

Zaikoski, D. (2018). "COMENTARIO A LA RECOMENDACIÓN GENERAL Nº 35 DEL COMITÉ DE LA CEDAW" *Revista Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas*. Vol. 8, Nº 2 (julio-diciembre). Santa Rosa: FCEyJ (UNLPam); EdUNLPam; ISSN 2250-4087, e-ISSN 2445-8566 pp. 111-127. DOI <http://dx.doi.org/10.19137/perspectivas-2018-v8n2a07>.

Fecha de recepción: 11/03/2018 - Fecha de aceptación: 03/05/2018

---

## COMENTARIO A LA RECOMENDACIÓN GENERAL Nº 35 DEL COMITÉ DE LA CEDAW

### COMMENTS ON THE GENERAL RECOMENDATION Nº35 OF CEDAW COMMITTEE

Daniela ZAIKOSKI BISCAY<sup>1</sup>

#### Resumen

En este artículo se comenta la reciente Recomendación General nº 35 (en adelante RG 35) del Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. A través del análisis de numerosos documentos se pretende mostrar la manera en que la legislación internacional se va modificando, complementando y adaptando a las cambiantes manifestaciones, múltiples formas y modalidades de la violencia contra las mujeres. El dinamismo del fenómeno de las violencias contra las mujeres y su persistencia ha hecho que distintos órganos de tratado también establezcan como prioridad la lucha contra todas las formas de discriminación y violencias contra mujeres y niñas, algunos de los cuales analizamos conjuntamente con la reciente recomendación, en especial los informes y observaciones formulados a nuestro país. Ello se debe a una cada vez más profunda convicción del carácter integral, no regresivo, interdependiente e indivisible de los derechos humanos.

#### Palabras clave

Recomendación general nº 35; CEDAW

#### Abstract

This article discusses the recent General Recommendation n ° 35 (hereinafter RG 35) of the Committee of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. Through the analysis of numerous documents, the aim is to show how international legislation is modified, complementing and adapting to the changing manifestations, multiple forms and modalities of violence against women. The dynamism of the phenomenon of violence against women and its persistence has made different treaty bodies also establish as a priority the fight against all forms of discrimination and violence

---

<sup>1</sup> Universidad Nacional de La Pampa. Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas. Santa Rosa, Argentina. danizetabe@gmail.com



against women and girls, some of which we analyze together with the recent recommendation, especially the reports and observations made to our country. This is due to an increasingly profound conviction of the integral, non-regressive, interdependent and indivisible character of human rights.

### **Key words**

General recommendation n° 35; CEDAW

## **Introducción**

En este artículo se comenta la reciente Recomendación General n° 35 (en adelante RG 35) del Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. A través del análisis de numerosos documentos se pretende mostrar la manera en que la legislación internacional se va modificando, complementando y adaptando a las cambiantes manifestaciones, múltiples formas y modalidades de la violencia contra las mujeres. En 1979 se dictó la Convención referida, en 1992 el Comité de tratado dictó la Recomendación n° 19 (en adelante RG 19), instrumento en el que definió la violencia contra las mujeres como una forma de discriminación que impide gravemente el goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre, ligando así el fenómeno de la violencia con el de la discriminación. En 2017, con la RG 35, el Comité vuelve a pronunciarse sobre la violencia contra las mujeres esta vez enfatizando en el factor del género dado los notables avances en la delimitación y conceptualización del fenómeno y abordaje teórico y metodológico de este problema. La RG 35 complementa y actualiza la orientación formulada a los Estados partes en la RG 19 y debe leerse conjuntamente con ella. El dinamismo del fenómeno de las violencias contra las mujeres y su persistencia ha hecho que distintos órganos de tratado también establezcan como prioridad la lucha contra todas las formas de discriminación y violencias contra mujeres y niñas, algunos de los cuales analizamos conjuntamente con la reciente recomendación, en especial los informes y observaciones formulados a nuestro país. Ello se debe a una cada vez más profunda convicción del carácter integral, no regresivo, interdependiente e indivisible de los derechos humanos.

### **I).-La denominación en la Recomendación n° 35 del Comité de CEDAW**

El modo de nombrar los hechos, en este caso las violencias y su relación con la discriminación, es clave para entender el problema y abordarlo teórica y metodológicamente. La misma denominación de la violencia contra la mujer es objeto de disquisiciones teóricas. En ese sentido, cabe recordar con Bourdieu (2000)<sup>2</sup> que el proceso de nombrar es una

---

<sup>2</sup> Este autor señala que: "El derecho es, sin duda, la forma por excelencia del poder simbólico de nominación que crea las cosas nombradas y, en particular, los grupos sociales, la forma que confiere a estas realidades surgidas de sus operaciones de clasificación toda la permanencia que una institución histórica es capaz de conferir a instituciones históricas, igual a la que tienen los objetos. El derecho es la forma por excelencia del discurso actuante capaz, por virtud propia, de producir efectos. No es exagerado decir que hace el mundo social, pero a condición de no olvidar que está hecho por él." (Bourdieu, 2000, 198).

lucha en el campo social que finaliza con la enunciación de la palabra autorizada, en el caso de la RG 35, la palabra de la ley en forma de recomendación de un órgano de tratado. De allí que sea de suma importancia que las palabras reflejen lo más exactamente posible las dimensiones, causas y factores intervinientes de los fenómenos y, por eso mismo, el valor de los feminismos y de los movimientos sociales de mujeres de subvertir las palabras, de inventar y recrear, de que vuelvan pronunciarse con nuevos y más reveladores significados<sup>3</sup>.

Amorós (2008) recuerda que la conceptualización es un acto político. A partir de teorizar y conceptualizar la violencia contra la mujer, los movimientos y las teóricas feministas han podido hacer ver lo obvio: no es violencia sino violencias, no es contra la mujer sino contra las mujeres, en razón de su pertenencia a un grupo estructuralmente discriminado, oprimido (Young, 2000), sujeto a desigualdad estructural (Saba, 2016), que requiere por ser bivalente de políticas distributivas y de reconocimiento (Fraser, 2000) aunque, por supuesto, las violencias contra las mujeres se sufren en carne propia.

Maffía (2011) señala que la violencia de género remarca y visibiliza las estructuras simbólicas que la justifican y naturalizan mientras Herrera (2016) sostiene que "...estamos frente a una trivialización de la violencia o a su vaciamiento". Según la autora se corre el riesgo de que sin la debida teorización la violencia de género sea una etiqueta, una expresión de moda. Por ello, el nombre importa.

Desde un punto de vista histórico, al dictar la Recomendación n° 19 (en adelante RG 19), el Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (en adelante CEDAW) sostuvo que: "La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre" y agregó que correspondía incluir dentro del significado de la discriminación (art 1° de CEDAW) a la violencia contra las mujeres en razón del sexo, es decir por el hecho de ser mujer o aquella violencia que la afecta en forma desproporcionada.

La violencia contra la mujer entonces fue delimitada como aquella que menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales en virtud del derecho internacional o de los diversos convenios de derechos humanos, constituye discriminación. Los derechos y libertades que pueden ser afectados por las violencias y la discriminación enumerados en la RG 19 son:

[...] a) El derecho a la vida; b) El derecho a no ser sometido a torturas o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; c) El derecho a protección en condiciones de igualdad con arreglo a normas humanitarias en tiempo de conflicto armado internacional o interno; d) El derecho a la libertad y a la seguridad personales; e) El derecho a igualdad ante la ley; f) El derecho a igualdad en la familia; g) El derecho al más alto nivel posible de salud física y mental; h) El derecho a condiciones de empleo justas y favorables.

<sup>3</sup> Piénsese en la diferencia conceptual y los usos político y jurídico de términos como femicidio/feminicidio, acoso sexual, terror íntimo, etc.

En la RG 35, el Comité sostiene que las violencias contra las mujeres han pasado a ser un principio del derecho internacional consuetudinario. Por ello y en ocasión del 25° aniversario de la RG 19, el Comité ofrece nuevas orientaciones para acelerar la eliminación de la violencia por razón de género contra las mujeres y reconoce el trabajo de nominación de las organizaciones sociales, especialmente la de las mujeres.

Según el Comité y a pesar de los esfuerzos, las respuestas a las violencias por razón de género contra las mujeres son insuficientes, las leyes si es que existen se aplican deficientemente por los distintos poderes (legislativo, judicial, administrativo) y niveles (nacional, provincial y local/municipal) de los Estados miembros. Asimismo, señala como impacta la falta de financiamiento en el debilitamiento de las respuestas que están a cargo de los Estados.

Lo medular de la RG 35 es la revisión en la denominación del fenómeno. Se admite que con la fórmula “violencia contra la mujer” se hace

[...]hincapié en el hecho de que dicha violencia está basada en el género. En consecuencia, en la presente recomendación, la expresión “violencia por razón de género contra la mujer” se utiliza como un término más preciso que pone de manifiesto las causas y los efectos relacionados con el género de la violencia. La expresión refuerza aún más la noción de la violencia como problema social más que individual, que exige respuestas integrales, más allá de aquellas relativas a sucesos concretos, autores y víctimas y supervivientes.

Es de suma importancia que se consideren las violencias y, como consecuencia, la discriminación en razón de género contra las mujeres como problema estructural y social<sup>4</sup>, ya que de ese modo se contribuye a desarticular los argumentos de sentido común muy arraigados en la sociedad<sup>5</sup>.

Aunque afecten a las mujeres individualmente consideradas, las violencias en razón de género contra las mujeres ocurren como consecuencia de patrones, estereotipos, tradiciones y actitudes que las ponen en desventaja respecto de la apropiación y el uso de distintos recursos materiales o simbólicos de los que dispone una sociedad. Se trata de conductas u omisiones que de manera estructural implican una distinción, exclusión o restricción injustificada en el ejercicio de derechos, sin importar que haya o no intención de discriminar o, bien, se trata de que las violencias se pueden producir como resultado de acciones u omisiones discriminatorias.

Con esta nueva denominación, la RG 35 enfatiza en: a).- la necesidad de poner nuevos nombres de acuerdo a cómo van manifestándose los fenómenos, más aun un problema tan dinámico y cambiante como lo son las violencias en consonancia a los esfuerzos por nominar el fenómeno de las violencias realizado por las feministas y movimientos de

<sup>4</sup> Lo socio-estructural de las violencias contra las mujeres en razón del género radica en la existencia de mandatos culturales que trascienden la voluntad y opción de los sujetos; en la división sexuada del trabajo social, en el discurso jurídico, etc.

<sup>5</sup> Lo socio-estructural de las violencias contra las mujeres en razón del género radica en la existencia de mandatos culturales que trascienden la voluntad y opción de los sujetos; en la división sexuada del trabajo social, en el discurso jurídico, etc.

mujeres<sup>6</sup> ; b).- la recurrente y persistente asimetría de poder entre hombres y mujeres, c).- la distancia que existe entre la igualdad formal (aquella proclamada en las normas) y la igualdad sustancial y d).- todas las obligaciones que restan concretar a cargo de los Estados partes.

Es interesante que la RG 35 asuma la diversidad de situaciones en las que las violencias pueden manifestarse como así también la diversidad de cuerpos de mujeres que por distintas situaciones y en diferentes medidas están sujetos a violencias. Por ello es importante rescatar la interseccionalidad como concepto explicativo de la multiplicidad de factores que impactan en la configuración de las violencias.

## II).- Las violencias y los factores interseccionales<sup>7</sup> de discriminación

La RG 35 advierte, como ya lo habían hecho otros instrumentos internacionales, y específicamente la Recomendación General n° 33 (en adelante RG 33)<sup>8</sup>, que las violencias en razón de género contra las mujeres se refuerzan, superponen o combinan con otros factores de discriminación por lo que el impacto resulta diferenciado según cuales sean los factores que inciden en la ocurrencia de la situación de violencia.

Por ello, la RG 35 señala que:

[...]esos factores incluyen el origen étnico o la raza de la mujer, la condición de minoría o indígena, el color, la situación socioeconómica y/o las castas, el idioma, la religión o las creencias, la opinión política, el origen nacional, el estado civil, la maternidad, la edad, la procedencia urbana o rural, el estado de salud, la discapacidad, los derechos de propiedad, la condición de lesbiana, bisexual, transgénero o intersexual, el analfabetismo, la solicitud de asilo, la condición de refugiada, desplazada interna o apátrida, la viudez, el estatus migratorio, la condición de cabeza de familia, la convivencia con el VIH/SIDA, la privación de libertad y la prostitución, así como la trata de mujeres, las situaciones de conflicto armado, la lejanía geográfica y la estigmatización de las mujeres que luchan por sus derechos, en particular las defensoras de los derechos humanos<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> En tal sentido, son importantes las contribuciones de las teóricas de los feminismos y de los movimientos sociales a la delimitación y constante revisión de la conceptualización de las violencias.

<sup>7</sup> Kimberlé Crenshaw utilizó el término interseccionalidad para señalar las distintas formas en las que la raza y el género interactúan, y cómo generan las múltiples dimensiones que conforman las experiencias de las mujeres negras en el ámbito laboral. Su objetivo era ilustrar cómo muchas de las experiencias a las que se enfrentan las mujeres negras no están delimitadas por los márgenes tradicionales de la discriminación racial o de género, tal y como se comprenden actualmente, y que la intersección del racismo y del sexismo en las vidas de las mujeres negras afectaban sus vidas de maneras que no se pueden entender mirando por separado las dimensiones de raza o género (Crenshaw, 1991). Ver asimismo en documento del CLADEM (2014).

<sup>8</sup> Para un análisis de la Recomendación n° 33 del Comité CEDAW, puede verse: Zaikoski, Daniela (2016).

<sup>9</sup> La CEDAW contiene una cláusula abierta de discriminación y, por ende, de configuración de violencias en el art. 1°. De todos modos, como los derechos de las mujeres son derechos humanos también cabe la aplicación de la cláusula autónoma del art. 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros.

La existencia de discriminación interseccional, es decir, aquella producida por la incidencia de distintos factores, implica advertir el carácter relacional del género tanto como que la igualdad (o la desigualdad) resulta de una relación social. No todas las mujeres están igualmente afectadas por las violencias, no todas tienen los mismos recursos para enfrentarla ni viven la experiencia de la violencia y discriminación del mismo modo.

La RG 35 señala que la violencia por razón de género puede afectar a las mujeres en distinta medida, o en distintas formas, lo que significa que se requieren respuestas jurídicas y normativas adecuadas. Lo adecuado en el sentido de la idoneidad de la medida que se adopte, se refiere a que las respuestas no pueden ni deberían estar necesariamente tipificadas ya que lo adecuado para una mujer en una situación particular puede no serlo para otra. Por ejemplo, a los fines del acceso a la justicia para mujeres en situación de violencia, la RG 33 establece seis ejes para el acceso a respuestas judiciales y administrativas de los Estados parte que están interrelacionados entre sí y que constituyen un estándar: la justiciabilidad, la disponibilidad, accesibilidad, la buena calidad, la aplicación de recursos y la rendición de cuentas, de ese modo, el carácter complejo de la respuesta adecuada al acceso a la justicia se enfatiza en la RG 35.

La adecuación de la respuesta estatal a la situación de violencia puede ameritar la implementación medidas especiales, las que no resultan discriminatorias en los términos de los arts 2.b, 2.e, 2.f , 4.2 y 23 de la CEDAW.

En cuanto a la discriminación y violencias interseccionales, la RG 35 insiste, como ya había sido recomendado en la RG 33, en capacitar a los y las operadores jurídicos entre otros agentes del Estado como medidas de prevención.

### **III).- Manifestaciones de las violencias en la RG 35**

Del modo en que la RG 19 había delimitado el conjunto de conductas y omisiones que constituyen violencias, la RG 35 renueva y amplía el catálogo ante la complejidad del fenómeno de las violencias. Las violencias en razón de género contra las mujeres se producen en cualquier momento de la vida, con lo cual se debe considerar aquellas que afectan a las niñas y a las mujeres mayores de edad. Se hallan dentro de la enumeración de la RG 35:

[...]actos u omisiones destinados a o que puedan causar o provocar la muerte o un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico o económico para las mujeres, amenazas de tales actos, acoso, coacción y privación arbitraria de la libertad. La violencia por razón de género contra la mujer se ve afectada y a menudo agravada por factores culturales, económicos, ideológicos, tecnológicos, políticos, religiosos, sociales y ambientales, como se pone de manifiesto, entre otras cosas, en los contextos del desplazamiento, la migración, el aumento de la globalización de las actividades económicas, en particular de las cadenas mundiales de suministro, la industria extractiva y la deslocalización, la militarización, la ocupación extranjera, los conflictos armados, el extremismo violento y el terrorismo. La violencia por razón de género contra la mujer también se ve afectada por las crisis políticas, económicas y sociales, los disturbios, las emergencias humanitarias, los desastres naturales y la destrucción

o degradación de los recursos naturales. Las prácticas tradicionales nocivas y los delitos cometidos contra las defensoras de los derechos humanos, las políticas, las activistas o las periodistas constituyen también formas de violencia por razón de género contra las mujeres afectadas por tales factores culturales, ideológicos y políticos.

Ante esta configuración de las violencias se ensancha de tal modo la delimitación del fenómeno que en la categoría de violencias en razón del género contra las mujeres quedan involucradas conductas u omisiones tales como el indulto presidencial a un condenado por delitos de lesa humanidad<sup>10</sup>, las obras de infraestructura que contravienen las más básicas normas de seguridad y conservación medioambiental<sup>11</sup>, las 'medidas de austeridad'<sup>12</sup> que restringen el financiamiento de funcionamiento de mecanismos judiciales o no para la resolución de los problemas de las mujeres, la obligación que se impone a la mujer de hacer o mantener la denuncia de violencia para obtener ayudas estatales, entre otras. En este aspecto la RG 35 advierte sobre los peligros de reducir la violencia a sus manifestaciones más visibles como la física o sexual, no por eso menos terribles.

Entre las formas más extremas de violencia y también menos visibilizadas por los y las operadores, se encuentra la tortura. La RG 35 señala que:

[...]La violencia por razón de género contra la mujer puede constituir tortura o trato cruel, inhumano o degradante en determinadas circunstancias, en particular en los casos de violación, violencia doméstica o prácticas tradicionales nocivas. En ciertos casos, algunas formas de violencia por razón de género contra la mujer también pueden constituir delitos internacionales.

No corresponde entrar en el análisis de la configuración de la tortura, sin embargo a los fines de este análisis, puede señalarse que el Comité contra la Tortura, en su informe del año 2017 a nuestro país, mostró su preocupación por las mujeres encarceladas con motivo de la aplicación de la ley estupefacientes y por la discriminación en razón de procedencia étnica, orientación sexual e identidad de género. En dicho instrumento el Comité contra la Tortura instó al Estado argentino a desglosar información por sexo acerca de las muertes de personas detenidas y recomendó que se intensifiquen los

[...] esfuerzos para combatir todas las formas de violencia de género, incluido dentro de los centros de privación de libertad, velando por que se investiguen a fondo todas las denuncias, se enjuicie a los presuntos autores, se les impongan

<sup>10</sup> Recientemente ha sido indultado el ex presidente Fujimori en Perú, lo que dio origen a un enérgico reclamo de CLADEM Perú ante Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en <https://www.cladem.org/es/nosotros/ultimas-noticias>, 26 de febrero de 2018.

<sup>11</sup> Para un análisis teórico sobre el ecofeminismo, puede verse: Alicia Puleo, en Amoròs (2000).

<sup>12</sup> Al respecto puede verse la relación entre financiamiento internacional, políticas públicas y violencias en razón de género contra las mujeres en 'Informe del Experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y de las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, Cephaz Lumina, Misión a la Argentina (18 a 29 de noviembre de 2013). Documento A/HRC/25/50/Add.3, del Consejo de Derechos Humanos, ONU.

penas apropiadas de ser condenados, y velando asimismo por que las víctimas obtengan reparación integral del daño. El Comité reitera la recomendación formulada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer con respecto a las mujeres en detención (véase CEDAW/C/ARG/CO/7, párr. 45) y recomienda al Estado parte que desarrolle y mejore los programas de acceso a la salud de mujeres en detención a nivel federal y provincial (reglas 48 y 51 de las Reglas de Bangkok) (CAT/C/ARG/CO/5-6).

Según la RG 35, en la conceptualización como tortura o trato cruel, inhumano o degradante se encuentran conductas u omisiones que se manifiestan como violaciones a la salud y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, la esterilización forzada, los embarazos forzados, la tipificación como delito del aborto, la denegación o la postergación del aborto sin riesgo y la atención posterior al aborto, el abuso y el maltrato de las mujeres y las niñas que buscan información sobre salud, bienes y servicios relativas a los derechos sexuales y reproductivos, la violencia obstétrica tipificada en la ley 26485, entre muchas otras<sup>13</sup>.

Las violencias se producen por múltiples causas, entre ellas, por la falta de representación suficiente a nivel local y global, por la ausencia de mujeres en espacios de decisión y poder, en el mundo del trabajo, la educación y la cultura, en los ámbitos comunitarios y en la familia. Incluso es evidente su ausencia en los procesos de paz y como lo han advertido varias autoras en los propios organismos internacionales y regionales de derechos humanos<sup>14</sup>.

#### **IV).- Carácter sociocultural de las violencias en razón de género contra las mujeres**

En 1992, la RG 19 señalaba que la violencia contra las mujeres tiene carácter socio-cultural.

[...]Las actitudes tradicionales, según las cuales se considera a la mujer como subordinada o se le atribuyen funciones estereotipadas perpetúan la difusión de prácticas que entrañan violencia o coacción, como la violencia y los malos tratos en la familia, los matrimonios forzosos, el asesinato por presentar dotes insuficientes, los ataques con ácido y la circuncisión femenina. Esos prejuicios y prácticas pueden llegar a justificar la violencia contra la mujer como una forma de protección o dominación. El efecto de dicha violencia sobre su integridad física y mental es privarla del goce efectivo, el ejercicio y aun el conocimiento de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Si bien en esta observación se hace hincapié en la violencia real o las amenazas de violencia, sus consecuencias básicas contribuyen a mantener a la mujer subordinada, a su escasa participación en política y a su nivel inferior de educación

<sup>13</sup> No está de más señalar las disputas conceptuales que se han dado por ejemplo, en torno a la violación sexual, si constituye o no tortura o tormento, o si es un crimen autónomo, desde cuándo y cómo fue que a dicha conducta se la tipificó como delito de lesa humanidad, en los tribunales internacionales y cómo se aceptó al figura en nuestro país. Puede verse: Sonderéguer (2012) y Aucía et al (2011).

<sup>14</sup> Puede verse: Merry, S. E. (2002) o Charlesworth, H. (1995). Asimismo, puede verse Campaign for gender parity in international representation en <http://www.gqualcampaign.org/la-campana/>.

y capacitación y de oportunidades de empleo... Estas actitudes también contribuyen a la difusión de la pornografía y a la representación y otro tipo de explotación comercial de la mujer como objeto sexual, antes que como persona. Ello, a su vez, contribuye a la violencia contra la mujer.

La RG 35 enfatiza el carácter relacional y sociocultural de las violencias y discriminaciones en tanto son conductas u omisiones culturalmente arraigadas, basadas en ideologías sostenidas por el derecho tanto en lo que respecta a la ley positiva como en las actitudes y prácticas de los y las operadores del derecho, en la interpretación de las normas, por el influjo de las religiones, la socialización en roles asignados a cada género y el desaliento o falta de modelos para las mujeres. Es decir, el discurso jurídico en todos sus componentes<sup>15</sup> sigue mostrando características ajenas, contrarias y adversas a las mujeres.

La RG 35 señala que los Estados mediante diversas medidas deben abordar las causas subyacentes a las violencias, las actitudes patriarcales, los estereotipos, las desigualdades en la familia, la denegación de derechos políticos y civiles y trazar una política de empoderamiento y capacitación de las mujeres.

En este sentido, cabe señalar que los Estados parte de CEDAW se han comprometido a remover los estereotipos culturales, a adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer (art. 2.f de CEDAW) estableciendo las medidas que deben cumplir:

[...]Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para: a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres; b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos.

Existe pues la obligación de adoptar medidas, que es de carácter inmediato. En nuestro país desde el regreso de la democracia en 1983 progresivamente se han dictado normas y adoptado medidas de lo más variadas para hacer realidad estos postulados. El amplio catálogo de derechos, garantías y obligaciones en torno a las violencias se encuentra en la ley nacional 26485. Sin embargo, subsisten prácticas en el ámbito público cometidas o toleradas por el Estado y en la esfera privada y comunitaria que constituyen cotidianamente violaciones a estas normativas. A las que ya se han mencionado en los otros acápite, la RG 35 agrega otras más novedosas como las violencias cometidas y las discriminaciones que se producen en o mediante los entornos digitales y tecnológicos, a título individual o

<sup>15</sup> Según Facio (1999) los componentes del discurso jurídico son: formal-normativo, estructural y político-cultural.

no, en el territorio de los Estados o extraterritorialmente dependiendo de la deslocalización geográfica de la intervención de los Estados; cuya prevención, investigación, sanción y ofrecimiento de reparación para las víctimas resultan muy difíciles de ejecutar.

En ese sentido, también es cultural la baja importancia que se da a las violencias de género, la impunidad de la que gozan los agresores y los gobiernos, la lenidad con que actúan jueces y fiscales, la falta de capacitación de los y las operadores jurídicos en cuestiones de derechos humanos y perspectiva de género, la tendencia a remitir las violencias al ámbito privado despolitizando en consecuencia el fenómeno, la invisibilización de distintos modos y tipos de violencias<sup>16</sup>.

Lo dispuesto por la RG 35 se complementa con lo prescripto en la RG 33, que también se pronuncia sobre el efecto y persistencia de prácticas judiciales y administrativas basadas en estereotipos, estigmatizaciones y reforzamiento de la impunidad en casos de violencias.

La conquista que significó volver político/público la violencia doméstico-familiar fue sólo el puntapié inicial para politizar otras violencias y discriminaciones y designar al derecho a una vida libre de violencia como un derecho humano fundamental.

En ese sentido, la delimitación tripartita de los espacios (público/privado/comunitario) de las violencias establecida en la Convención de Belém do Pará y, más recientemente en las RG 33 y RG 35, coadyuvan a desmantelar el secretismo y a desmontar el proceso de autopolitización de las víctimas que les impide y avergüenza hacer públicas las violencias.

## V).- Obligaciones de los Estados parte

Según el derecho internacional, los Estados son responsables por las violaciones de derechos humanos cometidas por sus agentes y también por aquellas violaciones a derechos humanos cometidas por particulares. La distinción es útil porque en estas épocas de neoliberalismo, exclusión y expulsiones<sup>17</sup> los Estados suelen adjudicar a personas privadas que resultan ser grandes empresas locales o transnacionales, la prestación de servicios públicos indispensables como los referidos a la salud, la educación, la administración de los establecimientos carcelarios, la seguridad incluso la militarización privatizada de determinadas zonas y enclaves, la explotación de recursos naturales indispensables para la sustentabilidad de la vida de las comunidades, la provisión de agua, entre otros. En esos casos, los actos de violencia y discriminación se atribuyen al Estado.

La respuesta a las violencias en razón de género contra las mujeres debe ser integral. Para que puedan cumplirse los deberes de prevención, protección, enjuiciamiento y castigo así como de reparación deben impulsarse acciones que coordinen distintas medidas entre los estamentos del Estado, la sociedad civil, los medios de comunicación, las agencias educativas y a las empresas involucrando la cooperación internacional.

<sup>16</sup> El reciente cambio en la normativa privada mediante la ley nacional 26994 en Argentina es prometedor para el establecimiento de relaciones más igualitarias para las mujeres en la familia, en las relaciones contractuales y del consumo, en la defensa de propiedad, entre otros nuevos derechos; pero aun no son concluyentes las investigaciones con que se cuenta sobre la aplicación del Código Civil y Comercial con perspectiva de género.

<sup>17</sup> Uso el término en el sentido construido por Saskia Sassen (2015).

En otro trabajo, se señaló que:

[...] Los estados tienen las obligaciones de debida diligencia que consisten en: a).- adoptar medidas inmediatas (entre las que cuentan; adaptar el marco legal, relevar y producir información y proveer recursos efectivos), b).- garantizar niveles esenciales o básicos de los derechos y c).- obligación de progresividad y no regresividad. En general, los Estados se comprometen cuando suscriben y ratifican un tratado internacional o regional de derechos humanos a: respetar, proteger, garantizar y promover los derechos humanos (Zaikoski, 2018).

En ese sentido, la RG 35 establece las obligaciones de los Estados firmantes por la ocurrencia de discriminaciones y violencias en distintas áreas (de la educación, de la salud, del trabajo, en los servicios, en el acceso a la justicia). También establece las obligaciones que son consecuencia, como se señaló, de violaciones cometidas por personas privadas o agentes no estatales.

Las obligaciones de debida diligencia corresponden a todos los estamentos estatales y a los tres poderes públicos.

Entre las recomendaciones específicas de prevención se encuentran las de velar porque las violencias en razón de género contra las mujeres constituyan tipos jurídicos (penales o no), al acceso a la justicia y a que se deroguen leyes o prácticas que alienten, faciliten, justifiquen o toleren las violencias.

Como indicación puntual para la administración de justicia, la RG 35 recomienda que el poder judicial considere la historia de violencias con que llegan las mujeres al sistema de justicia, es decir que dé cuenta del carácter relacional y estructural de las violencias y de la importancia de establecer modos sensibles al género para los procedimientos probatorios. Las violencias no son un hecho sino que constituyen procesos pero a frecuentemente los y las operadores jurídicos olvidan en qué consiste el círculo de la violencia, la dificultad del tránsito por la ruta crítica, etc. De allí la obligación de revisar la legislación neutral al género o aquella que por sus efectos o resultados provoque violaciones a los derechos humanos de las mujeres y de capacitar a los y las operadores/as.

Del mismo modo que la RG 33, la RG 35 convoca a los Estados a integrar transversalmente<sup>18</sup> la perspectiva de género en los planes de estudios y específicamente aquellos niveles y modalidades de la educación en las que los y las operadores del derecho reciben instrucción incluyendo una amplia gama de acciones referidas a la educación legal popular.

---

<sup>18</sup> La transversalidad o integración de la perspectiva de género fue dispuesta en la IV Conferencia y Plataforma de Beijing (1995). El ECOSOC (Consejo Económico y Social de la ONU) desde 1997 sostuvo que transversalizar la perspectiva de género: "... es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación y su aplicación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros".

Así el párrafo 30 b) ii) de la RG 35 dispone que:

[...]Programas de concienciación que promuevan una comprensión de la violencia por razón de género contra la mujer como algo inaceptable y perjudicial, proporcionen información sobre los recursos jurídicos disponibles contra ella y fomenten la denuncia de ese tipo de violencia y la intervención de los transeúntes; aborden la estigmatización que sufren las víctimas y supervivientes de esa violencia; y desmantelen la creencia generalizada sobre la culpabilización de las víctimas por la que las mujeres son responsables de su propia seguridad y de la violencia que sufren. Los programas deberían estar dirigidos a las mujeres y los hombres en todos los niveles de la sociedad; el personal docente, sanitario, de servicios sociales y el encargado de hacer cumplir la ley y otros profesionales y organismos, en particular a nivel local, que participan en la adopción de medidas de prevención y protección; líderes tradicionales y religiosos; y autores de cualquier forma de violencia por razón de género, a fin de prevenir la reincidencia.

El propio Comité reconoce que la necesidad de poner en práctica estas medidas surge de los avances en el conocimiento más acabado de las violencias, sus consecuencias y causas subyacentes. En ese sentido, distintos organismos internacionales y la CEDAW han atribuido gran importancia a los análisis y propuestas que puedan hacer los grupos de mujeres, la sociedad civil y los resultados de investigaciones realizadas por las académicas.

Los medios de comunicación y la educación reciben una atención especial en la RG 35, así como los avances tecnológicos y el empoderamiento de las mujeres en la era digital. Los entornos tecnológicos pueden generar discriminación o proveer ocasiones para cometer delitos, como por ejemplo el acceso y uso de las Tic's y el grooming respectivamente.

Entre las medidas que los Estados deben tomar relativas al enjuiciamiento y castigo, la RG 35 insiste en la necesidad de impulsar mecanismos que garanticen el acceso a la justicia en condiciones de igualdad señalando que no debe obligarse a utilizar los medios alternativos de resolución de conflictos en los casos de violencia contra la mujer ni tampoco éstas alternativas deben estarle vedadas. A pesar de la prohibición legal del uso de medios alternativos en casos de violencias contra las mujeres, los procedimientos jurídicos, tanto penales como civiles, de familia<sup>19</sup> y laborales emplean obligatoriamente instancias de ese carácter (audiencias de conciliación, impulso procesal oficioso para obtener un acuerdo, mediación obligatoria en casos de alimentos y regímenes de comunicación entre padres e hijos/as, entre otros).

En tal sentido, se recuerda que las respuestas adecuadas son justamente aquellas que consideran de modo integral el contexto vital de las mujeres, el que puede o no facilitar el uso de mecanismos alternativos. Los medios alternativos no son inadecuados *per se*, se trata de determinar en cada caso si es posible utilizarlos o no y con qué resultados y para

<sup>19</sup> La regulación de las relaciones familiares en el Código Civil y Comercial se basa en tres principios constitucionales: la autonomía de la voluntad (como expresión de la libertad), la igualdad (expresión del trato no discriminatorio) y la responsabilidad (limitante a la libertad, en función de la solidaridad familiar). Puede verse: Kemelmajer de Carlucci, Aída (2014).

ello los sistemas de administración de justicia deben contar con organismos que atiendan a las mujeres, las empoderen y dictaminen si están en condiciones de transitar las instancias alternativas.

Así, la RG 35 dispone:

[...]a) Garantizar el acceso efectivo de las víctimas a las cortes y los tribunales y que las autoridades respondan adecuadamente a todos los casos de violencia por razón de género contra la mujer, en particular mediante la aplicación del derecho penal y, según proceda, el enjuiciamiento ex officio para llevar a los presuntos autores ante la justicia de manera justa, imparcial, oportuna y rápida e imponer sanciones adecuadas. No deberían imponerse tasas o costas judiciales a las víctimas y supervivientes; b) Velar por que la violencia por razón de género contra la mujer no se remita obligatoriamente a ningún tipo de procedimiento alternativo de arreglo de controversias, como la mediación y la conciliación. El uso de esos procedimientos debe regularse estrictamente y permitirse únicamente cuando una evaluación anterior por parte de un equipo especializado garantice el consentimiento libre e informado de las víctimas y supervivientes y no existan indicadores de nuevos riesgos para las víctimas y supervivientes o sus familiares. Los procedimientos deberían empoderar a las víctimas y supervivientes y correr a cargo de profesionales especialmente capacitados para comprender e intervenir debidamente en los casos de violencia por razón de género contra la mujer, garantizando la protección adecuada de los derechos de las mujeres y los niños y que dichas intervenciones se realicen sin una fijación de estereotipos ni revictimización de las mujeres. Los procedimientos alternativos de arreglo de controversias no deberían constituir un obstáculo para el acceso de las mujeres a la justicia formal.

Un capítulo relativamente olvidado en las leyes nacionales de violencia en razón de género es el relativo a las reparaciones y medidas de no repetición<sup>20</sup>. La ley nacional 26485 escasamente dispone sanciones contra las agresores y/o contra funcionarios/as ante la violencia institucional mucho menos se garantizan medidas de no repetición. Sin embargo, el desarrollo de este tipo de medidas se abre camino en el derecho internacional.

Así, por ejemplo, integrando diversos documentos, en las Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Argentina del año 2016, el Comité de Derechos Humanos insistió en que:

[...]El Estado debe incrementar sus esfuerzos para prevenir y combatir todas las formas de violencia de género, asegurando la aplicación efectiva del marco legislativo en vigor en todos los niveles del Estado y dotándolo de los recursos necesarios para su cumplimiento. El Estado debe investigar de manera pronta y efectiva los hechos de violencia contra la mujer, enjuiciando e imponiendo

<sup>20</sup> Entre las medidas de reparación y no repetición podrían contarse las leyes sobre resarcimiento a las víctimas de femicidio, que no son usuales en Argentina o la implementación de programas o políticas como las oficinas para atención a las víctimas a fin de facilitar el acceso a la justicia que deberían contar con financiamiento adecuado.

sanciones apropiadas. El Estado debe además hacer efectivo el derecho de las víctimas a una reparación que incluya una adecuada y justa compensación, así como capacitación y sensibilización para enfrentar la violencia de género en todos los ámbitos (CCPR/C/ARG/CO/5)

La obligación de reparar se refiere a un conjunto de medidas que pueden ser o no de carácter pecuniario destinadas a restituir los derechos y mejorar la situación de las víctimas. Se compone de varias dimensiones: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Las medidas cautelares pueden tener carácter reparador.

Ya la RG 19 y la Recomendación General n° 28 contenían recomendaciones sobre la reparación. Entre las medidas de este tipo recomendadas en la RG 33 a los Estados se encuentra la de crear fondos específicos para las mujeres a fin de asegurar que reciban una reparación adecuada en situaciones en que los individuos o entidades responsables de violar sus derechos humanos no puedan o no quieran proporcionar esa reparación, dispongan reformas institucionales, deroguen las leyes discriminatorias y promulguen legislación que proporcione sanciones adecuadas y determinen las medidas de reparación con la estrecha colaboración con organizaciones de la sociedad civil. Asimismo los Estados deben proporcionar recursos efectivos y oportunos, asegurar que ellos se ajusten a los diferentes tipos de violaciones que sufren las mujeres, así como deben contar con reparaciones adecuadas y garantizar la participación de las mujeres en el diseño de los programas de reparaciones. Como puede observarse lo adecuado de las respuestas estatales a las violencias de razón de género contra las mujeres se relaciona estrechamente con el tipo de reparación que se ofrece. La obligación de reparar comprende tomar medidas de tipo institucional como, por ejemplo, crear organismos para la asesoría y asistencia jurídica a las víctimas y supervivientes, proveer información acerca de los servicios derechos. Las medidas de reparación a cargo de los Estados no deberían según la RG 35 obstaculizar las reparaciones debidas por el agresor.

Las organizaciones de la sociedad han advertido al Comité de CEDAW sobre la falta de cumplimiento de este deber<sup>21</sup>.

Por último, la RG 35 enfatiza el compromiso social a través del llamamiento a la participación y coordinación interinstitucional con las organizaciones de la sociedad civil, las que no reemplazan al Estado sino que articulan y colaboran con la rendición de cuentas y el control del cumplimiento de los tratados. El énfasis puesto en la coordinación y articulación con las organizaciones de mujeres se orienta a que se implementen, mejoren y se mantengan actualizados los mecanismos de recopilación de datos y la rendición de cuentas sobre la implementación de las medidas y sus resultados en la aplicación de los tratados y normas domésticas.

---

<sup>21</sup> Puede verse: Evaluación sobre el cumplimiento de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (Cedaw) en el marco de la presentación del Cuarto Informe periódico ante el Comité Cedaw, 65° período de sesiones octubre de 2016. Disponible <http://feim.org.ar/wp-content/uploads/2016/11/cedaw2016-general.pdf>, consulta del 28 de febrero de 2018.

## VI).- Palabras finales

El análisis efectuado ha pretendido dar un panorama al amplio del complejo proceso de reformulación de las violencias contra las mujeres realizado por el Comité de tratado. Se advierte en ese proceso la progresiva generización del derecho de los derechos humanos en tanto se acrecienta la convicción del carácter integral, no regresivo, interdependiente e indivisible de los derechos humanos. También es importante que el Comité se referencie como el órgano que mantiene vivo al tratado para, de ese modo, reafirmar que el Estado que suscribe el tratado también está obligado por el soft law del Comité.

Por otra parte, la RG 35 se nutre de varios documentos emanados de otros órganos de tratado dando cuenta no sólo de la complejidad del fenómeno de las violencias de género contra las mujeres sino de su impacto interseccional. Se refuerza el carácter de *ius cogens* y la institucionalidad que tienen los derechos de las mujeres, la necesidad de que los Estados tomen en serio las causas y determinaciones de las violencias y de que tomen el compromiso de superar los obstáculos que enfrentan por el solo hecho de ser mujeres.

Los hechos aun no dan acabada cuenta de que la normativa internacional y doméstica se cumpla ni que se hayan modificado los patrones socioculturales de las violencias de género que la hacen posible.

La tarea de nominar con más precisión, adecuación y pertinencia el fenómeno es tarea compartida entre múltiples actores y actoras a nivel local y global y da cuenta del carácter dinámico del proceso de las violencias y discriminaciones tanto como de la teorización y conceptualización. El análisis efectuado constituye una aproximación a los principales problemas que pueden advertirse en la aplicación de las normas y la distancia que existe con las realidades y desafíos que enfrentan aun las mujeres. No se trata tan sólo de que falten normas. Al dar cuenta de la complejidad de los procesos y relaciones sociales en torno a las violencias en razón de género contra las mujeres, el Comité se constituye en un referente insoslayable y a la vez convoca a los y las actores/as a un compromiso mayor.

Nombrar de manera más apropiada, concreta y precisa las violencias en razón de género contra las mujeres es un modo de conjurar el peligro de su trivialización.

## VII).- Referencias bibliográficas

- Amorós, Celia (2008). "Conceptualizar es politizar". En Laurenzo, Patricia, Maqueda, María Luisa y Rubio, Ana: *Género, violencia y derecho*. Bs As: Editores del Puerto: pp. 3-13.
- Charlesworth, Hilary (1995). "Feminists Critiques of International Law and Their Critics," *Third World Legal Studies*: Vol. 13, Article 1. Disponible en <http://scholar.valpo.edu/twls/vol13/iss1/1>. pp. 1-16.
- CLADEM (2014). Discriminación múltiple, interseccionalidad e igualdad multidimensional en el marco de los derechos humanos. Avances conceptuales y su impacto en el advocacy y el litigio. CLADEM, Boletín del Programa de Formación Nº2, Año 2 - Diciembre 2014.
- Crenshaw, K. (1991). Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Colour. En *Stanford Law Review*, n.º 43, 6, pp. 1241-1299.

Facio, Alda (1999): Metodología para el análisis de género del fenómeno legla. En Facio, Alda y Fries, Lorena: Género y Derecho. LOM, Santiago de Chile.

Herrera, María Marta (2016). Avances y retrocesos en el análisis de la violencia contra las mujeres. En Colanzi, Irma, Femenías, María Luisa y Seoane, Viviana: Violencia contra las mujeres, Prohistoria, Rosario, pp 51-64.

Kemelmajer de Carlucci, Aída. "La autonomía de la voluntad en el derecho de familia argentino" Derecho de las Familias, Infancia y Adolescencia. Una mirada crítica y contemporánea, directoras Marisa Graham y Marisa Herrera, 1ª. edición, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Infojus, julio 2014, pp. 3-43.

Maffia, Diana (2011). Violencia y lenguaje: de la palabra del amo a la toma de la palabra Discriminación y género, en Las formas de la violencia. Defensoría general de la Nación, disponible en <https://geografiadegeneroargentina.files.wordpress.com/2017/08/pintorodricc81guez-2011-discriminac3b3n-y-gc3a9nero-las-formas-de-la-violencia.pdf>. Consulta del 28 de febrero de 2018.

Merry, S. E. (2002). Las mujeres, la violencia y el sistema de derechos humanos. En Revista La Ventana n° 15, pp.64-91

Saba, Roberto (2016). Más allá de la igualdad formal. Qué les debe el Estado a los grupos desaventajados? Siglo Veintiuno, Buenos Aires.

Zaikoski, D. (2016). "La recomendación general 33 del Comité Cedaw como estándar del acceso a la justicia de mujeres y niñas". Revista Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas. Vol. 6, N° 2. Santa Rosa: FCEyJ (UNLPam); EdUNLPam; ISSN 2250-4087, pp. 43-59. DOI <http://dx.doi.org/10.19137/perspectivas-2016-v6n2a03>

Documentos:

Recomendación n° 19 de CEDAW disponible en <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/1281>, consulta del 11 de marzo de 2018.

Recomendación n° 28 de CEDAW disponible en [https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tra-dutek/Derechos\\_hum\\_Base/CEDAW/00\\_4\\_obs\\_grales\\_CEDAW.html#GEN28](https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tra-dutek/Derechos_hum_Base/CEDAW/00_4_obs_grales_CEDAW.html#GEN28), consulta del 11 de marzo de 2018.

Recomendación 33 de CEDAW disponible en <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2016/10710>, consulta del 11 de marzo de 2018.

Recomendación 35 de CEDAW disponible en <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405>, consulta del 11 de marzo de 2018.

Informe del Comité contra la Tortura a Argentina, año 2017, CAT/C/ARG/CO/5-6 disponible en <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2017/08/CAT.pdf>, consulta del 11 de marzo de 2018.

Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Argentina del año 2016, el Comité de Derechos Humanos, disponible en CCPR/C/ARG/CO/5, <http://www.mpd.gov.ar/pdf/Informe%20del%20Estado%20ante%20el%20Comité%20de%20Derechos%20Humanos.pdf>, consulta del 11 de marzo de 2018.

Informe del Experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y de las

obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, Cephas Lumina, Misión a la Argentina (18 a 29 de noviembre de 2013). Documento A/HRC/25/50/Add.3, del Consejo de Derechos Humanos, ONU. <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2015/01/Argentina-Relator-deuda-externa.pdf>, consulta del 11 de marzo de 2018.

Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf>, consulta del 11 de marzo de 2018.