael S. (2010), *Statutory Recognition of Customary Land Rights in Africa: An Investigation into Best Practices for Lawmaking and Implementation*, Estudio legislativo de la FAO 105, Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
288. Slavchevska, Vanya y otros (2016), *Beyond Ownership: Tracking Progress on Women's Land Rights in Sub-Saharan Africa*, Documento de trabajo núm. 15 de la FAO, <http://gsars.org/wp-content/uploads/2017/01/WP-14.12.2016-Beyond-Ownership.pdf>.
289. Ali, Daniel Ayalew, Klaus Deininger y Markus Goldstein (2014), "Impactos ambientales y de género de la regularización de la tenencia de la tierra en África: Evidencia piloto de Ruanda", *Journal of Development Economics (Revista de Economía del Desarrollo)*, vol. 110, págs. 262-275.
290. Holden, ST, K. Deininger y H. Ghebru (2011), "Inseguridad en la tenencia, género, certificación de tierras a bajo costo y participación en el mercado de alquiler de tierras en Etiopía", *The Journal of Development Studies (La Revista de estudios del desarrollo)*, vol. 47, núm. 1, págs. 31-47.
291. Ali, Daniel Ayalew y otros (2014), *The Price of Empowerment. Experimental Evidence on Land Titling in Tanzania (El precio del empoderamiento. Evidencia experimental sobre titulación de tierras en Tanzania)*, Documento de trabajo sobre investigaciones de políticas del Banco Mundial núm. 6908.
292. IDLO (2016), *Women, Food, Land: Exploring Rule of Law Linkages Using Law to Strengthen Food Security and Land Rights for Women*, pág. 33, <https://www.idlo.int/sites/default/files/pdfs/highlights/Women%2C%20Land%2C%20Food-Exploring%20Rule%20of%20Law%20Linkages.pdf>.
293. Banco Mundial (2010), *Toolkit for Integrating Gender-Related Issues in Land Policy and Administration Projects (Conjunto de instrumentos para integrar las cuestiones de género en los proyectos de política y administración de la tierra)*, Washington DC: Banco Mundial; Landesa (2013), *Marco de análisis de la tenencia de la tierra de las mujeres: Herencia*, Seattle; PLAAS (Instituto de Pobreza, Tierras y Estudios Agrarios) (2011), "Asegurar el acceso de las mujeres a la tierra: Vinculación de la investigación y la acción: panorama general de los proyectos de investigación-acción en África meridional", Informe de síntesis 15, Bellville, Sudáfrica: PLAAS; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y ONU Mujeres, *Realizing Women's Rights to Land and Other Productive Resources (Hacer realidad los derechos de las mujeres a la tierra y otros recursos productivos)*.
294. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y ONU Mujeres (2013), *Realizing Women's Rights to Land and Other Productive Resources*, pág. 18,
295. Hallward-Dreimeier, Mary y Tazeen Hasan (2013), *Empowering Women: Legal Rights and Economic Opportunities in Africa*, Washington DC: Banco Mundial.
296. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y ONU Mujeres (2013), *Realizing Women's Rights to Land and Other Productive Resources*,
297. Slavchevska, Vanya y otros (2016), *Beyond Ownership: Tracking Progress on Women's Land Rights in Sub-Saharan Africa*, Documento de trabajo núm. 15 de la FAO, <http://gsars.org/wp-content/uploads/2017/01/WP-14.12.2016-Beyond-Ownership.pdf>.
298. IDLO (2017), *Strengthening Women's Customary Rights to Land (Fortalecimiento de los derechos consuetudinarios de las mujeres a la tierra)*, <https://www.idlo.int/news/highlights/strengthening-womens-customary-rights-land>; IDLO (2017), Informe Anual 2016, págs. 82–83, <https://www.idlo.int/sites/default/files/pdfs/publications/IDLO-AnnualReport-2016-LowResolution.pdf>.
299. Evans, A. y D. Nambiar (2013), *Collective Action and Women's Agency: A Background Paper (Acción colectiva y agencia de mujeres: Un documento de antecedentes)*, pág.3, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/21032>
300. Weldon, S. L.(2004), "Las dimensiones y el impacto de las políticas de la sociedad civil feminista en la política democrática sobre la violencia contra las mujeres en los cincuenta estados de Estados Unidos", *International Feminist Journal of Politics*, vol. 6, núm. 1, págs. 1–28, https://www.researchgate.net/publication/248994950_The_Dimensions_and_Policy_Impact_of_Feminist_Civil_Society_Democratic_Policymaking_on_Violence_against_Women_in_the_Fifty_US_States; y Domingo, Pilar y otros

(2015), *Women's Voice and Leadership in Decision-making – Assessing the Evidence*, Londres: Overseas Development Institute, pág. 87, <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9627.pdf>.

301. Collins, Erika C. (2018), "El impacto global del Movimiento #MeToo (Parte 1)", *New York Law Journal*, 10 de julio, <https://www.law.com/newyorklawjournal/2018/07/10/the-global-impact-of-the-metoo-movement-part-i/>; y Rearick, Kristie (2018), "El impacto global del Movimiento #MeToo (Parte 2)", *New York Law Journal*, 12 de julio, <https://www.law.com/newyorklawjournal/2018/07/12/the-global-impact-of-the-metoo-movement-part-2/>.
302. Jewkes, Rachel (2014), "¿Cómo podemos reducir la violencia contra las mujeres en un 50 % en los próximos 30 años?", *PLoS Medicine*, vol. 11, núm. 11, e1001761.
303. ONU Mujeres (2017), *Sepur Zarco: In pursuit of Truth, Justice, and now Reparations* (En busca de la Verdad, la Justicia y ahora las Reparaciones), <http://www.unwomen.org/en/news/stories/2017/10/feature-guatemala-sepur-zarco-in-pursuit-of-truth-justice-and-now-reparations>.
304. Centro para la Mujer, la Paz y la Seguridad, LSE, *Vishaka v. State of Rajasthan* (Vishaka contra el Estado de Rajastán), <https://blogs.lse.ac.uk/vaw/landmark-cases/vishaka-v-state-of-rajasthan/> y Base de datos de EVAW, ONU Mujeres. http://evaw-global-database.unwomen.org/-/media/files/un%20women/vaw/full%20text/asia/guidelines%20against%20sexual%20harassment%20at%20the%20workplace/visakavrasthan_1997.pdf?vs=1500.
305. Tribunal Superior de Botsawana (1991), *Unity Dow v. Fiscal General* (Unity Dow contra el Fiscal General), <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/12321083>.
306. Roa, Mónica y Barbara Klugman (2014), "Considerar el litigio estratégico como una herramienta de incidencia: un estudio de caso de la defensa de los derechos reproductivos en Colombia", *Reproductive Health Matters* (Asuntos de salud reproductiva), vol. 22, núm. 44, pág. 31.
307. Kaur, Jameen (2012), "El papel de los litigios en la garantía de los derechos reproductivos de las mujeres: Un análisis del juicio de Shanti Devi en la India", *Reproductive Health Matters*, vol. 20, núm. 39, pág. 21.
308. Armstrong, Sally (2013), "En Kenia, una victoria para las niñas y los derechos", *New York Times*, 4 de junio, <https://www.nytimes.com/2013/06/05/opinion/global/in-kenya-a-victory-for-girls-and-rights.html>.
309. von Broembsen, Marlese (2018), "Constitucionalización de los derechos laborales: Trabajadores a domicilio informales en cadenas de valor globales", *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations* (Revista internacional de derecho del trabajo y relaciones laborales comparadas), Número 3, págs. 257–280.
310. Klugman, J. y otros (2014), *Voice and Agency: Empowering Women and Girls for Shared Prosperity*, Washington DC: Banco Mundial.
311. Oxfam (2013), "Acción colectiva de las mujeres en el sector de la miel en Etiopía", <https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/womens-collective-action-in-the-honey-sector-in-ethiopia-275773>.
312. Véase Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo (AWID), *Sobre nosotros*. <https://www.awid.org/about-us>.
313. Weldon, S. Laurel y Mala Htun (2013), "Movilización feminista y cambio progresivo de políticas: Por qué los gobiernos toman medidas para combatir la violencia contra las mujeres", *Gender and Development*, vol. 21, núm. 2, págs. 231–247.
314. Véase Darby, Seyward (2017), "El ascenso de las valquirias", *Harper's Magazine* (Revista Harper), <https://harpers.org/archive/2017/09/the-rise-of-the- Valkyries/>.
315. M'Cormack, Freida (2018), "Perspectivas de acceso a la justicia por violencia sexual en el sistema híbrido de Liberia", *Stability: International Journal of Security and Development* (Estabilidad: Revista Internacional de Seguridad y Desarrollo), vol. 7, núm. 1, pág. 1.
316. Véase Instituto Georgetown para la Mujer, la Paz y la Seguridad (2017), *Women from Civil Society Leading Peace* (Mujeres de la sociedad civil liderando la paz), <https://giwps.georgetown.edu/wp-content/uploads/2018/03/WomenLeadingPeace.pdf>.
317. Bouvier, Virginia M. (2016), *El género y el papel de las mujeres en el proceso de paz en Colombia*, Nueva York: ONU Mujeres, págs. 17-18.
318. Hallward-Dreimeier, Mary y Tazeen Hasan (2013), *Empowering Women: Legal Rights and Economic Opportunities in Africa*, Washington DC: Banco Mundial.
319. Darby, Seyward (2017), "El ascenso de las valquirias", *Harper's Magazine* (Revista Harper), <https://harpers.org/archive/2017/09/the-rise-of-the- Valkyries/>.
320. Ertürk, Yakin (2019), "Defensa Feminista para la Reforma del Derecho de Familia: Visión general a campo traviesa",

en Afkhami, Mahnaz, editores. *Feminist Advocacy, Family Law, and Violence Against Women* (La defensa feminista, el derecho de familia y la violencia contra la mujer), Routledge.

321. Ertürk, Yakin (2019), "Defensa Feminista para la Reforma del Derecho de Familia: Visión general a campo traviesa", en Afkhami, Mahnaz, editores. *Feminist Advocacy, Family Law, and Violence Against Women*, Routledge.
322. Htun, Mala y Laurel Weldon (2012), *Sex Equality in Family Law: Historical Legacies, Feminist Activism, and Religious Power in 70 Countries*, Washington DC: Banco Mundial, pág. 5, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/9204>.
323. Htun, Mala y Laurel Weldon (2012), *Sex Equality in Family Law: Historical Legacies, Feminist Activism, and Religious Power in 70 Countries*, Washington DC: Banco Mundial, pág. 42, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/9204>.
324. Htun, Mala y Laurel Weldon (2012), *Sex Equality in Family Law: Historical Legacies, Feminist Activism, and Religious Power in 70 Countries*, Washington DC: Banco Mundial, pág. 45, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/9204>.
325. Ertürk, Yakin (2019), "Defensa Feminista para la Reforma del Derecho de Familia: Visión general a campo traviesa", en Afkhami, Mahnaz, editores. *Feminist Advocacy, Family Law, and Violence Against Women*, Routledge.
326. Charlesworth, Hilary y Christine Chinkin (2000), *The Boundaries of International Law: A Feminist Analysis* (Los límites del derecho internacional: Un análisis feminista), págs. 171-200.
327. Tenga en cuenta que utilizamos ampliamente el lenguaje y las citas del informe IDLO. Agradecemos a IDLO por su contribución a este informe.
328. IDLO (2018), *Women Delivering Justice: Contributions, Barriers, Pathways* (Mujeres que hacen justicia: Aportaciones, barreras, caminos), <https://www.idlo.int/sites/default/files/pdfs/publications/IDLO%20-%20Women%20Delivering%20Justice%20-%202018.pdf>.
329. "Base de datos de cuotas de género", IDEA, <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas>; ONU Mujeres. *Women in Power and Decision Making* (Mujeres en el poder y en la toma de decisiones), <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/beijingat10/G.%20Women%20inower%20power%20and%20decision-making.pdf>.
330. *The Arab Weekly* (2016), "Las juezas marroquíes luchan por la igualdad de derechos", 25 de septiembre, <https://the arabweekly.com/moroccan-women-judges-strive-equal-rights>.
331. Hiil (2016), *Justice Needs and Satisfaction in Ukraine and Uganda* (Necesidades de justicia y satisfacción en Ucrania y Uganda), <https://www.hiil.org/news/justice-needs-and-satisfaction-in-ukraine-and-uganda/>.
332. ONU Mujeres (2018), *Case Studies on UN Women's Work on Justice for Women in Uganda* (Estudios de caso sobre el trabajo de la ONU sobre justicia para las mujeres en Uganda).
333. Hussein, Rana (2015), "Relación entre el número de mujeres juezas y el 18 % en 2014: Informe", *The Jordan Times*, 26 de agosto.
334. "Jordania acaba de nombrar a su primera mujer juez del Tribunal Supremo", 15 de septiembre de 2017, <https://stepfeed.com/jordan-just-appointed-its-first-ever-female-supreme-court-judge-9887>.
335. Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2017), Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica, A/HRC/35/29, pág. 9, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/095/46/PDF/G1709546.pdf?OpenElement>.
336. Cook, Beverly B. (1981), "¿Las mujeres juezas harán una diferencia en los derechos legales de las mujeres?", En Rendel, Margherita, editora. *Women, Power, and Political Systems* (Mujeres, poder y sistemas políticos), Londres: Croom Helm.
337. Dawuni, J. y A. Kang (2015), "Su Señoría Presidenta de la Corte Suprema: El ascenso de las mujeres líderes en el poder judicial en África", *Africa Today*, vol. 62, núm. 2, págs. 45-69, en pág. 60.
338. Dawuni, J. y A. Kang (2015), "Su Señoría Presidenta de la Corte Suprema: El ascenso de las mujeres líderes en el poder judicial en África", *Africa Today*, vol. 62, núm. 2, págs. 45-69, en págs. 60-62.
339. Knight, Rebecca (2017), "7 formas prácticas de reducir el sesgo en su práctica de contratación", *Harvard Business Review*, <https://hbr.org/2017/06/7-practical-ways-to-reduce-bias-in-your-hiring-process>.
340. Dawuni, J. y A. Kang (2015), "Su Señoría Presidenta de la Corte Suprema: El ascenso de las mujeres líderes en el poder judicial en África", *Africa*

Today, vol. 62, núm. 2, págs. 45–69, en pág. 57. Entre los países de derecho consuetudinario y los de derecho consuetudinario mixto, solo Mauricio, Sudáfrica y Suazilandia tienen una profesión jurídica dividida y ninguno de ellos ha tenido una mujer como jueza presidenta. Por el contrario, siete de los restantes países de derecho consuetudinario y mixto de derecho consuetudinario que tienen un sistema legal fusionado han tenido una jueza presidenta.

341. Valdini y Shortell (2014), “Representación de las mujeres en los tribunales superiores: Un análisis comparativo de la designación de jueces femeninos”, Political Sciences Faculty Publications and Presentations (Publicaciones y presentaciones de la Facultad de Ciencias Políticas), pág. 14.
342. IDLO (2016), Advancing the Role of Women in the Kyrgyz Judiciary (Avanzando el papel de las mujeres en el poder judicial kirguiso), <https://www.idlo.int/news/highlights/advancing-role-women-kyrgyz-judiciary>.
343. Durante la administración Carter, las mujeres se relacionaron entre sí y con grupos externos para dar a conocer información sobre los cargos de jueces, reclutaron y seleccionaron a los candidatos y ejercieron presión en favor de los candidatos que creían que estaban bien perfilados. Al formar amplias coaliciones, aseguraron una amplia audiencia para su esfuerzo, que incluyó testificar ante el Comité Judicial del Senado sobre la lentitud de los nombramientos de mujeres, y formar la Asociación Nacional de Mujeres Jueces, y capacitar a las mujeres para la elección y la selección. Kenney, Sally J. (2012), “La elección de los jueces: Un camino lleno de baches hacia la igualdad de las mujeres y un largo camino por recorrer”, Michigan State Law Review, pág. 1515.
344. Dawuni, J. y A. Kang (2015), “Su Señoría Presidenta de la Corte Suprema: El ascenso de las mujeres líderes en el poder judicial en África”, Africa Today, vol. 62, núm. 2, págs. 45–69, en pág. 62.
345. Por ejemplo, Dawuni y Kang destacan: “Durante un intenso conflicto militarizado de larga duración, las mujeres pueden asumir nuevas o mayores responsabilidades sociales y pueden movilizarse por la paz. Los analistas de la mujer y la política descubren que los países que salieron de conflictos tienen más mujeres en el parlamento que otros que han adoptado una legislación favorable a la mujer”. Dawuni, J. y A. Kang (2015), “Su Señoría Presidenta de la Corte Suprema: El ascenso de las mujeres líderes en el poder judicial en África”, Africa Today, vol. 62, núm. 2, págs. 45–69, en pág. 62.
346. Dawuni (2016), “A la madre o no a la madre: el papel representativo de las mujeres jueces en África”, Journal of African Law, vol. 60, núm. 3, pág. 426.
347. IDLO (2014), Participación profesional de las mujeres en el sector de la justicia en Afganistán: Retos y oportunidades, <https://www.idlo.int/publications/womens-professional-participation-afghanistans-justice-sector-challenges-and>
348. Holden, L. (2017), Women Judges and Women’s Rights in Pakistan (Mujeres jueces y derechos de las mujeres en Pakistán), Onati Socio-Legal Series, vol. 7, núm. 4, pág. 764.
349. Holden, L. (2017), Women Judges and Women’s Rights in Pakistan (Mujeres jueces y derechos de las mujeres en Pakistán), Onati Socio-Legal Series, vol. 7, núm. 4.
350. Los estudios de los currículos de las principales mujeres jueces en los más altos tribunales nacionales, regionales e internacionales demuestran que se han beneficiado del apoyo de la capacitación externa. Véase Vauchez, Stéphanie Hennette (2015), “Más mujeres, pero ¿qué mujeres? La regla y la política del equilibrio de género en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, European Journal of International Law, vol. 26, Número 1, pág. 217.
351. Colegio de Abogados de los Estados Unidos (2017), A Current Glance at Women in the Law (Una mirada actual a las mujeres en la ley), https://www.americanbar.org/content/dam/aba/marketing/women/current_glance_statistics_january2017.authcheckdam.pdf.
352. Véase el Centro Nacional de Derecho de la Mujer, <https://www.nwlc.org/wp-content/uploads/2015/08/factsheetnumberofwomeninjudiciary.pdf>. (Aproximadamente el 25 % de los jueces federales del Artículo III en ejercicio son mujeres; el 34 % de los jueces federales activos del Artículo III son mujeres - Cálculo del NWLC basado en datos del Directorio Biográfico de Jueces, Centro Judicial Federal, Tribunal de los EE.UU.: www.uscourts.gov). La ABA también realiza un seguimiento sobre la cantidad de mujeres jueces. https://www.americanbar.org/content/dam/aba/marketing/women/current_glance_statistics_january2017.authcheckdam.pdf.
353. Por ejemplo: matriculación en escuelas acreditadas e inscripción en el colegio de abogados, https://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/legal_education_and_admissions_to_the_bar/statistics/enrollment_degrees_awarded.authcheckdam.pdf. Colegio de Abogados de los Estados Unidos: La Comisión de Mujeres en la Profesión también hace un seguimiento de las mujeres en las escuelas de derecho, https://www.americanbar.org/content/dam/aba/marketing/women/current_glance_statistics_january2017.authcheckdam.pdf.
354. OCDE (2017), Women in the Judiciary: Working towards a Legal System Reflective of Society (Mujeres en el poder judicial: Trabajando hacia un sistema jurídico reflexivo de la sociedad), <http://www.oecd.org/gender/data/women-in-the-judiciary-working-towards-a-legal-system-reflective-of-society.htm>.
355. Colegio Internacional de Abogados, “Iniciativa de Mujeres Abogados de Negocios”,

<https://www.ibanet.org/LPRU/Women-business-Lawyers-Initiative-Front-page.aspx>.

356. Mujeres y hombres en Afganistán (2015), Islamic Republic of Afghanistan: Central Statistics Organization (República Islámica de Afganistán: Organización Central de Estadísticas).
357. IDLO (2014), Participación profesional de las mujeres en el sector de la justicia en Afganistán: Retos y oportunidades.
358. Watson, Katy y Emma Close (2016), "100 Mujeres 2016: ¿Son las mujeres mexicanas menos corruptas que los hombres?" BBC, 24 de noviembre, <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-38077422>.
359. AFP en Delhi (2015), "India aprueba una regla que exige que un tercio de la policía de Delhi sea mujer". The Guardian, 20 de marzo, <https://www.theguardian.com/world/2015/mar/20/india-one-third-of-delhi-police-women>.
360. Véase IDLO-CAWTAR, "Estudio sobre la participación profesional de las mujeres en el sector de la justicia en Túnez" (inédito).
361. Véase IDLO-CAWTAR, "Estudio sobre la participación profesional de las mujeres en el sector de la justicia en Túnez" (inédito).
362. Los jueces feministas operan bajo las mismas restricciones que sus contrapartes masculinas o no feministas, por ejemplo, en contextos de derecho consuetudinario están obligados por los precedentes. Hunter destaca que para algunos académicos, estas restricciones operan para "descalificar el conocimiento feminista". Así, por ejemplo, un juez de familia entrevistado como parte del Proyecto de Juicios Feministas Australianos lamentó que ella "'no con poca frecuencia' tuviera que tomar decisiones 'que sé que son las correctas en términos del marco legal en el que tengo que operar, pero en realidad no me siento bien dentro de mi alma y corazón feminista'". Hunter, Rosemary y Erika Rackley (2018), "¿Más que una cara diferente?", *Legal Studies* (Estudios jurídicos), vol. 38, Número 2, pág. 131.
363. En el momento de redactar el presente informe, en Liberia se había propuesto una ley que tipificaba como delito la violencia doméstica, pero la legislatura no la había aprobado. Ver Koinyeneh, Gerald C. (2018), "Las mujeres liberianas forman el Frente Unido para garantizar la aprobación de la Ley de Violencia Doméstica", *AllAfrica.com*, 10 de agosto, <https://allafrica.com/stories/201808100546.html>.
364. IDLO (2016), Informe Anual, pág. 44, <https://www.idlo.int/publications/idlo-annual-report-2017>.
365. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2018), *Alternative Dispute Resolution Takes Stress off Judicial System* (La resolución alternativa de disputas elimina el estrés del sistema judicial), <http://www.lr.undp.org/content/liberia/en/home/stories/alternative-dispute-resolution-takes-stress-off-judicial-system.html>.
366. IDLO (2016), Informe Anual, págs. 68–69. <https://www.idlo.int/sites/default/files/pdfs/publications/IDLO-AnnualReport-2016-LowResolution.pdf>.
367. Para más detalles, véase ONU Mujeres y *otros* (2018), *Herramientas para el diseño de programas de acceso a la justicia para las mujeres*, págs. 22-24.
368. Comisión de Igualdad de Oportunidades del Gobierno de Uganda y ONU Mujeres (2017), "Pacto de género y equidad para el sector de Justicia, Ley y Orden 2016/2017 - 2019/2020, Kampala, Uganda", <http://africa.unwomen.org/en/news-and-events/stories/2018/01/launch-of-gender-budgeting-tools-in-uganda>; <http://www.busiweek.com/uganda-finance-minister-asks-parastatals-to-be-gender-mindful/>.
369. Portal de Datos Abiertos de la Justicia Argentina, <http://datos.jus.gob.ar/>.
370. Por ejemplo, véase las 10 recomendaciones de la Búsqueda de Justicia y las del Informe Global sobre la Implementación de la UNSCR 1325. ONU Mujeres (2011), *El progreso de las mujeres en el mundo: En búsqueda de la justicia*, pág. 189-119 y ONU Mujeres (2015) *Prevención de conflictos, transformación de la justicia, garantía de la paz: Un estudio global sobre la implementación de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*.
371. ONU Mujeres y *otros* (2018), *Un juego de herramientas para practicantes sobre el acceso de las mujeres a la justicia*; CEDAW (2015). Recomendación general núm. 33, párr. 15 (f).
372. CEDAW (2015), Recomendación general núm. 33, párr. 15 (f). https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/CEDAW_C_GC_33_7767_E.pdf.

ISBN: 9788896155257

Aviso legal: Los puntos de vista expresados en esta publicación son los puntos de vista de los autores y no necesariamente reflejan los puntos de vista o las políticas de ONU Mujeres, IDLO, Banco Mundial, Grupo de Trabajo sobre Justicia o sus miembros parte. Este material está protegido por derechos de autor, pero puede reproducirse por cualquier método sin costo para fines educativos, siempre que se reconozca la fuente. Se requiere un permiso previo por escrito del propietario de los derechos de autor para cualquier otro, incluso para la reproducción en otras publicaciones.

Publicado por: ONU Mujeres, IDLO, Banco Mundial y Grupo de Trabajo sobre Justicia

© marzo 2019

El Grupo de Alto Nivel sobre Justicia para las Mujeres



ANEXO VII





DECLARACIÓN JUNTA DE GOBIERNO FAM

Paridad y perspectiva de género en la integración de los tribunales colegiados y del Máximo Tribunal de la Provincia de Chubut.

En los procesos constitucionales de nombramiento de integrantes de tribunales colegiados así como también de Cortes y Superiores Tribunales provinciales, deben ser tenidas en cuenta - además de la idoneidad - la paridad y la perspectiva de género a la hora de designar integrantes.

FAM adhiere al pedido de la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Provincia del Chubut y exhorta a que en las coberturas de vacantes para el Superior Tribunal de Justicia estas directivas encuentren realización efectiva.

Las políticas de igualdad de género y eliminación de toda forma de discriminación contra las mujeres tienen como objetivo responder a un problema estructural. Los sistemas judiciales deben constituirse como impulsores de estos cambios, que redundarán en el mejoramiento de la calidad de nuestra sociedad y terminarán con una situación inaceptable de postergación por razones de género.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2 de septiembre de 2020.

OMAR LOPEZ
Secretario

Federación Argentina de la Magistratura
y la Función Judicial

ARIEL ARIZA
Presidente

Federación Argentina de la Magistratura
y la Función Judicial