

INFORME N°102/99
CASO 11.307
MARÍA MERCIADRI DE MORINI
ARGENTINA
27 de septiembre de 1999

I. RESUMEN

1. El 15 de junio de 1994 la señora María Merciadri de Morini (en adelante "la peticionaria") presentó una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión", la "Comisión Interamericana" o "CIDH") en la cual alega la violación de los derechos al debido proceso (artículo 8), a los derechos políticos (artículo 23), a la igualdad ante la ley (artículo 24) y a los recursos efectivos (artículo 25), establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención" o la "Convención Americana") por parte de la República Argentina (en adelante el "Estado", el "Estado argentino", o "Argentina") en su propio perjuicio.

2. La peticionaria alegó que en la lista electoral de seis candidatos del partido Unión Cívica Radical para diputados nacionales de la Provincia de Córdoba, se colocó a una mujer en el cuarto y a otra en el sexto puesto. Con ello se violó la ley 24.012 y su decreto reglamentario No. 379/9 3, por los cuales debió haberse colocado a dos mujeres dentro de los primeros cinco puestos. La peticionaria interpuso los recursos internos disponibles ante las autoridades judiciales, las cuales además de rechazar su petición, rechazaron su legitimación para actuar. Finalmente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación rechazó la apelación presentada después que se habían efectuado las elecciones y el mencionado partido político había ganado cuatro puestos de los seis para los que se había presentado. Como fundamento de su rechazo señaló que "en las elecciones del 3 de octubre de 1993, la Unión Cívica Radical había obtenido un caudal de votos que le había consagrado cuatro diputados nacionales y en la causa se disputaba quién debía haber ocupado la quinta candidatura". El Estado señaló que en el presente caso se habían agotado los recursos de la jurisdicción interna y solicitó a la Comisión que declarara la inadmisibilidad de la petición porque los hechos alegados no configuran violación de ninguno de los derechos establecidos en la Convención.

3. Al examinar la admisibilidad de la petición, la Comisión concluyó que tiene competencia para conocer este caso y que es admisible, de conformidad con los artículos 46 y 47 de la Convención Americana.

I. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN

4. La peticionaria presentó su petición ante la Comisión el 15 de junio de 1994, la cual fue remitida al Estado el 16 de junio de 1994. La Comisión recibió respuesta del Estado el 9 de enero de 1995, la cual fue transmitida a la peticionaria el 18 de enero de 1995. La peticionaria envió sus

observaciones el 27 de febrero de 1995, las cuales fueron remitidas al Estado el 1 de marzo de 1995. El Estado solicitó prórroga y respondió el 4 de mayo de 1995. La peticionaria presentó sus observaciones el 5 de junio de 1995. El Estado contestó el 10 de agosto de 1995. El 11 de octubre de 1995 la peticionaria remitió una nueva comunicación reiterando posturas anteriores. La peticionaria, envió el 17 de noviembre de 1997 una carta en la que reitera la denuncia y solicita el pronto despacho de la Comisión, acompañando otros fallos en otras causas que sustentarían su decisión. La Comisión acumuló esta información adicional en el presente caso por la analogía de los alegatos planteados. Con fecha 3 de diciembre de 1997 se remitió dicha comunicación al Estado. El 18 de febrero de 1998 se recibió la respuesta del Estado, la cual fue remitida a la peticionaria el 24 de febrero de 1998. El 31 de marzo de 1998 se recibieron las observaciones de la peticionaria, las cuales fueron remitidas al Estado el 26 de mayo de 1998.

III. POSICIONES DE LAS PARTES

A. La peticionaria

5. La peticionaria alegó que el partido político Unión Cívica Radical de la Provincia de Córdoba había conformado de común acuerdo entre sus dirigentes la lista de seis candidatos a diputados nacionales, para la elección del 3 de octubre de 1993, colocando en los puestos tercero y sexto a dos mujeres, sin tener en cuenta que el mencionado partido sólo renovaba a cinco diputados nacionales. Con esto se configuró la violación de la ley 24.012, llamada Ley de Cupo, la cual garantiza que un porcentaje mínimo del treinta por ciento (30%) de los cargos electivos de las listas de los partidos políticos debe ser cubierto por mujeres, "en proporciones con posibilidades de resultar electas". Por otra parte, el artículo 2 del decreto No. 379/93, que reglamenta la ley, detalla que "el treinta por ciento de los cargos a integrarse por mujeres, según lo prescrito por la ley 24.012, debe interpretarse como una cantidad mínima. En los casos en que la aplicación matemática de este porcentaje determinara fracciones inferiores a la unidad, el concepto de cantidad mínima se regirá por la tabla que como anexo "A" integra el presente decreto", y el mencionado anexo dice: "cargos a renovar, cinco; cantidad mínima: dos".

6. Con estas normas, se está creando la obligación para los partidos políticos de confeccionar sus listas de candidatos de acuerdo con esa ley y su incumplimiento acarrea su no oficialización¹. Así mismo, también se crea el derecho correlativo de los ciudadanos, investidos del derecho constitucional de sufragio², de votar por las listas de candidatos que estén integradas por mujeres en la forma que dicha norma establece.

7. La peticionaria adujo que si la lista del partido Unión Cívica Radical no se ajusta a lo que dispone la ley, está restringiendo y vulnerando el derecho del sufragante que nace de ella con el objeto de asegurar la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos. El perjuicio consiste en privar al ciudadano de votar por una lista del partido de su preferencia conformada con arreglo a las disposiciones legales, y obligarle a votar por una lista que no se ciñe a dichas normas, violando así el pleno ejercicio de sus derechos políticos. La peticionaria considera

que por ello no puede negársele al ciudadano elector la legitimación para requerir que dicho derecho sea respetado.

8. La peticionaria alegó que en su carácter de ciudadana afiliada a dicha agrupación política impugnó la lista ante la Junta Electoral, la cual fue rechazada el 20 de mayo de 1993 considerando "que la lista de candidatos surgió del consenso de todos los Núcleos del Partido, que acordaron una lista única". Tras apelar dicha decisión, el 22 de junio de 1993 la justicia federal rechazó su solicitud y aceptó la excepción de falta de legitimación para actuar en el presente caso, la cual había sido opuesta por la contraparte. La peticionaria apeló esta última decisión y la Cámara Federal Electoral rechazó la apelación el 13 de agosto de 1993. El 26 de agosto de 1993 presentó el recurso extraordinario, el cual fue rechazado el 7 de octubre de 1993, con fundamento en que la elección había tenido lugar el 3 de octubre de 1993 y la cuestión se había vuelto abstracta. El 18 de octubre de 1993 la peticionaria interpuso recurso de queja ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el cual fue desestimado el 2 de diciembre de 1993 con el argumento de que "en las elecciones del 3 de octubre de 1993, la Unión Cívica Radical había obtenido un caudal de votos que le había consagrado cuatro diputados nacionales y en la causa se disputaba quién debía haber ocupado la quinta candidatura."

9. La peticionaria consideró que las autoridades judiciales argentinas debieron decidir conforme a derecho y que la cuestión "no era abstracta". Al respecto, señala que debe reconocerse el "derecho en expectativa", bien "concreto", para ser diputado nacional en el caso de que se produjera una vacante entre los elegidos. Si se produce la vacante, ascendería un varón —el que está en el quinto lugar— y no una mujer como le correspondería. Por ello, considera que en el presente caso debió haberse colocado a una mujer en el quinto puesto y a un hombre en el sexto lugar. Así mismo, consideró que aún en el caso de cuatro cargos a renovar, deben elegirse dos mujeres, porque una sola mujer representa el 25%, inferior al cupo legal. En consecuencia, no pueden colocarlas en cualquier lugar de la lista, sin tomar en consideración el número de puestos que se renovarán.

10. La peticionaria también alegó que la Cámara Federal Electoral rechazó su legitimación para actuar al exigirle un interés propio que no aclara —puede ser económico, social, político, etc.—sin advertir la trascendencia de la cuestión que interesa a todos por igual. Con ello, se violaron sus derechos y adujo que toda persona tiene derecho a presentar una impugnación sin que sea necesario que se trate de una persona perjudicada con motivo del lugar que ocupe en las listas electorales.

11. Así mismo, considera incomprensible la clásica exigencia del derecho subjetivo violado o del interés concreto desconocido, sobre todo a partir de la decisión del más alto tribunal de Argentina en el *caso Ekmekdjian c/Sofovich*.³ También la peticionaria consideró que hay que tener en cuenta que el artículo 57 de la Ley Orgánica de Partidos Políticos No. 23.298 reconoce específicamente la personalidad de los afiliados de los partidos políticos reconocidos "cuando les hayan sido desconocidos los derechos otorgados por la Carta Orgánica y se encuentren agotadas las instancias partidarias".

12. La peticionaria alegó que el Estado había violado los artículos 8 y 25 de la Convención Americana porque el tribunal de primera instancia había considerado que no tenía legitimación para actuar. Así mismo, consideró que al rechazar su demanda, la Corte Suprema de Justicia de la Nación había violado el principio de igualdad protegido en el artículo 24, lo que implica a su vez un cercenamiento de los derechos políticos previstos en el artículo 23 de la Convención Americana.

13. En presentaciones posteriores, la peticionaria anexó otro caso análogo y posterior al presentado en su petición original. Concretamente, a título ilustrativo, incluyó otra causa similar en la cual la Cámara Nacional Electoral decidió el 30 de mayo de 1995 acoger sus pretensiones ordenando ascender a la mujer al quinto lugar y desplazando al varón al sexto⁴. La peticionaria alegó que esta decisión quedó firme a su favor cuando la Corte Suprema de Justicia de la Nación rechazó los recursos de apelación intentados por la contraparte.

14. Por otra parte, la peticionaria también presentó ante la Comisión la causa iniciada por María Florentina Gómez Miranda⁵, que "tiene como objeto demostrar que siguen vigentes los motivos para peticionar *sic*" ⁶". Así mismo, invoca otro caso en donde la Cámara Electoral oficializó la lista con el veinticinco por ciento de mujeres con posibilidad de resultar electas del mismo partido político de la Provincia de Córdoba para las elecciones del 26 de octubre de 1997. En este último caso, la peticionaria afirmó que no había agotado los recursos internos.

B. El Estado

15. El Estado alegó que en este caso se habían agotado los recursos internos pero que la petición era inadmisibles por no caracterizar hechos violatorios de la Convención. En cuanto al fondo, el Estado señaló, en primer lugar, que las listas de candidatos que se presentan a los actos electorarios, además de ser convalidados por la autoridad judicial electoral antes de los comicios, son convalidadas en su conformación por el voto popular. Por ello, no podía ofrecer alternativa alguna sin conculcar de alguna manera la expresión de la voluntad popular en las urnas.

16. A los fines de demostrar que sí se respetaban los derechos de la mujer en las listas electorales, el Estado anexó otras decisiones sobre causas iniciadas por la peticionaria, donde la Cámara decidía que el partido político Unión Cívica Radical debía modificar las listas con el objeto de incluir dos mujeres entre los cinco primeros lugares, antes de presentarlas a la justicia nacional electoral. Concretamente, anexó la sentencia de la Cámara Nacional Electoral de fecha 30 de marzo de 1995 revocando la sentencia de fecha 21 de diciembre de 1994 del Juez Federal con competencia electoral de la ciudad de Córdoba en el caso "Merciadri de Morini, María Teresa s/representación". La decisión del tribunal en ese caso consideró que "el cupo del 30% debe ser en proporciones con posibilidades de resultar electas, lo que debe entenderse con posibilidades reales o efectivas". Así mismo, se reconoció la legitimación a la peticionaria e hizo saber a la Justicia Nacional Electoral que a los efectos del artículo 60, primer párrafo, del Código Electoral Nacional que deberán figurar dos mujeres entre los cinco primeros lugares.

17. En segundo lugar, el Estado alegó que no corresponde a la Comisión examinar la integración de las listas de candidatos electorales. Así mismo, señala que dicha integración no puede entenderse como violación de alguno de los derechos establecidos en la Convención. El Estado también alegó la doctrina de la cuarta instancia, por la cual la Comisión no puede hacer las veces de un tribunal de alzada para examinar los supuestos errores de hecho o de derecho que puedan haber cometido los tribunales nacionales que hayan actuado dentro de los límites de su competencia.

18. En presentaciones posteriores, el Estado anexó casos donde se evidenciaba el respeto de los derechos de las mujeres ante la justicia electoral. Así mismo, el Estado señaló que en el transcurso del trámite ante la Comisión la peticionaria había introducido cuestiones ajenas a su petición original, tales como la causa de María Florentina Gómez Miranda; el incidente similar en las elecciones de 1997, en el cual consideró que no se habían agotado los recursos internos; y en la tercera causa presentada, señaló que las autoridades judiciales habían decidido de manera favorable a la peticionaria, quedando satisfecha su pretensión ante las instancias internas.

19. El Estado alegó que desde el 24 de agosto de 1994 rigen las reformas introducidas a la Constitución Nacional que, en el nuevo artículo 37 *in fine*, dispone la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios, la cual se garantizará por acciones positivas en la regulación de partidos políticos y en el régimen electoral.

IV. ANÁLISIS SOBRE ADMISIBILIDAD

A. Competencia *ratione temporis*, *ratione materiae*, *ratione personae* de la Comisión

20. La Comisión tiene competencia *ratione temporis* [en razón del tiempo] para conocer el presente caso, por cuanto, en primer lugar, el peticionario sostiene que el Estado argentino es responsable internacionalmente con motivo de la decisión dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación del 2 de diciembre de 1993, la cual tuvo lugar una vez que el Estado había consignado el instrumento de ratificación de la Convención Americana el 5 de septiembre de 1984 ante la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos.

21. En segundo lugar, con relación a la competencia *ratione materiae* [en razón de la materia] la petición inicial denuncia presuntas violaciones de los derechos consagrados en los artículos 8, 23, 24 y 25 de la Convención Americana.

22. En cuanto a la competencia pasiva *ratione personae* [en razón de la persona], el peticionario atribuye violaciones a un Estado parte, en este caso Argentina. Con relación a la competencia activa *ratione personae* [en razón de la persona], el peticionario alega que dichas violaciones se cometieron en su propio perjuicio y se presentó como víctima directa de dichas violaciones.

B. Otros requisitos de admisibilidad de la petición

a. Agotamiento de los recursos internos

23. La regla de la previa interposición y agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, establecida en el artículo 46(1)(a) de la Convención, dispone que toda petición formulada ante la Comisión debe haber sido conocida previamente, en sustancia, ante las instancias internas. Esta regla permite a los Estados solucionar previamente las cuestiones planteadas dentro de su propio marco jurídico antes de verse enfrentado a un proceso internacional.

24. En el presente caso, la Comisión nota que la peticionaria interpuso los recursos internos con la presentación de la demanda con motivo de la omisión de un puesto para las mujeres en la lista del partido político Unión Cívica Radical presentando los candidatos para las elecciones del 3 de octubre de 1993. Una vez que la peticionaria presentó los recursos de apelación ordinarios y extraordinarios ante las autoridades judiciales nacionales, la demanda fue rechazada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El Estado consideró que en el presente caso se habían interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna de acuerdo a lo establecido en el artículo 46(1)(a) de la Convención Americana. Por las razones antes mencionadas, la Comisión concluye que se ha cumplido con este requisito.

b. Plazo para presentar una petición ante la Comisión

25. El artículo 46(1)(b) de la Convención establece como requisito para la admisibilidad de una petición que haya sido presentada dentro del plazo de los seis meses a partir del momento en que el peticionario haya sido notificado de la decisión definitiva. La Comisión observa que la sentencia definitiva fue dictada el 2 de diciembre de 1993 por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. La petición fue presentada ante la Comisión el 15 de junio de 1994, dentro del plazo de los seis meses. La Comisión concluye que se ha cumplido con este requisito.

c. Duplicación de procedimientos y cosa juzgada

26. Con relación al requisito de que la petición no se halle pendiente de decisión por otro organismo internacional, establecido en el artículo 46(1)(c) de la Convención, la Comisión no ha recibido información que indique que esta circunstancia esté presente. Por lo tanto, la Comisión considera que se ha cumplido con él. Por otra parte, la Comisión también concluyó que se ha cumplido con el requisito establecido en el artículo 47 (d), por cuanto esta petición no es la reproducción de una petición ya examinada por la Comisión ni ha sido decidida por otro organismo internacional.

d. Caracterización de violaciones

27. El artículo 47(b) de la Convención establece que la Comisión declarará inadmisibile toda petición o comunicación cuando "no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados por esta Convención". La peticionaria ha alegado que con motivo de las decisiones de las autoridades judiciales argentinas, el Estado ha violado el derecho al debido proceso (artículo 8), a los derechos políticos (artículo 23), el derecho a la igualdad ante la ley (artículo 24) y a los recursos efectivos (artículo 25) de la Convención. La Comisión considera que los hechos

expuestos por la peticionaria, de ser ciertos, podrían configurar violaciones de los derechos consagrados en la Convención Americana. Por lo tanto, la Comisión concluye que se ha cumplido con este requisito.

V. CONCLUSIONES

28. La Comisión concluye que tiene competencia para conocer de este caso y que la petición es admisible, de conformidad con los artículos 46 y 47 de la Convención Americana.

29. Con fundamento en los argumentos de hecho y de derecho antes expuestos, y sin prejuzgar sobre el fondo de la cuestión,

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS DECIDE:

1. Declarar admisible el presente caso en cuanto se refiere a las presuntas violaciones a los artículos 8, 23, 24 y 25 de la Convención Americana;
2. Notificar esta decisión a las partes;
3. Continuar con el análisis de fondo de la cuestión;
4. Ponerse a disposición de las partes con el fin de alcanzar una solución amistosa fundada en el respeto de los derechos consagrados en la Convención Americana e invitar a las partes a pronunciarse sobre tal posibilidad, y
5. Publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual para la Asamblea General de la OEA.

Dado y firmado en la sede de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la ciudad de Washington. D.C. a los 21 días, del mes de septiembre de 1999. (Firmado): Robert K. Goldman, Presidente; Hélio Bicudo, Primer Vicepresidente; Claudio Grossman, Segundo Vicepresidente; y los Comisionados Carlos Ayala Corao, Alvaro Tirado Mejía y Jean Joseph Exumé.

1 La peticionaria invoca el artículo 60, segundo párrafo "in fine" de la ley 24.012.

2 La peticionaria invoca el artículo 37 de la Constitución de la Nación el cual garantiza "el pleno.ejercicio de los derechos políticos".

3 Esta decisión dictaminó, entre otros particulares, sobre el rango que tienen los tratados internacionales de derechos humanos en la Argentina.

4 Expediente No. 1836/95.

5 Expediente No. 2779/96.

6 Comunicación recibida el 2 de abril de 1998.