

Criterios para la elección de representantes de jueces superiores, especializados y mixtos ante el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial desde un enfoque de género: apuntes para una participación paritaria

Criteria for the election of representatives of superior, specialized and mixed judges before the Executive Council of the Judicial Branch from a gender-based approach: notes for the equal participation

Milar Zenteno Mejía*

Resumen

Actualmente no existen criterios desde un enfoque de género en la elección de representantes de jueces y juezas superiores, especializados y mixtos titulares ante el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, lo que evidencia —a través de un análisis legal y empírico estadístico— la existencia de una amplia brecha histórica de participación de las mujeres entre 1995 y 2020,

* Abogado especialista en gestión pública. Egresado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Católica de Santa María. Estudios culminados en la Maestría en Biocomercio y Desarrollo sostenible en la Pontificia Universidad Católica del Perú; y, Máster en Desarrollo Económico y Políticas Públicas por la Universidad Autónoma de Madrid-España a través de la Beca Reto Excelencia SERVIR. Ha sido asesor del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial del Perú y actualmente es miembro del Instituto de Investigación para el Desarrollo del Perú en la Universidad Nacional de Moquegua. Correo electrónico milarzenteno@gmail.com

por lo que se ha examinado una alternativa consistente en acciones afirmativas¹ al proceso de elección que garanticen la efectiva participación de las mujeres en este máximo órgano de gobierno del Poder Judicial.

Palabras clave: Género, acción afirmativa, elección, judicatura, representatividad.

Abstract

Currently there are no criteria from a gender-based approach in the election of representatives of senior, specialized and mixed judges before the Executive Council of the Judiciary, revealing—through a legal and empirical statistical analysis—the existence of a wide historical gap of participation of women in this highest government body between 1995 and 2020, for which an alternative consisting of affirmative actions to the election process that guarantee the effective participation of women in this highest government body of the Judicial Branch has been examined.

Keywords: Gender, affirmative action, election, judiciary, representativeness

Introducción

El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial es el órgano de gobierno de este poder del Estado. Su composición plural debido a que está integrado por magistradas/os de los niveles de la judicatura superior y especializada y mixta, así como de un representante de la sociedad civil, cuyas elecciones se realizan a través del Colegio de Abogados de Lima. La incorporación de los representantes se rige por un proceso electoral interno previsto en el artículo 81² del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

1 Acción afirmativa o acciones positivas, son aquellas medidas orientadas a favorecer y posicionar a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de género, sociocultural o económico que los afectan, pero también asimilando al conjunto de acciones legislativas y administrativas de carácter temporal, coherentes con el propósito de remediar situaciones de desventaja o exclusión y discriminación de un grupo humano, en algún aspecto de su vida (Greenwalt, 1983). Murillo, Pastor. “Las medidas de acción afirmativa o medidas especiales: para reparar las injusticias históricas y la discriminación”. Actualidad de las luchas y debates de los afrodescendientes a una década de Durban, pp. 108-138. (<https://www.centroafrobogota.com/attachments/article/4/Las%20medidas%20de%20acci%C3%B3n%20afirmativa%20o%20medidas%20especiales%20para%20reparar%20las.pdf>)

2 Artículo 81°. Integrantes del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

- El presidente del Poder Judicial, quien lo preside y tiene voto dirimente.
- Dos jueces supremos titulares elegidos por la Sala Plena.
- Un juez superior titular en ejercicio elegido por los presidentes de las cortes superiores de justicia de la República.

A este marco normativo se le aplica la política de enfoque de género en el Poder Judicial, aprobada mediante Acuerdo de Sala Plena N° 141-2016 el 21 de julio de 2016. Esta política considera que la Ley N° 30364 “Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar” impone al Poder Judicial el deber de aplicar sus principios rectores (artículo 2), en particular el Principio de Igualdad y no discriminación³, el cual se aplica en el ejercicio de la función jurisdiccional (actividad desarrollada por los jueces), y en la gestión y gobierno de este poder del Estado, incluyendo a todos los niveles y estructuras organizacionales, tales como el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial y sus dependencias de apoyo y administración.

Cabe mencionar que el origen de esta política institucional de género del Poder Judicial ya venía construyéndose sobre actividades y programas sociales, como la aprobación del programa de proyección social “Justicia en tu Comunidad” a través de la Resolución Administrativa N° 037-2011-CE-PJ (2011), que buscaba brindar capacitación sobre el servicio de justicia en armonía con la función pública inherente al Poder Judicial. Para 2015, este órgano de gobierno constituía el “Programa Nacional de Acceso a la Justicia de Personas Vulnerables”, según Resolución Administrativa N° 316-2015-CE-PJ (2015), “para la ejecución y monitoreo de la eficacia de las 100 Reglas de Brasilia y de la Carta de los Derechos de las Personas”, finalmente para mejorar la eficiencia de los dos programas fueron fusionados en el “Programa Nacional de Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad y Justicia en tu Comunidad”.

-
- Un juez titular especializado o mixto.
 - Un representante elegido por la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú.

Para la designación del juez superior titular, cada Sala Plena de las Cortes Superiores elige un candidato y los presidentes de las cortes superiores, mediante sufragio directo, eligen al integrante del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

Para la designación del miembro señalado en el numeral 4, los jueces especializados o mixtos titulares eligen a un representante por cada distrito judicial, los que se reúnen para elegir entre ellos el juez que integrará el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

El mandato de los integrantes del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial dura dos años.

En tanto se encuentren en el ejercicio de sus cargos, los miembros del Consejo Ejecutivo a que se refieren los numerales 3, 4 y 5, tienen las mismas prerrogativas, categorías y consideraciones que los jueces supremos.

Los jueces integrantes del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial ejercen su función a dedicación exclusiva. (Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, 1993).

- 3 Principio de igualdad y no discriminación. se garantiza la igualdad entre mujeres y hombres. Prohíbese toda forma de discriminación. Se entiende por discriminación cualquier tipo de distinción, exclusión o restricción, basada en el sexo, que tenga por finalidad o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de las personas (Ley N° 30364, art. 2).

En 2016, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial garantizó la sostenibilidad de dichos programas a través del “Plan Nacional de Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad - Poder Judicial del Perú 2016-2021” con Resolución Administrativa N° 090-2016-CE-PJ, posteriormente aprobó la política institucional de enfoque de género mediante Acuerdo de Sala Plena N° 141-2016.

Actualmente, la presencia de jueces hombres en el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial entre 1995 y 2020 ha sido mayoritaria, situación que permite reflexionar sobre su proceso de conformación, el cual es por elección de acuerdo al marco normativo antes citado, y que conlleva a explorar la posible adopción de acciones afirmativas dentro de sus políticas institucionales con enfoque de género para aumentar la participación y elección de mujeres dentro de este órgano de gobierno.

En ese sentido, se planteará un análisis empírico estadístico que permita conocer con precisión la existencia de la brecha de participación a través del tiempo, partiendo de la creación del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial en 1995 hasta el penúltimo periodo de 2020. Además, se realizará un análisis de interpretación literal y sistemática del artículo 81° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que regula el proceso de elección de miembros del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial. Con ello se pretende revelar con exactitud cuál sería la interpretación de la ley que garantice los derechos consagrados en normas internacionales y la Constitución relacionados a la igualdad.

En ese marco, esta investigación abordará tres ítems relevantes para analizar la situación problemática, verificar sus resultados y eventualmente desarrollar una propuesta de acción afirmativa con enfoque de género en el proceso de elección de miembros del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

Los ítems para tratar son los siguientes: i) planteamiento de la existencia de la brecha histórica de la participación de mujeres en el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, ii) modelo de proceso de elección de miembros del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial e interpretación literal del artículo 81° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial y iii) propuesta de acción afirmativa y metodología en el proceso de elección del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

1. Brecha histórica de participación de mujeres en el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

Un primer alcance relevante para el planteamiento es la identificación de las brechas que, en plano general, indistintamente del género, afectan la representatividad de acuerdo con la función, nivel y jurisdicción entre jueces y juezas superiores, especializados y mixtos (titulares)⁴ entre distritos judiciales.

Tal como se observa en los datos del distrito judicial de Lima, la población de jueces es 139, comparada con las de Cañete y Tumbes, que son apenas 10, o Selva Central con 11 y Arequipa con 63. Como se puede advertir, existen distancias de representatividad a nivel nacional, derivadas de la cantidad de órganos jurisdiccionales en cada distrito judicial.

Como se puede advertir en la tabla 1, se evidencia la magnitud de la brecha de género de Distritos Judiciales a razón de jurisdicción y distancia entre el número de jueces y juezas titulares.

Esta brecha registra su mayor distancia en Lima, específicamente en el nivel de jueces/zas especializados/as y mixtos/as, dado que el distrito judicial de Lima registra 139 magistrados/as (70 jueces y 69 juezas), lo que representa un 13.7% de un total de 1008 jueces especializados/as de todos los distritos judiciales a nivel nacional.

Corroboran esta evidencia casos como el de Pasco, que registra apenas siete jueces especializados/as y mixtas (cinco jueces y dos juezas) que significa el 0.69% frente al total de la población mencionada en el párrafo anterior. Otro caso es Arequipa, que registra un 7.54% respecto del total de población de jueces especializados/as y mixtas, la más cercana al porcentaje que representa Lima.

Por tanto, se puede verificar que existen barreras de representatividad de acuerdo a los distritos judiciales que mayor población de jueces y juezas aglomeran, por lo que eventualmente, las brechas de género en distritos judiciales de menor población resultan más agudas. Como ejemplo de esto se puede citar a la Corte Superior de Justicia de Ucayali, donde todos los jueces superiores son hombres y ninguna mujer; lo mismo ocurre en la Corte Superior de Justicia de Selva Central, Cañete, Huaura, Loreto, Madre de Dios, entre otras que se pueden identificar en la tabla 1.

4 Solo los jueces y juezas titulares participan en el proceso de elección de miembros representantes en el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

Tabla 1.
Número de jueces/zas superiores, especializados/as y mixtos/as (titulares) por distrito judicial del Poder Judicial - 2018

NUMERO DE JUECES POR DISTRITO JUDICIAL, NIVEL, CONDICION Y SEXO AÑO 2018																							
CORTES/DEPENDENCIAS	JUEZ SUPREMO				JUEZ SUPERIOR						JUEZ ESPECIALIZADO						JUEZ DE PAZ LETRADO					TOTAL JUECES	
	TITULAR		PROVIS.		TITULAR		PROVIS.		SUPLENTE		TITULAR		PROVIS.		SUPLENTE		TITULAR		PROVIS.	SUPLENTE		F	M
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	M	F	M		
AMAZONAS					2	4	1	4	2	1	3	13	1		1	9	4	4		3	1	17	36
ANCASH					1		6	7		3	3	13	2	2	14	10	5	7		1	7	32	49
APURIMAC					1	5		4	1	1	5	17		5	3	8	6	5	1	1	3	17	49
AREQUIPA					7	19	1	7	1	4	20	43	2	9	12	10	6	3		12	11	61	106
AYACUCHO					2	10	2	6			8	21	4	2	3	12	4	8		5	6	28	65
CAJAMARCA					2	7	1	7			10	23	3	4	3	9	2	5		8	7	29	62
CALLAO					6	8	2	7			10	11		2	13	4	3	2		1	1	35	35
CAÑETE						4		4			4	6		2	2	5		4		2	2	8	27
CONSEJO EJECUTIVO	1	1	1	1																		2	2
CUSCO					8	9	3	2		2	21	28	10	5	7	12	6	11		11	11	66	80
HUANCAVELICA					1	4		1	1	4	3	8	3		3	4	2			5	3	18	24
HUANUCO					3	7	2			2	8	22	2	3	3	6	6	4		4	3	28	47
HUAURA						6	1	5			5	19		4	7	6	3	3		2	3	18	46
ICA					5	16	1	5			10	28	2	3	4	9	6	7		5	3	33	71
JUNIN						13	2	9			12	26	4	6	6	9	4	3		9	4	37	70
LA LIBERTAD					12	16	6	4			23	39	9	7	10	9	2	3		12	12	74	90
LAMBAYEQUE					2	13	5	10			20	34	11	5	10	16	3	3		17	6	68	87
LIMA					44	45	22	17			70	69	16	10	45	17	10	19		17	10	224	187
LIMA ESTE					5	7	6	10			19	15	6	5	25	8	13	8		12	4	86	57
LIMA NORTE					6	13	5	7			20	13	2	4	34	13	11	7		6	5	84	62
LIMA SUR					3	4	2	4	4	3	6	15	6	2	7	9	6	5		8	3	42	45
LORETO						5	1	1	2	2	3	6	2	1	5	8	6	6		4	3	23	32
MADRE DE DIOS						2	1	2	2	1	3	7	3	2		7	1			3	3	13	24
MOQUEGUA						8	1	2		1	2	11	2	2		2		2		3	3	8	31
OCMA	1				5	6					4	1										10	7
PASCO						2	2	1			2	5	1	1	1	1	2	1		1	2	9	13
PIURA					3	11	6	4			15	14	7	1	13	6	4	1		12	3	60	40
PUNO					1	9	1	10			4	22	3	5	4	8	5	11		6	4	24	69
SAN MARTIN					3	7		7			9	25	3	1	4	7	7	4		6	4	32	55
SANTA					2	11	2	4			10	22	2	1	5	6	3	4		6	3	30	51
SELVA CENTRAL						3	1	5	1	3	4	7		4	2	1	1	2		3	6	12	31
SULLANA					1	4	3	3			7	7	1	1	7	5	2	4		2	1	23	25
SUPREMA	2	13	10	21	8	15					7	11										27	60
TACNA					1	5	3	5			9	10	3	3	1	7				2	4	19	34
TUMBES					1	4	2	4			1	9		3	6	5	1	1		4	2	15	28
UCAYALI						5	2	3		4	4	7	1	5	2	5	3	2		4	5	16	36
VENTANILLA					3	7	3		3	1	8	9	1		7	6	1	2		3		29	25
TOTAL	4	14	11	22	138	314	96	171	17	32	372	636	112	110	269	259	138	151	1	200	148	1357	1858

Fuente: De Reporte de Jueces a Nivel Nacional: Planilla de haberes 2018, (p.8), por Poder Judicial, Comisión de Justicia de Género, 2018.

De otro lado, tomando en cuenta los datos de la tabla 1, se advierte que la población de jueces/zas superiores/as, especializados/as y mixtos/as para 2018 es de 1460.

De dicha población, 950 son jueces y 510 juezas, lo que arroja una brecha de equidad total de -440. Además, desagregando estos números poblacionales podemos verificar que para el caso de jueces/zas especializados/as y mixtos/as hay un total de 1008, a razón de 636 jueces y 372 juezas, lo que arroja una brecha de -264.

Situación similar ocurre para el caso de las juezas superiores: 314 son jueces y 138 son juezas, lo que arroja una brecha de -176.

Si se analizan los datos que ofrece la tabla 1 por distrito judicial, la brecha se intensifica en tanto se verifica una menor presencia de las mujeres.

Tal es el caso del distrito judicial de Tumbes, que solo incluye una jueza especializada de nueve jueces, es decir un 90% de brecha de género.

También pueden verse casos de desigualdad muy críticos de participación de juezas superiores, como en Puno, con una sola magistrada, y Ucayali, donde no hay.

En ese aspecto, ante la brecha general de representatividad en los distritos judiciales a nivel nacional que muestra la cantidad de mujeres en los órganos jurisdiccionales por nivel y jerarquía en el Poder Judicial, se suman de manera específica los datos históricos de participación de la mujer. En la siguiente tabla se detalla la participación de la mujer en los diferentes periodos de gobierno del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial desde su creación.

Como se observa, las juezas conformaron este órgano de gobierno solo en cinco ocasiones desde 1995 hasta 2020. Fueron en total seis juezas, de las cuales solo una logró ser jueza suprema, comparado con la participación de 102 magistrados que tuvieron la oportunidad de integrar el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial (ver figura 1).

Tabla 2.
Conformación de miembros de Consejo Ejecutivo por períodos y género desde 1995 hasta 2020

Periodo	Año	Fechas	Género	
			M	F
	1995	de nov a dic 1995		0
	1996	de ene a dic 1996		0
	1997	de ene a dic 1997		0
	1998	de ene a may 1998		0
	1998	de may a jun 1998	4	0
	1998	de jun a dic 1998		0
	1999	de ene a nov 1999		0
	1999	de nov a dic 1999		0
	2000	de ene a nov 2000		0
Transición	2001	del 6 dic al 6 mar	6	0
	2001	del 7 mar al 26 mar		0
	2001	del 29 may al 9 may	5	0
	2001	del 11 may a 15 may		0
	2001	del 15 may al 20 jul		0
2001-2003	2001	del 23 jul al 26 jul	4	0
	2002	del 31 jul al 7 ene 2002	6	0
	2002	del 11 ene al 26 dic	5	0
	2003	del 3 ene al 31 jul		0
	2004	del 11 ago al 29 dic	6	0
2004-2005	2005	del 7 ene al 21 ene	5	0
	2005	del 21 ene al 9 ago	6	0
	2006	del 11 ago al 29 dic	6	0
2006-2007	2007	del 4 ene al 27 jul		0
	2008	del 13 ago al 24 jun		0
2007-2009	2008	del 1 jul al 31 dic	5	1
	2009	del 3 ene al 10 ago		0
	2009	del 14 ago al 3 dic		0
2009-2011	2010	del 11 dic al 24 feb	6	0
	2011	del 4 ene al 28 mar		0
	2011	del 15 ago al 25 oct		0
2011-2013	2012	del 11 nov al 28 dic	6	0
	2013	del 4 ene al 14 ago		0
	2013	del 20 ago al dic		0
2013-2015	2014		6	0
	2015	del 7 ene al 19 ago		0

2015-2017	2015	del 21 ago al 19 oct 2015	5	1
	2016	del 20 oct al 15 nov		
	2016	del 16 nov al 30 dic		
	2017	del 4 ene al 21 ago		
2017-2019	2017	del 24 ago al 24 ago 2019	4	1
	2018	del 24 ago al 19 jul		
	2018	del 19 jul al 25 jul 2018		
	2018	del 25 jul al 31 ago		
	2018	del 1 oct al 31 dic		
2019-2021	2019	del 23 ago al 31 dic 2020	5	1
	2019			
	2019			
TOTAL*			102	6

Fuente: Elaboración propia. Datos tomados del *Oficio remitido en respuesta al Oficio S/N 2020-MPC-RJEM-CE-PJ*, por Poder Judicial, Consejo Ejecutivo, Secretaria General, 2020.

Las juezas que integraron el Consejo Ejecutivo fueron las siguientes:

- Dra. Sonia Torre Muñoz (2007-2009)
- Dra. Rosa Amelia Vera Meléndez (2015-2017)
- Dra. Janet Ofelia Lourdes Tello Gilardi y Dra. Rosa Amelia Vera Meléndez (2017-2019)
- Dra. Judith Maritza Jesús Alegre Valdivia y Dra. María Angélica Deur Morán (2018-2019)
- Dra. Mercedes Pareja Centeno (2019-2021)

Para profundizar el tema, en la tabla 3 se observan los datos brindados por la Comisión de Justicia de Género del Poder Judicial hasta 2017, que revelan una ostensible diferencia entre el número de juezas superiores respecto a los jueces del mismo nivel, donde de un total de 704 solo el 31.99% fueron juezas y un 68.61% fueron jueces, lo que arrojó una brecha del 37.22%. Similar situación se verifica en el caso de los jueces especializados/as y mixtos/as, si se tiene en cuenta que de 1523 magistrados titulares solo un 37.75% son juezas y un 62.25% jueces, lo que arroja una brecha del 24.5%.

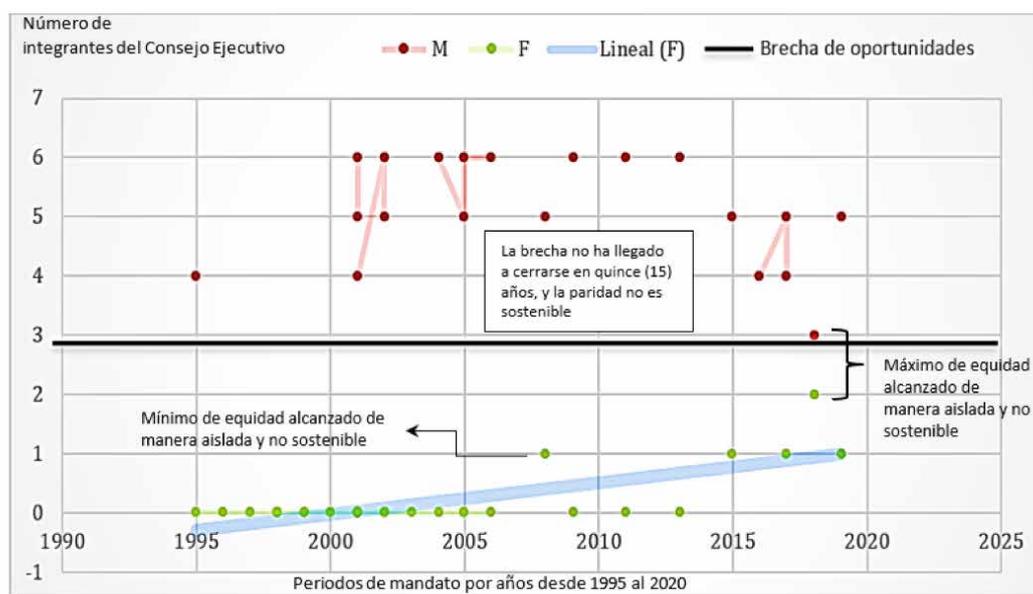
Tabla 3.
Cantidades de jueces/as supremos/as, superiores y especializados/as y mixtos/as en órganos jurisdiccionales del Poder Judicial hasta 2017

NIVEL JERARQUICO	MUJERES		HOMBRES		TOTAL
	Nº	%	Nº	%	
Supremo/as	4	22.22%	14	77.78%	18
Superiores/as	221	31.39%	483	68.61%	704
Especializados/as y Mixtos/as	575	37.75%	948	62.25%	1523
Paz Letrados/as	336	53.00%	298	47.00%	634

Fuente: De *Reporte de Jueces a Nivel Nacional: Planilla de Haberes 2018*, (p.2), por Poder Judicial, Comisión de Justicia de Género, 2018.

Por tanto, queda comprobado que existe una brecha histórica de la participación de mujeres en el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial que refleja carencia de condiciones o acciones afirmativas que generen igualdad en el proceso eleccionario y las deficiencias de representatividad de las juezas para integrar este órgano de gobierno en los últimos quince años, que equivale al 94%. Dicho porcentaje supera el 50%, y solo podría equilibrarse adoptando medidas que promuevan la participación e incorporación de las juezas en el Consejo Ejecutivo en igualdad de oportunidades.

Figura 1.
Tendencia y brecha de participación de jueces/as superiores, especializados/as y mixtos/as para integrar el Consejo Ejecutivo (1995-2020)



Fuente: Elaboración propia. Datos tomados del *Oficio remitido en respuesta al Oficio S/N 2020-MPC-RJEM-CE-PJ*, por Poder Judicial, Consejo Ejecutivo, Secretaria General, 2020.

Se verifica en la figura 1 que las juezas han tenido la ocasión de integrar como mínimo una vez y con una sola integrante en el Consejo Ejecutivo entre 1995 y 2020, y de manera aislada en una oportunidad con dos integrantes entre 2015 y 2020.

Para ello, los puntos rojos representan el número de miembros y oportunidades que han tenido los jueces de conformar el Consejo Ejecutivo y, como vemos en la figura 1, en el periodo de quince años la mayor parte de oportunidades se ha aglomerado en los jueces con un número promedio de cinco a seis integrantes como máximo, y como mínimo tres, a diferencia de las juezas, cuyo máximo ha sido dos integrantes en tan solo una ocasión y en su extremo mínimo siempre ha sido cero y recientemente una.

De esta manera se aprecian los grupos y diferencias que generan la desigualdad, y el resultado es la línea negra que cruza el histograma, es decir, la brecha de oportunidades para la equidad e igualdad entre juezas y jueces del Consejo Ejecutivo que, como se advierte, a la actualidad no ha sido alcanzada.

Por ello se justifica que se apliquen acciones afirmativas para alcanzar la paridad en el proceso de elecciones de jueces/as superiores, especializados/as y mixtos/as, para que mínimamente se logre un 33.3%, aunque con esta acción no se llegue al 50% de paridad.

Nótese que en quince años no ha existido avances en equidad ni se ha contado con regulación que la garantice, por lo que se debe adoptar una alternativa para disminuir la brecha de oportunidades y brindar sostenibilidad a una mayor presencia de las juezas en el Consejo Ejecutivo de manera inmediata a partir de su vigencia.

Por ello, para cerrar progresivamente esa brecha deben generarse las condiciones para que exista un 50% de participación de juezas como mínimo, y como óptimo el 100%, hasta garantizar la sostenibilidad de equidad en el número de participaciones de las juezas en este órgano de gobierno, como unidad de medida de igualdad y considerando a todos los miembros del Consejo Ejecutivo.

Por lo tanto, los resultados mencionados confirman la evidencia de que no hay una auténtica representatividad de todas las juezas superiores, especializadas y mixtas, lo que colisiona con los criterios de igualdad, equidad y acceso a los cargos públicos y de representación, por lo que se puede inferir válidamente que el derecho de igualdad y el derecho político de elegir y ser

elegido/a encuentra su sentido en el desarrollo de una elección y voto directo teniendo criterios consistentes en una acción afirmativa con enfoque de género.

2. Modelo de proceso de elección de miembros del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial e interpretación literal del artículo 81° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial

El actual modelo de elección de miembros integrantes del Consejo Ejecutivo se encuentra regulado en el artículo 81° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, donde se establecen pautas sobre cómo se debe realizar el proceso de elección de jueces/as superiores, especializados/as y mixtos/as. Entre ellas:

3. Un juez superior titular en ejercicio elegido por los presidentes de las cortes superiores de justicia de la República.

4. Un juez titular especializado o mixto.

(...)

Para la designación del juez superior titular, cada Sala Plena de las Cortes Superiores elige un candidato y los presidentes de las cortes superiores, mediante sufragio directo, eligen al integrante del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

Para la designación del miembro señalado en el numeral 4, los jueces especializados o mixtos titulares eligen a un representante por cada distrito judicial, los que se reúnen para elegir entre ellos el juez que integrará el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

Para el caso de elección de la participación y derecho al voto directo de los jueces superiores, está lo prescrito en la Resolución Administrativa N° 159-2015-CE-PJ del 6 de mayo de 2015, donde se estableció que las juezas y jueces superiores titulares designados en sala plena de su respectiva corte superior tienen derecho a ser elegidos como integrantes del Consejo Ejecutivo. Además, la resolución precisó que en el caso de los/as presidentes/as de las cortes superiores de justicia tienen, mediante sufragio directo, derecho a elegir como integrante del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial únicamente entre juezas y jueces superiores propuestos por las salas plenas de sus respectivas cortes superiores. Del mismo modo, se estableció que los/as presidentes/as de cortes superiores no pueden ser elegidos como integrantes del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

Posteriormente, por Resolución Administrativa N° 263-2016-CE-PJ del 12 de octubre de 2016, el Consejo Ejecutivo modificó la Resolución Administrativa N° 159-2015-CE-PJ y aplicó una interpretación literal del artículo 81° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, retomando

el criterio anterior: mantener el voto directo para elegir al integrante del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial de ese nivel, solo para los/as presidentes/as de las cortes superiores, no así para todos/as los/as jueces/zas superiores, determinando que la elección de candidatos/as solo podrá ocurrir a través de la sala plena de cada distrito judicial.

Como se observa en las normas jurídicas antes citadas, desde la promulgación del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial y la instalación del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial desde 1995, se establece que el derecho a un voto directo y universal únicamente les asiste a jueces superiores, quedando proscrita esta posibilidad de voto para jueces/zas especializados/as y mixtos/as bajo una interpretación literal de la norma.

En este sentido, si se coteja lo antes señalado sobre la brecha histórica de participación de la mujer en el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial y órganos de gobierno desde 1995 hasta 2020, podemos inferir válidamente que la aplicación de la interpretación literal del citado artículo 81° del TUO no garantiza un proceso de elecciones que permita la participación de las mujeres; por el contrario, acentúa y da continuidad a la brecha y marginación de las mujeres en órganos de gobierno de toma de decisiones, contraviniendo los derechos consagrados en normas internacionales, tales como el artículo 23° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que precisa que la igualdad debe darse en el derecho político de participar en la dirección de los asuntos públicos en condiciones generales de igualdad, así como “de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto” (1969), además de lo señalado en el artículo 2° de la Constitución peruana.⁵

Como se puede observar, el proceso de elección de miembros del Poder Judicial viene desarrollándose acorde a una interpretación literal del artículo 81° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, lo cual no es coherente ni guarda armonía con el ordenamiento interno y supranacional que regulan el derecho de igualdad en todas sus manifestaciones, y en lo pertinente en cuanto se refiere al ejercicio del derecho de elegir y ser elegido.

Por ello, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial tiene la competencia y responsabilidad de hacer realidad la igualdad de oportunidades en el Poder Judicial dentro de sus órganos de gobierno. En esa tarea debe brindar operatividad al principio de igualdad y equidad, para lo cual es necesario efectuar

5 Artículo 2°: Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en la Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición (Const. 1993).

una interpretación sistemática de la norma a fin de lograr la equidad e igualdad de oportunidades para que jueces/as superiores que postulen en sus respectivas jurisdicciones en condiciones de igualdad, puedan participar como candidatos y ser elegidos/as a través de voto directo.

Similar análisis corresponde efectuar para las juezas y jueces especializados y mixtos a los que les resulta aplicable el artículo 81°: se eligen a través de delegados, verificando las tablas 2 y de la figura 1 que la brecha de representatividad no se acortará si no hay una acción afirmativa con criterios que establezcan mínimos y máximos de cuotas de equidad y que consideren la población electoral de juezas y jueces de cada distrito judicial, y presenten candidatos que compitan en igualdad de condiciones sin un intermediario o delegado para su elección, lo cual garantizaría el voto directo.

Es necesario mencionar como referente que en el último proceso de elección para presidente del Poder Judicial se aplicó el voto secreto, directo y universal conforme a la Resolución Administrativa N° 013-2020-SP-CS-PJ del 3 de diciembre de 2020. Por tanto, en coherencia con la concepción constitucional del ejercicio del derecho al voto, se debe aplicar a los demás procesos electorales internos del Poder Judicial, que corresponden a los niveles de los/as jueces/zas superiores, especializados/as y mixtos/as.

Además, por Acuerdo de Sala Plena N° 141-2016, emitido por la Corte Suprema de Justicia de la República el 21 de julio de 2016, el Poder Judicial instituyó la política de enfoque de género para que se ejecute en todos sus niveles y estructuras organizacionales (naturalmente se incluye a los órganos de gobierno), en concordancia con la Política Nacional de Igualdad de Género, aprobada por el Decreto Supremo N° 008-2019-MIMP, que determina que “la discriminación estructural, en el marco de la igualdad de género, es el conjunto de prácticas reproducidas por patrones socioculturales instalados en las personas, las instituciones y la sociedad en general” (2019, p. 10). Asimismo, precisa que la distribución desigual del poder entre hombres y mujeres origina patrones socioculturales discriminatorios, arraigados y tolerados socialmente. “Estos están compuestos por un conjunto de costumbres, creencias, prejuicios y dogmas religiosos, en relación a lo que una mujer y un hombre deben ser y hacer (Hernández y Garcés, 2015).” (citado en Decreto Supremo N° 008-2019-MIMP, 2019, p. 10).

En ese sentido, tal como se ha presentado y analizado en la información de la figura 1 y las tablas 1 y 2, la distribución del poder en órganos de gobierno del Poder Judicial en los últimos quince

años pone en evidencia las brechas de oportunidades de participación de las juezas para aportar en la mejora continua de la administración de justicia, así como el reconocimiento paritario de las mismas capacidades para administrar y gestionar.

Es importante indicar que la Política Nacional y la Política Institucional de Igualdad de Género del Poder Judicial se desenvuelve en concordancia con las normas internacionales como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). Asimismo, ha incluido las 100 Reglas de Brasilia, aprobadas recientemente por Resolución Administrativa N° 000198-2020-CE-PJ, cuya aplicación añade celeridad y eficiencia en la provisión del servicio de la administración de justicia, y permite identificar que el trato diferente por razones de género a través del tiempo propicia situaciones de vulnerabilidad.

La inequidad en la participación de la mujer en órganos de gobierno y toma de decisiones es una forma de discriminación que afecta la igualdad de género, y ubica a la mujer como grupo poblacional vulnerable, predispuesto a sufrir de violencia de género⁶, tal como se infiere del Plan Nacional contra la Violencia de Género 2016-2022.

En atención a los artículos 138° y 143° de la Constitución Política, concordante con el artículo 2° del mismo cuerpo normativo indican lo siguiente:

Artículo 138°. Administración de Justicia. Control difuso. La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes (...)

Artículo 143°. Órganos Jurisdiccionales. El Poder Judicial está integrado por órganos jurisdiccionales que administran justicia en nombre de la Nación, y por órganos que ejercen su gobierno y administración. Los órganos jurisdiccionales son: la Corte Suprema de Justicia y las demás cortes y juzgados que determine su ley orgánica (Const., 1993).

6 Violencia de género: cualquier acción o conducta, basada en el género y agravada por la discriminación proveniente de la coexistencia de diversas identidades (raza, clase, edad, pertenencia étnica, entre otras), que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a una persona, tanto en el ámbito público como en el privado. Se trata de aquella violencia que ocurre en un contexto de desigualdad sistemática que remite a una situación estructural y a un fenómeno social y cultural enraizado en las costumbres y mentalidades de todas las sociedades y que se apoya en concepciones referentes a la inferioridad y subordinación basadas en la discriminación por sexo-género (Decreto Supremo N° 008-2016-MIMP).

Por lo tanto, es obligación del Poder Judicial garantizar la igualdad y el acceso a la justicia de todas las personas sin discriminación alguna. Ello incluye también a quienes participan de sus procesos internos (procesos electorales) de sus órganos de gobierno, entre ellos el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

Para efecto de la propuesta, el criterio de enfoque de género guarda concordancia con la Política Nacional de Género, que define a las mujeres en su diversidad⁷ y que exige que se adopten las medidas positivas (acciones afirmativas) necesarias para cerrar las brechas de oportunidades y brindar sostenibilidad a la tendencia de participación de las juezas.⁸

La existencia de barreras que impiden el ejercicio pleno del derecho de igualdad de las mujeres es una forma de violencia. Al respecto, la Convención de Belém do Pará, a la cual se ha adherido el Perú, señala que:

Artículo 4° Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: (...) j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Artículo 6°: El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación (1994).

Es así que, el trato desigual a la mujer en cualquiera de sus formas es considerado un acto que vulnera la libertad de la mujer.

El análisis de los datos mencionados (ver figura 1 y tablas 1 y 2) a la luz de las normas internacionales —recogidas también en el artículo 2° de la Constitución relacionadas a la igualdad— evidencia que la interpretación literal del artículo 81° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial impide una auténtica participación de las juezas superiores, especializadas y mixtas en el proceso de elección de los integrantes del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, pues se les niega el acceso en equidad e igualdad de oportunidades para ocupar dichos cargos. De no ser atendidas

7 Mujeres en su diversidad: incluye a las niñas, adolescentes, adultas y adultas mayores; mujeres indígenas, nativas, originarias, afrodescendientes y mestizas; mujeres urbanas y rurales; mujeres heterosexuales, mujeres lesbianas, bisexuales, trans e intersex; mujeres con discapacidad física o mental; mujeres migrantes, refugiadas y desplazadas internas; mujeres viviendo con VIH; mujeres privadas de libertad; mujeres que trabajan en la prostitución; entre otras (Decreto Supremo N° 008-2019-MIMP).

8 Ver figura 1 y tablas 1 y 2.

adecuadamente, dicha interpretación se normalizará, manteniendo y acentuando aún más la brecha histórica de participación de las mujeres en el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

Entonces resulta válido explorar y plantear una solución legal y técnica al problema, a través de una interpretación del artículo 81° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Debemos partir de que este artículo forma parte de un sistema de normas (desde la Constitución y normas internacionales) en armonía con el derecho a la igualdad de todos/as los/as magistrados/as, aplicando criterios como el de paridad y alternancia de género, y constituyendo acciones afirmativas que a corto, mediano y largo plazo reviertan la actual brecha de participación de las mujeres en el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

3. Propuesta de acción afirmativa y metodología al proceso de elección del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

Considerando las situaciones problemáticas de índole técnica y normativa antes planteadas, resulta relevante explorar algunas alternativas de solución.

Teniendo en cuenta el marco normativo internacional que ampara y define la igualdad para efecto de los procesos electorales y la práctica de los derechos políticos, así como el marco constitucional que lo regula, en el contexto de la reglamentación del proceso electoral para conformar el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, surgen dos situaciones que analizar para justificar la acción afirmativa con enfoque de género a adoptar. La primera, de índole legal, es la dimensión político-institucional para la conformación del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial por elección directa. La segunda, de índole técnica, es la metodología que operativizará el enfoque de género y sus criterios aplicables al proceso de elección.

3.1. Dimensión político-institucional para la conformación del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial por elección directa

El artículo 143° de la Constitución Política del Perú (1993), establece diferencias entre la administración de justicia (jurisdiccional) y la gestión del servicio público de administración de justicia (gestión pública).

La primera diferencia consiste en entender que la administración de justicia tiene un sustrato estrictamente jurisdiccional; se rige por el principio de independencia en asuntos propios

de la función, mientras que el órgano de gobierno desempeña labores de gestión pública y administrativa que recaen en el Consejo Ejecutivo.

En efecto, el Consejo Ejecutivo además de tener funciones establecidas en el artículo 82° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, está sujeto a principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos propios de los sistemas administrativos⁹; y que le son exigibles de cumplimiento¹⁰.

Además de estar sujeto a funciones administrativas, su conformación se determina por elección democrática por juezas y jueces de diferentes niveles, tal como lo señala el artículo 81° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Por tanto, conforme a los principios y tratados internacionales relacionados a los derechos humanos y políticos que se encuentran en los artículos 2° y 143° de la Constitución, y en armonía con lo establecido en el artículo 81° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, resulta fundamental analizar las normas que regulan la conformación del Consejo Ejecutivo, a fin de efectuar una interpretación sistemática y no literal. De esta manera, el artículo 81° antes mencionado estaría acorde con el resto de normas entorno a la igualdad, específicamente la igualdad en el ejercicio del derecho al voto conforme a la Constitución.

Aplicación de la interpretación sistemática del artículo 81° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial como alternativa para una acción afirmativa con criterios de paridad y alternancia de género

De acuerdo con el artículo 81° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, para la designación del juez superior titular, cada sala plena de las cortes superiores de justicia elige un candidato, y los presidentes —mediante sufragio directo— hacen lo propio para conformar al integrante del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial. La interpretación aislada y literal de la norma ha generado que se establezca un modelo de elecciones que vulnera los derechos a la igualdad, atentatorio de un sistema democrático auténtico.

9 Sistemas: son los conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública que requieren ser realizadas por todas o varias entidades de los Poderes del Estado, los Organismos constitucionales y los niveles de gobierno (Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, tít. v, art. 43, 2007).

10 “A cargo de un Ente Rector que se constituye en autoridad técnico-normativa a nivel nacional” (Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, tít. V, art. 44, 2007).

En ese sentido, deben analizarse los preceptos relacionados a la forma de elección y sufragio del artículo 81° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial en relación con las funciones encomendadas al Consejo Ejecutivo, establecidas en los numerales 26 y 27 del artículo 82° del mismo cuerpo legal, observando lo establecido en el artículo 2° de la Constitución y los tratados internacionales¹¹ respecto a la igualdad y los derechos políticos.

Sobre las funciones descritas en los numerales 26 y 27 del artículo 82° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, encomendadas al Consejo Ejecutivo, y en relación con el numeral 4 del artículo 81° del mismo cuerpo legal, el Consejo Ejecutivo debe reglamentar y realizar los procesos electorales dentro del Poder Judicial. Ello implica que no basta con solo generar las reglas y criterios que implican la operatividad en el proceso electoral, sino que se debe garantizar que se respete la cláusula constitucional del Estado democrático: es importante que no contravenga los derechos fundamentales y cumpla con los criterios de “celeridad y eficiencia” (1993).

Aplicando el criterio teleológico¹² para la interpretación sistemática por ubicación de lo dispuesto en el artículo 81° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, preliminarmente coincidimos con la siguiente opinión de. Rubio:

su interpretación debe hacerse teniendo en cuenta el conjunto, subconjunto, grupo normativo, etcétera, en el cual se halla incorporada, a fin de que su “qué quiere decir” sea esclarecido por los elementos conceptuales propios de tal estructura normativa (...) la razón de ser del método sistemático por ubicación de la norma está en darle significado a la norma a partir del “medio ambiente” de su conjunto, subconjunto o grupo normativo. En otras palabras, del total de principios, elementos, conceptos y contenidos que forman y explican la estructura normativa en la que está situada la norma a interpretar (2012, pp. 245-246).

En ese sentido, el numeral 4 del artículo 81° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial tiene concordancia con el numeral 3 del mismo artículo, que regula la elección de juezas y jueces

11 Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969, art. 1°, literal a, b y c); y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976, art. 2° núm. 1, 3 y art. 25° literales a, b, y c).

12 Según el criterio teleológico, el intérprete asume que la interpretación debe ser realizada de manera tal que, en la medida de lo posible, se obtenga una finalidad predeterminada de la aplicación de la norma jurídica. Este criterio supone, naturalmente, que el propio intérprete ha establecido previamente los objetivos a lograr mediante el Derecho, o que en todo caso dicha predeterminación haya sido realizada por la persona o autoridad que se la impone. Los fines que puede imponerse al intérprete son de los más variados y aplicables en distintos campos del Derecho. Así, puede ocurrir que lo que se busque sea desincentivar cierto tipo de conducta, favorecer determinadas líneas de actividad, recaudar mayores ingresos para el fisco, ahorrar gasto público, etcétera (Rubio, 2012, p. 235).

que postulen a ser miembro integrante del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial en los niveles superior y especializado o mixto, respectivamente.

Los/as jueces/zas especializados/as o mixtos/as titulares eligen a un representante de manera directa a través de delegados. Esto no genera un voto directo que previamente observe las condiciones de una elección en igualdad de oportunidades de participación, considerando que la población electoral en este nivel es mayoritariamente masculina, pues tiene una mayor proporción de jueces respecto a las juezas y jueces superiores y supremos, que también realizan un proceso electoral para integrar el Consejo Ejecutivo.

De otra parte, el artículo 81° del cuerpo legal citado muestra un avance sobre el tipo de sufragio, referido a la de elección directa, pero solo para los presidentes de cortes superiores, quienes eligen entre los candidatos previamente elegidos por los miembros de la sala plena de cada distrito judicial, generando condiciones de desigualdad para aquellos postulantes que deseen participar y ser elegidos por sus pares por voto directo.

Para la designación de los representantes de los/as jueces/zas supremos/as titulares a este órgano de gobierno, no se requiere delegado/as o intermediarios; pueden elegir y ser elegidos/as ejerciendo plenamente el voto directo, a diferencia de la forma establecida del voto de los jueces/zas superiores, especializados/as y mixtos/as explicado anteriormente.

El método de interpretación sistemática privilegia el carácter estructural del derecho, le da coherencia, responde a su carácter unitario y resulta ser apropiado para dar operatividad al derecho de elegir y ser elegido/a juez/a superior, especializado/a y mixto/a ante el Consejo Ejecutivo en igualdad, guardando relación con el fin que pretende alcanzar el artículo 81° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, al reconocer el derecho a la elección directa.

Con la interpretación sistemática por ubicación de la norma del artículo 81° del cuerpo legal antes citado, con el derecho al voto directo, previsto en el mismo texto del artículo, se revierte la generación de una mayor brecha de representatividad.

En efecto, este criterio genera igualdad y equidad, a diferencia del criterio de elección por delegados, el cual mantiene el mismo nivel de desigualdad, ya que no solo debe observarse el número de votos, sino también debe haber proporcionalidad y equidad en la cantidad de

opciones (candidaturas) para integrar el Consejo Ejecutivo, lo cual condice con la igualdad de oportunidades.

Finalmente, por lo antes expuesto, la interpretación sistemática por ubicación de la norma (el artículo 81° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial) satisface de manera técnica y normativa, y consigue los siguientes resultados:

1. Reducir la brecha de representatividad de los distritos judiciales, considerando el fin que la norma persigue; esto es: conformar el Consejo Ejecutivo plural, con legitimidad, legalidad e igualdad.
2. Acortar la distancia en la brecha histórica de participación de juezas y jueces superiores, especializados y mixtos en igualdad para integrar el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

3.2. Propuesta metodológica para la aplicación de la acción afirmativa con criterios de enfoque de género al proceso de elección

El Tribunal Constitucional, sobre la materialización de las metodologías para implementar las políticas públicas de género, señala lo siguiente:

[L]a perspectiva de igualdad de género, entendido, como una nueva mirada a la desigualdad y a la situación de vulnerabilidad de las mujeres, se presenta como una herramienta metodológica que necesariamente debe ser empleada en el ámbito institucional (y también en el ámbito privado) ya que ayuda a la materialización de las medidas públicas adoptadas para lograr una real igualdad en derechos entre hombres y mujeres, y porque también constituye instrumento ético que dota de legitimidad a las decisiones institucionales que se tornen en aras de alcanzar una sociedad más justa e igualitaria ([STC]. Exp. N° 01479-2018-PA/TC, 2019)

La alternativa a la problemática debe ir en busca de un equilibrio que se justifica en el análisis vertido de las brechas identificadas en las tablas 1 y 2 y la figura 1 respecto del género, y la fórmula consiste en hallar un mínimo de 50% de participación de juezas y un 50% de jueces de representación de juezas superiores, especializadas o mixtas de los dos a integrantes del Consejo Ejecutivo, indistintamente del nivel superior y/o especializado o mixto. El óptimo de equidad se da en el caso de ser electas dos juezas, sea que se trate de una jueza superior y especializada o mixta, teniendo en cuenta la composición mayoritariamente masculina del colegiado.

Una vez obtenidos los resultados de la elección, se aplicará el criterio de paridad con equidad,

identificando al postulante electo/a que haya obtenido la mayoría de los votos válidos, indistintamente de su nivel para integrar el Consejo Ejecutivo. De obtenerse un resultado óptimo de equidad no se aplicará cambio alguno a las candidaturas electas.

De no identificarse el mínimo de paridad —esto es que por lo menos sea elegida una jueza como integrante— e independientemente del nivel en el que se observe dicho resultado (jueces superiores o especializados) se aplicará el siguiente criterio: prevalecerá como postulante electo para integrar el Consejo Ejecutivo el juez con mayor votación en proporción al total de la población electoral de su respectivo nivel.

A efecto de completar la elección del total de integrantes del colegiado, se tomará en consideración al siguiente postulante más votado en proporción al total de la población de electores de su nivel, en cuyo caso se aplicará el criterio de alternancia de género.

Para ello, deben seguirse los siguientes pasos de la acción afirmativa que se consideran dentro de la metodología del criterio con enfoque de género que se sugiere:

Metodología propuesta para el criterio con enfoque de género en el proceso elección de representantes de jueces/zas superiores, especializados/as y mixtos/as al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

Regla de la acción afirmativa

En el caso de no identificar la paridad, se aplica el criterio con enfoque de género consistente en la acción afirmativa cuya metodología de aplicación es la siguiente:

Pasos a seguir

Paso 1: La Plataforma de Elecciones o quien haga las veces de Comité Electoral realizará el ejercicio de proporcionalidad de votación sobre la base de la población electoral total del nivel de cada juez (superior y especializado).

Para ello, identificará a los candidatos más votados, señalando su proporción porcentual de votos obtenidos respecto del total de la población electoral de su respectivo nivel.

Paso 2: La Plataforma de Elecciones o quien haga las veces de Comité Electoral hará prevalecer a aquel candidato que ha logrado mayor proporción porcentual de votación frente al otro nivel. Una vez identificado al candidato se le aplicará la prevalencia, y su nivel (superior o especializado) ya tendrá un representante, porque queda pendiente definir al representante del nivel que no alcanzó una proporción mayor.

Paso 3: Para identificar al representante del nivel que no alcanzó una proporción mayor se aplicará la alternancia sobre la siguiente en proporción a su votación obtenida, a fin de que sea una jueza quien represente y así alcanzar el mínimo de paridad en el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

A continuación, se realizará un ejemplo simulando un proceso eleccionario y utilizando datos de la tabla 1, que registra de la población de jueces/zas titulares superiores, especializados/as, y mixtos/as de 2018.

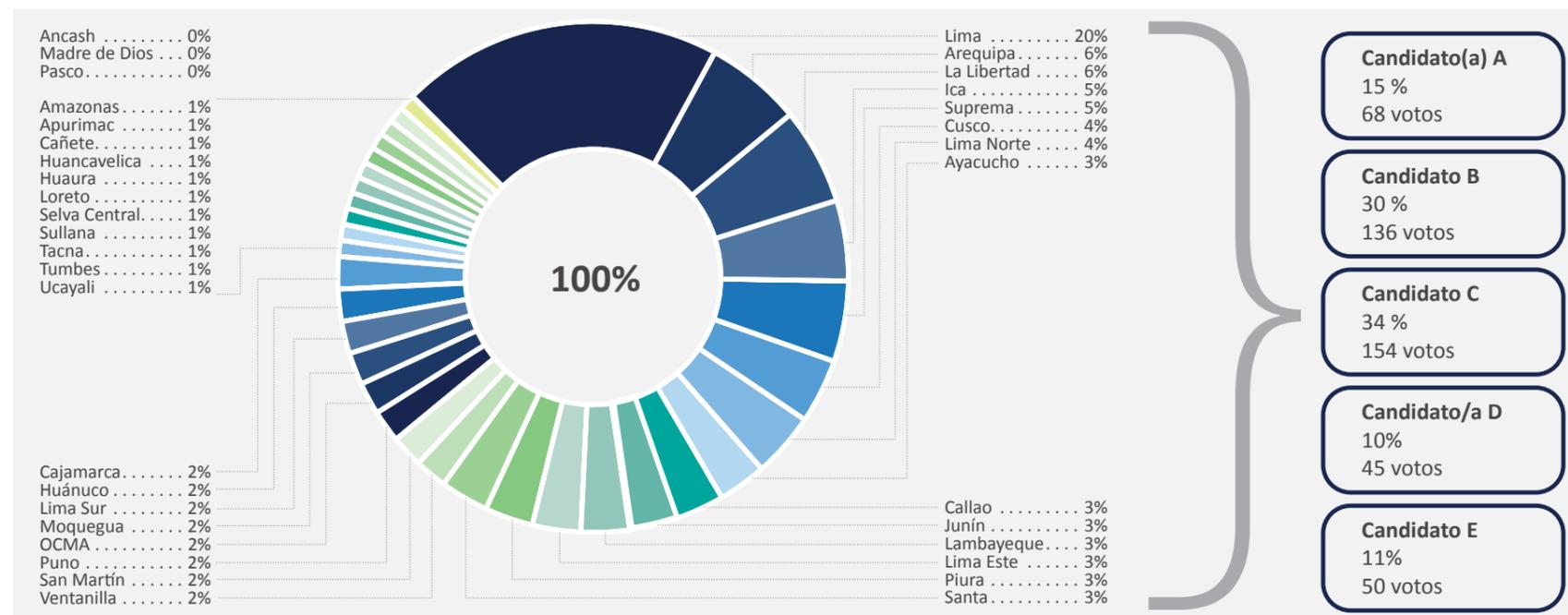
Figura 2.

Ejemplo y pasos a seguir para la aplicación de los criterios de cierre de brecha de oportunidades de género en los procesos de elección para integrantes al Consejo Ejecutivo

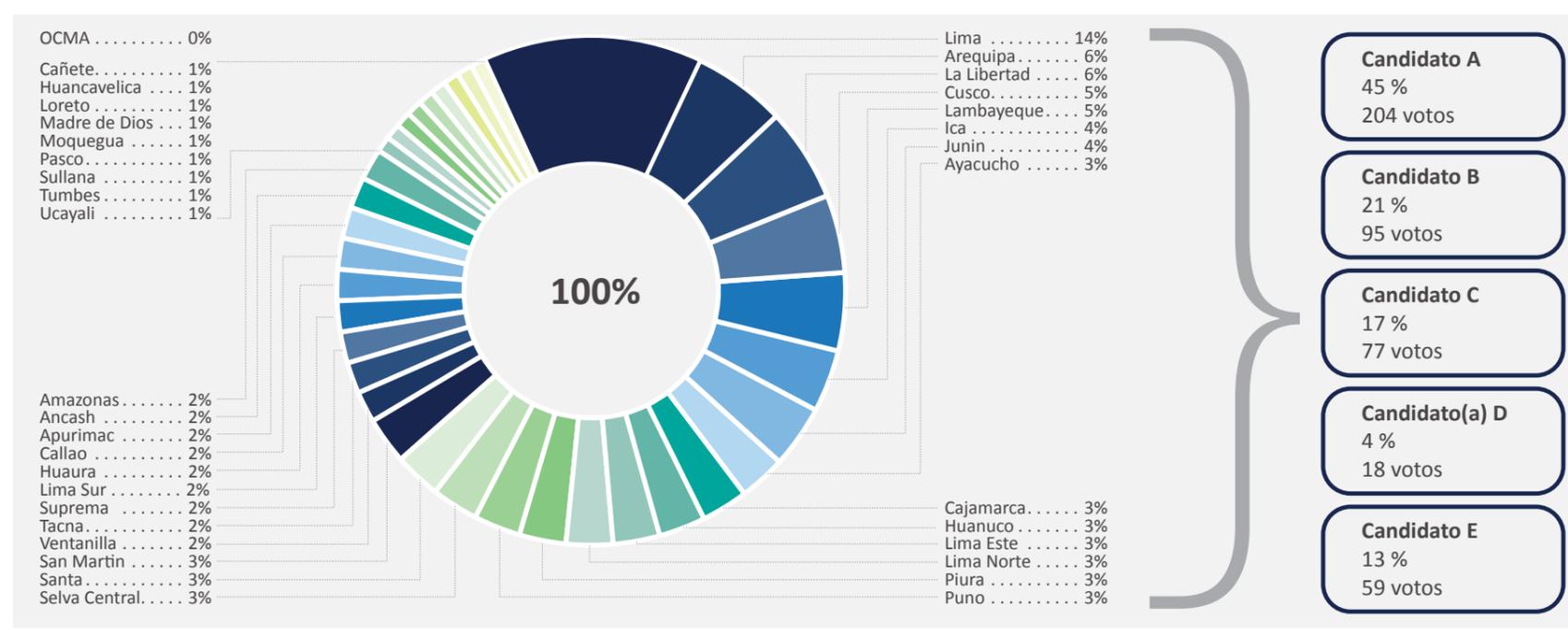
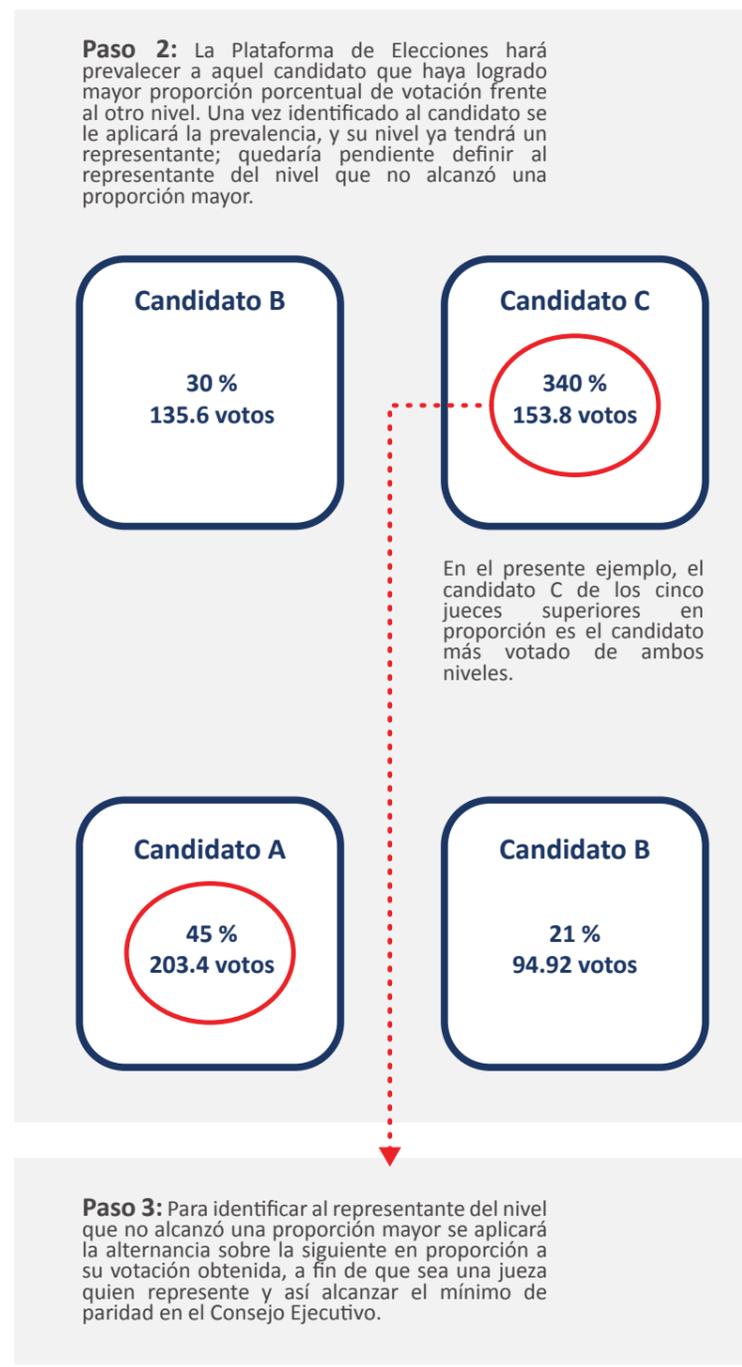
En el caso de no identificar la paridad, se aplica el criterio con enfoque de género. Para tal efecto, se presenta el siguiente ejemplo de aplicación.

Paso 1: La Plataforma de Elecciones realizará la proporcionalidad de votación sobre la base de la población electoral total del nivel de cada juez.

Para ello, identificará a los candidatos más votados, señalando su proporción porcentual de votos obtenidos respecto del total de la población electoral de su respectivo nivel.



- Candidato(a) A**
15 %
68 votos
- Candidato B**
30 %
136 votos
- Candidato C**
34 %
154 votos
- Candidato/a D**
10 %
45 votos
- Candidato E**
11 %
50 votos



- Candidato A**
45 %
204 votos
- Candidato B**
21 %
95 votos
- Candidato C**
17 %
77 votos
- Candidato(a) D**
4 %
18 votos
- Candidato E**
13 %
59 votos

Fuente: Elaboración propia. Datos extraídos y redondeados del Reporte de Jueces a Nivel Nacional: Planilla de haberes 2018, (p.8), por Poder Judicial, Comisión de Justicia de Género, 2018.

Como se observa con esta propuesta de metodología, se operativiza el criterio de paridad y alternancia, el cual garantiza un mínimo de paridad en los representantes de los/as jueces y juezas superiores, especializados/as y mixtos/as para integrar el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

A manera de conclusión, se ha verificado el hallazgo de una brecha histórica de participación de la mujer en el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial de 1995 a 2020, mientras ha estado vigente la aplicación de la interpretación literal del artículo 81° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, el cual denota deficiencias que no generan un clima propicio para la igualdad y participación de la mujer en el citado órgano de gobierno.

Queda comprobado que para revertir esta situación se requiere de la adopción de una acción afirmativa que se aplique al proceso de elección y que garantice la participación efectiva de la mujer en órganos de gobierno, por lo que una interpretación sistemática del artículo 81° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial con el artículo 2° de la Constitución permite una mejor adaptación del proceso de elección con los criterios de enfoque de género.

Finalmente, a través de la propuesta que se detalla en el ítem 3.2 del presente artículo se explora una metodología que condice con el voto universal y secreto en igualdad de condiciones, acorde a la interpretación sistemática del artículo 81° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial con el artículo 2° de la Constitución, lo que garantiza un real punto de equilibrio de participación de las juezas de manera efectiva e inmediata que puede revertir la actual brecha de participación. Por tanto, esta alternativa propuesta de criterios normativos (compuesto por la interpretación sistemática) y técnicos (acordes a la propuesta metodológica) se justifica y resulta factible para la aplicación y operatividad del enfoque de género en el proceso de elección de juezas y jueces para integrar el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.

Referencias

- Acuerdo N° 141-2016 (21 de julio de 2016). Corte Suprema de Justicia de la República (Perú). https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/3c36e580441fad139f64df01a4a5d4c4/Acuerdo%20BN%20B0141-2016_21-07-2016.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=3c36e580441fad139f64df01a4a5d4c4
- Constitución Política del Perú [Const.]. (1993). <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Constitucion-Pol%C3%ADtica-del-Peru-1993.pdf>

- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 7 al 22 de noviembre de 1969. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), 9 de junio de 1994. <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/BelemDoPara-ESPANOL.pdf>
- Decreto Supremo N° 008-2016-MIMP, que aprueba el “Plan Nacional Contra la Violencia de Género” 2016 - 2021. (26 de julio de 2016). <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-supremo-que-aprueba-el-plan-nacional-contr-la-viol-decreto-supremo-n-008-2016-mimp-1408988-1>
- Decreto Supremo N° 008-2019-MIMP, que aprueba la Política Nacional de Igualdad de Género. (4 de abril de 2019). <https://www.gob.pe/es/l/271118>
- Defensoría del Pueblo. (2019). *Reporte La Corrupción en el Perú N°3*: Procesos y procedimientos seguidos contra fiscales y jueces a nivel nacional. <https://www.gob.pe/es/i/1973433>
- Greenawalt, K. (1983). *Discrimination and Reverse Discrimination*. Knopf.
- Murillo, P. E. (2010). Las medidas de acción afirmativa o medidas especiales: para reparar las injusticias históricas y la discriminación. *El Otro Derecho, Actualidad de la luchas y debates de los afrodescendientes a una década de Durban: Experiencias en América Latina y el Caribe*, (41), 107-138.
- Ley N°30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, (23 de noviembre de 2015). <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/ley-para-prevenir-sancionar-y-erradicar-la-violencia-contr-ley-n-30364-1314999-1>
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 23 de marzo de 1976. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
- Poder Judicial. (2016). Plan Nacional de Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad: Poder Judicial del Perú 2016-2021 [Aprobada con Resolución Administrativa N° 090-2016-CE-PJ]. (7 de abril de 2016). https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/05401f80461a5daa881afa04d51e568e/R_A_090_2016_CE_PJ%2B-PLAN+NACIONAL.OD=AJPERES&CACHEID=05401f80461a5daa881afa04d51e568e#:~:text=EI%20Programa%20Nacional%20de%20Justicia,de%20base%20del%20presente%20planeamiento
- Poder Judicial. (2018). *Reporte de Jueces a Nivel Nacional. Planilla de haberes 2018*. Comisión de Justicia de Género.

- Poder Judicial. (16 de octubre de 2020). Oficio remitido en respuesta al Oficio S/N 2020-MPC-RJEM-CE-PJ. Consejo Ejecutivo. Secretaria general.
- Rubio, M. (2012). *El Sistema Jurídico: Introducción al Derecho* (10a ed. aumentada). Fondo Editorial de la PUCP.
- Resolución Administrativa N°037-2011-CE-PJ. Institucionalizan el programa de proyección social "Justicia en tu comunidad" (26 de enero de 2011).
- Resolución Administrativa N°159-2015-CE-PJ (2 de julio de 2015). <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/establecen-que-los-jueces-superiores-designados-en-sala-plen-resolucion-administrativa-no-159-2015-ce-pj-1257449-1/>
- Resolución Administrativa N°316-2015-CE-PJ. (12 de noviembre de 2015). <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/constituyen-el-programa-nacional-de-acceso-a-la-justicia-de-resolucion-administrativa-no-316-2015-ce-pj-1311095-2>
- Resolución Administrativa N° 263-2016-CE-PJ (25 de noviembre de 2016). <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/modifican-la-res-adm-n-159-2015-ce-pj-respecto-a-que-los-resolucion-administrativa-no-263-2016-ce-pj-1457396-2>
- Resolución Administrativa de Sala Plena N° 013-2020-SP-CS-PJ (3 de diciembre de 2020). <https://www.gob.pe/es/l/2075339>
- Sanchís, L. (2008). "El juicio de ponderación constitucional". En M. Carbonell (Ed.), *El principio de proporcionalidad y la interpretación constitucional*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Ecuador.
- Sentencia del Tribunal Constitucional (Perú) [STC]. Exp. N° 01479-2018-PA/TC. (5 de marzo de 2019). <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2019/01479-2018-AA.pdf>
- Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial (20 de julio de 1993). [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/12401364ED47E583052586DB00186DE2/\\$FILE/TUO-LOPJ.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/12401364ED47E583052586DB00186DE2/$FILE/TUO-LOPJ.pdf)