

La violencia contra las mujeres por razón de género y la relevancia de la noción de igualdad transformadora en la CEDAW

Gender-based violence against women and the relevance of the notion of transformative equality in CEDAW

Camila Troncoso Zúñiga*

RESUMEN

El artículo reconoce el vínculo que existe entre discriminación y violencia contra las mujeres por razón de género, dado lo anterior el objetivo es mostrar que el tratamiento de la violencia dependerá de la concepción de igualdad y no discriminación que estemos utilizando. Para ello, se señalará que la ausencia del reconocimiento de la violencia en el derecho, en la CEDAW y en las políticas públicas respondía a una concepción formalista de la igualdad. Con el avance de concepciones sustantivas se introdujo la prevención, sanción y erradicación de la violencia en instrumentos internacionales y nacionales. Sin embargo, la concepción de la igualdad en clave antidiscriminación tradicional no es suficiente para abordar la complejidad del problema. Por ello, es necesario abordarlo desde concepciones de igualdad transformadora o en clave *antisubordiscriminación* que enfatiza los sistemas de poder y dominación, si realmente se busca prevenirla y erradicarla.

Palabras clave: violencia de género, antidiscriminación, igualdad transformadora, interseccionalidad, CEDAW.

ABSTRACT

The paper acknowledges the link between discrimination and gender-based violence against women. Given this, the objective is to show that how violence is addressed will depend on the conception of equality and non-discrimination that we employ. To achieve this, it will be pointed out that the failure to recognize violence in law, in CEDAW, and in public policies was due to a formalist conception of equality. With the advancement of substantive conceptions, the prevention, punishment, and eradication of violence were introduced into international and national instruments. However, the traditional anti-discrimination conception of equality is not sufficient to address the complexity of the problem. Therefore, it is necessary to approach it from transformative equality or anti-subordination perspectives that emphasize systems of power and domination if one truly seeks to prevent and eradicate it.

Keywords: gender-based violence, antidiscrimination, transformative equality, intersectionality, CEDAW.

* Universidad de Valencia

Fecha de recepción: 30/06/2025

Fecha de aceptación: 03/09/2025

1. Introducción

La violencia contra las mujeres por razón de género no fue considerado un problema público o del cual el derecho tuviera que hacerse cargo. Vale recordar que el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos durante la segunda mitad del siglo XX en un comienzo no consideró que la violencia fuera un tema de derechos humanos (Palacios, 2013, pp. 277). Fue gracias a las organizaciones feministas, feminismos transnacionales y organizaciones de la sociedad civil que buscaron colocar el tema en las Conferencias Internacionales sobre la Mujer y de Derechos Humanos, en las Conferencias Regionales y en otros foros internacionales que en 1993 se reconoce la violencia contra las mujeres como una violación a los derechos humanos (Facio, 2011; Palacios, 2013).

El desarrollo de los feminismos jurídicos ha planteado el vínculo entre la desigualdad y la violencia de género (Araya, 2024, p. 238). Esto se vio manifestado en el preámbulo de la Convención Belém do Pará (1994) que señala que la violencia es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres. Es decir, es consecuencia de esta, pero a la vez contribuye a que se perpetúe y reproduzca (Barrère, 2018).

El desarrollo de estándares a nivel internacional ha sido motivado por organizaciones feministas y actorías multiposicionadas que se encuentran ubicadas tanto en lo institucional como en los movimientos feministas y que han buscado plasmar los derechos y temas en conferencias e instrumentos internacionales para luego presionar a los Estados a su cumplimiento (Englehart y Miller, 2020, p. 365). De esa forma, el desarrollo de los estándares internacionales en materia de derechos humanos ha contribuido a visibilizar la violencia contra las mujeres en razón de género como un fenómeno que requiere intervención del Estado, establecer una definición, los ámbitos en que se ejerce, las obligaciones particulares de los Estados y el reconocimiento como derecho, de vivir una vida libre de violencia.

Ahora bien, previo a su reconocimiento en la década de 1990, fue adoptada la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en adelante “CEDAW”) en el año 1979 con el objetivo eliminar la discriminación hacia las mujeres. A pesar de tener dicho propósito, no consideró la violencia en forma expresa en su texto. El reconocimiento de la violencia de género como manifestación de la discriminación fue desarrollado por el trabajo de Comité CEDAW en sus recomendaciones generales principalmente, y expresada en las observaciones finales y jurisprudencia en forma posterior (Chinkin y Gormley, 2022).

La comprensión de que el fenómeno de la violencia de género es un problema que responde a estructuras patriarcales que requieren ser transformadas para su erradicación, implica que la noción de igualdad y discriminación que se encuentra detrás es una concepción sistémica o en clave no-dominación, que ha sido conceptualizada como igualdad transformadora (Fredman, 2003, 2016) o *antisubordiscriminación* (Barrère, 2018, 2022), en oposición a la igualdad entendida en clave no-discriminación, que aún es hegemónico en la cultura jurídica. Según la concepción de igualdad y discriminación que se utilice -y que tendrá efectos en la comprensión que se tenga sobre el fenómeno de la violencia-, serán adoptados distintos mecanismos, acciones y herramientas para su prevención y erradicación. Por ello es fundamental poder establecer de qué igualdad estamos hablando y cuál es la concepción que está presente en la normativa que trata la violencia contra las mujeres por razón de género; pues su alcance no es sólo teórico sino práctico.

Con el objetivo de desarrollar el vínculo que ha planteado el Comité CEDAW entre ambos conceptos, en primer lugar, se considerará que la ausencia de referencias a la violencia de género en el derecho internacional de los derechos humanos (hasta la década de 1990) respondía a una noción particular de igualdad (formal y en clave no-discriminación). En segundo lugar, se expondrá que la introducción de la violencia de género en el panorama internacional está asociada a concepciones de igualdad y no discriminación, relacionadas con la igualdad sustantiva en un comienzo también en clave no-discriminación. En tercer lugar, se reconoce en el Comité CEDAW (en algunos ámbitos) una superación de la igualdad en clave antidiscriminación que plasma nociones estructurales a través de la noción de igualdad transformadora que llevan a adoptar medidas estructurales contra la violencia de género. Finalmente, se concluye que cualquier tratamiento de la violencia contra las mujeres en razón de género debe ser analizado desde una perspectiva estructural que erradique las causas de este fenómeno: la *subordiscriminación* de las mujeres que lleva a que se tenga menor reconocimiento, menor representación y peor redistribución en términos de Fraser (1997, 2015), cualquier tratamiento de la violencia que no apunte en esa dirección está condenado a fallar.

2. La ausencia de la violencia contra las mujeres por razón de género en el derecho hasta la década de 1990: androcentrismo e igualdad formal

La igualdad surge como el pilar angular sobre el cual se constituye el derecho internacional de los derechos humanos, tanto la Carta de Naciones Unidas como la Declaración Universal de Derechos Humanos incluyeron a la igualdad como principio y derecho (Charlesworth y Chinkin, 2016, p. 214).

De la misma forma, tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante “PIDCP”) como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“PIDESC”) incorporaron disposiciones que consagraban el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres y la no discriminación.

Estos tratados, a pesar de reconocer, por ejemplo, el derecho a la vida y a la integridad personal, nada señalan sobre la violencia de género. Desde los feminismos jurídicos se criticaba justamente que la aplicación del PIDCP y del PIDESC se realizaba desde una mirada androcéntrica y patriarcal y que, la noción de igualdad que era consagrada en dichos instrumentos era una igualdad formal que se basaba en la diferencia entre hombres y mujeres, considerando a los hombres (blancos, con recursos económicos, heterocis y sin discapacidad, entre otros) como el parámetro de comparación (Fries y Lacrampette, 2013, p. 55).

Lo anterior se expresa en el tratamiento de los derechos. Así, en cuanto a lo protegido por los derechos civiles y políticos, se privilegiaba la actuación de los hombres en la esfera pública y su relación con los gobiernos, por sobre la protección de otros ámbitos, pues si bien las mujeres sí eran protegidas en dicho marco, las violencias particulares que eran experimentadas en la esfera privada, el ámbito doméstico o en espacios de trabajo no eran consideradas (Fries y Lacrampette, 2013, p. 55).

En el caso del derecho a la vida (art. 6 PIDCP, art. 4 de CADH), se comprendía sólo la privación arbitraria por agentes estatales, y no así la protección en caso de que agentes privados la afectaran. Tampoco se encontraban protegidas por los riesgos que afectaban la vida de las mujeres a lo largo de su ciclo vital (infanticidios, desnutrición, menor acceso a la salud, violencia de género). Especialmente si se considera que existe mayor riesgo de ser afectada por las condiciones materiales que amenazan la vida, de ser asesinadas por la familia o debido a las condiciones de salud, que por agentes del Estado (Charlesworth y Chinkin, 2016, pp. 233–34; Zwingel, 2016, p. 46). No se consideraba, además, que una alta cifra de mujeres moría al año por temas relacionados con el embarazo o un deficiente acceso a la salud, afectando su derecho a la vida e integridad personal (Cook, 1994).

Una visión similar se adoptó respecto a la integridad personal y la prohibición de la tortura, consagradas en el artículo 7 del PIDCP y en el artículo 5 de la CADH, los cuales entendían la tortura como aquella infligida por agentes del Estado o por personas que actúan en nombre de este. Sin embargo, aunque muchas mujeres en el mundo efectivamente sufrían tortura a manos de agentes estatales, esta definición

dejaba fuera los casos de tortura ocurridos en el ámbito privado y no gubernamental o las violencias particulares que se ejercían en nombre del Estado contra las mujeres (Charlesworth y Chinkin, 2016, p. 234).

En cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales, el PIDESC perpetúa la división de género inherente a la dicotomía público/privado, sin abordar los contextos específicos ni visibilizar las relaciones de poder. Un ejemplo de esto se observa en el artículo 7, donde se asegura el derecho a condiciones laborales justas y satisfactorias, pero se refuerza la división sexual del trabajo. Esto ocurre porque el Pacto solo contempla el trabajo remunerado realizado en el ámbito público, dejando fuera el trabajo doméstico, de cuidados y no remunerado, que recae mayoritariamente sobre las mujeres en el ámbito privado (Wright, 1992). Así, mientras que el trabajo remunerado es considerado productivo y económico, el trabajo doméstico y de cuidados, aunque fundamental, es percibido como carente de valor, tal como señala la economía feminista (England, 2004; Pérez Orozco, 2014). Sólo recientemente, se ha desarrollado, desde la década del 2010 en adelante, la configuración del derecho al cuidado en el marco de los derechos humanos (Pautassi, 2018). El PIDESC tampoco incluía el trabajo informal fuera del hogar ni, inicialmente, la violencia de género contra las mujeres en el entorno laboral¹.

Esto da cuenta de la invisibilización de las mujeres hasta la última década del siglo XX principalmente, y de la ausencia de interseccionalidad en relación con quién es la persona que debe estar protegida por el DIDH, es decir, en palabras de Alda Facio, a quién no está protegiendo el derecho. Si bien al momento de adopción de los primeros tratados internacionales, el concepto de interseccionalidad aún no había sido acuñado por Kimberly Crenshaw (1989), actualmente no es posible su omisión. Charlesworth y Chinkin advierten, además, que la crítica feminista a la distinción de lo público y lo privado debe considerar los contextos particulares en los que se expresa, es decir, no va a ser útil la crítica a la distinción si sólo se observa desde una perspectiva occidental y eurocéntrica (2016, p. 58). Por lo mismo, no es posible omitir a los feminismos críticos poscoloniales que, a través de la crítica a la homogeneidad de las mujeres, visibilizan justamente su diversidad y las experiencias desde distintos lugares y posiciones, en tanto mujeres blancas y occidentales no deben ser el parámetro de las experiencias en su totalidad (Harris, 1993).

¹ A través de las Recomendaciones Generales el Comité DESC se ha hecho cargo de algunos de estos temas. Sin embargo, recién el año 2019 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptó el Convenio 190 sobre la Violencia y el Acoso, que entró en vigor el 25 de junio de 2021. Cuenta con 50 ratificaciones a la fecha (30 de junio de 2025).

El que ciertos fenómenos que eran experimentados por las mujeres hayan sido invisibilizados permitía criticar la supuesta neutralidad del derecho, que tenía como consecuencia que ciertos actos no eran reconocidos por el derecho internacional, como la violencia de género (Cook, 1994), ni como problema público, como el acoso sexual o la trata de mujeres para la explotación sexual (MacKinnon, 1995). Esto reflejaba que en el DIDH las mujeres habían sido construidas como el paradigma del no sujeto, del sujeto extranjero (Romany, 1994), como la otredad (de Beauvoir, 2017) y, por lo tanto, al determinar que sólo algunos tenían su protección, se privilegiaba a hombres por sobre mujeres (Charlesworth y Chinkin, 2016, p. 218). El DIDH actuaba entonces, al no reconocer esas experiencias opresivas, de una forma miope al género (O'Hare, 1999).

El feminismo liberal que, ante las categorías binaristas sexualizadas y jerarquizadas que consagra el sistema jurídico y la modernidad (Olsen, 2000; Jaramillo, 2000), opta por rechazar la sexualización mas no la jerarquía, se coloca como objetivo la eliminación de las barreras formales de acceso a derechos: el problema no es transformar el espacio público de representación política, sino eliminar las barreras que impiden que las mujeres voten y puedan acceder a los cargos en el supuesto de que eliminando las barreras formales habrá igualdad. El punto es que ello no soluciona el problema de dominación y opresión de las mujeres (MacKinnon, 1995; Saba, 2005; Miguel Juan, 2016; Moreau, 2023) sino que consagra un modelo asimilacionista considerando al hombre (con las categorías ya mencionadas) como parámetro.

Así, desde feminismos jurídicos más críticos se considera que el principio de igualdad y no discriminación va más allá de cómo es comprendido por el feminismo liberal, que no debe ser comprendido además en forma aislada e individual, sino como una relación de poder y dominación. Desde ese lugar critican que el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos, por lo menos con la creación de los primeros pactos, no había sido conceptualizado ni interpretado de una forma que lograra enmarcar las discriminaciones estructurales que experimentaban las mujeres y otros grupos, como las disidencias sexo-afectivas, sino desde un lugar androcéntrico y patriarcal. El problema no era la diferencia sino el ejercicio del poder, la subordinación y opresión (Charlesworth, 1994; Moreau, 2023).

Por otro lado, la falta de consideración de la violencia de género en los instrumentos internacionales respondía también a la consagración de la distinción entre las esferas público y privadas en el derecho. El derecho, androcéntrico, centrado sólo en la esfera “pública”, no reconocía lo que ocurría en el

ámbito privado y, además, interpretaba los derechos ya consagrados desde esa lógica. No obstante, un ámbito que tenía un lugar central y que era protegido en los instrumentos internacionales, era *la familia* que, si bien abarca un ámbito privado, era protegida en los mismos términos patriarcales, se asumía un modelo de familia basada en un matrimonio heterosexual (y cis claro), con roles de género asignados (Peterson y Parisi, 1998) en el que una persona -hombre varón- provee los recursos económicos y la otra -mujer- realiza las tareas de cuidado y reproducción de la vida (Fraser, 1997). Se protegía entonces una estructura que era necesaria para reforzar la distinción entre las esferas pública y privada, sin involucrarse con lo que ocurría en ella mientras respondiera externamente a dicho modelo.

Este período de ausencia de referencias a la violencia contra las mujeres por razón de género ocurre paralelo a la movilización de organizaciones feministas y de mujeres que buscaban incorporar el tema en el ámbito público, en tanto “lo personal es político”. Diversas activistas reconocían que la lucha por los derechos humanos y su utilización era efectivamente útil como una herramienta para mejorar la posición de las mujeres (Engle, 1992), pues se provee una base normativa y genera obligaciones para los Estados, permitiendo la utilización del marco de los derechos humanos (Comisión de Derechos Humanos, 1998).

3. Incorporación de la violencia contra las mujeres por razón de género en los instrumentos internacionales: igualdad sustantiva

A raíz de lo anterior, diversas organizaciones feministas y de mujeres, junto a académicas y diplomáticas multiposicionadas coincidieron en las críticas al derecho internacional de los derechos humanos y en la urgencia de avanzar hacia otros instrumentos que fueran elaborados considerando las críticas feministas y los problemas identificados, como la consagración de la distinción de la esfera público y privada y el hecho de que estos instrumentos no respondieran a las necesidades materiales e intereses estratégicos de las mujeres en su diversidad. Se tornó necesario, por lo tanto, avanzar en un instrumento que consagrara la igualdad sustantiva y no sólo la igualdad formal.

La igualdad formal, que caracteriza al feminismo liberal, se origina en los principios aristotélicos de “tratar a las cosas iguales de igual manera y a las cosas diferentes de diferentes maneras” (Byrnes y Kapai 2022, p. 82). Esta perspectiva está vinculada a los conceptos de igualdad presentes tanto en el PIDCP como en el PIDESC y que considera a lo masculino como parámetro de comparación. En contraste, la igualdad sustantiva abarca múltiples significados y aplicaciones. En primer lugar, se asocia

con el principio aristotélico mencionado, ya que reconoce la necesidad de un trato diferenciado ante situaciones o personas que presentan diferencias relevantes. Este “enfoque diferencial” no solo justifica el trato distinto, sino que, en determinadas condiciones, se vuelve imprescindible, dado que no todos los grupos o personas se encuentran en condiciones similares, lo que origina las acciones afirmativas. Además, el término de igualdad sustantiva se emplea para examinar los efectos de ciertas normas o prácticas que, aunque parecen neutrales, en realidad ocasionan impactos desproporcionados o discriminación indirecta (Byrnes y Kapai 2022, p. 83). Asimismo, el concepto se utiliza en teorías sobre la desigualdad de género que ponen el foco en relaciones de poder, dominio y subordinación dentro de la sociedad, buscando causas estructurales más allá de un modelo asimilacionista (lo que, según Barrère, se enmarca en el paradigma ya de la subordiscriminación y no la discriminación en sentido liberal).

Para Sandra Fredman, aunque existe consenso sobre la necesidad de trascender la igualdad formal, la igualdad sustantiva no se limita a una sola interpretación (Fredman 2016, p. 713). Entre los enfoques vinculados a ella destacan la igualdad de resultados, la igualdad de oportunidades y la dignidad. La igualdad de resultados pretende ir más allá del mero trato igualitario que frecuentemente refuerza desigualdades preexistentes. Para lograrlo, se recurre a la distribución justa de beneficios, lo que puede implicar la adopción de acciones afirmativas. No obstante, este concepto presenta dificultades al preguntarse ¿qué resultados se buscan exactamente? ¿Cuáles son los objetivos que se esperan alcanzar? Por ejemplo, en el ámbito político, ¿es suficiente garantizar la paridad de género? ¿Qué sucede con otros colectivos discriminados, como las mujeres con discapacidad o de mayor edad? Por ello, la igualdad de resultados no basta como criterio ni para abordar la interseccionalidad. Además, este enfoque no exige necesariamente una revisión de las estructuras que perpetúan la discriminación. Si bien la igualdad de resultados es más amplia que la igualdad formal, en la mayoría de los casos sigue partiendo de un modelo institucional androcéntrico y justifica medidas diferenciadas bajo el argumento de objetividad y razonabilidad, tomando como referencia un modelo asimilacionista de igualdad que considera a lo masculino como parámetro (Fredman 2016, pp. 721–722).

Otro concepto vinculado es la igualdad de oportunidades. Quienes defienden este enfoque reconocen las dificultades y limitaciones de la igualdad de trato, especialmente cuando se trata de grupos históricamente subordinados. Sin embargo, su énfasis radica en el punto de inicio y no en los resultados, partiendo del supuesto de que, si todos parten desde la misma línea, lo determinante serán los méritos y las decisiones personales. Por otro lado, la igualdad de oportunidades puede entenderse

desde una perspectiva meramente procedimental o desde una visión sustantiva. Esta última exige la implementación de acciones que garanticen que todos los miembros de la sociedad cuenten realmente con las mismas posibilidades de cumplir los requisitos para acceder a un bien social determinado. No obstante, en la mayoría de los casos, la igualdad de oportunidades no se aplica de manera sustantiva y, al igual que la igualdad de resultados, representa solo una parte de la noción más amplia de igualdad (Fredman 2016, pp. 723–724).

Ahora bien, la CEDAW, adoptada en el año 1979, reconoce la igualdad de facto en su artículo 4; sin embargo, no estableció una disposición expresa sobre la violencia de género debido a la comprensión institucional del momento y a que la violencia en esa época aún no ingresaba a la agenda internacional (Bunch, 1990, p. 495; Chinkin y Gormley, 2022, p. 628). Sin perjuicio de ello, con la década de la Mujer en Naciones Unidas, activistas y académicas comenzaron a presionar cada vez con más fuerza para que fuera incluida (Englehart y Miller, 2020; Rodríguez Manzano, 2008).

Una vez adoptada la CEDAW, el órgano de monitoreo de esta (Comité CEDAW), en su calidad de intérprete auténtico de la Convención (Salvioli, 2022; Creamer y Simmons, 2020) comenzó a desarrollar dichos estándares entendiendo que la violencia respondía a la desigualdad existente entre hombres y mujeres. Primero, en el año 1989, la Recomendación General N°12 señala, sin mayor profundidad, que los Estados deben incorporar en sus informes periódicos información sobre “violencia contra la mujer” tanto lo relativo a la legislación como a otras medidas, servicios de apoyo e información estadística.

No obstante, es en el año 1992 a través de la Recomendación General N°19, en que el Comité comienza el desarrollo de estándares referidos a la violencia y su estrecha relación con la desigualdad. En ella se establece que todas las formas de violencia son una forma de discriminación bajo el artículo 1 de la CEDAW, lo que permite ir más allá de la violencia doméstica o intrafamiliar considerada en forma individual (Chinkin y Gormley, 2022, p. 629).

En la Recomendación General N°19 se reconoce que la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide la igualdad entre hombres y mujeres. Es decir, entre la violencia y la desigualdad existe una relación de causa y consecuencia. La violencia es consecuencia de las relaciones desiguales de poder y a su vez la perpetúa. La violencia vulnera las disposiciones de la CEDAW a pesar de no ser nombrada expresamente en ellas; así, el derecho al trabajo implica espacios libres de violencia por ejemplo y las acciones de violencia pueden afectar el derecho a la salud, a la integridad o a la vida,

entre otras. Es decir, el hecho de considerar a las mujeres como subordinadas perpetúa ciertas prácticas de violencia o coacción (RG N°19, párr. 11).

El planteamiento del Comité CEDAW es la constatación de que la violencia no es personal sino política y se deriva de las relaciones de dominación, poder y privilegio de los hombres contra las mujeres en la sociedad; la violencia contra las mujeres por razón de género lo que hace es mantener estas relaciones de dominación en los diversos espacios: el hogar, el trabajo, la educación y otras dimensiones de la esfera pública (Bunch, 1990, p. 491). La importancia de la recomendación es que reconoce dichas relaciones de poder y, por lo tanto, es un paso en la superación de la dicotomía público/privado en estos ámbitos, siendo el Estado responsable no sólo de lo que ocurre por sus agentes estatales sino también por agentes privados, generándose la obligación para el Estado de actuar con la debida diligencia (Chinkin y Gormley, 2022, p. 629).

El reconocimiento de la violencia en el Comité CEDAW va acompañado de otros avances significativos en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos. En primer lugar, el reconocimiento de la violencia contra las mujeres por razón de género como una violación a los Derechos Humanos que tuvo lugar en la Conferencia de Viena sobre Derechos Humanos (1993), que fue resultado de la organización de las activistas en conferencias satélite, regionales y pre-conferencias y contó con la participación de organizaciones de la sociedad civil (Facio, 2011, p. 15-17). En segundo lugar, la constatación de la violencia bajo el marco de la igualdad y no discriminación entendida en términos sustantivos en la Conferencia de Beijing (1994), junto con la creación de la Relatoría sobre las causas y consecuencias de la Violencia contra la Mujer (1994). Es decir, la constatación de que los derechos de las mujeres eran derechos humanos.

La afirmación en la Recomendación General N°19 de que la violencia basada en el género constituye una forma de discriminación es un momento clave en el paso de la igualdad formal a la igualdad sustantiva, lo que es confirmado por la Recomendación General N°35 (Chinkin y Gormley, 2022, p. 665), que da un paso más allá como se verá a continuación. Es el reconocimiento de que el sistema patriarcal es constitutivamente discriminatorio y que incluye como una forma de manifestación, la violencia; por lo que no hay violencia sin discriminación y no hay discriminación sin violencia (Barrère, 2022, p. 34).

4. Violencia contra las mujeres por razón de género desde la igualdad transformadora: una visión estructural

Como hemos señalado, el análisis sobre la violencia de género desde el marco de la igualdad debe plantearse desde una reflexión previa. ¿De qué igualdad estamos hablando cuando señalamos que la violencia es consecuencia y causa de la desigualdad? A continuación, se desarrollan los conceptos de igualdad transformadora y *antisubordinación*, nociones clave para comprender la igualdad en clave de dominación y su relación con un tratamiento estructural y sistémico de la violencia contra las mujeres por razón de género. Posteriormente, se analiza el desarrollo que ha hecho de este último el Comité CEDAW y finalmente, el tratamiento desde una perspectiva interseccional.

4.1. El desarrollo de la igualdad en clave de dominación

Los feminismos jurídicos críticos, en tanto estrategias para hacer frente al derecho, han pasado de hablar de igualdad en términos de antidiscriminación a una mirada más estructural que lo analiza en términos de dominación y subordinación (Clérico, Ronconi y Aldao, 2013, p. 121). Bajo la constatación de que lo clave del patriarcado es la violencia y que este es constitutivamente discriminatorio, todos los tratos que reciben las mujeres en las diversas estructuras e instituciones sociales pueden ser interpretados desde dicho marco, independiente de que existan conductas prohibidas por el derecho o no (Barrère, 2022, pp. 34-35).

Así, la discusión sobre la igualdad y no discriminación ha evolucionado hacia perspectivas más estructurales que reconocen la existencia de relaciones de subordinación y dominación, trascendiendo la idea de igualdad entendida únicamente como ausencia de discriminación para abordarla desde un marco estructural donde la igualdad se concibe como ausencia de dominación (Saba, 2005), lo que habilita el análisis de la (des)igualdad estructural (Saba, 2005; Zúñiga, 2005). En esta misma línea, se puede ir más allá del debate tradicional utilizando el concepto de *igualdad transformadora*, que según Sandra Fredman no solo implica redistribuir el poder y los recursos y modificar las estructuras institucionales que sostienen la opresión, sino que exige además desarmar la división entre lo público y lo privado y redefinir el espacio público; esto conlleva no solo eliminar obstáculos, sino también tomar medidas activas para transformar las estructuras (Fredman, 2003, p. 115).

Esto, pues la comprensión de la igualdad en clave antidiscriminación es insuficiente para afrontar contextos sistémicos de desigualdad y dominación (Clérico, Ronconi y Aldao, 2013, p. 120). Sandra

Fredman, señala que la igualdad sustantiva se manifiesta a través de cuatro dimensiones clave: la corrección de desventajas económicas y sociales; el abordaje de estigmas, estereotipos, prejuicios y violencia asociados a categorías protegidas; el fortalecimiento de la voz y la participación para contrarrestar la exclusión social, es decir, la representación política y la integración comunitaria; y, finalmente, la adaptación a las diferencias y la promoción de cambios estructurales, lo que implica no ignorar las diferencias, sino eliminar los perjuicios que de ellas derivan, de modo que no sean los grupos quienes deban ajustarse a una norma dominante, sino que las estructuras sociales se transformen para permitir su plena inclusión (Fredman 2016, p. 727). Este marco analítico, más que una definición, permite abordar de manera más efectiva los problemas sociales reales y puede guiar la creación de políticas, prácticas y normativas orientadas a una igualdad transformadora, más que sustantiva en términos de antidiscriminación. El tratamiento de Sandra Fredman por tanto, de la igualdad sustantiva puede entenderse bajo una lógica de dominación y no antidiscriminación.

En el mismo sentido, Iris Marion Young realiza una crítica a los modelos distributivos de justicia pues, al sustentarse en una concepción individualista, no reconoce que esta depende de condiciones estructurales e institucionales (2000, pp. 66-67). En ese sentido, las condiciones que mantienen la injusticia para la autora son: la opresión y la dominación; la primera, consiste en las trabas institucionales al autodesarrollo; y la segunda, en las trabas institucionales a la autodeterminación (Young, 2000, p. 68). La opresión es entendida como una condición del grupo, no individual; entendiendo por grupos sociales aquellos que comparten un sentido de identidad y de historia y que se autoidentifican como tal, en contraposición a un individualismo metodológico propio de teorías liberales y concepciones formales de igualdad (Young, 2000, p. 79). Un modelo de justicia social para la autora implica el grado en que la sociedad:

“(...) contiene y sustenta las condiciones institucionales necesarias para la realización de estos valores. Los valores comprendidos en la vida buena pueden reducirse a dos valores muy generales: (1) desarrollar y ejercer nuestras capacidades y expresar nuestra experiencia (...) y (2) participar en la determinación de nuestra acción y de las condiciones de nuestra acción” (Young, 2000, p. 67).

La opresión para Young es un fenómeno complejo que comprende cinco dimensiones: la explotación, la marginación, la carencia de poder, el imperialismo cultural y la violencia. Por explotación se refiere al proceso en que se transfieren los resultados del trabajo de un grupo social en beneficio de otro

(Young, 2000, p. 88). La marginación hace referencia a la privación no sólo de recursos, sino de condiciones culturales y prácticas, así como institucionales, para el ejercicio de capacidades en un contexto de reconocimiento (Young, 2000, pp. 96-97). La carencia de poder a su vez se refiere a la falta de participación de la toma de decisiones. El imperialismo cultural a la universalización de la experiencia y cultura de un grupo dominante, con la consecuencia de la invisibilización e inferioridad del otro, por ejemplo, a través de estereotipos (Young, 2000, p. 103). Finalmente, la violencia se dirige contra quienes integran un determinado grupo, sólo por pertenecer, no se ejecuta como una acción individual sino como una práctica con carácter sistémico que existe en tanto práctica social (Young, 2000, p. 107). Por lo mismo, al hablar de igualdad es necesario pensarla desde la opresión y dominación de un grupo por sobre otro, y no sólo de tratos individuales fuera de estas estructuras.

Las críticas de María Ángeles Barrere al concepto tradicional de discriminación son relevantes en este ámbito, en tanto analiza los límites del derecho antidiscriminatorio entendido en un sentido tradicional que no considera los sistemas de dominación (Barrere, 2018). Así:

“El concepto de discriminación de la cultura jurídica hegemónica, que es el que se reproduce en el Derecho antidiscriminatorio, eclipsa la existencia de sistemas de poder que resultan fundamentales para explicar la desigualdad y, por tanto, para desarrollar el derecho a la igualdad de las mujeres” (Barrère, 2022, p. 24).

En ese sentido critica el concepto de discriminación indirecta, pues deja fuera toda una serie de tratos por acción y omisión que llevan a que el Estado mantenga situaciones de desigualdad compleja como lo que ocurre con las trabajadoras del hogar y cuidados, que ocurren dentro del mismo sector (entre hombres y mujeres), en relación con las mismas mujeres, tanto dentro del sector (mujeres migrantes sin papeles en relación con otra que sí tienen) como en relación a mujeres fuera del trabajo del sector; esta serie de tratos no es posible identificarla si no es en clave sistémica que reconoce la existencia de sistemas de poder y dominación como el patriarcado, el capitalismo neoliberal y el racismo, entre otros (Barrère, 2022, p. 29). La autora señala diez elementos que permiten identificar (y criticar) el concepto tradicional de igualdad: es unipersonal, temporal, invisible a la discriminación que no sea directa o indirecta, que es situacional, bilateral, formalmente comparativista, diferencialista, responde a una cuestión de favor o desventaja -no estatus o jerarquía grupal-, y es derrotable, en tanto admite un “a menos que” basado en la objetividad y finalidad de los medios (Barrère, 2022, pp. 32-33). Esta visión,

que no responde a postulados sistémicos ni feministas, debe ser superada por la noción de *subordiscriminación* que considera a la discriminación como el resultado de los sistemas de poder.

Ahora bien, para Byrnes y Kapai, la CEDAW incorporaría una visión de la igualdad afín a la igualdad sustantiva (en el sentido de Sandra Fredman), destacando los aspectos sistémicos y estructurales que están presentes tanto en el texto como en el objeto de la CEDAW (Byrnes y Kapai, 2022, p. 84). Asimismo, se reconoce que la noción de igualdad y no discriminación que recoge la CEDAW lleva intrínsecamente un enfoque transformador (Lembke, 2022, p. 180). El Comité CEDAW, si bien ha utilizado distintos conceptos de igualdad, hace referencia a la igualdad transformadora como necesaria para alcanzar los objetivos de la Convención, en tanto la posición de las mujeres no mejorará si no se transforman las causas de la desigualdad y discriminación (Comité CEDAW, Recomendación General, N°25 párr. 10).

Esta noción de igualdad la podemos encontrar también en desarrollos jurisprudenciales, principalmente en el sistema interamericano de derechos humanos. Por ejemplo, en el Caso Campo Algodonero, la Corte IDH al establecer las medidas de reparación señaló que estas deben ser correctivas o transformadoras pues no se puede volver a la situación anterior pues la situación anterior era una de discriminación estructural:

“La Corte recuerda que el concepto de “reparación integral” (*restitutio in integrum*) implica el reestablecimiento de la situación anterior y la eliminación de los efectos que la violación produjo, así como una indemnización como compensación por los daños causados. Sin embargo, teniendo en cuenta la situación de discriminación estructural en la que se enmarcan los hechos ocurridos en el presente caso y que fue reconocida por el Estado (...), las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no solo restitutivo sino también correctivo. En este sentido, no es admisible una restitución a la misma situación estructural de violencia y discriminación” (Corte IDH, Caso González y otras vs. México, 2009, párr. 450).

Lo anterior da cuenta de una concepción de igualdad en términos estructurales y no meramente formales o en clave antidiscriminación -y que tiene que ver con cómo reparamos la violencia de género- pues remite a una transformación de las condiciones que llevaron a ella; en contraposición a las nociones de igualdad tradicional, en que se busca volver a la situación previa al trato discriminatorio,

eliminando los efectos de dicho acto, pero no modificando los elementos sistémicos que la produjeron. Una visión de la violencia de género relacionada con una igualdad en términos antidiscriminación no es capaz de ver los elementos estructurales que la causan.

4.2. La violencia por razón de género contra las mujeres desde una visión sistémica

Como se ha señalado, una visión sistémica de la igualdad implica ver las causas estructurales de la desigualdad y de la violencia por razón de género, reconocer que no responde a casos aislados y establecer medidas de reparación que no estén dirigidas sólo al caso individual, sino que tenga como objetivo corregir las causas que la originan.

La Recomendación General N°35 del año 2017 avanza en la conceptualización del fenómeno, así como en las obligaciones de los Estados. En primer lugar, es nombrada como “violencia por razón de género contra la mujer”, así “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” (Comité CEDAW, 2017a, párr. 9). En ese mismo sentido, el Comité

“considera que la violencia por razón de género contra la mujer es uno de los medios sociales, políticos y económicos fundamentales a través de los cuales se perpetúa la posición subordinada de la mujer con respecto al hombre y sus papeles estereotipados” (párr. 10)

Esta se produce en todos los ámbitos y espacios de la interacción humana, sea ámbitos públicos o privados, como en el trabajo, en espacios educativos, en los servicios de salud, en la política, en el deporte y en los entornos digitales, entre otros. En todos los casos es posible estar ante actos u omisiones de agentes estatales o no estatales que “actúan territorialmente o extraterritorialmente, incluidas las acciones militares extraterritoriales de los Estados, a título individual o como miembros de organizaciones o coaliciones internacionales o intergubernamentales, o las operaciones extraterritoriales de las empresas privadas” (Comité CEDAW, 2017a, párr. 20). Además, la Recomendación General N°35 amplía las dimensiones en que se puede expresar la violencia contra las mujeres por razón de género. Mientras que la Recomendación General N°19 reconocía que eran constitutivos de violencia los actos que podían infligir daño físico, mental o sexual; aquella señala que

la violencia puede estar constituida por actos u omisiones que generen daño físico, psíquico, sexual o económico o la amenaza de dichos actos. Además, el Comité considera que:

“la violencia por razón de género contra la mujer está arraigada en factores relacionados con el género, como la ideología del derecho y el privilegio de los hombres respecto de las mujeres, las normas sociales relativas a la masculinidad y la necesidad de afirmar el control o el poder masculinos, imponer los papeles asignados a cada género o evitar, desalentar o castigar lo que se considera un comportamiento inaceptable de las mujeres. Esos factores también contribuyen a la aceptación social explícita o implícita de la violencia por razón de género contra la mujer, que a menudo aún se considera un asunto privado, y a la impunidad generalizada a ese respecto” (párr. 19)

Por lo tanto, el Comité CEDAW ha reconocido la igualdad no sólo en clave no-discriminación, sino que ha incorporado elementos que permiten señalar una noción de la igualdad en clave no-dominación. Ahora bien, esto no significa que la respuesta del Comité ante los casos hay sido uniforme. Por un lado, encontramos un lenguaje y elementos que permiten dar cuenta de una noción estructural, pero en otros, aún queda camino por recorrer.

4.3. El tratamiento de la violencia contra las mujeres en razón de género por el Comité CEDAW desde una perspectiva interseccional

El trabajo del Comité presenta una visión interseccional de la violencia contra las mujeres en razón de género, al señalar que la violencia se experimenta en forma distinta en función de los factores estructurales de discriminación. Este trabajo se refleja en las recomendaciones generales², en la jurisprudencia y en las investigaciones que ha realizado en función del artículo 8 del Protocolo Facultativo. La investigación realizada por el Comité sobre la violencia contra mujeres y niñas de pueblos originarios de Canadá trata la compleja relación que existe entre la discriminación estructural hacia ellas -que comprende ámbito legal, político, social, económico y cultura, entre otros- y el alto

² Por ejemplo, en la Recomendación General N°24 sobre La Mujer y la Salud (1990), N°26 sobre las Trabajadoras Migratorias (2009), N°27 sobre mujeres mayores (2019), N°28 sobre obligaciones de los Estados parte bajo el artículo 2 de la Convención (2010); N°34 sobre Mujeres Rurales (2016); N°37 sobre mujeres y desastres naturales en el contexto de cambio climático (2018); N°38 sobre la trata de mujeres y niñas en el contexto de migración global (2020); N°39 sobre los derechos de mujeres y niñas indígenas (2022).

número de mujeres y niñas asesinadas en Canadá, debido a la violencia doméstica y a las muertes y desapariciones en la comunidad (Chinkin y Gormley, 2022, p. 650).

En este caso el Comité establece un contexto de racismo y colonialismo imperante contra las Primeras Naciones que se refleja en los estereotipos racistas y sexistas presentes en operadores de justicia que investigan los casos de desapariciones y asesinatos; así, el Comité establece que los estereotipos racistas y sexistas sustentan la creencia de que las mujeres y niñas aborígenes están más relacionadas con el trabajo sexual y las drogas o comportamientos de riesgo, lo que en la práctica implica que no se consideren con seriedad las desapariciones, afectando el acceso a la justicia y la protección de la ley (Comité CEDAW, 2015, párr. 131). El Comité determinó además que, en temas de transporte, habían reducido el transporte público en ciertas áreas rurales en donde vivían las mujeres indígenas. Esto, sumado a la falta de recursos económicos las llevaba a realizar autostop en las carreteras, con el peligro que eso significa. Es más, una carretera donde habían desaparecido varias mujeres era llamada “*Highway of tears*”. En este caso, el Estado tiene el deber de prevenir la violencia proveyendo transporte público y seguro (Comité CEDAW, 2015, párr. 112) además de mejorar las condiciones socioeconómicas de las mujeres pues la carencia económica implica reducir las opciones que tienen para mantenerse seguras. Por lo tanto, la desigualdad económica estructural es un elemento que contribuye a que se perpetúe la violencia.

Es más, el Comité señaló que en este caso era evidente que la discriminación sexual y racial durante los períodos coloniales y poscoloniales contra las mujeres y niñas aborígenes tuvieron consecuencias que persisten hasta el día de hoy y que implican los niveles desproporcionados de violencia que experimentan tanto por el Estado como por actores no estatales (Comité CEDAW, 2015, párr. 23, 128, 130, 131, 219). El tratamiento discriminatorio por parte de operadores de justicia y policías refleja la institucionalización de los estereotipos, es decir, racismo y sexismo institucional. Por lo mismo, se requiere mayor entrenamiento y una visión interseccional e integrada que considere los aspectos estructurales de la discriminación. En consecuencia, la investigación y persecución de los hechos debe realizarse considerando los contextos de discriminación estructural.

La visión del Comité en este caso responde a una noción de igualdad que va más allá de la igualdad entendida como no-discriminación, sino de una comprensión de la igualdad transformadora como no-dominación. En este caso es una estructura patriarcal, colonial y racista que causa y perpetúa las violencias. Para erradicarlas se requiere una noción de igualdad transformadora que vaya más allá de lo

individual, que apunte a lo estructural en las dimensiones que plantea Sandra Fredman y que se refleje en las medidas de reparación correctiva, como la visibilización de la historia de colonialismo y exclusión que han sufrido las Primeras Naciones.

En cuanto a la jurisprudencia del Comité, en diversos casos ha abordado la violencia en razón de género contra las mujeres desde una perspectiva interseccional. Por ejemplo, en *RPB v. Filipinas* (2014), el Comité CEDAW señala que las actuaciones de los tribunales, en el caso de la autora por violación sexual a persona con discapacidad, fue realizado en base a estereotipos de género, de discapacidad y por la edad, reiterando lo señalado en la Recomendación General N°18 en la que señala que las mujeres con discapacidad constituyen un grupo vulnerable que experimentan una doble discriminación. Esto parece indicar, en materia de discapacidad, que el Comité CEDAW requiere profundizar y actualizar las recomendaciones realizadas, en tanto ya la noción de “grupo vulnerable” no considera en forma automática que ha sido vulnerabilizado por la existencia de sistemas de dominación, en este caso, capacitistas, por lo que no basta la existencia de un intérprete de vez en cuando sino transformaciones sistémicas. Esto se expresa en las medidas de reparación que, si bien establecen el proveer una educación libre de obstáculos con interpretación, lo establecen sólo para el caso individual y no como un elemento sistémico a transformar (Comité CEDAW, 2014, párr. 9).

En el caso de *Osotou Jallow v. Bulgaria* (2011) que ha sido calificado como un caso de violencia racista y de género (Chinkin y Gormley, 2022, nota al pie 369), a pesar de que el Comité no utiliza esos términos, se señala por el órgano que la autora es una mujer migrante y analfabeta que no habla búlgaro, que no tiene parientes en el Estado y por lo tanto se encuentra en situación de vulnerabilidad. En las recomendaciones si bien se establece que el Estado debe adoptar medidas para que las mujeres, en particular mujeres migrantes, tengan acceso a servicios de protección de violencia doméstica y acceso a la justicia, incluyendo intérpretes y traductores de documentos no hace referencia al racismo estructural existente. Esto es relevante en tanto, la visión de igualdad que se encuentran detrás no está considerando sistemas de opresión – en los términos antes señalados-, pues las medidas que se recomiendan no van dirigidas a la erradicación del racismo sino a contar con intérpretes, lo cual resulta insuficiente.

En relación con transformaciones sistémicas, el Comité CEDAW ha reconocido el potencial que posee la educación para combatir la desigualdad y transformar las relaciones de género, y a la vez, ha expresado preocupación por ciertos lugares en donde la violencia de género constituye un factor que

impide que las mujeres y las niñas puedan gozar de su derecho a la educación (Comité CEDAW, 2017b, párr. 2).

Además, ha señalado que las medidas que se adopten para combatir la violencia contra las mujeres basada en el género deben enmarcarse en un contexto de promoción de la igualdad que elimine la discriminación basada en el sexo y género y transforme las estructuras patriarcales que la sostienen, así como los estereotipos y actitudes que perpetúan la subordinación, según el propio artículo 5 de la Convención. Por lo tanto, la noción de igualdad que debe estar detrás es de una: igualdad transformadora; esto, pues la naturaleza estructural de la violencia de género requiere una transformación de dichas estructuras para su erradicación (Chikin y Gormley, 2022, p. 666).

A ello hay que agregar que esta requiere una perspectiva interseccional (tal como se ve en el caso de Canadá), se requiere comprender el racismo en los contextos particulares y adoptar las medidas que tengan como objetivo su erradicación, visibilizar las historias de opresión, marginalización y desposesión que han experimentado ciertas comunidades. El presupuesto tras lo anterior es que la violencia contra las mujeres por razón de género incorporará otros factores y afectará además en forma diferenciada según elementos identitarios o situacionales (Chikin y Gormley, 2022, p. 667). En la Recomendación General N°35 reconoce una serie de factores de la discriminación interseccional:

“ 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” (Comité CEDAW, 2017a, párr. 12)

Por lo tanto, la violencia experimenta diversas formas, por lo que las políticas y respuestas deben ajustarse a ello. Ahora bien, el cómo comprendamos la interseccionalidad -al igual que la igualdad y no discriminación- va a determinar cuál es el alcance que le estamos otorgando. María Ángeles Barrère

señala que la interseccionalidad es un concepto prolífico y a la vez confuso, pues no se establece con claridad que es lo que se cruza: factores, identidades, condiciones, categorías, circunstancias o sistemas. Una visión sistémica y estructural comprenderá que justamente lo que se entrecruzan son sistemas de poder y dominación, por lo que es el patriarcado el que se cruza con el clasismo, capacitismo, racismo, edadismo, etc., que se manifiestan en tratos y crean condiciones que afectan tanto los intereses como las experiencias de las personas, más que factores identitarios o situacionales (Barrère, 2022, p. 27).

Lo anterior da cuenta, junto con el desarrollo de las Recomendaciones Generales, que existen numerosos factores que establecen que la violencia se va a experimentar en forma distinta en función de los factores de discriminación e interseccionalidad presentes. Tanto las características, como la forma de la violencia serán diferentes y, por lo tanto, la respuesta de los Estados debe considerar ello. Ahora bien, desde la comprensión de igualdad como no dominación, no debería bastar una lista de enumeración de diversas categorías pues lo central será que diversos enfoques estén presentes. Por ejemplo, ¿es lo mismo establecer un centro de atención contra la violencia que contemple apoyos para mujeres con discapacidad que establecer uno que sea anticapacitista? ¿basta con tener intérprete o un centro debe ser antirracista también? Lo anterior dependerá nuevamente del enfoque de igualdad que se utilice, una perspectiva que entiende que la interseccionalidad responde a sistemas de poder y dominación y no meramente a factores identitarios, colocará el énfasis en los elementos estructurales y sistémicos (Barrère, 2022, p. 27). El Comité CEDAW reconoce la existencia de factores identitarios y situacionales, pero desliza elementos sistémicos. En las Observaciones Finales realizadas al Estado de Chile el año 2024, señala respecto al acceso a la justicia que este debe reforzar e institucionalizar “sistemas de asistencia jurídica y defensa pública que sean accesibles, asequibles y, en caso necesario, gratuitos y que respondan a las necesidades de las mujeres, en particular de las mujeres que se enfrentan a desventajas sistémicas (...)” (Comité CEDAW, 2024, párr. 16), lo que implica un reconocimiento de causas sistémicas de desigualdad.

En el abordaje sistémico, no basta sólo que exista una legislación de violencia que lo considere, sino que debería estar alineado con la legislación existente sobre discriminación. En Chile, la Ley N°20.609 que establece medidas contra la discriminación establece un concepto de discriminación muy limitado, lo que ya ha sido criticado por el Comité CEDAW (Comité CEDAW; 2024, párr. 12). La ley la define como:

“toda distinción, exclusión o restricción que carezca de justificación razonable, efectuada por agentes del Estado o particulares, y que cause privación, perturbación o amenaza en el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de la República o en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile” (art. 2).

Este concepto responde a la noción tradicional de igualdad y no discriminación que considera que la discriminación es un acto, independiente de las condiciones estructurales, que ocurre entre dos agentes y que se basa en que se altera una igualdad supuestamente existente. Ya había sido advertido que el concepto de discriminación establecido en la ley no permite la transformación de estructuras patriarcales y no sirve para hacer frente a situaciones de discriminación estructural basadas en el sexo y género (Lagos, Poza y Troncoso, 2021). Es más, el Comité CEDAW en las Observaciones Finales al Estado de Chile ha recomendado su modificación porque no considera formas múltiples e interseccionales de discriminación (Comité CEDAW, 2024, párr. 11).

Por el contrario, la Ley N°21.675 que estatuye medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres, en razón de su género señala en su artículo 1° que considerará especialmente las situaciones de vulnerabilidad o discriminaciones múltiples en que puedan hallarse; y, en su artículo 3° que la ley se regirá por los principios de igualdad y no discriminación, entre otros. A pesar de no señalar a qué noción de igualdad se refiere, el artículo 4° señala que constituirán fuentes especiales de interpretación sistemática e integradora la CEDAW y la Convención Belém do Pará, junto al resto de tratados internacionales de derechos humanos vigentes para Chile. La relevancia de dicho artículo es que permite incorporar lo que ha señalado el Comité CEDAW sobre las nociones de igualdad, incorporando la igualdad transformadora.

En definitiva, las nociones de discriminación de la ley contra la discriminación y la ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres no coinciden. La primera se queda con un concepto de discriminación que, si bien es hegemónico aún en la cultura jurídica, es antisistémico en tanto no considera los sistemas de poder y dominio sino diferencias individuales de tratado en el sentido liberal y formalista (Barrere, 2022). La segunda, por el contrario, va más allá y permite reconocer las causas estructurales de la violencia. No obstante, si no es acompañada de esfuerzos sistémicos para su prevención y erradicación con el resto del ordenamiento jurídico, podemos tener avances parciales, pero no en forma integral.

Conclusiones

El artículo buscó exponer los distintos conceptos de igualdad y no discriminación que se plasman en la práctica jurídica y su relación con la violencia contra las mujeres en razón de género. Así, se postuló que el tratamiento que se le ha dado a la violencia será distinto si el supuesto es igualdad formal, material o transformadora, es decir, si se analiza comprendiendo la igualdad como no discriminación o como no-dominación; y que, sólo una comprensión sistémica llevará a una adecuada prevención. Esto no sólo tiene importancia teórica sino práctica, pues la noción influenciará las políticas, programas y acciones que se lleven a cabo.

En este sentido, si bien el Comité CEDAW ha realizado unos avances considerables, aún falta por avanzar hacia nociones que realmente den cuenta de sistemas de opresión. Pues, si bien se concibe que las respuestas adoptadas por los Estados deben considerar la interseccionalidad, ¿qué implican distintas respuestas? ¿Distintas políticas? ¿No debemos transformar el enfoque para que claramente sean perspectivas antirracistas, anticapacitistas y antipatriarcales? Por ejemplo, respecto a mujeres con discapacidad, ¿se requiere una política especial o que toda la política que se elabore sea para que toda persona -independiente de su situación de discapacidad-, pueda acceder a ella? No basta que se generen ajustes razonables para una persona, sino que la respuesta debe ser sistémica. Por ejemplo, en el caso de Chile, la actual legislación si bien tiene muchos logros, debería considerar un enfoque anticapacitista para prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género, que podría consistir en la obligación de incorporar cursos de lenguas de señas en para quienes trabajan directamente con las mujeres que experimentan violencia (operadores/as jurídicos, centros de la mujer), y para toda la población (por ejemplo incorporar asignaturas obligatorias en la enseñanza escolar). O que todos los dispositivos de atención de mujeres cuenten con infraestructura y accesibilidad necesaria para que no sea un desincentivo acudir ni se generen obstáculos en el acceso a la justicia.

Con la noción de igualdad transformadora se ha dado un paso más allá de la igualdad sustantiva. Se ha puesto el foco en cómo las estructuras actuales generan la discriminación y, por ende, la violencia de género. Sin embargo, no debemos olvidar que la interseccionalidad es una perspectiva que nos permite visibilizar las distintas opresiones, pero las respuestas que damos no deben ser para categorías separadas sino entender que los fenómenos en sí son complejos y que, más que respuestas separadas para cada intersección, se requiere una estructura que las acoja a todas. Es más difícil, se debe

transformar más a largo plazo y parece un camino lleno de obstáculos; pero no por eso hay que dejar de recorrerlo.

El sólo establecer políticas considerando la etnia o la racialización de la persona lleva a crear políticas particulares para personas racializadas. Si bien el caso de Canadá es un ejemplo de cómo la visibilización de las historias de desposesión pueden darse a conocer a todas las personas del grupo, hay que asegurarse de que así sea no con políticas sólo dedicadas a ciertos grupos, sino buscando transformar los estereotipos a nivel general.

Finalmente, el considerar que lo que está en juego son sistemas de dominación busca evidenciar, tal como lo ha señalado Maggy Barrère, que la situación de las mujeres -en su diversidad- se comprende en base a las estructuras de poder y no a una naturaleza o biología particular (Barrère, 2018, p. 25). Esta comprensión permite la posibilidad de transformación y la generación de espacios de lucha y resistencia en la sociedad y en el derecho, pues el derecho si bien ha dado soporte a las relaciones patriarcales también puede ayudar a generar las fisuras necesarias para su transformación (Bodelón, 2009, p. 109).

Bibliografía

Araya, Marcela (2024). “Por el derecho de vivir en paz y a una vida libre de violencia de género: reflexiones a propósito de la Ley N° 21.675”, *Revista del Instituto de Estudios Judiciales*, (1), pp. 235-268.

Barrère, María Ángeles (2018). “Filosofías del derecho antidiscriminatorio ¿Qué derecho y qué discriminación? Una visión contra-hegemónica del derecho antidiscriminatorio”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, (XXXIV), pp. 11-42.

Barrère, María Ángeles (2022). «El derecho antidiscriminatorio desde el iusfeminismo interseccional: el Derecho Antisubordiscriminatorio». En: de Lamo, Irene (editora), *Lo personal es jurídico: Apuntes para pensar el derecho desde la teoría feminista*, Barcelona: Atelier, pp. 23-40.

Bodelón, Encarna (2009). «Feminismo y derecho: mujeres que van más allá de lo jurídico». En: Nicolás, Gemma y Bodelón, Encarna (compiladoras), *Género y Derecho: Críticas feministas del derecho y el poder*. Barcelona: Anthropos, pp. 95-116.

Byrnes, Andrew y Kapai, Puja (2022). «Article 1». En: Shultz, Patricia; Halperin-Kaddari; Rudolf, Beate y Marsha Freeman (editoras), *The UN Convencion on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women and its Optional Protocol: A Commentary*, Oxford: Oxford University Press, pp. 79-108.

Bunch, Charlotte (1990). “Women’s Rights as Human Rights: Toward a Re-Vision of Human Rights”, *Human Rights Quarterly* (12), pp. 486-498.

Charlesworth, Hilary y Chinkin, Christine (2016). *The boundaries of international law. A feminist analysis*. UK: Manchester University Press.

Chinkin, Christine y Gormley, Lisa (2022). «Violence against women». En: Shultz, Patricia; Halperin-Kaddari; Rudolf, Beate y Marsha Freeman (editoras), *The UN Convencion on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women and its Optional Protocol: A Commentary*, Oxford: Oxford University Press, pp. 627-684.

Clérico, Laura; Ronconi, Liliana y Aldao, Martín (2013). “Hacia la reconstrucción de las tendencias jurisprudenciales en América Latina y el Caribe en materia de igualdad: sobre la no-discriminación, la no-dominación y el reconocimiento”, *Revista Direito GV* 9(1), pp. 115-170.

Comité CEDAW (1992). Recomendación General N°19. La violencia contra la mujer. 11° período de sesiones.

Comité CEDAW (2012). Comunicación núm. 32/2011. Dictamen aprobado por el Comité en su 52° período de sesiones, 9 a 27 de julio de 2012 (CEDAW/C/52/D/32/2011).

Comité CEDAW (2010). Recomendación general N° 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW/C/GC/28).

Comité CEDAW (2014). Comunicación N°34/2011. Dictamen aprobado por el Comité en su 57° período de sesiones, 10 a 28 de febrero de 2014 (CEDAW/C/57/D/34/2011).

Comité CEDAW (2015). Report of the Inquiry Concerning Canada of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women under Article 8 of the Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW/C/OP.8/CAN/1 (30 March 2015) (Canada Inquiry).

Comité CEDAW (2017a). Recomendación general N° 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general N° 19 (CEDAW/C/GC/35).

Comité CEDAW (2017b). Recomendación general N° 36 sobre el derecho de las mujeres y las niñas a la educación (CEDAW/C/GC/36).

Comité CEDAW (2024). Observaciones Finales sobre el octavo informe periódico de Chile. 31 de octubre de 2024 (CEDAW/C/CHL/CO/8).

Cook, Rebecca (1994). “State responsibility for violations of women’s human rights”, *Harvard Human Rights Journal* (7), pp. 125–75.

Creamer, Cosette y Simmons, Beth (2018). “The Dynamic Impact of Periodic Review on Women’s Rights”, *Law and Contemporary Problems* 81 (4), pp. 31–72.

Creamer, Cosette y Simmons, Beth (2020.) “The Proof Is in the Process: Self-Reporting Under International Human Rights Treaties”, *American Journal of International Law* 114 (1), pp. 1–50, <https://doi.org/10.1017/ajil.2019.70>.

Crenshaw, Kimberly (1989). “Demarginalizing the Intersection of Race and Sex”, *University of Chicago Legal Forum* (1), pp. 139–167.

de Beauvoir, Simone (2017). *El segundo sexo*. Madrid: Cátedra.

Engle, Karen. (1992). “International Human Rights and Feminism: When discourses meet”. *Michigan Journal of International Law* (13), pp. 517–610.

Englehart, Neil y Miller, Melissa (2020). “Women’s Rights in International Law: Critical Actors, Structuration, and the Institutionalization of Norms”, *Politics & Gender* 16 (2), pp. 363–387, <https://doi.org/10.1017/S1743923X19000242>.

Facio, Alda (1992). *Cuando el género suena cambios trae (una metodología para el análisis de género del fenómeno legal)*. San José: ILANUD, Costa Rica.

Facio, Alda (2011). “Viena 1993, cuando las mujeres nos hicimos humanas”, *Pensamiento Iberoamericano*, (9), pp. 3-20.

Fraser, Nancy (1997). *Institia Interrupta: reflexiones críticas desde la posición "postsocialista"*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.

_____ (2015). *Fortunas del Feminismo*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Fredman, Sandra (2003). «Beyond the Dichotomy of Formal and Substantive Equality: Towards a New Definition of Equal Rights». En: Boerefijn, Ineke; Coomans, Fons; Goldschmidt, Jenny; Holmaat, Rikki y Ria Wollenswinkel (editoras), *Temporary Special Measures: Accelerating de facto Equality for Women under article 4(1) UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, Antwerp, Oxford, Nueva York: Intersentia.

_____ (2016). "Substantive equality revisited", *International Journal of Constitutional Law* 14 (3), pp. 712–38, <https://doi.org/10.1093/icon/mow043>.

Fries, Lorena, y Nicole Lacrapette (2013). «Feminismos, género y derecho». En: Lacrapette, Nicole (editora), *Derechos Humanos y Mujeres: Teoría y Práctica*, Santiago de Chile: Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Chile, pp. 33-68.

Jaramillo, Isabel (2000). «La crítica feminista al derecho». En: West, Robin (editora), *Género y Teoría del derecho*, Bogotá: Siglo de Hombres Editores, pp. 27-66,

Lagos, Catalina; Poza, Lidia y Troncoso, Camila. (2021). «Daños por discriminación: indemnización de perjuicios y Ley N° 20.609». En: Morales, Natalia; Cárdenas, Hugo y Aguayo, Pablo (editores) *Feminismo, género y derecho privado*. Valencia: Tirant Lo Blanch, pp. 245-284.

Lacey, Nicola (2004). «Feminist legal theory and the rights of women». En: Knop, Karen (editora), *Gender and Human Rights*, UK: Oxford University Press, pp. 13-55.

Lembke, Ulrike (2022). «Article 4». En: Shultz, Patricia; Halperin-Kaddari; Rudolf, Beate y Marsha Freeman (editoras), *The UN Convencion on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women and its Optional Protocol: A Commentary*, Oxford: Oxford University Press, pp. 173–220.

MacKinnon, Catharine (1995). *Hacia una teoría feminista del Estado*, Valencia: Universidad de Valencia.

Miguel Juan, Carmen. (2016). *Refugiadas. Una mirada feminista al derecho internacional*. Madrid: Catarata.

- Minow, Martha (1993). «Feminist Reason: Getting it and losing it». En: Weisberg, Kelly (editora), *Feminist Legal Theory: Foundations*, Filadelfia: Temple University Press, pp. 339-347.
- Moreau, Sophia (2023). «Faces of gender inequality». En: Cook, Rebecca (editora), *Frontiers of gender equality*, Filadelfia: University of Pennsylvania Press, pp. 19-37.
- O'Hare, Ursula (1999). «Realizing Human Rights for Women», *Human Rights Quarterly* 21 (2), pp. 364–402.
- Olsen, Frances (2000). «El sexo del derecho». En Ruiz, Alicia (editora), *Identidad femenina y Discurso Jurídico*, Buenos Aires: Biblos, pp. 25-42.
- Palacios, Patricia (2013). «La violencia en contra de las mujeres». En: Lacrampette, Nicole (editora), *Derechos Humanos y Mujeres: Teoría y Práctica*, Santiago de Chile: Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Chile.
- Pautassi, Laura (2018). «El cuidado como derecho. Un camino virtuoso, un desafío inmediato», *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 68 (272), pp. 717-742, <https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2018.272-2.67588>
- Peterson, V. Spike y Parisi, Laura (1998). «Are women human? It's not an academic question». En: Evans, Tony (editor), *Human rights fifty years on: A reappraisal*, Manchester y Nueva York: Manchester University Press, pp. 132-160.
- Rodríguez Manzano, Irene (2008). *Mujeres y Naciones Unidas. Igualdad, Desarrollo y Paz*. Madrid: Catarata.
- Romany, Celina (1994). «State Responsibility Goes Private: A Feminist Critique of the Public/Private Distinction in International Human Rights Law». En: Cook, Rebecca (editora), *Human Rights of Women, National and International Perspectives*, Filadelfia: University of Pennsylvania Press, pp. 85-115.
- Saba, Roberto (2005). «(Des)igualdad estructural», *Revista Derecho y Humanidades*, (11), pp. 123–147.
- Smart, Carol (1989). *Feminism and the Power of Law*. Londres: Routledge.
- Young, Iris Marion (2000). *La justicia y la política de la diferencia*. Madrid: Universitat de València, Instituto de la Mujer.
-

Zúñiga, Yanira (2005). “Democracia paritaria: de la teoría a la práctica”, *Rev. derecho (Valdivia)* 18 (2), pp. 131–54, <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-095020050002000006>.

Zwingel, Susanne (2016). *Translating International Women’s Rights: The CEDAW Convention in Context*. UK: Palgrave Macmillan.