

ESPAÑA COMO AGENTE PROMOTOR DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LA LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD

—

Una evaluación estratégica
desde la justicia global

Fecha de edición:

Abril de 2026

Informe de Fibgar



Diseño Gráfico y Maquetación:

Diego Gutiérrez Sevilla

Autoras:

Alessia Schiavon

Federica Carnevale

Con el apoyo de:



Descargo de responsabilidad:

Las opiniones expresadas en la presente publicación son de los autores y no reflejan necesariamente las opiniones de la Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores y Globales del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación.

Créditos y agradecimientos:

Se expresa el más sincero agradecimiento a todas las personas entrevistadas, cuya valiosa colaboración y disposición para participar en la investigación hicieron posible la realización del presente informe.



España como agente promotor del enfoque de género en la lucha contra la impunidad© 2026 está sujeta a la licencia CC BY-NC-SA 4.0.

PRÓLOGO	04
RESUMEN EJECUTIVO	05
INTRODUCCIÓN	07
MARCO CONCEPTUAL	10
ESTADO ACTUAL	25
ESPAÑA EN LA LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD	33
EL MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL EN MATERIA DE GÉNERO	50
LA PROYECCIÓN INTERNACIONAL: DIPLOMACIA FEMINISTA Y LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD	59
EVALUACIÓN ESTRATÉGICA	71
RECOMENDACIONES ESTRATÉGICAS	79
CONCLUSIONES	84
BIBLIOGRAFÍA	87

PRÓLOGO

***No hay paz sin justicia,
no hay justicia sin equidad,
no hay equidad sin desarrollo,
no hay desarrollo sin democracia,
no hay democracia sin respeto a la identidad y
dignidad de las culturas y los pueblos***

Rigoberta Menchú

En un contexto internacional caracterizado por un creciente cuestionamiento de los consensos multilaterales, el debilitamiento de los sistemas de protección de los derechos humanos y un visible retroceso en las agendas de igualdad de género, la lucha contra la impunidad se erige como uno de los desafíos más urgentes de nuestro tiempo. Los avances logrados en las últimas décadas en materia de justicia internacional y reconocimiento de los derechos de las mujeres y las niñas no pueden darse por consolidados. Por el contrario, se enfrentan hoy a dinámicas regresivas que amenazan con erosionar tanto los estándares normativos como su aplicación efectiva.

En este escenario, resulta imprescindible reforzar el compromiso de los Estados con una justicia global capaz de responder de manera coherente, inclusiva y efectiva a las violaciones más graves del derecho internacional. En particular, la integración del enfoque de género en los procesos de enjuiciamiento penal no constituye únicamente una aspiración normativa, sino una condición necesaria para garantizar que el derecho internacional sea verdaderamente equitativo y representativo de las experiencias de todas las víctimas.

El proyecto “España como agente promotor del enfoque de género en la lucha contra la impunidad: una evaluación estratégica desde la justicia global”, elaborado por FIBGAR, se inscribe precisamente en este contexto de desafíos y oportunidades.

Este informe ofrece un análisis riguroso y oportuno sobre el papel de España en la promoción de políticas de justicia internacional con enfoque de género, examinando tanto los avances alcanzados como las limitaciones que aún persisten. Lejos de limitarse a una revisión descriptiva, el estudio propone una reflexión estratégica sobre el potencial de la gestión de los asuntos exteriores españoles para contribuir al fortalecimiento de un orden jurídico internacional más justo e inclusivo. En este sentido, se analizan las políticas, marcos normativos e iniciativas impulsadas por España en el ámbito multilateral, así como su alineación con los principios de la política exterior feminista y con los compromisos internacionales en materia de derechos humanos.

La premisa que guía este trabajo es clara: la existencia de marcos jurídicos de avanzada resulta insuficiente si no se acompañan de mecanismos de implementación eficaces y de un compromiso político firme. La lucha contra la impunidad no puede considerarse completa mientras persistan brechas significativas en el reconocimiento, la investigación y la sanción de los crímenes que afectan de manera desproporcionada a mujeres y niñas.

RESUMEN EJECUTIVO

El presente informe analiza el papel de España como actor promotor del enfoque de género en la lucha contra la impunidad en el sistema internacional de derechos humanos, examinando su evolución normativa interna, su proyección exterior en el marco de la diplomacia feminista y su participación en los mecanismos internacionales de justicia y rendición de cuentas.

El estudio se estructura en un enfoque multidimensional que integra el análisis del marco conceptual de la lucha contra la impunidad, la evolución del derecho internacional con perspectiva de género, el desarrollo institucional y normativo español en materia de igualdad, así como la evaluación de su acción exterior y su posicionamiento en foros multilaterales. Asimismo, incorpora un análisis estratégico basado en fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas, que permite identificar los principales factores que condicionan la eficacia y coherencia de la política exterior feminista española.

Los resultados muestran que España ha consolidado una posición relevante como actor normativo en el ámbito de la igualdad de género y la justicia internacional, destacando su compromiso con la Corte Penal Internacional, su participación activa en foros multilaterales y su progresiva integración del enfoque de género en la acción exterior del Estado. La política exterior feminista se configura como un eje estructural de dicha acción, articulando la igualdad de género como principio transversal en la cooperación internacional, la diplomacia multilateral y la agenda de paz y seguridad. Especial relevancia adquiere la actuación de España en relación con la protección de mujeres y niñas en contextos de conflicto, en particular en el caso de Afganistán, donde ha promovido iniciativas diplomáticas, jurídicas y multilaterales orientadas a la rendición de cuentas por crímenes de género, incluyendo su participación en mecanismos ante la Corte Penal Internacional y el apoyo a iniciativas de investigación internacional.

Asimismo, el informe destaca la importancia del actual **proceso de negociación de la futura Convención sobre la Prevención y el Castigo de los Crímenes de Lesa Humanidad**, como una ventana de oportunidad normativa clave para reforzar el derecho internacional penal, consolidar la incorporación del enfoque de género y mejorar los mecanismos internacionales de prevención, persecución y cooperación judicial frente a crímenes internacionales.

No obstante, el análisis identifica limitaciones estructurales relevantes. En particular, se observa una brecha entre el desarrollo normativo en materia de igualdad de género y su implementación efectiva, así como restricciones en el alcance del principio de jurisdicción universal en el ordenamiento jurídico español. Asimismo, persisten lagunas en la tipificación y sistematización de determinadas formas de violencia estructural basadas en el género en el derecho internacional penal.

El informe concluye que, si bien España dispone de una arquitectura normativa e institucional sólida en materia de política exterior feminista, su consolidación como actor de referencia en la lucha contra la impunidad requiere avanzar hacia una mayor coherencia entre compromisos internacionales, capacidades internas de implementación y acción diplomática. Asimismo, resulta clave reforzar su papel como garante activo de los derechos humanos en el sistema multilateral y como actor de protección efectiva de víctimas de violencias de género.

En conjunto, el estudio permite concluir que España se sitúa en una posición significativa dentro del sistema internacional contemporáneo, con potencial para reforzar su liderazgo en la promoción de una justicia global con enfoque de género, especialmente en el marco de los procesos de codificación internacional actualmente en curso.

INTRODUCCIÓN

1.1 Objetivo

El objetivo central de este estudio es examinar y evaluar el papel de **España** como agente promotor del enfoque de género en la lucha contra la impunidad, identificando sus fortalezas, brechas y oportunidades estratégicas en el ámbito de la justicia global.

La investigación busca generar un **diagnóstico integral** que combine evidencia documental, análisis de políticas públicas y percepción de actores clave, permitiendo comprender de manera crítica y profunda la coherencia entre compromisos normativos, recursos disponibles y acciones prácticas.

Dentro de este marco, el estudio se propone identificar los avances y desafíos de España en la promoción de políticas de género en la lucha contra la impunidad, evaluar la eficacia de los mecanismos multilaterales en los que participa y formular **recomendaciones estratégicas** que refuercen su liderazgo y visibilidad en la acción exterior feminista, contribuyendo así a una justicia global más inclusiva y efectiva.

1.2 Metodología

El presente estudio adoptó un diseño cualitativo con un enfoque exploratorio-descriptivo, orientado a analizar la actuación de España como promotora del enfoque de género en la lucha contra la impunidad.

El diseño se estructuró a partir de un **enfoque multinivel** que integró tres dimensiones complementarias. En primer lugar, se llevó a cabo un análisis de instrumentos internacionales y nacionales que incorporan la perspectiva de género y establecen obligaciones en materia de lucha contra la impunidad. En segundo lugar, se examinó la acción de España en este ámbito, a través

de la revisión de estrategias, planes y actuaciones desarrolladas en foros multilaterales, en el marco de la cooperación internacional. En tercer lugar, se abordó la percepción y experiencia de actores clave, con el fin de evaluar la coherencia entre compromisos normativos, recursos disponibles, alianzas estratégicas y resultados alcanzados.

La selección de fuentes combinó documentos oficiales, literatura académica y materiales elaborados por organizaciones de la sociedad civil, atendiendo a criterios de pertinencia, actualidad y fiabilidad. Entre estas fuentes se incluyeron tratados, convenios y resoluciones internacionales, estatutos de tribunales y normativa española en materia de igualdad y violencia de género; informes de organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales especializadas en justicia y derechos humanos; así como literatura académica sobre jurisdicción universal, justicia internacional y violencia de género en contextos de conflicto. Asimismo, se analizó material de carácter institucional y diplomático, incluyendo discursos, memorias y planes estratégicos de la acción exterior española.

Como parte del proceso de investigación, se realizaron entrevistas semiestructuradas a personas expertas del ámbito académico, de la sociedad civil organizada y del ejercicio de la abogacía. Estas entrevistas permitieron recoger valoraciones cualitativas sobre la eficacia de la política exterior española, identificar obstáculos y oportunidades, y profundizar en la relación entre los marcos normativos y su implementación práctica.

El estudio se llevó a cabo respetando criterios éticos rigurosos, garantizando el consentimiento informado de las personas participantes, la confidencialidad de la información recabada y la transparencia en la presentación de los resultados.

1.3 Limitaciones y alcances

El análisis reconoce diversas limitaciones inherentes a su diseño. El acceso desigual a la información institucional, en particular en lo relativo a actuaciones diplomáticas y judiciales, condicionó la exhaustividad del estudio. Asimismo, las percepciones recogidas a través de entrevistas reflejan experiencias situadas de los actores consultados, por lo que no pueden generalizarse al conjunto de instituciones o agentes vinculados a la política exterior española.

Al tratarse de un ámbito amplio y complejo, con múltiples dimensiones de análisis, el presente informe se concibe como un primer abordaje exploratorio que permite identificar tendencias, desafíos y áreas prioritarias de investigación futura.

Aunque se aplicaron estrategias de triangulación documental y metodológica, la interpretación de los resultados puede reflejar, en cierta medida, los marcos analíticos y supuestos teóricos del estudio.

A pesar de estas limitaciones, el enfoque metodológico adoptado permite ofrecer un diagnóstico sólido sobre la trayectoria, capacidades y desafíos de España en la promoción del enfoque de género en la lucha contra la impunidad. El estudio identifica buenas prácticas, limitaciones estructurales y oportunidades de mejora, proporcionando información estratégica para fortalecer la acción exterior española y su papel en la construcción de una justicia global más inclusiva y sensible al género.

MARCO CONCEPTUAL



2.1. La lucha contra la impunidad: origen y evolución

La **impunidad** de los responsables de graves violaciones de los derechos humanos presenta una dimensión ética, política y jurídica. En este sentido, cuando estas violaciones se producen de forma reiterada, persistente o masiva, dificultan seriamente la convivencia pacífica y constituyen un obstáculo para el desarrollo democrático.

La experiencia histórica demuestra que la impunidad de quienes cometen tales actos ha favorecido la reiteración de conductas particularmente graves, propiciando la comisión de crímenes y violaciones de derechos humanos de extrema magnitud.

En este contexto, el concepto de impunidad y la lucha contra esta han evolucionado progresivamente, hasta configurarse como un marco normativo y conceptual fundamental en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos.

Sus raíces se remontan al período posterior de la Segunda Guerra Mundial, cuando los juicios de Núremberg y de Tokio establecieron precedentes fundamentales para la criminalización de graves crímenes contra la humanidad, el genocidio y los crímenes de guerra. Estos procesos no solo sancionaron a los responsables de atrocidades masivas, sino que también sentaron las bases para entender la impunidad como un fenómeno que va más allá de la mera ausencia de castigo, incorporando la idea de responsabilidad estatal y la obligación de proteger a las víctimas de violaciones graves de derechos humanos. En ese mismo período, la adop-

ción de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (1948) y los Convenios de Ginebra (1949) consolidaron un corpus normativo inicial orientado a establecer obligaciones internacionales frente a los crímenes más graves, sentando las bases del derecho penal internacional moderno.

Pese a ello, durante mucho tiempo la elección de no persecución contra los responsables de graves violaciones de derechos humanos fue considerada un mal necesario, entendida como el precio inevitable para garantizar la reconciliación y la paz. No obstante, esta concepción fue transformándose progresivamente a medida que se desarrollaba una argumentación jurídica contraria a la impunidad, basada en el derecho internacional de los derechos humanos. Dicho desarrollo fue impulsado por la convergencia de movilizaciones sociales, avances normativos y la creación de tribunales y mecanismos internacionales.

En la década de los ochenta y noventa, el marco conceptual se formalizó con mayor precisión. En 1985 la **Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder**¹ representó un avance significativo al reconocer, por primera vez en un instrumento internacional, los derechos de las víctimas como categoría autónoma. La Declaración estableció que las víctimas tienen derecho a acceder a los mecanismos de justicia, a obtener reparación por los daños sufridos y a recibir asistencia material, médica, psicológica y social. En ese sentido –y aunque su alcance inicial se centró en el ámbito del derecho penal interno– sus principios fueron posteriormente extendidos al plano de las violaciones graves de derechos humanos en el ámbito internacional.

¹ Asamblea General de las Naciones Unidas, Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, A/CONF.183/9, 17 de julio de 1998, disponible en: [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

En 1997, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ONU) encargó al jurista francés Louis Joinet la elaboración de un estudio integral sobre la cuestión de la impunidad, el resultado de este estudio incluyó la formulación de un conjunto de principios destinados a la protección y promoción de los derechos humanos frente a graves violaciones. Este informe, conocido como los *“Principios Joinet”*, identificó 42 principios estructurados en torno a tres ejes fundamentales –verdad, justicia y reparación– que constituyeron la primera sistematización coherente de las obligaciones estatales en la materia². Estos representaron un punto de inflexión en la conceptualización de la impunidad, al desplazar el enfoque desde una lógica exclusivamente punitiva hacia un entendimiento integral centrado en los derechos de las víctimas.

“Desde el origen de la humanidad hasta la época contemporánea, la historia de la impunidad es la historia de un perpetuo conflicto y de una extraña paradoja: un conflicto que opone al oprimido al opresor, la sociedad civil al Estado, la conciencia humana a la barbarie; una paradoja del oprimido que, liberado de sus cadenas, asume a su vez la responsabilidad del Estado y se encuentra atrapado en el engranaje de la reconciliación nacional que va a relativizar su compromiso inicial de luchar contra la impunidad.”

Louis Joinet, 1997

La creación del **Tribunal Penal Internacional para ex Yugoslavia** (TPIY, 1993) y del **Tribunal Penal Internacional para Ruanda** (TPIR, 1994) marcó un punto de inflexión decisivo: por primera vez desde Núremberg, la comunidad internacional establecía me-

canismos específicos para juzgar crímenes internacionales graves, consolidando la idea de que la impunidad no podía ser tolerada incluso cuando los Estados implicados carecían de voluntad o capacidad para actuar. Estos tribunales no solo generaron jurisprudencia fundamental, sino que abrieron el camino hacia la creación de un sistema permanente de justicia penal internacional.

Ese sistema se materializó con la adopción del **Estatuto de Roma** en 1998³ y la creación de la Corte Penal Internacional (CPI), el hito institucional más significativo en la historia de la lucha contra la impunidad. La CPI estableció una jurisdicción permanente sobre los crímenes más graves –genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y más tarde el crimen de agresión– y supuso el reconocimiento definitivo de que la rendición de cuentas por estas violaciones es una obligación del conjunto de la comunidad internacional. Desde 2002, ejerce su jurisdicción sobre crímenes de mayor gravedad bajo la órbita del derecho internacional.

Más adelante, el Informe de **Diane Orentlicher** de 2005 y el conjunto de *“Principios de las Naciones Unidas para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad”* representaron un esfuerzo integral por codificar normas universales de responsabilidad, consolidando un marco que orienta la acción de los Estados y organismos internacionales frente a diferentes manifestaciones de impunidad. El Informe, elaborado en el marco de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU como actualización y profundización del trabajo de Joinet de 1997, consolidó y amplió el marco conceptual de la lucha contra la impunidad⁴. Este instrumento no solo reafirmó el derecho-obligación de verdad-justicia-reparación,

³ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, A/CONF.183/9, 17 de julio de 1998, disponible en: [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

⁴ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*, informe de Diane Orentlicher, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005, disponible en: <https://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/onu/lesahumanidad/2005-Principios-actualizados-lucha-contra-impunidad.pdf>

² Naciones Unidas, *La cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos): informe final revisado elaborado por Louis Joinet de conformidad con la decisión 1996/119 de la Subcomisión*, E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, 2 de octubre de 1997, disponible en: <https://docs.un.org/es/E/CN.4/Sub.2/1997/%2020/Rev.1>

sino que añadió un cuarto pilar fundamental: las garantías de no repetición, entendidas como el conjunto de reformas institucionales, legislativas y estructurales que los Estados deben adoptar para prevenir que las violaciones vuelvan a producirse.

Este aporte fue decisivo porque desplazó el enfoque exclusivamente reactivo –juzgar y reparar lo ocurrido– hacia uno también **preventivo**, reconociendo que el concepto de la lucha contra la impunidad no puede limitarse a responder a las graves violaciones de derechos humanos pasadas, sino que debe transformar las condiciones que las hicieron posibles. En ese sentido, el Informe subrayó la obligación de los Estados donde se cometieron los hechos de depurar sus instituciones de las personas responsables, como condición necesaria para restaurar la confianza pública y garantizar la no repetición.

Por su parte, los **Principios de las Naciones Unidas para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad plasmaron que la impunidad** se debía entender como la inexistencia, de hecho, o de derecho, de responsabilidad penal, civil, administrativa o disciplinaria por las violaciones cometidas. Esta definición subrayó que la impunidad no es únicamente la ausencia de castigo, sino un fenómeno estructural que implica la falta de rendición de cuentas en todas sus dimensiones y que compromete la obligación de los Estados de garantizar justicia, reparación y no repetición a las víctimas⁵.

Todos estos principios funcionaron como un instrumento de derecho blando (*soft law*), arraigado en la obligación fundamen-

tal de los Estados de proteger a las personas frente a daños graves, reflejando normas de derecho internacional ya establecidas, pero también afirmando desarrollos emergentes en la rendición de cuentas.

A partir de este *corpus conceptual*, la **arquitectura internacional de lucha contra la impunidad** ha experimentado una expansión significativa, tanto en términos institucionales como en el volumen y alcance de los procesos de rendición de cuentas. Ello se traduce como el resultado del proceso de juridificación del concepto de impunidad y de su incorporación al derecho internacional contemporáneo, el cual, en consecuencia, se ha visto en la necesidad de ofrecer una respuesta frente a este fenómeno.

En paralelo, **mecanismos internacionales de investigación y cooperación** han adquirido un papel cada vez más relevante, especialmente en contextos en los que los tribunales internacionales no poseen jurisdicción. En ese sentido, se ha producido un crecimiento sostenido en la creación de estructuras orientadas a documentar violaciones graves de derechos humanos –incluso en tiempo real– y preservar evidencia para futuros procesos judiciales. Iniciativas como el Mecanismo Internacional Imparcial e Independiente para Siria (IIIM)⁶ establecido por la Asamblea General de la ONU, han permitido avanzar en la recopilación, preservación y análisis de evidencia relativa a crímenes internacionales, incluyendo violencia sexual y de género, con el objetivo de facilitar futuros procesos judiciales. De manera similar, la Misión Internacional Independiente de Determinación de los Hechos sobre Myanmar⁷ ha documentado patrones sistemáticos de violencia y ha permitido preservar evidencia.

⁵ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*, informe de Diane Orentlicher, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005, disponible en: <https://docs.un.org/es/E/CN.4/2005/102/Add.1>

⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas, Mecanismo internacional, imparcial e independiente para ayudar en la investigación y el enjuiciamiento de los responsables de los crímenes más graves conforme al derecho internacional cometidos en la República Árabe Siria, *Resolución 71/248 (A/RES/71/248)*, 21 de diciembre de 2016, disponible en: <https://undocs.org/A/RES/71/248>

⁷ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe de la misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre Myanmar (A/HRC/39/64)*, 12 de septiembre de 2018, disponible en: <https://undocs.org/A/HRC/39/64>

De igual manera, la **jurisdicción universal** ha emergido como una herramienta clave para la lucha contra la impunidad en aquellos contextos en los que los Estados directamente implicados no tienen la voluntad o la capacidad de actuar. La expansión de este principio ha permitido a tribunales nacionales ejercer competencia sobre crímenes internacionales, ampliando el alcance de la justicia y contribuyendo a cerrar espacios de impunidad estructural. Tribunales nacionales en países como Alemania, Francia, Suecia, Argentina⁸, han asumido un rol activo en la persecución de crímenes internacionales, incluyendo aquellos cometidos en conflictos lejanos geográficamente, incrementado el número de investigaciones y procesos, lo que se ha traducido en un aumento de las causas judiciales, órdenes de detención y condenas.

En paralelo, los **mecanismos de justicia transicional** han incorporado estos estándares como base para el diseño de procesos orientados no solo a la sanción, sino también al reconocimiento de las víctimas, la reconstrucción de la memoria democrática y la transformación institucional. De este modo, la lucha contra la impunidad en muchos territorios ha evolucionado hacia un enfoque integral que articula dimensiones penales, reparadoras y preventivas, adaptándose a la complejidad de los contextos de violencia masiva. Comisiones de la verdad, programas de reparación integral y jurisdicciones especiales han permitido documentar patrones de violencia, reconocer a las víctimas y promover medidas de restitución, indemnización y garantías de no repetición. Experiencias como el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición⁹, y Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)¹⁰ en Colombia han desa-

rollado modelos innovadores que combinan rendición de cuentas, reconocimiento de responsabilidades, participación de víctimas y medidas restaurativas, contribuyendo a una comprensión más amplia de la justicia en contextos post-conflicto.

Esta evolución refleja un entendimiento cada vez más complejo y refinado del fenómeno de la impunidad, que no solo se concibe como ausencia de castigo, sino como un desafío estructural que requiere coordinación entre Estados, instituciones internacionales y actores de la sociedad civil para garantizar justicia, reparación y prevención de futuras violaciones de derechos humanos.

No obstante, debe señalarse que la lucha contra la impunidad a nivel global se encuentra en un **punto crítico**. Tras décadas de desarrollo normativo e institucional orientado a sancionar los crímenes más graves que afectan a la comunidad internacional, su eficacia, legitimidad y sostenibilidad se encuentran actualmente bajo un riguroso escrutinio. La fragmentación geopolítica, el debilitamiento del multilateralismo y la proliferación de discursos hostiles al derecho internacional y, en particular, el auge de tendencias autoritarias que debilitan el Estado de derecho, han convertido a los mecanismos de rendición de cuentas en espacios de creciente tensión.

Es precisamente en este marco evolutivo donde la integración del enfoque **de género** emerge como una dimensión indispensable –y durante demasiado tiempo ignorada– de la lucha contra la impunidad.

2.2. Integración del enfoque de género en el derecho internacional

El reconocimiento del **enfoque de género** constituye uno de los procesos de transformación normativa y doctrinal más relevan-

⁸ Trial International, *Universal Jurisdiction Annual Review, 2025*, disponible en: <https://trialinternational.org/tag/ujar/>

⁹ Jurisdicción Especial para la Paz, Sistema Integral para la Paz, disponible en: <https://www.jep.gov.co/JEP/Paginas/sistema-integral-para-la-paz.aspx>

¹⁰ Jurisdicción Especial para la Paz, *¿Qué es la Jurisdicción Especial para la Paz?*, disponible en: <https://www.jep.gov.co/JEP/Paginas/Jurisdiccion-Especial-para-la-Paz.aspx>

tes y dinámicos del derecho internacional contemporáneo. En efecto, la incorporación progresiva de la categoría “género” como herramienta de análisis jurídico ha permitido reconfigurar no solo el alcance del principio de igualdad y no discriminación, sino también la comprensión misma del **sujeto de derechos** en el plano internacional.

El desarrollo del sistema internacional posterior a la Segunda Guerra Mundial introdujo cambios sustantivos en el derecho internacional público. En este contexto emergieron principios estructurantes como la interpretación *pro persona*, así como la consolidación del principio de no discriminación como norma de *ius cogens*, dotado de carácter imperativo. Sin embargo, pese a estos avances estructurales, los instrumentos fundacionales del sistema universal de derechos humanos mantuvieron un lenguaje y una conceptualización inicial limitada.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, si bien constituye un hito normativo fundamental, limitó su formulación en materia de igualdad al uso del término “**sexo**” en el tratamiento de la no discriminación, reflejando una concepción del sujeto universal aún influida por un paradigma implícitamente binario y androcentrista¹¹.

No obstante, cabe destacar que el proceso de redacción de dicho instrumento evidenció también la incidencia decisiva de mujeres juristas y diplomáticas, como Eleanor Roosevelt, Hansa Mehta, Minerva Bernardino, Bertha Lutz e Isabel de Vidal, quienes desempeñaron un papel esencial en la incorporación del lenguaje de igualdad sustantiva y en la ampliación progresiva del reconocimiento de los derechos de las mujeres y niñas en el sistema de Naciones Unidas.

¹¹ Asamblea General de las Naciones Unidas, Declaración Universal de Derechos Humanos, *Resolución 217 A (III)*, 10 de diciembre de 1948, disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Posteriormente, la adopción del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)¹² y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)¹³ consolidó la arquitectura normativa del derecho internacional de los derechos humanos, incorporando cláusulas generales de no discriminación y disposiciones específicas que garantizan la igualdad entre hombres y mujeres en el goce de los derechos reconocidos en ambos instrumentos. No obstante, en esta etapa inicial predominó una concepción de **igualdad formal**, orientada principalmente a la eliminación de discriminaciones jurídicas explícitas mediante reformas legislativas, sin un cuestionamiento profundo de las estructuras sociales subyacentes.

En este período, la **Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer** (CSW por sus siglas en inglés)¹⁴, órgano creado en 1946 bajo la autoridad del Consejo Económico y Social (ECOSOC), desempeñó un rol central en la promoción de la igualdad formal entre mujeres y hombres, impulsando la adopción de instrumentos internacionales orientados a eliminar la discriminación legal en ámbitos como la nacionalidad o el matrimonio.

Sin embargo, a partir de la década de los años sesenta y especialmente en los años setenta, el movimiento internacional de mujeres y el desarrollo doctrinal comenzaron a evidenciar las limitaciones de este enfoque exclusivamente formal. Se hizo evidente que la igualdad jurídica no garantizaba por sí misma la igualdad real, lo que condujo a la transición hacia un enfoque de **igualdad sustantiva**, basado en la adopción de medidas concretas y acciones afirmativas.

¹² Asamblea General de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Resolución 2200 A (XXI), 1966, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

¹³ Asamblea General de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Resolución 2200 A (XXI), 1966, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

¹⁴ ONU Mujeres, Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), disponible en: <https://www.unwomen.org/es/como-trabajamos/comision-de-la-condicion-juridica-y-social-de-la-mujer>

Este cambio de paradigma se consolidó en el marco de la década internacional de la mujer y de las conferencias mundiales organizadas por la ONU, especialmente la Conferencia de México de 1970, así como en la posterior Conferencia de Copenhague de 1975. En este contexto, se reforzó la idea de que la participación activa de las mujeres constituía un elemento indispensable para la transformación de las estructuras de desigualdad¹⁵.

Paralelamente, los órganos de supervisión de los tratados internacionales comenzaron a desarrollar una jurisprudencia interpretativa más específica sobre igualdad de género y no discriminación, incorporando progresivamente estándares más exigentes en materia de derechos políticos, económicos, sociales y culturales.

Un hito fundamental en esta evolución fue la adopción de la **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)**, la cual constituye el instrumento internacional más relevante en materia de derechos humanos de las mujeres¹⁶. La CEDAW no solo establece la obligación estatal de eliminar la discriminación en todas sus formas, sino que incorpora una concepción amplia de esta, que incluye tanto la discriminación directa como la indirecta, es decir, aquella que produce efectos desiguales incluso cuando las normas son formalmente neutrales. Asimismo, su **Comité** ha desarrollado una interpretación evolutiva que reconoce la violencia contra las mujeres como una forma de discriminación, ampliando significativamente el alcance del tratado¹⁷.

¹⁵Díaz de Terán Velasco, Maricruz, “La transversalidad de género. Valoraciones a partir de algunos documentos de las Naciones Unidas / Gender mainstreaming. Reflections from some UN documents”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. 31 (2015), pp. 323–347.

¹⁶Asamblea General de las Naciones Unidas, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Resolución 34/180, 18 de diciembre de 1979, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>

¹⁷Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), “Recomendaciones generales”, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR), disponible en: <https://www.ohchr.org/es/treaty-bodies/cedaw/general-recommendations>

En este marco, la distinción entre igualdad formal e igualdad material adquiere relevancia central, en tanto permite comprender que la neutralidad normativa no es suficiente para garantizar resultados equitativos. La igualdad sustantiva exige la adopción de medidas estructurales orientadas a transformar patrones sociales, culturales e institucionales de subordinación.

En este sentido, el **enfoque de género** se configura como una herramienta metodológica indispensable para la interpretación y aplicación del derecho internacional, en la medida en que permite visibilizar relaciones de poder históricamente desiguales.

En la década de los noventa, este enfoque se consolidó en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos mediante la incorporación de la **interseccionalidad** como categoría analítica¹⁸, lo que permitió comprender cómo múltiples factores —como la edad, la raza, la etnia, la clase social, la orientación sexual o la discapacidad— interactúan en la producción de desigualdades específicas.

Este desarrollo se vio reforzado por instrumentos internacionales como la **Declaración y Plataforma de Acción de Beijing** de 1995¹⁹, que no solo dejó claro que los derechos humanos son derechos de las mujeres y los derechos de las mujeres son derechos humanos, si no que consolidó la **incorporación del enfoque de género**.

Por un lado, se desarrolló el concepto de **mainstreaming** del enfoque de género, orientado a otorgar centralidad a las cuestiones relativas a las mujeres en diversos ámbitos —intelectuales, políticos, culturales, entre otros—, promoviendo especialmente

¹⁸Crenshaw, Kimberlé, “Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics”, *University of Chicago Legal Forum*, 1989, pp. 139–167.

¹⁹Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Acceso a la información, violencia contra las mujeres y la protección internacional, 2015, disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/9853.pdf>

la **incorporación** de sus propuestas en las agendas públicas. Por otro lado, la noción de enfoque de género se dirigió hacia la integración, dentro de las políticas públicas, de los problemas específicos que afectan a las mujeres, a partir de su identificación y análisis desde una perspectiva de género.

Este cambio exigía que se examine nuevamente la sociedad en su totalidad y su estructura básica de desigualdad. La razón estaba en el convencimiento de que esa reestructuración de la sociedad y sus instituciones era el paso previo e ineludible para potenciar el papel de la mujer y alcanzar así de una vez la igualdad real en todos los aspectos de la vida. En este sentido, la incorporación del enfoque de género en el derecho internacional de los derechos humanos se fundamenta en la centralidad del principio de no discriminación, el cual permite extender la protección jurídica a categorías no expresamente previstas de manera inicial en los instrumentos internacionales.

En este marco, el **género** pasa a consolidarse como un concepto clave dentro del derecho internacional de los derechos humanos, en la medida en que permite visibilizar la construcción social de las desigualdades entre hombres y mujeres, así como el carácter relacional de las nociones de feminidad y masculinidad.

No obstante, este desarrollo no estuvo exento de tensiones, ya que en diversos foros multilaterales persistieron resistencias a su plena aceptación conceptual y normativa, lo que evidencia la existencia de disputas interpretativas en torno a su alcance y contenido.

Posteriormente, en el año 2007, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU adoptó la Resolución Nro. 6/30, mediante la cual reafirmó la necesidad de integrar el enfoque de género en la formulación, interpretación y aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos, así como en los informes, resoluciones y decisiones de sus distintos mecanismos²⁰. A partir de dicha resolución, la **incorporación del enfoque de género** se ha vuelto progresivamente sistemática en las sesiones anuales del Consejo, extendiéndose además a otros procedimientos y órganos del sistema de Naciones Unidas, los cuales han desarrollado un tratamiento cada vez más específico de esta categoría analítica.

En 2010, en su Recomendación General Nro. 28, cuando interpretó que la discriminación por motivos de sexo comprendía la discriminación por motivos de género, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer definió el término “género” referido “a las identidades, las funciones y los atributos *construidos socialmente de la mujer y el hombre y al significado social y cultural que la sociedad atribuye a esas diferencias biológicas, lo que da lugar a relaciones jerárquicas entre hombres y mujeres y a la distribución de facultades y derechos en favor del hombre y en detrimento de la mujer*”²¹.

Sin embargo, no fue sino hasta 2011 cuando se produjo una definición explícita del término en un instrumento internacional de derechos humanos, en el marco de un enfoque de construcción social feminista. En este contexto, el Consejo de Europa, a través del artículo 3 del Convenio sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convenio de Es-

²⁰ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Resolución 6/30, “Integración de los derechos humanos de la mujer en todo el sistema de las Naciones Unidas”, 14 de diciembre de 2007, disponible en: https://ap.ohchr.org/Documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_6_30.pdf

²¹ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Recomendación general Nro. 28 sobre las obligaciones fundamentales de los Estados partes en virtud del artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 16 de diciembre de 2010, disponible en: <https://digitallibrary.un.org/record/1303099?v=pdf>

tambul), define el género como el “conjunto de roles, comportamientos, actividades y atributos socialmente construidos que una sociedad determinada considera apropiados para mujeres y hombres, consolidando así una conceptualización normativa ampliamente influyente en el ámbito regional”²².

En las últimas décadas, el debate sobre la igualdad de género y el diseño de políticas orientadas a su efectividad ha girado en torno al denominado **enfoque transversal de género**. Este enfoque supone una evolución respecto de las nociones tradicionales de igualdad de trato, igualdad de oportunidades y acciones positivas, dando paso a una comprensión más amplia e integral de la dimensión de género en las políticas públicas y en el derecho internacional.

En este contexto, la transversalidad ha sido interpretada, por un lado, como el resultado de la incorporación de dimensiones relacionales y estructurales al análisis de los sistemas de género²³, y por otro, como una revisión profunda del paradigma tradicional de género, orientada a su transformación conceptual y normativa.

Negar a las mujeres y a las niñas la plena realización de sus derechos legales refuerza la discriminación y facilita la violencia contra ellas.

Asimismo, la falta de rendición de cuentas de los perpetradores por delitos de género y delitos sexuales, envía una señal de tolerancia frente a las violaciones del derecho internacional, lo que puede agravar la inestabilidad social.

2.3. Avances en la lucha contra la impunidad con enfoque de género

La necesidad de utilizar la noción de «género» como punto de partida del análisis de la lucha contra la impunidad se basa en que la misma afecta de manera diferente a grupos distintos de personas.

Lamentablemente, la violencia contra una persona en base a su género, y en concreto la violencia sexual dirigida específicamente contra mujeres y niñas, no es un fenómeno nuevo en la historia de la humanidad. A pesar de ello, no fue hasta hace poco tiempo que la comunidad internacional y los Estados que la integran han establecido la necesidad de garantizar su persecución y condena por parte de las jurisdicciones nacionales e internacionales.

Como ha señalado Mantilla Falcón²⁴, la prolongada ausencia de adopción de un enfoque de género en la construcción de los derechos humanos produjo **efectos jurídicos** de alcance estructural, que afectaron la lucha contra la impunidad, y que se pueden resumir de la siguiente manera:

- Contribuyó a consolidar categorías normativas centradas en una experiencia masculina universalizada, lo que derivó en la marginalización de las vivencias específicas de las mujeres dentro del discurso jurídico de los derechos humanos.
- Esta configuración implicó que numerosas formas de afectación **no** fueran reconocidas originariamente como **violaciones autónomas**, re-

²²Consejo de Europa, Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Convenio de Estambul), 11 de mayo de 2011, disponible en: <https://rm.coe.int/1680462543>.

²³Rigat-Pflaum, María, “Gender mainstreaming: un enfoque para la igualdad de género”, Nueva Sociedad, núm. 218 (noviembre-diciembre 2008), pp. 40–56, Biblioteca Banco de la República (Colombia).

²⁴Mantilla Falcón, Julissa, “La importancia de la incorporación del enfoque de género al Derecho Internacional de los Derechos Humanos: el reconocimiento de los derechos de las mujeres”, MPIL Research Paper, núm. 22 (2024), 47 pp

quiriéndose posteriormente procesos interpretativos correctivos para su inclusión dentro del ámbito de protección del derecho internacional.

- El predominio de un **enfoque androcéntrico** favoreció la reproducción de estereotipos de género en la práctica jurídica, incidiendo directamente en la investigación y enjuiciamiento de los casos, especialmente en materia de violencia sexual y otras formas de **violencias basadas en el género**, afectando la objetividad institucional en la valoración de los hechos.
- Esta dinámica contribuyó a la consolidación de una **jerarquización** implícita de violaciones de derechos humanos, en la cual las violencias de género no ocuparon históricamente un lugar prioritario en la agenda de persecución y sanción.

La categorización y consideración de la calificación de la violación y de otros delitos sexuales como atentados contra el honor familiar, el honor masculino o como meras ofensas de carácter privado ha contribuido históricamente a obstaculizar su reconocimiento como graves violaciones de los derechos humanos. En este marco, estos crímenes —cuyas principales víctimas han sido mujeres y niñas— fueron frecuentemente considerados como daños colaterales de los conflictos armados, lo que relegó su persecución a un plano secundario y favoreció la impunidad de sus responsables.

Estas limitaciones no obedecieron a deficiencias meramente técnicas, sino a concepciones predominantes sobre el rol social de las mujeres, concebidas como objetos de protección indirecta más que como titulares plenas de derechos.

Esta invisibilización estructural se evidencia ya en las primeras experiencias de justicia internacional. En efecto, en relación con los crímenes examinados por los Tribunales Militares Internacionales de Núremberg y Tokio, existe un amplio consenso crítico en torno a la exclusión de los delitos de violencia sexual —y, en particular, de la violación— tanto en la formulación de los cargos como en su enjuiciamiento, a pesar de su carácter sistemático²⁵. Estos delitos se consideraban como aspectos inevitables del conflicto y, por tanto, no se castigaban ni se consideraban delitos al mismo nivel de la esclavitud, el asesinato o la limpieza étnica²⁶.

Como resultado, se fueron consolidando estándares, conceptos académicos y metodologías de investigación tanto nacionales como internacionales centradas principalmente en aquellas violaciones de derechos humanos consideradas prioritarias.

No obstante, a partir de las décadas posteriores de la segunda mitad del siglo XX se comienza a observar una transformación gradual en la comprensión jurídica de estas formas de violencia.

Un punto de inflexión relevante se encuentra en la evolución del derecho internacional de los derechos humanos, particularmente con la adopción de la CEDAW y, de manera más específica, con la **Recomendación General N.º 19** del Comité CEDAW en 1992²⁷. En este instrumento se reconoció la violencia contra la mujer como una forma de discriminación, definida por su relación causal con la condición de género o por su impacto desproporcionado sobre las mujeres. Este desarrollo normativo implicó la consolidación de obligaciones estatales de prevención, investiga-

²⁵Zafra, Rita del Pilar, y Valle, Pamelhy, “La ‘neutralidad’ del crimen de guerra de violación sexual en el derecho penal internacional / The ‘neutrality’ of the war crime of rape in International Criminal Law”, *Anuario de Derechos Humanos*, núm. 13 (2017), pp. 63–84.

²⁶Hagay-Frey, A., *Sex and Gender Crimes in the New International Law: Past, Present, Future*, Leiden, Brill, 2011

²⁷Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Recomendación general Nro. 19 sobre la violencia contra la mujer, 1992, disponible en: <https://www.refworld.org/es/leg/general/cedaw/1992/es/129903>

ción, sanción y reparación, incluso frente a actos cometidos por particulares. A partir de ello, se ha configurado una evolución significativa en el ámbito del derecho internacional, en particular con respecto a la **violencia sexual**, caracterizada por el tránsito desde la inexistencia del delito como categoría jurídica autónoma hasta su progresiva institucionalización en un período inferior a treinta años.

Este proceso se inscribe en un contexto marcado por atrocidades que fueron adquiriendo creciente visibilidad en la medida en que mujeres, y en algunos casos varones, comenzaron a denunciarlas públicamente, con frecuencia a través del apoyo de organizaciones no gubernamentales (ONG). Dichas prácticas evidenciaban, además, su inserción funcional en dinámicas de conflicto, en las cuales la violencia sexual había sido utilizada de forma sistemática e instrumental.

En particular, el reconocimiento de la **relación estructural entre desigualdad de género y violencia sexual** fue posteriormente desarrollada, especialmente con respecto al ámbito latinoamericano. En este sentido, a partir de los casos de Guatemala (1999), Sudáfrica (1995) y Perú (2001), se observa una creciente priorización del análisis de la violencia sexual y de su impacto diferenciado sobre las mujeres. Esta evolución permitió avanzar en la judicialización de estos hechos tanto en el ámbito interno como internacional, generando un impacto relevante en procesos transicionales posteriores, los cuales incorporaron dichos desarrollos y contribuyeron a su profundización.

Durante un extenso período, esta forma de violencia fue considerada un daño colateral de los conflictos armados, y su regulación

en el derecho internacional humanitario, en particular a través del artículo 3 común a los **Convenios de Ginebra** de 1949²⁸, se centraba principalmente en la protección del pudor y el honor de las víctimas. Pero, a partir de las experiencias de esas décadas, la violencia sexual, en contextos de conflicto armado –tanto internacional como no internacional– comienza a ser incorporada de manera sistemática en el análisis del derecho internacional humanitario y del derecho penal internacional.

En este sentido, los aportes de los tribunales penales internacionales para la ex-Yugoslavia (TPIY) y Ruanda (TPIR), han sido decisivos y han permitido catalizar la capacidad para establecer responsabilidad internacional por actos de violencia con base en el género y de índole sexual, marcando un importante avance en la lucha contra la impunidad de crímenes basados en el género.

El **TPIY** no solo preveía la violación como crimen contra la humanidad en el art. 5(g) de su Estatuto²⁹, sino que con su jurisprudencia avanzó en la conceptualización de la violencia sexual, contribuyendo a desarticular su tratamiento tan solo como un daño colateral del conflicto³⁰. Asimismo, las Reglas de Procedimiento y Prueba determinaban una protección extra para las víctimas de crímenes sexuales.

Por su parte, el **TPIR**, estipuló en su Estatuto que el crimen de violación puede ser perseguido como crimen de guerra. En el caso **Akayesu**, estableció que la violación podía constituir un acto de genocidio cuando se comete con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo protegido, ampliando significativamente la comprensión jurídica

²⁹Estatuto del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPIY), aprobado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas mediante la Resolución 827 (1993), 25 de mayo de 1993, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/statute-international-tribunal-prosecution-persons-responsible>

³⁰Núñez del Prado, Fabiana, “Definiendo la violación sexual en el derecho internacional: la contribución de los Tribunales Penales Internacionales ad hoc”, *Agenda Internacional*, año XIX, núm. 30 (2012), pp. 21–44

de estos crímenes³¹. Esta jurisprudencia llevó a la inclusión de varias formas específicas de crímenes de género en el Estatuto de Roma, y ha dado lugar a un interesante debate en torno a la calificación de los crímenes de género en el Tribunal Especial para Sierra Leona y en la Corte Penal Internacional (CPI).

El **Tribunal Especial para Sierra Leona**, en el caso Issa Sesay, Morris Kallon y Augustine Gbao, condenó a los acusados por violación, esclavitud sexual y matrimonio forzoso como crímenes de lesa humanidad. El reconocimiento –por primera vez– del **matrimonio forzado** como categoría autónoma resultó especialmente relevante porque permitió capturar una forma de violencia que, hasta entonces, tendía a subsumirse bajo otros tipos penales sin reflejar adecuadamente el continuo de coerción, esclavitud doméstica y violencia sexual que implica para las víctimas. Estas decisiones reflejaron un avance sustantivo en la incorporación de la perspectiva de género en la calificación jurídica de los crímenes internacionales y en la comprensión de sus impactos diferenciados sobre las víctimas³².

Este proceso de consolidación normativa alcanzó un punto decisivo con la adopción del **Estatuto de Roma** de la CPI³³, que, además de ser el primer instrumento convencional multilateral que institucionaliza el derecho penal internacional, es el primer instrumento legal en incluir el enfoque de género para el enjuiciamiento de crímenes internacionales.

En primer lugar, el Estatuto incluye una definición del término “género” al art. 7.3:

A los efectos del presente Estatuto se entenderá que el término «género» se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad. El término «género» no tendrá más acepción que la que antecede.

Si bien esta definición ha sido fuertemente criticada por sus inconsistencias producto de cerradas negociaciones^{34,35}, la práctica interpretativa de la CPI ha permitido una evolución progresiva hacia una comprensión más amplia y socialmente construida del concepto. En este sentido, el Documento de política sobre crímenes sexuales y basados en el género –instrumento no jurídicamente vinculante elaborado por la Oficina del Fiscal de la CPI en 2014– aclara el entendimiento del término género dentro su labor en la Corte, definiendo que “el término “género” se refiere a hombres y mujeres en el contexto de la sociedad. Esta definición reconoce el carácter socialmente construido del género, así como los roles, comportamientos, actividades y atributos que se asignan a mujeres y hombres, y a niñas y niños”³⁶.

Asimismo, en el Estatuto se positiviza un enfoque previamente desarrollado de manera fragmentada en la jurisprudencia internacional, codificando integralmente como crímenes de guerra (artículo 8(2)(b)(xxii) y artículo 8(2)(e)(vi)) y de lesa humanidad (artículo 7(1)(g)) la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada y otras formas de violencia de gravedad comparable. Se incorpora, además, la persecución por motivos de género como categoría autónoma dentro de los crímenes de lesa humanidad (artículo 7(1)(h)).

³¹ Cardoso Onofre de Alencar, Emanuela, “La violencia sexual contra las mujeres en los conflictos armados. Un análisis de la jurisprudencia de los tribunales ad hoc para la ex Yugoslavia y Ruanda”, *Indret*, núm. 4 (2011).

³² Major Montesinos, Daniela, “La esclavitud sexual y el matrimonio forzado en el Derecho internacional / Sexual slavery and forced marriage in International Law”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. 40 (2024), pp. 637–672

³³ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, A/CONF.183/9, 17 de julio de 1998, disponible en: [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

³⁴ Oosterveld, Valerie, “The making of a gender-sensitive International Criminal Court”, *International Law FORUM du droit international*, vol. 1, núm. 1 (1999), pp. 38–41.

³⁵ Grey, Rosemary, “On Hope, Reform and Risk: The Rome Statute’s Definition of ‘Gender’ and the Crimes Against Humanity Convention”, *European Journal of International Law*, vol. 36, núm. 2 (mayo 2025), pp. 369–398.

³⁶ Corte Penal Internacional - Fiscalía. (2014). *Documento de política sobre crímenes sexuales y por motivos de género*, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/iccdocs/otp/PolicyPaperOnSexualAndGender-BasedCrimesSpa.pdf>

La **jurisprudencia** de la CPI ha contribuido de manera significativa a esta evolución. Casos como Lubanga, Katanga y Bemba evidencian la centralidad de la violencia sexual en la configuración de los patrones de criminalidad³⁷. Asimismo, decisiones más recientes han profundizado en la comprensión de la violencia reproductiva y de la persecución basada en el género como formas autónomas de afectación. Destaca especialmente el caso Ongwen, en el que se reconoció el crimen de embarazo forzado y se desarrolló un estándar relevante sobre el contenido de los derechos reproductivos en el derecho penal internacional, además de establecerse medidas de reparación de gran alcance que incluyen el reconocimiento de daños colectivos y transgeneracionales³⁸.

Asimismo, las Reglas de Procedimiento y Prueba y los Elementos consolidan importantes avances procesales y probatorios destinados a proteger los intereses de las víctimas y a mejorar la eficacia del trabajo de la CPI. Estas se completan con el –ya mencionado– Documento de política sobre crímenes sexuales y basados en el género de 2014, que estableció un marco conceptual para la investigación de la violencia sexual y de género como crímenes internacionales, destacando la construcción social de este y la necesidad de incorporar una perspectiva de género en todas las etapas de actuación, así como el Documento del año 2023, que amplía su alcance, reconociendo la interacción del género con factores como la edad o la vulnerabilidad y así promoviendo la adopción de un enfoque interseccional en la actuación de la Fiscalía. Asimismo, esta actualización incorpora avances jurisprudenciales posteriores a

2014 y corrige limitaciones identificadas en el enfoque anterior³⁹.

En este instrumento se define que la **integración del enfoque de género** implica comprender las diferencias en estatus, poder, roles y necesidades entre hombres, mujeres y personas LGBTQI+, así como los impactos de la desigualdad de género y la discriminación sobre las oportunidades, interacciones y experiencias de las personas en un determinado contexto. Como desarrollo complementario, en el año 2022 se adoptó asimismo una política específica sobre el crimen de persecución por motivos de género⁴⁰.

De esta forma se ha ido evidenciando en el derecho internacional la necesidad de que el enfoque de género en la lucha contra la impunidad no se limite solamente al reconocimiento y la codificación de tipos penales, sino también a adoptar medidas que permitan evitar la revictimización, valorar el testimonio de las víctimas de forma no estereotipada y reconocer los rastros de violencia psicológica y física, entendiendo la desigualdad estructural que las afecta.

Esta interpretación, se evidencia en el desarrollo más reciente de la **jurisdicción universal**. En particular, se destacan los llamados juicios de **Koblenz**, una serie de procesos judiciales históricos celebrados en el Tribunal Regional Superior de Coblenza, Alemania, a partir de 2020, relacionados con crímenes de lesa humanidad cometidos durante la guerra civil siria. Aunque inicialmente la atención se centró en la tortura sufrida por hombres, gracias a la lucha de las víctimas, se hizo evidente la necesidad de reconocer y juzgar la violencia basada en género como parte integral de los crímenes de lesa humanidad cometidos en aquel contexto. Las personas

³⁷Sanches do Amaral, Ana Silvia, *El enfoque de la Corte Penal Internacional en relación con los crímenes sexuales y de género en los casos Lubanga, Katanga y Bemba*, Foro, nueva época, vol. 25, núm. 1 (2022), pp. 143-165

³⁸Montero Ferrer, Carmen, De “Lubanga” a “Ongwen”: reparaciones con perspectiva de género en la Corte Penal Internacional, *Revista Electrónica de Derecho Internacional Contemporáneo*, vol. 7, núm. 7, (2024)

³⁹Corte Penal Internacional, Office of the Prosecutor, *Policy on gender-based crimes*, 2023, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/2023-12/2023-policy-gender-en-web.pdf>

⁴⁰Corte Penal Internacional - Fiscalía. (2022) Política sobre el crimen de persecución por motivos de género, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/2023-05/2022-12-07-politica-sobre-el-crimen-de-persecucion-por-motivos-de-genero.pdf>

demandantes lograron que los actos de violencia sexual fueran recalificados como crímenes de lesa humanidad conforme a la Sección 7 del Código de Crímenes contra el Derecho Internacional (CCAIL), en lugar de ser considerados únicamente como delitos individuales según el Código Penal alemán (StGB)⁴¹. Asimismo, pusieron de relieve que todas las investigaciones sobre el conflicto en Siria debían adoptar un enfoque de género, a fin de reconocer que la persecución suele fundarse tanto en el género como en otros motivos.

En 2024, Alemania reformó sustancial y procesalmente el abordaje penal de los crímenes internacionales. Entre otras cuestiones, la reforma amplía la definición de persecución como crimen de lesa humanidad, incluyendo explícitamente la orientación sexual como motivo prohibido, cerrando vacíos legales que existían frente a la persecución de personas por su identidad de género o su sexualidad, e incluyó expresamente la esclavitud sexual como un delito autónomo tanto en vinculación a los crímenes de lesa humanidad como a los crímenes de guerra. Además, promovió cambios en la definición de violencia sexual y de género buscando alinear el derecho interno alemán con los estándares actuales de la CPI, eliminando vacíos legales anteriores⁴².

De forma paralela, el desarrollo de la **justicia transicional** ha seguido una trayectoria similar. En sus primeras etapas, el enfoque de género estuvo prácticamente ausente de las experiencias iniciales, aunque desde comienzos de la década de 1990 comenzó a ganar una presencia significativa. No obstante, se ha observado que las políticas de

justicia transicional con perspectiva de género han tendido a centrarse principalmente en los daños físicos, en particular la violación.

Según un estudio reciente realizado por Clapp, Marín-López, Schmidt y Sikkink⁴³, las comisiones de la verdad han abordado con mayor frecuencia –respecto de los juicios o los programas de reparación– hechos vinculados con grupos pertenecientes a la comunidad LGBTQ+, así como también respecto de formas de injusticia de género no vinculadas a la violencia física. De esa forma, seis comisiones de la verdad han examinado la violencia contra personas de minorías sexuales (Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Sudáfrica), y cuatro de ellas (Brasil, Colombia, Ecuador y Perú) contaron con equipos especializados en cuestiones de género. Los informes finales de las comisiones de Brasil y Colombia incluyen además secciones específicas sobre la violencia contra personas LGBTQI+ y proponen recomendaciones para la reparación de estos hechos.

De todos modos, la mayoría de los procesos judiciales de la justicia transicional que incorporan una perspectiva de género se han centrado en denuncias de violencia sexual y de género, afectando principalmente a mujeres y niñas. En particular destaca el caso colombiano, en que la **JEP** ha desarrollado un enfoque estructural de la violencia basada en género mediante la apertura de macrocasos específicos, incorporando análisis diferenciados según los distintos actores armados y reconociendo patrones sistemáticos de violencia sexual, reproductiva y por prejuicio⁴⁴.

Asimismo, el enfoque de género en el mantenimiento de la paz ha evolucionado desde

⁴¹ European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR), “Al-Khatib trial in Koblenz: Sexual violence now indicted as crimes against humanity”, 2021, disponible en: <https://www.ecchr.eu/en/press-release/syrien-prozess-in-koblenz/#:~:text=In%20the%20al%2DKhatib%20trial,addressing%20the%20crimes%20in%20Syria.%E2%80%9D>

⁴² von Wistinghausen, Natalie, y Braun, Katharina, “Consolidating Germany’s ‘Pioneering Role’ in the Prosecution of International Crimes”, EJIL: Talk! (Blog of the European Journal of International Law), disponible en: <https://www.ejiltalk.org/consolidating-germanys-pioneering-role-in-the-prosecution-of-international-crimes/>

⁴³ Sikkink, Kathryn, Clapp, Helen, Marín-López, Daniel, y Schmidt, Averell, “Gender and Transitional Justice: Explaining Global Trends”, *International Journal of Transitional Justice*, vol. 18, núm. 3 (noviembre 2024), pp. 387–404

⁴⁴ Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), La JEP abre Macrocaso 11 que investiga la violencia basada en género, incluyendo violencia sexual y reproductiva, y crímenes cometidos por prejuicio, 28 de septiembre de 2023, disponible en: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/-la-jep-abre-macrocaso-11-que-investiga-la-violencia-basada-en-genero-incluyendo-violencia-sexual-y-reproductiva-y-crmenes.aspx>

una invisibilización histórica de las mujeres en los conflictos hacia una integración transversal obligatoria, reconociendo que la paz sostenible requiere igualdad real, participación inclusiva y la transformación de las relaciones de poder.

La aprobación de la **Resolución Nro. 1325/2000** del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Mujer, Paz y Seguridad⁴⁵, marcó un cambio fundamental al consolidar la **Agenda Mujeres, Paz y Seguridad (MPS)** como marco internacional que busca incrementar la participación de las mujeres en la prevención y resolución de conflictos y garantizar su protección, basándose en cuatro pilares: participación, prevención, protección, y socorro y recuperación.

Así pues, las resoluciones Nro. 1820 (2008), Nro. 1888 (2009), Nro. 1960 (2010), Nro. 2242 (2015) y Nro. 2467 (2019) señalan de manera específica a la violencia sexual contra las mujeres como táctica de guerra. Y las Resoluciones Nro. 1889 (2009), Nro. 2122 (2013), Nro. 2106 (2013) y Nro. 2493 (2019) refuerzan la voluntad de la ONU y de los Estados firmantes de involucrar a las mujeres en los procesos de paz, la gobernabilidad y la recuperación post-conflicto⁴⁶.

En este sentido, la Agenda MPS ha transitado desde un enfoque centrado principalmente en la protección de las mujeres como víctimas hacia otro orientado a la promoción de su participación activa en la construcción de paz. Si inicialmente las mujeres eran consideradas exclusivamente como víctimas de la violencia, hoy se reconoce su papel como líderes, negociadoras, cuidadoras y agentes clave en los procesos de resolución de conflictos. Este cambio implica una transformación conceptual relevante: de la asistencia humanitaria a la inclusión

efectiva de las mujeres en las mesas de negociación y en la toma de decisiones políticas.

En esta evolución se inserta el Acuerdo de Paz de 2016 de Colombia, considerado un referente internacional por incorporar de forma transversal el enfoque de género en todos sus apartados, reconociendo el impacto diferenciado del conflicto armado y garantizando la participación de mujeres y de personas LGBTIQ+ en su implementación⁴⁷.

Finalmente, desde 2014 hasta la actualidad, un total de doce países, entre ellos España, han definido su política exterior, diplomacia o cooperación internacional como feminista. Sin embargo, no existe una definición única de **Política Exterior Feminista**, ni una aplicación homogénea entre los Estados que la han adoptado. En efecto, su contenido varía en función de los contextos nacionales, las prioridades políticas y las estrategias de cada país. Aun así, pueden identificarse líneas de acción y objetivos comunes, entre los que destacan la implementación de la Agenda MPS, el impulso del empoderamiento económico de las mujeres y la prevención y erradicación de la violencia de género⁴⁸.

⁴⁵ Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, *Resolución Nro. 1325 (2000)*, “Mujer, paz y seguridad”, 31 de octubre de 2000, disponible en: [https://www.un.org/womenwatch/ods/S-RES-1325\(2000\)-S.pdf](https://www.un.org/womenwatch/ods/S-RES-1325(2000)-S.pdf)

⁴⁶ Garrido Ortolá, Anabel, “La agenda de Mujeres, Paz y Seguridad veinte años después: avances, obstáculos y desafíos”, *Blog UNED*, 2021, disponible en: <https://blogs.uned.es/gesp/la-agenda-de-mujeres-paz-y-seguridad-veinte-anos-despues-avances-obstaculos-y-desafios/>

⁴⁷ Vargas, Aqueline, y Díaz Pérez, Ángela, “Enfoque de género en el Acuerdo de paz entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP: transiciones necesarias para su implementación”, *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, vol. 20, núm. 39 (2018), pp. 389–414.

⁴⁸ Solanas, María, “La Política Exterior Feminista en un orden mundial en transformación”, *Real Instituto Elcano*, diciembre de 2025, disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/la-politica-exterior-feminista-en-un-orden-mundial-en-transformacion/>

ESTADO ACTUAL

3.1 Un sistema bajo presión: retrocesos globales

En efecto, tal como se desprende del último Informe del Secretario General, en 2024 los Estados informaron que la garantía de la igualdad de las mujeres, la no discriminación ante la ley y el acceso a la justicia constituyeron prioridades centrales durante el quinquenio precedente. Aproximadamente el 90 % de los Estados Miembros reportaron haber fortalecido sus marcos legislativos, así como las medidas de implementación y aplicación para combatir la violencia sexual y de género⁴⁹. Asimismo, el Grupo de Trabajo sobre la discriminación contra las mujeres y las niñas ha señalado que más de 40 países han reformado sus constituciones en la última década para incorporar disposiciones orientadas a la promoción de los derechos de mujeres y niñas⁵⁰.

No obstante, a pesar de dichos avances formales⁵¹, se ha producido en los últimos años una **reacción adversa significativa** contra los **derechos de las mujeres** y el uso del concepto de género⁵², y el contexto global actual se caracteriza por una **inversión de los logros generacionales**⁵³.

⁴⁹ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, *Examen y evaluación de la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y de los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General*, Informe del Secretario General, E/CN.6/2025/3/Rev.1, 2025, disponible en: <https://docs.un.org/es/E/CN.6/2025/3/Rev.1>

⁵⁰ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres y las niñas, *Escalada de la reacción contra la igualdad de género y urgencia de reafirmar la igualdad sustantiva y los derechos humanos de las mujeres y las niñas*, Informe, A/HRC/56/51 (2024), disponible en: <https://docs.un.org/es/A/HRC/56/51>

⁵¹ Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, *Women and Peace and Security: Report of the Secretary-General*, S/2022/740, 5 de octubre de 2022, disponible en: <https://docs.un.org/en/s/2022/740>

⁵² McEwen, Haley, y Narayanaswamy, Lata, *The International Anti-Gender Movement: Understanding the Rise of Anti-Gender Discourses in the Context of Development, Human Rights and Social Protection*, Working Paper 2023-04, 2023, disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/cfi-subm/2308/subm-colonialism-sexual-orientation-un-ios-un-risd-input-2.pdf>

⁵³ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Report to the Human Rights Council*, A/HRC/38/46 (2018), párr. 14, disponible en: <https://docs.un.org/en/a/hrc/38/46>

De acuerdo con un documento reciente de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) de 2026, en particular, el acceso a la justicia de las mujeres y niñas se ve obstaculizado por **múltiples factores**, entre los que destacan: la insuficiencia de los marcos jurídicos, las exigencias procesales y probatorias, la falta de garantía sistemática de la accesibilidad física, económica, social y cultural de los mecanismos judiciales, la interpretación discriminatoria de la ley, la persistencia de estereotipos de género, las desigualdades socioeconómicas, las formas múltiples e interseccionales de discriminación, el estigma que enfrentan las víctimas y sobrevivientes de violencia basada en género, así como la subrepresentación de las mujeres en los sistemas judiciales. Tales barreras limitan la capacidad de las mujeres y niñas para obtener reparación por violaciones a sus derechos humanos y participar plenamente en los procesos legales. El actual contexto de reacción contra la igualdad de género exacerba dichas limitaciones⁵⁴.

El caso de **Afganistán** no solo se ha consolidado como el ejemplo más evidente y grave de regresión en materia de derechos humanos, sino también un interrogante mundial crítico sobre la impunidad, planteando desafíos sin precedentes para el derecho internacional y la comunidad internacional en la rendición de cuentas con enfoque de género. Desde el retorno al poder del Talibán en el año 2021, se ha establecido un marco normativo y fáctico caracterizado por la restricción progresiva de derechos fundamentales, incluyendo el acceso a la educación, al trabajo, a la libertad de circulación y a la participación en la vida pública.

Estas medidas, implementadas mediante de-

⁵⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR), *Seventieth session of the Commission on the Status of Women (CSW70): Applying the human rights framework to address women's access to justice*, Observer Paper, 2026, disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/women/observer-paper-key-messages-ohchr-women-access-justice-csw70-crsv-1-en.pdf>

cretos y prácticas administrativas, contravienen las obligaciones internacionales previamente asumidas por el Estado afgano, particularmente en lo relativo a los principios de no discriminación y a la protección de los derechos de las mujeres. La ausencia de mecanismos efectivos de rendición de cuentas ha facilitado la consolidación de estas prácticas, limitando significativamente la protección jurídica de las mujeres y niñas, y favoreciendo la persistencia de una impunidad sistémica y de una violencia institucionalizada que ha alcanzado niveles críticos.

Tal como han señalado Richard Bennett, Relator Especial de la ONU sobre la situación de los derechos humanos en Afganistán⁵⁵, y el Grupo de Trabajo sobre la discriminación contra las mujeres y las niñas, existe una profunda preocupación internacional ante este contexto, el cual ha sido calificado como un **“apartheid de género”**⁵⁶. Esta conceptualización pretende destacar que, a diferencia de la persecución por motivos de género, la situación descrita implica la existencia de un régimen estructural orientado a la institucionalización de la opresión y la dominación sistemática sobre un grupo marginado. Dicho grupo se encuentra subordinado en función de los intereses del grupo dominante, siendo objeto de deshumanización y privado de los recursos y del acceso necesarios para superar esta situación de opresión deliberada. No obstante, en el estado actual del derecho penal internacional, la tipificación del apartheid se limita a su dimensión racial, lo que pone de manifiesto la necesidad de desarrollar y adaptar el marco jurídico internacional para abordar adecuadamente formas contempo-

ráneas de opresión estructural como el apartheid de género.

A nivel global, se observa un incremento sin precedentes de dicha reacción adversa contra la igualdad de género, los derechos y la autonomía de las mujeres y las niñas, incluyendo el derecho a una vida libre de violencia de género, el disfrute de la salud y los derechos sexuales y reproductivos, así como los derechos de las personas LGBTIQ+. Esta resistencia, si bien no es un fenómeno nuevo, ha adquirido un carácter más organizado y financiado, vinculado a intentos más amplios de debilitar los avances en materia de derechos humanos, los valores democráticos y el multilateralismo, promoviendo una visión restrictiva del rol de las mujeres circunscrita al ámbito familiar, el cuidado y la reproducción. A ello se suma la reducción del financiamiento a las organizaciones de derechos de las mujeres, actores clave en la defensa de derechos y en la facilitación del acceso a la justicia, incluyendo el litigio estratégico.

En la misma línea, en marzo de 2026, Sarah Hendriks, Directora de Políticas, Programas y División Intergubernamental de ONU Mujeres, afirmó que, en un contexto de retroceso democrático, aumento de conflictos, presiones económicas y reducción del espacio cívico, se observa un **empuje creciente y organizado contra la igualdad de género** y una regresión en los derechos de las mujeres, señalando además que los sistemas de justicia no son ajenos a dichas presiones, sino que las reflejan estructuralmente⁵⁷.

En ese contexto, en los últimos años, un número creciente de actores políticos de distintos Estados –con perfiles ideológicos diversos pero convergentes en su rechazo a la agenda de género– han articulado **posiciones sistémicas** de bloqueo en los foros multilatera-

⁵⁵ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en el Afganistán, A/80/432, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/documents/country-reports/a80432-situation-human-rights-afghanistan-report-special-rapporteur>

⁵⁶ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Situación de las mujeres y las niñas en Afganistán. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en el Afganistán y del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres y las niñas*, A/HRC/53/21, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/documents/country-reports/ahrc5321-situation-women-and-girls-afghanistan-report-special-rapporteur>

⁵⁷ Noticias ONU (UN News), “Los derechos de las mujeres están retrocediendo en todo el mundo, advierte la jefa de igualdad de género de la ONU”, 4 de marzo de 2026, disponible en: <https://news.un.org/en/story/2026/03/1167081>

les, cuestionando la legitimidad de conceptos como perspectiva de género, identidad de género o autonomía reproductiva bajo el argumento de que constituyen expresiones de una ideología minoritaria. Este discurso, no es meramente retórico: se ha traducido en votos coordinados en la Asamblea General de la ONU, en bloqueos en el Consejo de Derechos Humanos y en presiones concretas sobre los procesos de negociación de instrumentos internacionales.

La 70ª sesión de la Comisión de la **Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW)**, celebrada en Nueva York entre el 9 y el 19 de marzo de 2026, bajo el tema prioritario “Garantizar y fortalecer el acceso a la justicia para todas las mujeres y niñas”, constituye un ejemplo paradigmático de dichas tensiones⁵⁸.

El proceso de negociación de las Conclusiones Acordadas de la sesión estuvo marcado por altos **niveles de tensión**, adquiriendo una dimensión histórica sin precedentes al ser sometidas a votación, en lugar de adoptarse por consenso, práctica tradicional en los setenta años de historia de la CSW. Mientras 37 Estados votaron a favor y 6 se abstuvieron, Estados Unidos fue el único voto en contra.

Los conflictos ideológicos en torno a la definición de **género** y la protección de los **derechos existentes** alcanzaron su punto álgido cuando la delegación estadounidense presentó **ocho enmiendas** al texto final, orientadas, entre otros aspectos, a imponer una definición **estrictamente binaria** del término “género”. Dichas enmiendas fueron rechazadas en su totalidad. Posteriormente, un intento de introducir una resolución para definir el término “género” en el sis-

tema de Naciones Unidas como referido exclusivamente a “hombres y mujeres” fue bloqueado mediante una **moción de no acción** presentada por **Bélgica** en representación de la **Unión Europea (UE)**⁵⁹.

Si bien el texto finalmente adoptado contiene elementos sustantivos relevantes, también evidencia omisiones significativas derivadas de su debilitamiento durante el proceso de negociación, reflejando los límites de lo políticamente alcanzable en el contexto internacional actual.

3.2 Persistencia de brechas

En el contexto de la **70ª sesión de la CSW**, y en continuidad con el escenario de retrocesos globales previamente descrito, se evidenciaron con particular claridad algunas de las **brechas estructurales más relevantes** que persisten en materia de acceso a la justicia para mujeres y niñas, que afectan a una lucha contra la impunidad respetuosa del enfoque de género.

En primer lugar, se constató que las oportunidades reales de acceso a la justicia continúan contrayéndose a nivel mundial, afectando de manera desproporcionada a mujeres y niñas. A escala global, numerosos Estados están debilitando la **independencia judicial, restringiendo la actuación de la sociedad civil y consolidando marcos jurídicos discriminatorios** que limitan la capacidad de las mujeres para obtener reparaciones efectivas. En el plano internacional, estas dinámicas se ven agravadas por la disminución del apoyo financiero y político a las instituciones multilaterales, el uso de mecanismos de presión —como sanciones y vetos— contra actores de justicia, y una creciente fragmentación del sistema internacional. Dichos procesos operan de manera interdependiente: la ero-

⁵⁸ONU Mujeres, CSW70 (2026), disponible en: <https://www.unwomen.org/en/how-we-work/commission-on-the-status-of-women/csw70-2026>

⁵⁹Naciones Unidas (Cobertura de prensa), *Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer concluye su septuagésimo período de sesiones, adoptando conclusiones acordadas centradas en mejorar los derechos de las mujeres en la gobernanza global, 27 de marzo de 2026*, disponible en: <https://press.un.org/en/2026/wom2249.doc.htm>

sión interna del Estado de Derecho debilita la cooperación internacional, mientras que el debilitamiento del sistema multilateral reduce los mecanismos de control externo sobre la conducta estatal.

Asimismo, las **restricciones a los derechos legales**, las **barreras para la denuncia** y el incremento de la **violencia basada en género** constituyen **indicadores tempranos** de deterioro institucional y de posibles procesos de **deriva autoritaria**. En paralelo, los intentos de limitar o politizar los mecanismos de monitoreo de derechos humanos, particularmente en materia de género y derechos de la comunidad LGBTIQ+, debilitan la base probatoria necesaria para la rendición de cuentas y reflejan un retroceso en términos de transparencia internacional. La ausencia de sistemas robustos de documentación y seguimiento dificulta la posibilidad de probar, juzgar, prevenir y reparar las violaciones de derechos humanos.

Las deliberaciones de la CSW pusieron de relieve que determinados regímenes autoritarios están incorporando la represión en sus marcos normativos internos, e instrumentalizando los sistemas de justicia como mecanismos de restricción de derechos. En el caso de las mujeres y niñas, ello se traduce en la persistencia o adopción de **normas discriminatorias** —incluidas aquellas relativas a derechos patrimoniales, económicos, matrimoniales y de custodia— que favorecen a los hombres, estigmatizan a víctimas de violencia sexual, permiten el matrimonio infantil o precoz y obstaculizan la denuncia segura de la violencia de género.

Por ello, las Conclusiones convenidas⁶⁰ reafirmaron la necesidad de proteger y fortalecer las instituciones de justicia en todos los

niveles —nacional, regional, híbrido e internacional—, reconociéndolas como elementos centrales para la garantía de derechos y la seguridad global. Estas instancias constituyen espacios fundamentales para la exigibilidad de derechos humanos, particularmente en contextos donde los mecanismos internos resultan insuficientes.

En particular, se destacó el papel del **derecho internacional** como herramienta para reforzar los **ordenamientos jurídicos** internos, promoviendo la ampliación de las **vías de reparación** frente a la **discriminación y la violencia**, mediante la incorporación de **crímenes internacionales** en las legislaciones nacionales.

Los Estados fueron instados a cumplir sus obligaciones internacionales y a garantizar el acceso efectivo a la justicia, incluso en situaciones de conflicto armado. En este sentido, se señaló la **necesidad de superar enfoques tradicionales** de justicia transicional que condicionan la rendición de cuentas al cese de hostilidades, avanzando hacia mecanismos más inmediatos y sostenidos de responsabilidad.

Asimismo, se subrayó la importancia de ampliar el acceso a mecanismos alternativos e innovadores de justicia, incluyendo la aplicación del **principio de jurisdicción universal**, que permite a los Estados investigar y juzgar violaciones graves del derecho internacional con independencia del lugar de comisión o de la nacionalidad de las partes involucradas.

Finalmente, se consolidó un consenso en torno al **carácter multidimensional** del acceso a la justicia. Los mecanismos legales, por sí solos, resultan insuficientes frente a

⁶⁰ Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas, *Garantizar y fortalecer el acceso a la justicia para todas las mujeres y las niñas, Conclusiones convenidas*, E/CN.6/2026/L.2, disponible en: <https://docs.un.org/es/E/CN.6/2026/L.2>

la persistencia de barreras estructurales que limitan la participación efectiva de las víctimas. Factores como el desplazamiento, la exclusión digital y la inseguridad económica afectan directamente la posibilidad de acceder, sostener y culminar procesos judiciales. Asimismo, los propios sistemas pueden generar impactos adversos, incluyendo revictimización, estigmatización y riesgos de represalias, particularmente en casos de violencia de género.

En consecuencia, la superación de estas **brechas estructurales** requiere la adopción de un enfoque integral e interseccional, que articule la responsabilidad jurídica con medidas de protección y apoyo centradas en las víctimas, fortalezca la infraestructura institucional y garantice que los sistemas de justicia sean accesibles, seguros y adaptados a las realidades de mujeres y niñas.

“Los gobiernos de todos los niveles debe velar por que el diseño y la aplicación de los mecanismos de justicia internacional y de transición respondan a las cuestiones de género, y proporcionar recursos suficientes para, por un lado, hacer frente de manera integral a todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas teniendo en cuenta el trauma sufrido por las víctimas y las personas supervivientes y centrándose en ellas y, por otro, para acabar con la impunidad y procurar que no se repita”.

Conclusiones convenidas, CSW70

3.3. Tendencias positivas

Pese al contexto de retrocesos globales y a la persistencia de brechas estructurales

previamente analizadas, se identifican una serie de **tendencias** relevantes que evidencian la vigencia y capacidad adaptativa del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho penal internacional para responder a los desafíos actuales en materia de acceso a la justicia para mujeres y niñas.

Entre estos avances, destaca la reciente celebración del **Tribunal Popular sobre las Mujeres de Afganistán**, organizado en Madrid en octubre de 2025⁶¹. Este mecanismo ha constituido un espacio significativo para el **reconocimiento y documentación** de las **violaciones sistemáticas y multifacéticas** de los derechos de mujeres y niñas bajo el régimen talibán. Este tipo de iniciativas cumplen una función clave como plataformas de **búsqueda de la verdad**, permitiendo la recopilación de **testimonios** y la construcción de un **registro probatorio** que puede sustentar futuras acciones judiciales y otros mecanismos formales de **rendición de cuentas**.

Esta iniciativa ha sido posible en virtud del desempeñado por mujeres afganas que, frente al riesgo de la progresiva pérdida de atención internacional hacia Afganistán, han evolucionado desde una posición de resignación y victimización hacia una participación activa en la defensa de sus derechos y libertades fundamentales, liderando esfuerzos globales en la lucha contra la impunidad.

En este sentido, dichos esfuerzos podrían contribuir a procesos ante la **CPI**, la cual ha emitido en julio de 2025 **órdenes de arresto** contra altos dirigentes talibanes por presuntos crímenes de **lesa humanidad de persecución por motivos de género**⁶². De manera innovadora, estas imputaciones incluyen, por primera vez ante una instancia internacional, daños dirigidos contra personas **LGB-**

⁶¹Tribunal Permanente de los Pueblos, 55. Mujeres de Afganistán (Madrid, 8-10 de octubre 2025), 2025, disponible en: <https://permanentpeopletribunal.org/mujeres-de-afganistan/?lang=es>

⁶²Corte Penal Internacional (CPI), *Situation in Afghanistan: ICC Pre-Trial Chamber II issues arrest warrants for Haibatullah Akhundzada and Abdul Hakim Haqqani*, 8 de julio de 2025, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/news/situation-afghanistan-icc-pre-trial-chamber-ii-issues-arrest-warrants-haibatullah-akhundzada>

TIQ+ y sus aliados que no se ajustan a la ideología de género impuesta por dicho régimen.

A este propósito, cabe destacar que el Consejo de Derechos Humanos de la ONU estableció, en octubre de 2025, un **mecanismo independiente de investigación** sobre Afganistán, con el mandato de recopilar, consolidar, preservar y analizar pruebas relativas a delitos de derecho internacional, así como a violaciones y abusos de los derechos humanos, tanto pasados como presentes⁶³.

Asimismo, la **Corte Internacional de Justicia (CIJ)** se dispone a conocer su **primer caso contencioso** en virtud de la CEDAW, en el cual Alemania, Países Bajos, Australia y Canadá alegan que las autoridades de facto de Afganistán han incumplido múltiples disposiciones de dicha Convención. Este desarrollo representa un hito en la justicia internacional de las obligaciones en materia de derechos de las mujeres⁶⁴.

Los avances y esfuerzos internacionales contra la impunidad por los crímenes cometidos contra las mujeres afganas se consideran una **tendencia global** clave en la lucha por los derechos humanos, marcando precedentes en el derecho internacional. Esta lucha no se limita a Afganistán, sino que influye en cómo la comunidad internacional aborda la violencia de género y el extremismo a nivel mundial.

A nivel regional, la **Corte Interamericana de Derechos Humanos** ha reconocido recientemente la **violencia reproductiva** como **crimen de lesa humanidad** en un caso relativo a la política de **esterilizacio-**

nes forzadas en Perú⁶⁵, ampliando el alcance de la protección jurídica frente a formas específicas de **violencia de género**.

En un contexto de crecientes obstáculos a nivel interno, estas instancias supranacionales se consolidan como mecanismos fundamentales para la protección y promoción de los derechos humanos, especialmente en favor de mujeres y niñas.

En esta misma línea, el proceso de negociación de una futura **Convención sobre la Prevención y el Castigo de los Crímenes de Lesa Humanidad** se configura como uno de los espacios normativos más relevantes para avanzar en la lucha contra la impunidad. Actualmente, si bien los crímenes de lesa humanidad se encuentran definidos en diversos instrumentos —incluido el Estatuto de Roma de la CPI— y prohibidos por el derecho internacional consuetudinario, no existe un tratado autónomo que regule de manera integral las obligaciones de los Estados en materia de prevención y sanción de dichos crímenes.

En diciembre de 2024, la **Asamblea General de la ONU** adoptó una resolución que prevé la celebración de reuniones en 2028 y 2029 con miras a la adopción de una convención internacional en la materia⁶⁶. En enero de 2026, los Estados reunidos en el Comité Preparatorio de la Conferencia de Plenipotenciarios⁶⁷ avanzaron en consultas sustantivas sobre el proyecto de artículos elaborados por la Comisión de Derecho Internacional en 2019⁶⁸, que constituirán la base de las futuras negociaciones.

⁶⁵Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Ramos Durand y otros vs. Perú*, Sentencia de 25 de noviembre de 2025, disponible en: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/1099209900>

⁶⁶Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 79/122, “*Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre la Prevención y el Castigo de los Crímenes de Lesa Humanidad*”, 4 de diciembre de 2024, disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n24/400/21/pdf/n2440021.pdf>

⁶⁷Naciones Unidas, *Prevention and Punishment of Crimes against Humanity*, página del sitio oficial de la División de Codificación de la Oficina de Asuntos Jurídicos, disponible en: <https://legal.un.org/diplomaticconferences/cah/prepcom.shtml>

⁶⁸Comisión de Derecho Internacional (CDI), *Draft Articles on Prevention and Punishment of Crimes Against Humanity, with commentaries*, 2019, disponible en: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/7_7_2019.pdf

⁶³ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Resolución 60/2, “*Situación de los derechos humanos en el Afganistán*”, 6 de octubre de 2025, disponible en: <https://docs.un.org/es/A/HRC/RES/60/2#:~:text=Solicita%20al%20Secretario%20General%20que%20nombre%20lo,cuenta%20la%20experiencia%20de%20otros%20mecanismos%20pertinentes%20C>

⁶⁴ust Security, “*Suing the Taliban at the ICJ Over Abuses of Afghan Women Isn’t a Panacea. Countries Must Do More Now*”, 2025, disponible en: <https://www.justsecurity.org/105879/suing-taliban-icj-abuses-afghan-women/>

La eventual adopción de este tratado permitiría consolidar décadas de desarrollo del **derecho internacional**, en particular en lo relativo a la **justicia de género**, mediante el **reconocimiento expreso** de formas específicas de violencia contra mujeres y niñas y la consiguiente obligación de los Estados de **tipificar estos crímenes en sus legislaciones nacionales**, habilitando su persecución judicial.

Ello reviste especial relevancia considerando las limitaciones actuales del sistema del Estatuto de Roma, cuya aplicación se centra en la responsabilidad penal individual y cuya capacidad de actuación es necesariamente restringida. La futura convención contribuiría a ampliar el acceso a la justicia a nivel nacional, fortaleciendo las capacidades de los tribunales internos para abordar crímenes sistemáticos y promoviendo un enfoque centrado en las víctimas, que incluya medidas de protección, apoyo a testigos y reparación integral.

En este marco, resulta particularmente relevante la incorporación de **definiciones explícitas** de conductas constitutivas de **crímenes de lesa humanidad con dimensión de género**, tales como el **matrimonio forzado**, la **violencia reproductiva**, el **apartheid de género** y las prácticas vinculadas a la **esclavitud**, conforme a estándares ya desarrollados en la jurisprudencia internacional y promovidos por organizaciones de la sociedad civil, entre ellas FIBGAR⁶⁹.

Asimismo, se ha enfatizado la necesidad de integrar de manera transversal un enfoque de **competencia de género** en el contenido y proceso de negociación del tratado, incluyendo el uso de **lenguaje inclusivo**, la adopción de un enfoque **interseccional**, la incorporación de cláusulas robustas de **no**

discriminación e igualdad sustantiva, y la garantía de **participación significativa de la sociedad civil**, así como de **experticia en género** en las delegaciones estatales.

En términos de prácticas estatales, la experiencia reciente de **Ucrania** constituye un ejemplo relevante de avances en materia de rendición de cuentas, donde iniciativas impulsadas en gran medida por organizaciones lideradas por mujeres han permitido el desarrollo de procesos judiciales y mecanismos innovadores de reparación, evidenciando que el acceso a la justicia puede y debe ser abordada como una prioridad inmediata, incluso en contextos de conflicto armado⁷⁰.

Por otra parte, el desarrollo de la **jurisdicción universal con enfoque de género** se perfila como una herramienta clave para combatir la impunidad. En Europa, los procesos basados en este principio han constituido, en algunos casos, el único mecanismo efectivo para que víctimas —como las mujeres yazidíes⁷¹— accedan a la justicia por crímenes de violencia sexual y esclavitud perpetrados por el autodenominado Estado Islámico. De igual modo, sobrevivientes de violencia sexual en el conflicto de Tigray han presentado denuncias en Alemania⁷², mientras que Argentina evalúa casos vinculados a violaciones de derechos humanos ocurridas en Irán⁷³.

En conjunto, estos desarrollos reflejan la existencia de tendencias emergentes que, si bien aún incipientes, configuran vías prometedoras para fortalecer la lucha contra la impunidad y avanzar hacia una garantía efectiva del acceso a la justicia para mujeres y niñas en el ámbito global.

⁶⁹ Giorgetti, Chiara, Pearsall, Patrick, "A Significant New Step in the Creation of an International Compensation Mechanism for Ukraine", Just Security, 2026 disponible en: <https://www.justsecurity.org/87395/significant-step-in-creation-of-international-compensation-mechanism-for-ukraine/>.

⁷⁰ Navrouzov, Natia, "Beyond the courtroom: making justice visible to the Yazidi community", Justice Info, disponible en: <https://www.justiceinfo.net/en/156024-beyond-the-courtroom-making-justice-visible-to-the-yazidi-community.html>.

⁷¹ Debevoise & Plimpton LLP, "Legal Action Worldwide", junto con ECCHR y otros, 20 de marzo de 2025, disponible en: <https://www.debevoise.com/news/2025/03/legal-action-worldwide>.

⁷² Atlantic Council, "Atlantic Council's Strategic Litigation Project supports landmark criminal complaint in Argentina seeking accountability for crimes against humanity", disponible en: <https://www.atlanticcouncil.org/news/press-releases/atlantic-councils-strategic-litigation-project-supports-landmark-criminal-complaint-in-argentina-seeking-accountability-for-crimes-against-hu/>.

⁶⁹ *Advancing Gender Justice in the Crimes Against Humanity Convention: A Declaration*, 2026, disponible en: <https://www.globaljusticecenter.net/advancing-gender-justice-in-the-crimes-against-humanity-convention-a-declaration/>.

ESPAÑA EN LA LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD

4.1 De la dictadura franquista a la transición democrática

El análisis del rol de España como actor en la lucha contra la impunidad requiere, de manera ineludible, una problematización de su propia trayectoria interna en relación con los crímenes cometidos durante la Guerra Civil (1936–1939) y la posterior dictadura de Francisco Franco (1939–1975).

Tras la caída de la Segunda República (1931–1936), interrumpida mediante un golpe de Estado y la posterior guerra civil, el régimen franquista instauró un sistema político autoritario de carácter confesional, nacional-católico y represivo, caracterizado por la concentración del poder estatal y la ausencia de garantías jurisdiccionales efectivas. En este marco se documenta la comisión sistemática y generalizada de violaciones graves de derechos fundamentales, incluyendo desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, detenciones arbitrarias, trabajos forzados y persecución por motivos políticos, ideológicos y religiosos.

En este contexto, las mujeres fueron objeto de formas específicas de **violencia de género**, que hoy deben ser interpretadas conforme al enfoque de género en el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho penal internacional⁷⁴.

La violencia ejercida contra ellas se configuró como un mecanismo estructural de dominación, castigo y control social, vinculado tanto a su militancia política durante la Segunda República como a su condición de familiares de personas represaliadas. Las mujeres no solo sufrieron un retroceso en los derechos conquistados durante la Segunda

República, sino que fueron víctimas de violaciones sexuales, tortura, abortos forzados, tratos crueles, inhumanos o degradantes y humillaciones públicas. Estas prácticas responden a una lógica de subordinación estructural que sitúa a las mujeres como sujetos históricamente vulnerabilizados dentro del orden jurídico-político franquista.

Asimismo, la **sustracción sistemática de niños** constituye uno de los fenómenos más relevantes. Se estima que al menos 30.000 niños y niñas fueron separados de sus familias biológicas y objeto de adopciones irregulares o ilegales⁷⁵. Esta práctica, iniciada durante el conflicto armado e institucionalizada durante la dictadura, puede ser analizada como una forma de desaparición forzada de menores, un crimen con especial incidencia en mujeres en su condición de madres, a quienes se les negaba reconocimiento jurídico como sujetos plenos de derechos parentales. Esta dinámica revela un componente estructural de género, en la medida en que la maternidad fue despojada de protección jurídica efectiva, especialmente en el caso de mujeres vinculadas al bando derrotado o en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

Durante la dictadura se consolidó una situación estructural de **impunidad**, caracterizada por la inexistencia de mecanismos internos de rendición de cuentas y por la exclusión del régimen del incipiente sistema internacional de protección de los derechos humanos desarrollado tras la Segunda Guerra Mundial. El aislamiento internacional del régimen franquista⁷⁶ se vio reflejado en la Resolución Nro. 39(I) de la Asamblea General de la ONU, de 12 de diciembre de 1946, que condenó el régimen y recomendó la exclusión de España de los foros internacionales⁷⁷.

⁷⁴Muñoz-Encinar, Laura, “Unearthing gendered repression: an analysis of the violence suffered by women during the civil war and Franco’s dictatorship in Southwestern Spain”, *Journal of Archaeological Science: Reports*, vol. 51, núm. 5 (2019), pp. 759–777.

⁷⁵Luque Delgado, Soledad; Esteso Poves, María José, “Título del artículo”, *Nuestra Historia: revista de Historia de la FIM*, núm. 5 (2018), pp. 169–176.

⁷⁶Fernández Liesa, Carlos R., “Perfiles de la política exterior española de derechos humanos”, Documento de Trabajo, núm. 6/2020, Real Instituto Elcano, Área Europa., disponible en: https://www.files.ethz.ch/isn/113274/DT6-2010_politica_exterior_espanola.pdf

⁷⁷Asamblea General de las Naciones Unidas, Res. 39(I), Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante la primera parte de su primer período de sesiones, quincuagésima novena reunión plenaria (12 de diciembre de 1946), pp. 57–58, disponible en: <https://www.derechoshumanos.net/memoriahistorica/1946-Resolucion-ONU.htm>

No obstante, a partir de la década de 1950 se inició un **proceso progresivo de normalización jurídica internacional**. España ratificó los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 el 4 de agosto de 1952, tras su firma el 8 de diciembre de 1949, incorporando así obligaciones convencionales en materia de derecho internacional humanitario⁷⁸. Asimismo, se adhirió a la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio el 13 de septiembre de 1968, ratificada y publicada en el Boletín Oficial del Estado el 8 de febrero de 1969⁷⁹. Posteriormente, mediante la Ley Nro. 44/1971, de 15 de noviembre, de reforma del Código Penal, el ordenamiento jurídico español incorporó por primera vez el delito de genocidio en el artículo 137 bis, dentro del Capítulo III relativo a los delitos contra el Derecho de Gentes⁸⁰. Sin embargo, España no ratificó la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad, manteniéndose al margen de un elemento clave del desarrollo del derecho penal internacional contemporáneo.

Pese a estos avances normativos parciales, el régimen franquista no incorporó estándares internacionales de derechos humanos ni participó en los procesos de constitucionalización internacional de la posguerra, permaneciendo igualmente al margen de los procesos de integración europea. En consecuencia, su evolución institucional no puede interpretarse como un proceso de transición hacia un Estado de derecho, sino como una apertura limitada condicionada por la continuidad autoritaria del sistema.

Tras la muerte del dictador en el año 1975, España inició un proceso de transición política hacia la democracia, conocido como **Transición Española** (1977–1982), que com-

prendió desde la apertura del proceso constituyente hasta la consolidación del sistema democrático. Desde la perspectiva de la ciencia política comparada y la teoría de la democratización, este proceso ha sido clasificado como parte de la denominada “tercera ola de democratización” (1974–1991), caracterizada por transiciones pactadas desde regímenes autoritarios hacia sistemas democráticos representativos⁸¹.

La transición española se estructuró como un proceso de negociación política entre élites reformistas del régimen franquista y sectores moderados de la oposición democrática, en el marco de una estrategia de cambio institucional controlado. Bajo la fórmula de la “reconciliación nacional”, el proceso se articuló sobre la base de una reforma desde la legalidad preexistente, lo que implicó importantes elementos de continuidad institucional.

Entre 1977 y 1979 se desarrolló el **período constituyente**. Las elecciones generales del 15 de junio de 1977 dieron lugar a unas Cortes Constituyentes encargadas de la elaboración de un nuevo texto constitucional, que culminó con la aprobación de la **Constitución** de 1978. Esta norma supuso la instauración de un Estado social y democrático de derecho, configurando un catálogo amplio de derechos fundamentales y estableciendo en su artículo 10.2 un criterio hermenéutico conforme al cual las normas relativas a derechos fundamentales deben interpretarse de acuerdo con los tratados internacionales ratificados por España, incorporando así una cláusula de apertura al derecho internacional de los derechos humanos.

En paralelo al proceso interno de constitucionalización, España manifestó su voluntad de

⁷⁸ BOE de 23 de agosto —I—, 26 de agosto —II—, 2 de septiembre —IV— y 5 de septiembre —III—, disponible en: <https://www.boe.es/gazeta/dias/1952/08/26/pdfs/BOE-1952-239.pdf>

⁷⁹ BOE de 08 de febrero, disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/1969/02/08/pdfs/A01944-01945.pdf>

⁸⁰ BOE núm. 274, de 16 de noviembre de 1971, páginas 18415 a 18419, disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/1971/11/16/pdfs/A18415-18419.pdf>

⁸¹ Huntington, Samuel P., *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*, Paidós Ibérica (1994). Obra original publicada en 1991.

integración en el **sistema internacional de protección de los derechos humanos**. En su intervención ante la Asamblea General de la ONU en septiembre de 1976, declaró su compromiso con los principios de derechos humanos y libertades fundamentales como eje de su política exterior⁸². En este contexto, ratificó en abril de 1977 el PIDCP⁸³ y el PIDESC⁸⁴, ambos instrumentos centrales del sistema universal de derechos humanos. Asimismo, el 24 de noviembre de 1977 ingresó en el Consejo de Europa y firmó el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales⁸⁵, incorporándose al sistema regional europeo de protección jurisdiccional de derechos humanos.

No obstante, desde la perspectiva de la justicia transicional, el proceso español se ha caracterizado por la adopción de un modelo de “transición basada en el silencio” o “**pacto de olvido**”, entendido como un consenso político implícito orientado a evitar la judicialización de las violaciones graves de derechos humanos del pasado⁸⁶.

En este marco, la Ley Nro. 46/1977, de Amnistía, aprobada el 15 de octubre de 1977⁸⁷, constituye el principal instrumento jurídico de cierre del ciclo represivo. Esta norma produjo efectos de extinción de la responsabilidad penal respecto de conductas cometidas por funcionarios y agentes del orden público en el contexto de la represión

política, consolidando una situación de impunidad estructural. En consecuencia, la Ley de Amnistía ha sido interpretada como un elemento estructural del modelo español de transición, con efectos persistentes al día de hoy sobre el acceso a la justicia y la rendición de cuentas en relación con los crímenes del franquismo.

Desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional penal, esta configuración normativa ha sido objeto de debate en relación con su compatibilidad con las obligaciones estatales de investigar, juzgar y sancionar graves violaciones de derechos humanos, así como con los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas.

4.2 Consolidación democrática e integración internacional

Los años posteriores a la Transición se caracterizaron por una **evolución dual** del ordenamiento jurídico y de la política exterior española: por un lado, un progresivo alineamiento con el sistema internacional de protección de los derechos humanos; y, por otro, la persistencia de un modelo de **impunidad estructural** respecto de las graves violaciones de derechos humanos cometidas durante la Guerra Civil y la dictadura franquista.

Desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos, este período puede describirse como una fase de **consolidación formal** del Estado constitucional, acompañada de una **ausencia de mecanismos internos** de justicia transicional orientados a la rendición de cuentas por crímenes internacionales del pasado.

⁸²Powell, Charles, “Capítulo XV. Cambio de régimen y política exterior. España, 1975–1989”, en Tusell Gómez, Javier; Avilés Farré, Juan; Pardo Sanz, Rosa María (eds.), *La política exterior de España en el siglo XX*, 2000, ISBN 9788470307676, pp. 413–454.

⁸³BOE núm. 103, de 30 de abril de 1977, páginas 9337 a 9343, disponible en: [https://www.boe.es/eli/es/ai/1966/12/19/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1966/12/19/(1))

⁸⁴BOE núm. 103, de 30/04/1977, disponible en: [https://www.boe.es/eli/es/ai/1966/12/19/\(2\)/con](https://www.boe.es/eli/es/ai/1966/12/19/(2)/con)

⁸⁵BOE núm. 243, de 10 de octubre de 1979, páginas 23564 a 23570, disponible en: [https://www.boe.es/eli/es/ai/1950/11/04/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1950/11/04/(1))

⁸⁶Lerena García, Alejandro; De la Orden Bosch, Gustavo, “Obstáculos y avances de la justicia transicional en España: del olvido a la memoria democrática”, en Mejía Rivera, Joaquín A. (ed.), *Las deudas pendientes de Iberoamérica en materia de memoria, justicia y reparación*, Honduras: Editorial Guaymurás, 2022, pp. 25–60.

⁸⁷BOE» núm. 248, de 17/10/1977, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/1977/10/15/46/con>

A mediados de la década de los Ochenta, la adhesión de España a las Comunidades Europeas en 1986⁸⁸ supuso la plena integración en el **orden jurídico europeo** y la incorporación progresiva del **acervo comunitario**, incluyendo los principios relativos al respeto de los derechos fundamentales como elementos estructurales del sistema. En este contexto, la democracia, el Estado de derecho, los derechos humanos, la paz y la solidaridad internacional se consolidaron como principios rectores de la acción exterior del Estado, en un marco de multilateralismo reforzado y apoyo al sistema de Naciones Unidas.

En el **ámbito convencional**, España reforzó de manera significativa su inserción en el sistema internacional de protección de los derechos humanos. En diciembre de 1987 ratificó la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de 1984, incorporando obligaciones internacionales de prevención, investigación y sanción de actos de tortura⁸⁹. Posteriormente, en abril de 1989, ratificó el Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, adoptado en 1987 en el marco del Consejo de Europa, consolidando así el sistema europeo de mecanismos preventivos⁹⁰. Asimismo, en abril de 1989 España ratificó los Protocolos adicionales I y II a los Convenios de Ginebra de 1949, de 8 de junio de 1977, relativos respectivamente a la protección de las víctimas de conflictos armados internacionales y no internacionales, fortaleciendo su compromiso con el derecho internacional humanitario⁹¹. En el plano interno, el delito de tortura había sido incorporado previamente al Código Penal en 1978 (artículo 204 bis del texto entonces vi-

gente)⁹², aunque concebido en términos restrictivos como infracción vinculada al abuso de poder por parte de funcionarios públicos y bajo una lógica predominantemente de protección del orden público interno, sin plena adecuación a los estándares internacionales contemporáneos.

En el ámbito de la **acción de política exterior**, España desarrolló una estrategia de proyección internacional basada en la promoción de la democracia y los derechos humanos, con especial énfasis en **América Latina**. En este contexto, el Estado español apoyó procesos de transición democrática y a actores políticos y sociales vinculados a la restauración de las libertades fundamentales en la región. Sin embargo, la condena de las violaciones de derechos humanos en regímenes autoritarios del Cono Sur —incluyendo Uruguay, Paraguay y Chile— se articuló en términos generales, en coherencia con el principio de no injerencia en asuntos internos⁹³. Un ejemplo significativo de esta orientación fue el Tratado General de Cooperación y Amistad entre España y Argentina, de 3 de junio de 1988⁹⁴, que incorporó la denominada “cláusula democrática”, vinculando la cooperación bilateral al respeto del orden democrático como condición estructural de legitimidad internacional. Este instrumento refleja la progresiva consolidación del principio de condicionalidad democrática en las relaciones internacionales de España.

En este marco, la política exterior española adquirió una **identidad internacional** basada en la tríada democracia–derechos humanos–multilateralismo, lo que permitió su participación activa en **operaciones de mantenimiento de la paz y en acciones hu-**

⁸⁸BOE núm. 1, de 1 de enero de 1986, páginas 3 a 687, disponible en: [https://www.boe.es/eli/es/ai/1985/06/12/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1985/06/12/(1))

⁸⁹BOE núm. 268, de 9 de noviembre de 1987, páginas 33430 a 33436, disponible en: [https://www.boe.es/eli/es/ai/1984/12/10/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1984/12/10/(1))

⁹⁰BOE núm. 159, de 5 de julio de 1989, páginas 21152 a 21154, disponible en: [https://www.boe.es/eli/es/ai/1987/11/26/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1987/11/26/(1))

⁹¹BOE» núm. 241, de 7 de octubre de 1989, páginas 31590 a 31595, disponible en: [https://www.boe.es/eli/es/ai/1977/06/08/\(2\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1977/06/08/(2))

⁹²Ley 31/1978, de 17 de julio, de modificación del Código Penal para tipificar el delito de tortura. BOE» núm. 172, de 20 de julio de 1978, páginas 17160 a 17160, disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/1978/07/20/pdfs/A17160-17160.pdf>

⁹³Del Arenal, Celestino, Política exterior de España y relaciones con América Latina. Iberoamericanidad, europeización y atlantismo en la política exterior española, Madrid: Fundación Carolina–Siglo XXI, 2011.

⁹⁴BOE» núm. 205, de 28 de agosto de 1989, páginas 27549 a 27552, disponible en: [https://www.boe.es/eli/es/ai/1988/06/03/\(2\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1988/06/03/(2))

manitarias bajo el marco de Naciones Unidas, incluyendo su condición de miembro no permanente del Consejo de Seguridad en el bienio 1993–1994⁹⁵. Desde la perspectiva del derecho internacional público, esta evolución contribuyó a posicionar a España como un **actor normativo emergente** en materia de democratización y gobernanza global, si bien sin que ello se tradujera en una política interna equivalente de justicia transicional respecto del pasado dictatorial.

Paralelamente, se adoptaron **reformas estructurales en el ordenamiento jurídico interno** orientadas a la consolidación del Estado constitucional. Entre ellas, destaca la promulgación de la **Ley Orgánica Nro. 6/1985, del 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ)**, que supuso la reordenación del sistema judicial conforme a los principios derivados de la Constitución de 1978, reforzando la independencia judicial y la adaptación institucional al nuevo marco constitucional⁹⁶.

De particular relevancia para el desarrollo posterior del derecho penal internacional en España fue la incorporación del artículo **23.4 de la LOPJ**, que estableció un modelo de jurisdicción extraterritorial basado en el **principio de jurisdicción universal**. Este precepto atribuía a los tribunales españoles competencia para conocer de determinados delitos de especial gravedad cometidos fuera del territorio nacional, incluyendo el genocidio, el terrorismo, la piratería y otros crímenes previstos en tratados internacionales, así como cualquier delito cuya persecución viniera exigida por obligaciones convencionales. Desde el punto de vista técnico, esta disposición configuró un modelo amplio de jurisdicción penal universal, en virtud del cual los órganos jurisdiccio-

nales españoles —en particular la Audiencia Nacional y los Juzgados Centrales de Instrucción— podían ejercer competencia objetiva sin exigencia de conexión territorial, personal o de presencia del imputado, actuando en determinados supuestos como foro de jurisdicción de la comunidad internacional. Este diseño normativo situó a España en una posición avanzada dentro del desarrollo del principio de jurisdicción universal en el derecho internacional contemporáneo.

Posteriormente, el **Código Penal de 1995**, aprobado mediante la Ley Orgánica Nro. 10/1995, de 23 de noviembre⁹⁷, consolidó la sistematización de los delitos contra la comunidad internacional mediante la incorporación del Título XXIV, **“Delitos contra la Comunidad Internacional”**.

Este título recogió y sistematizó conductas que anteriormente se encuadraban en los delitos contra la seguridad exterior del Estado, distinguiendo entre delitos contra el derecho de gentes y delitos contra las personas y bienes protegidos en caso de conflicto armado. Este marco normativo fue posteriormente objeto de diversas modificaciones y adaptaciones, en línea con la evolución del derecho internacional penal.

En conjunto, estas reformas legislativas e institucionales constituyeron un proceso de consolidación del **marco jurídico postconstitucional** y sentaron las bases normativas para el posterior desarrollo de la jurisdicción penal internacional en España. Sin embargo, desde la perspectiva de la justicia transicional, este fortalecimiento del compromiso externo con los derechos humanos no se vio acompañado de mecanismos internos equivalentes de verdad, justicia y reparación respecto de las violaciones masivas cometidas

⁹⁵Fernández Sánchez, Pablo Antonio, “Título del capítulo”, en Quintero, Ariadna (coord.); Pons Rafols, Xavier (dir.), *Las Naciones Unidas desde España: 70 aniversario de las Naciones Unidas: 60 aniversario del ingreso de España en las Naciones Unidas*, 2015, pp. 521–538.

⁹⁶BOE» núm. 157, de 02/07/1985, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/1985/07/01/6/con>

⁹⁷BOE» núm. 281, de 24/11/1995, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/1995/11/23/10/con>

durante el período franquista, consolidándose así una **asimetría estructural** entre la proyección internacional del Estado y el tratamiento jurídico interno del pasado.

4.3 El liderazgo en jurisdicción universal

El final de la década de los noventa marcó un hito en la evolución del principio de jurisdicción universal, en la medida en que España emergió como uno de los actores más relevantes en su desarrollo, interpretación y aplicación práctica dentro del sistema de derecho penal internacional. Esta fase se caracteriza por un **liderazgo jurisdiccional inicial**, especialmente intenso hasta mediados de los años 2000, en el que los tribunales españoles desempeñaron un **papel pionero** en la persecución de crímenes internacionales.

El punto de inflexión doctrinal y jurisprudencial se sitúa en 1998, con la detención en Londres del ex dictador chileno **Augusto Pinochet**, en ejecución de una orden internacional emitida por el juez Baltasar Garzón, titular del Juzgado Central de Instrucción Nro. 5 de la Audiencia Nacional. Dicha orden se fundamentaba en el artículo 23.4 de la Ley Orgánica Nro. 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, que consagraba un modelo amplio de jurisdicción universal para la persecución de determinados crímenes de trascendencia internacional, incluyendo genocidio, terrorismo y tortura.

Aunque la extradición a España no llegó a materializarse por decisión de las autoridades británicas basada en consideraciones médicas y humanitarias, el caso tuvo un impacto estructural en el derecho internacional penal contemporáneo. En particular, **consolidó la viabilidad operativa** del principio de jurisdicción universal y reforzó la idea de que ciertos crímenes, por su gravedad, no pueden quedar sujetos exclusivamente a la jurisdicción territorial del Estado donde se cometieron.

“La detención de Pinochet en Londres cambió la percepción de lo que era posible.”

Naomi Roht-Arriaza⁹⁸

Este precedente, junto con los procedimientos relativos a la dictadura argentina, inauguró una fase de interpretación expansiva del artículo 23.4 LOPJ. Esta línea jurisprudencial fue confirmada por el Pleno de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional en los autos del 4⁹⁹, (caso Scilingo–Argentina), y 5 de noviembre de 1998¹⁰⁰ (caso Pinochet–Chile), en los que se afirmó la competencia de los tribunales españoles para conocer de crímenes internacionales sin necesidad de conexión territorial, personal o nacional con España.

A partir de este momento, se abrió un período de **intensa actividad jurisdiccional** caracterizado por la interposición de numerosas querellas relativas a graves violaciones de derechos humanos en distintos contextos geopolíticos, incluyendo dictaduras latinoamericanas, conflictos armados internos, ocupaciones militares y situaciones de represión sistemática. Entre los procedimientos más relevantes se encuentran los casos Scilingo, Cavallo, Pinochet, Guatemala, Couso, Tíbet, Falun Gong, los denominados “vuelos de la CIA”, Sáhara Occidental y Ruanda, entre otros. Algunos de estos procedimientos fueron posteriormente archivados o limitados por razones procesales o de reforma legislativa, así como las querellas dirigidas contra autoridades de Estados como Perú, Venezuela, Cuba, Marruecos, Guinea Ecuatorial, China o Colombia¹⁰¹.

⁹⁸Roht-Arriaza, Naomi, *The Pinochet Effect: Transnational Justice in the Age of Human Rights*, Pennsylvania Studies in Human Rights, Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2005.

⁹⁹AN, Sala de lo penal (pleno), autos de 4 de noviembre de 1998 (Sala de lo Penal-Pleno), disponible en: [https://www.de-rechoshumanos.net/jurisprudencia/1998-11-04-AN-\(Argentina\)-Auto-Competencia-Spain-Genocidio-Argentina.htm](https://www.de-rechoshumanos.net/jurisprudencia/1998-11-04-AN-(Argentina)-Auto-Competencia-Spain-Genocidio-Argentina.htm)

¹⁰⁰ AN, Sala de lo penal (pleno), autos de 4 y 5 de noviembre de 1998 (Sala de lo Penal-Pleno), disponible en: [https://www.de-rechoshumanos.net/jurisprudencia/1998-11-05-AN-\(Pinochet\)-Auto-Competencia-Spain-Genocidio-Chile.htm](https://www.de-rechoshumanos.net/jurisprudencia/1998-11-05-AN-(Pinochet)-Auto-Competencia-Spain-Genocidio-Chile.htm)

¹⁰¹Garzón Real, Baltasar, *No a la impunidad. Jurisdicción universal, la última esperanza de las víctimas*, Madrid: Debate, 2018.

Este activismo judicial contribuyó de manera significativa a la consolidación del principio de responsabilidad penal individual por crímenes internacionales, así como a la **reducción de los espacios de impunidad** en contextos en los que los sistemas judiciales nacionales resultaban ineficaces o inexistentes. En este sentido, **España** se configuró, durante este período, como uno de los **principales foros jurisdiccionales** en la aplicación del principio de jurisdicción universal a nivel global.

En 2000, España ratificó el **Estatuto de Roma** de la CPI, previa autorización parlamentaria conforme al artículo 93 de la Constitución Española, mediante la Ley Orgánica Nro. 6/2000, de 4 de octubre¹⁰². Esta incorporación supuso una **reconfiguración del marco interno** de persecución de crímenes internacionales, dando lugar a modificaciones relevantes del Código Penal mediante la Ley Orgánica Nro. 15/2003, de 25 de noviembre¹⁰³, que introdujo el Capítulo II bis del Título XXIV, relativo a los **delitos de lesa humanidad**, incorporando el artículo 607 bis, posteriormente reformado por las Leyes Orgánicas Nro. 5/2010¹⁰⁴ y Nro. 1/2015¹⁰⁵. Asimismo, la Ley Orgánica Nro. 18/2003, de 10 de diciembre, de cooperación con la CPI¹⁰⁶ introdujo un elemento estructural en el ejercicio de la jurisdicción penal universal: el principio de complementariedad o subsidiariedad, conforme al cual los tribunales nacionales deben abstenerse de actuar cuando la CPI esté ejerciendo efectivamente su jurisdicción sobre los mismos hechos, en coherencia con el artículo 17 del Estatuto de Roma.

En este contexto, el denominado **caso Guatemala** contra altos mandos militares y civiles guatemaltecos por genocidio, torturas y terrorismo de Estado cometidos durante los años ochenta, generó un relevante **conflicto jurisprudencial** entre el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional en torno al alcance del principio de jurisdicción universal. Mientras que el **Tribunal Supremo**, en su **Sentencia Nro. 327/2003**¹⁰⁷, adoptó una interpretación restrictiva del artículo 23.4 LOPJ, condicionando su aplicación a la existencia de vínculos de conexión relevantes — como la presencia del acusado en territorio español, la nacionalidad española de las víctimas o la existencia de un interés nacional directo—, el **Tribunal Constitucional**, en su **Sentencia Nro. 237/2005**¹⁰⁸, sostuvo una interpretación amplia del principio, afirmando que la jurisdicción universal se fundamenta en la naturaleza y gravedad de los crímenes perseguidos, cuya lesividad trasciende los intereses individuales y afecta a la comunidad internacional en su conjunto. En consecuencia, el Tribunal Constitucional reconoció que la persecución de estos crímenes responde a un interés jurídico internacional compartido por todos los Estados, derivado de obligaciones erga omnes en materia de derechos humanos y derecho internacional penal. En aplicación de esta doctrina, otorgó el amparo, anuló las resoluciones impugnadas y ordenó la reapertura del procedimiento relativo a Guatemala, consolidando así un modelo expansivo de jurisdicción universal, limitado esencialmente por principios procesales como la cosa juzgada o la litispendencia internacional.

El principio de jurisdicción universal alcanzó uno de sus desarrollos más significativos en el caso del militar argentino **Adolfo Scilingo**, relativo a crímenes cometidos durante la

¹⁰²BOE núm. 239, de 5 de octubre de 2000, páginas 34138 a 34140, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2000/10/04/6>

¹⁰³BOE núm. 283, de 26 de noviembre de 2003, páginas 41842 a 41875, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2003/11/25/15>

¹⁰⁴BOE» núm. 152, de 23/06/2010, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2010/06/22/5/con>

¹⁰⁵BOE» núm. 77, de 31/03/2015, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2015/03/30/1/con>

¹⁰⁶BOE» núm. 296, de 11/12/2003, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2003/12/10/18/con>

¹⁰⁷Tribunal Supremo, Sala de lo Penal, de 25 de febrero de 2003, disponible en: [https://www.derechoshumanos.net/jurisprudencia/2003-02-25-ST5-\(Guatemala\)-\(Competencia\)-Sentencia-falta-competencia-\(Anulada\).htm](https://www.derechoshumanos.net/jurisprudencia/2003-02-25-ST5-(Guatemala)-(Competencia)-Sentencia-falta-competencia-(Anulada).htm)

¹⁰⁸Tribunal Constitucional, Sala Segunda. Sentencia 237/2005, de 26 de septiembre. BOE núm. 258, de 28 de octubre de 2005, páginas 45 a 57, disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-T-2005-17753

dictadura militar en Argentina. La Audiencia Nacional afirmó su competencia en 1998 y, tras un proceso de especial complejidad probatoria y jurídica, dictó en 2005¹⁰⁹ la **primera sentencia condenatoria** en aplicación directa del artículo 23.4 LOPJ, posteriormente confirmada por la Sentencia del **Tribunal Supremo Nro. 798/2007**¹¹⁰.

Paralelamente, este período de expansión de la jurisdicción universal coincidió con un proceso de **creciente movilización social en torno a la memoria histórica** en España. A finales de la década de 1990 y, de manera más intensa a partir del año 2000, se consolidó un movimiento organizado de víctimas y familiares que reivindicaban los **derechos a la verdad, la justicia y la reparación respecto de los crímenes del franquismo**.

En el año 2000 se produjo la **exhumación de trece personas en Priaranza del Bierzo**, impulsada por Emilio Silva, acudió a la sociedad española y constituyó un punto de inflexión en la configuración de este movimiento social y jurídico. A partir de este hecho, se inició la lucha de hijos y nietos de desaparecidos o fallecidos que reclamaban no solo la memoria de sus familias, sino también la memoria colectiva de toda España.

Este **movimiento** se volvió rápidamente **intergeneracional y transversal**, otorgando protagonismo a las víctimas de la represión y a aquellos jóvenes que cuestionaban la memoria y la cultura oficial del país. Esto provocó la proliferación de asociaciones memorialistas en toda España, con tres objetivos fundamentales: obtener **justicia** para las víctimas, conocer la **verdad** sobre su muerte y paradero, y lograr una **repara-**

ción económica, política o simbólica para sus familiares, además de poner fin a la cultura de la impunidad.

En un contexto marcado por la inexistencia de un marco normativo eficaz de justicia transicional, el 14 de diciembre de 2006 diversas asociaciones de familiares de víctimas del franquismo presentaron **denuncias ante la Audiencia Nacional** por presuntos delitos de detención ilegal, cometidos por razones políticas a partir de 1936 y durante los años posteriores en distintos puntos del territorio español¹¹¹.

Posteriormente, a estas denuncias se sumaron las de otras entidades de carácter memorialista y sindical. Todas las acciones judiciales interpuestas ante la Audiencia Nacional partían de la consideración de que, desde el 17 de julio de 1936, se habría puesto en marcha un plan sistemático y premeditado de eliminación de opositores políticos, materializado a través de ejecuciones, torturas, exilio forzado y desapariciones. Estos hechos habrían provocado la detención y posterior desaparición de miles de personas.

En este sentido, estas iniciativas supusieron **una primera apertura en el cuestionamiento público y jurídico de la impunidad del pasado en España**, al situar por primera vez de forma sistemática el debate sobre la responsabilidad de los crímenes del franquismo en el ámbito judicial.

¹⁰⁹ Audiencia Nacional - Sala de lo Penal - Sección 3ª, sentencia de 19 de abril de 2005, disponible en: [https://www.derechoshumanos.net/jurisprudencia/2005-04-19-AN-\(Scilingo\)-Sentencia-condenatoria.htm](https://www.derechoshumanos.net/jurisprudencia/2005-04-19-AN-(Scilingo)-Sentencia-condenatoria.htm)

¹¹⁰ Tribunal Supremo, sentencia nº 798/2007, de 1 de octubre, disponible en: <https://www.iberley.es/jurisprudencia/sentencia-penal-n-798-2007-ts-sala-penal-sec-1-rec-10049-2006-01-10-2007-3630321>

¹¹¹ Digón Martín, Raúl; Dueñas Iturbe, Oriol, "La responsabilidad ante las víctimas del franquismo y el papel del poder judicial", en I Congreso de Víctimas del Franquismo, 2012, disponible en: <https://www.congresovictimasfranquismo.org/wp-content/uploads/2011/12/7.-Dig%C3%B3n-y-Due%C3%B1as.-La-responsabilidad-ante-las-v%C3%A9ctimas-del-Franquismo-y-el-papel-del-poder-judicial-raul-digon.pdf#:~:text=El%2014%20de%20diciembre%20de%202006%20varias,ante%20la%20Audiencia%20Nacional%20por%20presuntos%20delitos>

4.4 Restricción de la jurisdicción universal y deudas pendientes

En este contexto, se adoptó el **I Plan Nacional de Derechos Humanos** 2008–2012, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de diciembre de 2008, como instrumento de planificación estratégica en materia de derechos humanos, en línea con recomendaciones formuladas en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena de 1993.

No obstante, tras el impacto de la crisis económica y financiera de 2008, la política española en materia de **derechos humanos** experimentó un **progresivo desplazamiento** en la agenda estatal, quedando subordinada a las prioridades de estabilización económica y gestión de la crisis¹¹². Uno de los indicadores más significativos de este retroceso **fue la progresiva restricción del principio de jurisdicción universal**, que había situado a España como un actor de referencia en la persecución de crímenes internacionales durante las décadas precedentes.

A partir de 2003, España había quedado prácticamente sola en la defensa expansiva de este principio tras el progresivo repliegue de **Bélgica**¹¹³, cuya legislación inicial sobre jurisdicción universal fue sustancialmente limitada como consecuencia de presiones diplomáticas y consideraciones de política exterior. Este proceso evidenció la creciente tensión entre la persecución de crímenes internacionales y los intereses estratégicos de los Estados¹¹⁴.

En 2009, España contaba aún con un número limitado de procedimientos abiertos en materia de jurisdicción universal. No obstante, diversas querellas relacionadas con crímenes internacionales —incluyendo procedimientos contra jefes de Estado o altos cargos extranjeros— fueron inadmitidas o archivadas, en particular cuando concurrían situaciones de inmunidad *ratione personae* derivadas del derecho internacional consuetudinario. A medida que los tribunales españoles comenzaron a conocer de estos asuntos, se intensificaron las **tensiones diplomáticas** con terceros Estados, revelando un conflicto estructural entre la lógica de rendición de cuentas propia del derecho penal internacional y las consideraciones clásicas de soberanía estatal y política exterior. En particular, se registraron presiones diplomáticas en relación con investigaciones vinculadas a actuaciones militares en la Franja de Gaza, a los denominados “vuelos de la CIA”, a las condiciones de detención en Guantánamo, así como a procedimientos relativos al asesinato del periodista José Couso. Estas dinámicas contribuyeron a la progresiva erosión del modelo expansivo de jurisdicción universal previamente consolidado.

En este contexto, el legislador español introdujo una serie de **reformas restrictivas** de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que modificaron sustancialmente el alcance del artículo 23.4 LOPJ.

La **Ley Orgánica Nro. 1/2009** supuso un punto de inflexión al ampliar formalmente el catálogo de delitos perseguibles —incluyendo los crímenes de lesa humanidad—, pero al mismo tiempo introducir requisitos adicionales de conexión que limitaron de manera significativa su aplicabilidad. Entre dichos requisitos se incluyeron la exigencia de vínculos de conexión con España (como la nacionalidad de las víctimas o la presencia del imputado en territorio español), así como la necesidad de acreditar la inexistencia de investigaciones efectivas en otros Estados

¹¹²Fernández Liesa, Carlos R., “Perfiles de la política exterior española de derechos humanos”, *Documento de Trabajo*, Real Instituto Elcano, 2010, disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/documento-de-trabajo/perfiles-de-la-politica-exterior-espanola-de-derechos-humanos/>

¹¹³Peraza, Luis, “La jurisdicción universal: una realidad en constante construcción”, *Dikaion*, vol. 20, núm. 15 (2006).

¹¹⁴SÁNCHEZ LEGIDO, A., “El Fin del Modelo Español de Jurisdicción Universal”, *Revista Electrónica de Estudios de Internacionales* (www.reei.org), n° 27, Junio de 2014, págs. 9-1.

o en tribunales internacionales. Asimismo, se incorporó el principio de subsidiariedad respecto de la CPI y se restringió el ejercicio de la acción popular como mecanismo de activación de la jurisdicción universal¹¹⁵.

La justificación de esta reforma se apoyó en argumentos relativos al derecho internacional y a la supuesta necesidad de armonización con el principio de complementariedad. La reforma fue también justificada en términos de eficiencia jurisdiccional, alegando cuestiones como la apertura de procedimientos sin expectativas reales de enjuiciamiento, la imposibilidad del juicio en ausencia en el sistema español, el riesgo de conflictos de jurisdicción y la posible sobrecarga de los órganos judiciales. No obstante, estos procedimientos representaban una proporción estadísticamente marginal del volumen total de actividad jurisdiccional, lo que relativiza el impacto real de dicha justificación¹¹⁶.

La reforma no supuso la eliminación del principio de jurisdicción universal, pero sí una **reducción sustancial** de su alcance operativo. Esta tendencia se profundizó posteriormente con la reforma de 2014, adoptada en un contexto de crisis económica y de elevada sensibilidad diplomática en las relaciones bilaterales con Estados estratégicos. La **Ley Orgánica Nro. 1/2014** introdujo un modelo altamente restrictivo de jurisdicción universal, caracterizado por una fragmentación normativa del artículo 23 LOPJ, que pasó de cuatro a dieciséis apartados, estableciendo un sistema complejo de requisitos variables en función del tipo de delito. En términos materiales, la reforma consolidó un régimen de aplicación excepcional del principio, subordinado a estrictos criterios de conexión personal, territorial o

institucional. Asimismo, se reforzó el principio de subsidiariedad y se limitaron aún más los supuestos de intervención jurisdiccional, incluyendo la obligación de abstención cuando existiera una investigación en curso en otro Estado o ante un tribunal internacional, lo que en determinados supuestos implicaba la articulación de mecanismos de coordinación con la jurisdicción del Tribunal Supremo¹¹⁷.

En la práctica, estas reformas supusieron el **cierre o la inhibición de numerosos procedimientos en curso**, así como una **reducción significativa de la capacidad** del Estado español para ejercer jurisdicción sobre crímenes internacionales cometidos fuera de su territorio, incluso en presencia de indicios relevantes de responsabilidad penal internacional. Este proceso ha sido interpretado como un **repliegue normativo** respecto del estándar previamente alcanzado.

Paralelamente, este período evidenció una creciente tensión entre la proyección internacional de España en la lucha contra la impunidad y su limitada capacidad interna para abordar las violaciones del pasado. Mientras el debate sobre la jurisdicción universal se desarrollaba principalmente en relación con crímenes cometidos fuera del territorio nacional, **diversas instancias internacionales comenzaron a subrayar las obligaciones del Estado español respecto de las violaciones de derechos humanos cometidas durante la Guerra Civil y la dictadura franquista**. En este sentido, mecanismos de la ONU como el Comité contra la Tortura¹¹⁸, el Comité de Derechos Humanos¹¹⁹ y la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa¹²⁰,

¹¹⁷ BOE» núm. 63, de 14 de marzo de 2014, páginas 23026 a 23031, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2014/03/13/1>

¹¹⁸ Observaciones finales del Comité contra la Tortura, ESPAÑA, CAT/C/ESP/CO/5, 19 de noviembre de 2009.

¹¹⁹ Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, ESPAÑA, CCPR/C/ESP/CO/5, 5 de enero de 2009, párrafo 9.

¹²⁰ Council of Europe Parliamentary Assembly, Recommendation 1736 (2006), Need for international condemnation of the Franco regime.

¹¹⁵ BOE» núm. 266, de 4 de noviembre de 2009, páginas 92089 a 92102, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2009/11/03/1>

¹¹⁶ ABAD CASTELOS, M., "La persecución restringida de los delitos que lesionan valores esenciales de la comunidad internacional: ¿sigue la jurisdicción universal en España?", Revista de Filosofía, Derecho y Política, nº 15, 2012, pp. 69-70.

instaron reiteradamente a España a adoptar medidas efectivas para garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas, incluyendo la localización e identificación de personas desaparecidas y la eventual creación de mecanismos independientes de investigación.

En el ámbito judicial interno, en relación con las denuncias presentadas en 2006 por **asociaciones memorialistas y de víctimas**, el 8 de agosto de 2008 el juez del Juzgado Central de Instrucción Nro. 5 de la Audiencia Nacional, Baltasar Garzón, dictó una **providencia** en la que requería información y documentación a las entidades denunciadas, con el fin de reunir datos sobre el número de víctimas y la naturaleza de los hechos denunciados.

Posteriormente, el 16 de octubre de 2008, el juez se declaró **competente** para investigar los crímenes del franquismo objeto de dichas denuncias. En esta resolución, consideró que los hechos podían ser calificados como crímenes contra la humanidad conforme al derecho internacional consuetudinario, atendiendo asimismo al carácter continuado de las desapariciones forzadas. Sobre esta base, afirmó la subsistencia de la obligación del Estado de investigar mientras no se determinara el paradero de las víctimas, configurando la desaparición forzada como un delito de carácter permanente¹²¹.

Se trataba de un auto cuya valencia trascendía el ámbito estrictamente jurídico, dada su elevada **carga simbólica**. Su contundente redacción generó un notable revuelo en la opinión pública, en un contexto en el que se debatían intensamente las responsabilidades, nunca depuradas, por los crímenes

de la dictadura: entre la presentación de las denuncias y la emisión del auto del exjuez, las Cortes Generales habían aprobado la Ley Nro. 52/2007, de 26 de diciembre, conocida como **“Ley de Memoria Histórica”**¹²², cuyas disposiciones sobre desaparecidos y fosas comunes no habían satisfecho plenamente las demandas de las asociaciones de víctimas del franquismo.

A este auto le siguió el de **18 de noviembre de 2008**, en el que el juez, además de acordar la **inhibición** en favor de los juzgados de instrucción de las localidades afectadas, abordó diversas cuestiones conexas. Entre ellas, destacó la ampliación del concepto de víctima de las desapariciones forzadas, al incluir, junto a las personas que previsiblemente se encuentran fallecidas, a aquellas que podrían seguir con vida y que, durante su infancia, fueron sustraídas de sus madres biológicas. En este sentido, el auto hace referencia expresa a las **desapariciones forzadas de niñas y niños**.

La inhibición no puso fin a la controversia en torno a la investigación de los crímenes del franquismo. En mayo de 2009, el Tribunal Supremo admitió una querrela contra el juez Garzón por haber intentado investigar dichos crímenes, al considerar que podría haberse excedido en el ámbito de sus competencias. Posteriormente, el 27 de febrero de 2012, el **Tribunal Supremo** le absolvió del delito de prevaricación en relación con la apertura de dicha investigación. No obstante, en esa misma sentencia, el Alto Tribunal reconoce que los hechos podrían calificarse como crímenes contra la humanidad, pero niega la posibilidad de su persecución penal. Para ello, excluye la aplicación del derecho internacional, al considerar que la normativa penal internacional no estaba vigente en el

¹²¹ Juzgado Central de Instrucción nº 5 (Audiencia Nacional, Madrid), *Sumario (Procedimiento Ordinario)* 53/2008.

¹²² BOE» núm. 310, de 27/12/2007, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2007/12/26/52/con>

momento de los hechos y que el derecho consuetudinario no puede aplicarse sin su incorporación al ordenamiento interno, en virtud del principio de legalidad, especialmente en su vertiente de irretroactividad. A partir de esta premisa, reconduce los hechos al ámbito del derecho penal interno, apreciando la concurrencia de causas que impiden su enjuiciamiento: la muerte de los presuntos responsables, la prescripción de los delitos y la aplicación de la Ley de Amnistía de 1977. En relación con esta última, el Tribunal la configura como un elemento esencial del proceso de transición política y del sistema constitucional, rechazando su incompatibilidad con el derecho internacional.

Finalmente, el Tribunal distingue entre el ámbito judicial y el derecho a la verdad, señalando que este último no forma parte del proceso penal y debe satisfacerse a través de otros mecanismos estatales, como la investigación histórica, descartando así la utilización del proceso penal como vía para el esclarecimiento de estos hechos¹²³.

Ante la inexistencia de recursos internos efectivos, en 2010 se presentó una denuncia ante la jurisdicción argentina, dando lugar a la denominada “**Querrela argentina**”, basada en el principio de jurisdicción universal. Este procedimiento continúa actualmente en tramitación y tiene por objeto la investigación de crímenes internacionales cometidos en España entre 1936 y 1977, incluyendo desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y otras graves violaciones de derechos humanos. Posteriormente, dicha querrela fue ampliada para incorporar una **perspectiva de género**, con el objetivo de visibilizar formas específicas de violencia ejercidas contra mujeres y niñas, incluyendo violencia sexual, violencia reproductiva y otras formas de violencia de género estructural. Este enfoque reconoce la dimensión diferenciada del impacto de la represión franquista sobre las mujeres, así

como la existencia de patrones específicos de persecución vinculados tanto a su actividad política como a su posición familiar, fenómeno que en ocasiones ha sido conceptualizado como “responsabilidad por vínculo” o persecución consorte¹²⁴.

Lamentablemente, este proceso ha sido marcado por la persistencia de la **falta de cooperación** del Estado español¹²⁵. Ante este escenario, diversos organismos de Naciones Unidas señalaron deficiencias en el cumplimiento por parte de España de sus obligaciones.

En 2014, el **Relator Especial de la ONU sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición**, Pablo de Greiff, tras su visita oficial a España, concluyó que el Estado no garantizaba plenamente el derecho a la justicia de las víctimas del franquismo y recomendó la revisión de la Ley de Amnistía de 1977, al considerarla un obstáculo para la investigación de los crímenes cometidos durante dicho período¹²⁶.

Asimismo, en 2013¹²⁷ y 2014¹²⁸, el **Grupo de Trabajo de la ONU sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias** instó a España

¹²⁴Fernández Paredes, Teresa; Orejudo Prieto de los Mozos, Patricia, “Ampliación de la querrela argentina con perspectiva de género: inclusión de los crímenes de violencia sexual y en base al género cometidos contra las mujeres y niñas”, en Cuadrado, Jara (ed. lit.); Ramos Díez-Astrain, Xavier María; Reguero Sanz, Itziar; Requejo Fraile, Marta; Rodríguez Serrador, Sofía; Salvador Esteban, Lucía (coords.), *Las huellas del franquismo: pasado y presente*, 2019, ISBN 978-84-9045-804-4, pp. 1473-1495.

¹²⁵Druliolle, Vincent, “Spain: Seeking Justice in Argentina”, Justice Info, 3 de junio de 2015, disponible en: <https://www.justiceinfo.net/en/430-argentina-the-right-to-intervene-in-spain.html#:~:text=Since%20the%20Argentinian%20Complaint%20was,on%20even%20after%20Franco's%20death>

¹²⁶De Greiff, Pablo (Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición), *Informe de misión a España*, A/HRC/27/56/Add.1, disponible en: <https://docs.un.org/es/A/HRC/27/56/Add.1>

¹²⁷ONU: Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias: Adición: Misión a España*, A/HRC/27/49/Add.1, 2 de julio de 2014, disponible en <https://www.refworld.org/es/ref/mission/unhrc/2014/es/101042>

¹²⁸ONU: Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias: Adición. Misión a España: comentarios de España al informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias tras su misión a España*, A/HRC/27/49/Add.3, disponible en: <https://digitallibrary.un.org/record/788706?v=pdf>

¹²³ Tribunal Supremo (Sala de lo Penal), Sentencia 101/2012, 27 de febrero de 2012, disponible en: <https://vlex.es/vid/prevaricacion-crimenes-franquismo-injusticia-356948146>

a investigar las desapariciones ocurridas durante la Guerra Civil y la dictadura franquista, al apreciar el incumplimiento de los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

En 2015, el **Comité contra la Tortura de la ONU** criticó la ausencia de investigaciones efectivas sobre denuncias de torturas cometidas durante el franquismo, y advirtió de la persistencia de situaciones de impunidad¹²⁹.

Posteriormente, en 2021, el **Relator Especial de la ONU sobre la promoción de la verdad, la justicia y la reparación**, Fabián Salvioli, reiteró que persistían en España obstáculos legales y judiciales que impedían la investigación de los crímenes del franquismo, destacando nuevamente el impacto de la Ley de Amnistía de 1977¹³⁰.

Los órganos internacionales coincidieron en la existencia de un déficit estructural en materia de verdad, justicia y reparación, derivado principalmente de la falta de investigación efectiva y de la persistencia de obstáculos normativos que dificultan el acceso de las víctimas a la justicia.

4.5 Reorientación hacia una política exterior basada en derechos humanos

Tras una fase previa caracterizada por la restricción y prácticamente neutralización del principio de jurisdicción universal, se identifica una nueva etapa en la que España **reorienta progresivamente su acción exterior hacia la integración de los derechos humanos como eje estructural**

¹²⁹ ONU: Comité contra la Tortura (CAT), *Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de España*, CAT/C/ESP/CO/6, 29 Mayo 2015, disponible en:

<https://www.refworld.org/es/pol/obspais/cat/2015/107945>

¹³⁰ Consejo de Derechos Humanos de la ONU, "Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Fabián Salvioli", A/HRC/48/60/Add.1., 25 de agosto de 2021, disponible en: <https://undocs.org/A/HRC/48/60/Add.2>

de su política internacional. Esta fase no implica un retorno al modelo jurisdiccional expansivo anterior, sino una reconfiguración del compromiso con la lucha contra la impunidad a través de instrumentos normativos, mecanismos multilaterales y políticas de cooperación internacional.

En este contexto, la lucha contra la impunidad deja de articularse prioritariamente mediante el ejercicio directo de la jurisdicción penal por parte de los tribunales nacionales, para canalizarse a través de la promoción de estándares internacionales, el fortalecimiento de instituciones multilaterales y la incorporación transversal de los derechos humanos en la acción exterior del Estado. Este desplazamiento responde tanto a las limitaciones evidenciadas en la etapa anterior como a la necesidad de alinear la política exterior española con los marcos normativos de la UE y del sistema de la ONU.

Un elemento central de esta reorientación es la **consolidación de un marco normativo interno** que reconoce expresamente los derechos humanos como principio rector de la acción exterior. En este sentido, la **Ley Nro. 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado**, constituye un hito fundamental. Su preámbulo incorpora referencias explícitas a valores como la dignidad humana, la libertad, el Estado de derecho, los derechos humanos, la solidaridad y la paz, configurándolos como fundamentos de la acción internacional de España. Asimismo, su artículo 2 establece como principios inspiradores de la política exterior el respeto a la dignidad humana, la democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos, junto con la promoción del derecho internacional, el multilateralismo y la cooperación internacional. Este marco se ve reforzado al incorporar los derechos humanos como ámbito material específico de la acción exterior, junto con la cooperación al desarrollo, la educación y la cultura, configurando así un enfoque integral y transversal¹³¹.

¹³¹ BOE» núm. 74, de 26/03/2014, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2014/03/25/2/con>

La operativización de estos principios se ha desarrollado mediante sucesivas **Estrategias de Acción Exterior**, en particular las correspondientes a los períodos 2015–2018, 2018–2021 y 2021–2024, en las que los derechos humanos se consolidan como un eje prioritario.

No obstante, en la **Estrategia 2015–2028**, si bien se enfatiza la promoción de la dignidad humana, la democracia y los derechos económicos, sociales y culturales, la lucha contra la impunidad no aparece formulada de manera expresa como objetivo autónomo, sino de forma indirecta y limitada, principalmente en relación con la violencia contra las mujeres y en coherencia con las directrices de la UE¹³².

Un desarrollo relevante en esta fase es la reactivación de la planificación estratégica en materia de derechos humanos a nivel interno. Tras un prolongado período de inactividad, en 2018 se inició la elaboración del **II Plan Nacional de Derechos Humanos**, aprobado finalmente en junio de 2023, con vigencia hasta 2027¹³³. Este instrumento articula un conjunto amplio de medidas estructuradas en torno a cuatro ejes: cumplimiento de obligaciones internacionales, garantía de derechos humanos, igualdad entre mujeres y hombres y protección de personas en situación de vulnerabilidad. Su aprobación refleja un intento de sistematización del compromiso estatal con los derechos humanos, tanto en su dimensión interna como en su proyección internacional.

La **Estrategia de Acción Exterior 2021–2024** consolida esta orientación al situar los derechos humanos como un elemento distintivo de la política exterior española,

reforzando el apoyo a los procesos de democratización, el Estado de derecho y los mecanismos internacionales de protección. Sin embargo, resulta significativo que la lucha contra la impunidad no se menciona de manera explícita como línea estratégica autónoma, lo que evidencia una cierta dilución del concepto en el marco de una agenda más amplia de gobernanza global y desarrollo sostenible¹³⁴.

Esta tendencia se ve reforzada por la adopción de la **Ley Nro. 1/2023, de cooperación para el desarrollo sostenible y la solidaridad global**, que integra los Objetivos de Desarrollo Sostenible como eje de la acción exterior, muchos de los cuales guardan una relación directa con la realización efectiva de derechos humanos fundamentales¹³⁵.

En el período más reciente, la **Estrategia de Acción Exterior 2025–2028** refuerza el papel de los derechos humanos como prioridad estratégica, incorporando elementos como la defensa del multilateralismo, la promoción de un orden internacional basado en reglas y la respuesta a desafíos globales como el cambio climático o los conflictos armados. En este contexto, la **lucha contra la impunidad reaparece como un componente esencial**, especialmente vinculada al fortalecimiento de los mecanismos internacionales de justicia¹³⁶.

El documento estratégico **identifica expresamente** la erosión del derecho internacional, el aumento de los conflictos armados y el auge de la impunidad como amenazas estructurales para la paz y la estabilidad internacional, subrayando la necesidad de una

¹³² Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, *Estrategia de Acción Exterior*, Madrid, 2015, disponible en: https://www.exteriores.gob.es/es/ServiciosAlCiudadano/PublicacionesOficiales/2015_ExtrategiadeAccionExterior.pdf

¹³³ Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, *II Plan Nacional de Derechos Humanos (2023–2027)*, disponible en: <https://www.mpr.gob.es/mpr/secrc/ii-plan-nacional-de-derechos-humanos/paginas/index.aspx>

¹³⁴ Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, *Estrategia de Acción Exterior 2021–2024*, aprobada por el Consejo de Ministros el 27 de abril de 2021, Madrid, disponible en: https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/Documents/2021/270421-estrategia_de_accion_exterior_2021-2024.pdf

¹³⁵ BOE núm. 44, de 21/02/2023, disponible en <https://www.boe.es/eli/es/l/2023/02/20/1/con>

¹³⁶ Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, *Estrategia de Acción Exterior 2025–2028*, Madrid, 2025, disponible en: https://www.exteriores.gob.es/es/PoliticaExterior/Documents/EAE_2025-2028/Estrategia%20de%20Acci%C3%B3n%20Exterior%202025-2028.pdf

acción exterior orientada a la defensa del derecho internacional y del multilateralismo. En coherencia con ello, España reafirma su compromiso con el respeto del derecho internacional humanitario, el apoyo a los tribunales internacionales y la promoción de la rendición de cuentas por los crímenes más graves como mecanismo de prevención.

Este compromiso se ha materializado en el fortalecimiento del apoyo a la CPI, tanto en el plano político como operativo, incluyendo **contribuciones al Fondo Fiduciario en Beneficio de las Víctimas**, la defensa de la independencia de sus órganos frente a presiones externas y el llamamiento al cumplimiento de las órdenes de detención emitidas por la Corte¹³⁷. Asimismo, la firma en diciembre de 2022 del acuerdo para la ejecución de penas impuestas por la CPI — en vigor desde noviembre de 2025— constituye un avance significativo, al permitir el cumplimiento de condenas en territorio español conforme a estándares internacionales¹³⁸.

En esta misma línea, España ha ratificado en 2025 las **enmiendas al artículo 8 del Estatuto de Roma**, orientadas a reforzar la tipificación de crímenes de guerra, incluyendo el uso de determinados medios y métodos de combate prohibidos, así como el uso del hambre como método de guerra en conflictos armados no internacionales. Esta ratificación refuerza el compromiso del Estado con la evolución del derecho penal internacional y la lucha contra la impunidad¹³⁹.

¹³⁷ Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, “España contribuye con 40.000 euros al Fondo Fiduciario en Beneficio de las Víctimas”, 30 de julio de 2025, disponible en: https://www.exteriores.gob.es/Embajadas/lahaya/es/Comunicacion/Noticias/Paginas/Articulos/20250730_Not01_Contribucion_Fondo_Fiduciario_Victimas_ICC_CPI.aspx

¹³⁸ BOE» núm. 253, de 21 de octubre de 2025, páginas 137226 a 137231, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/ai/2022/12/08/1>

¹³⁹ Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, “España culmina el proceso que amplía las definiciones de crímenes de guerra del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional”, 20 de octubre de 2025, disponible en: https://www.exteriores.gob.es/es/Comunicacion/Comunicados/Paginas/2025_COMUNICADOS/Espana-culmina-el-proceso-que-amplia-las-definiciones-de-crimenes-de-guerra-del-Estatuto-de-Roma-de-la-Corte-Penal-Internac.aspx

Asimismo, España ha participado activamente en **iniciativas multilaterales** de apoyo a la justicia internacional, como la remisión de la situación en Ucrania a la Fiscalía de la CPI en marzo de 2022¹⁴⁰, así como en mecanismos de cooperación judicial internacional en la investigación de crímenes internacionales.

A este propósito, en los últimos años, España ha consolidado una **postura proactiva** en la persecución de crímenes internacionales, utilizando **diligencias preprocesales** y equipos de investigación especializados para colaborar con la CPI. Estas acciones se centran en dos focos principales: la invasión rusa de Ucrania¹⁴¹, y la ofensiva militar en la Franja de Gaza¹⁴² enmarcadas en la obligación de prevenir y sancionar crímenes de guerra, lesa humanidad y genocidio.

No obstante, el **ejercicio de la jurisdicción universal** en el ámbito interno continúa limitado por las reformas adoptadas en la fase anterior. Aunque se han producido algunos intentos de reactivación en casos específicos, estos se desarrollan dentro de un marco jurídico restrictivo que limita su alcance. A este respecto, se han **presentado propuestas de reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial** en 2023¹⁴³ y 2025¹⁴⁴, sin que hasta la fecha se haya consolidado una modificación sustantiva.

¹⁴⁰ Gobierno de España (Consejo de Ministros), Referencia del Consejo de Ministros de 15 de marzo de 2022, Madrid, 15 de marzo de 2022, disponible en: <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/paginas/2022/refc20220315.aspx>

¹⁴¹ Ministerio del Interior (España), “El Equipo Policial de Apoyo que investigará crímenes de guerra inicia su trabajo en Ucrania”, 2022, disponible en: <https://www.interior.gob.es/opencms/en/detail-pages/article/El-Equipo-Policial-de-Apoyo-que-investigara-crimenes-de-guerra-inicia-su-trabajo-en-Ucrania/>

¹⁴² Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes (Fiscalía General del Estado), “La Fiscalía española investigará las violaciones del Derecho Internacional en Gaza para cooperar con la Corte Penal Internacional”, 18 de septiembre de 2025, disponible en: <https://www.fiscal.es/-/la-fiscalia-espanola-investigara-las-violaciones-del-derecho-internacional-en-gaza-para-cooperar-con-la-corte-penal-internacional>

¹⁴³ Cortes Generales (Congreso de los Diputados), *Proposición de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, para la protección de los derechos humanos y la jurisdicción universal en España*, BOCG, núm. 28-1, 8 de noviembre de 2023, disponible en: https://www.congreso.es/public_oficiales/L15/CONG/BOCG/B/BOCG-15-B-28-1.PDF

¹⁴⁴ Cortes Generales (Congreso de los Diputados), Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG), Serie B, núm. 273-1, XV Legislatura, 2025, disponible en: https://www.congreso.es/public_oficiales/L15/CONG/BOCG/B/BOCG-15-B-273-1.PDF

Paralelamente, esta etapa ha estado marcada por **avances relevantes en materia de memoria democrática**.

La aprobación de la **Ley Nro. 20/2022, de Memoria Democrática**¹⁴⁵, constituye un hito en el reconocimiento de los derechos de las víctimas del franquismo, al articular medidas orientadas a garantizar la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Entre sus innovaciones destaca la creación de la figura del Fiscal de Sala de Derechos Humanos y Memoria Democrática, así como el establecimiento de una estructura especializada dentro del Ministerio Fiscal. En desarrollo de esta ley, en 2023 se puso en marcha la **Unidad de Derechos Humanos y Memoria Democrática** de la Fiscalía General del Estado, con despliegue territorial a través de fiscales delegados, encargados de intervenir en procedimientos relacionados con las víctimas del franquismo¹⁴⁶.

En 2025, se ha anunciado que la Fiscal de Sala de Derechos Humanos y Memoria Democrática ha incoado diligencias de investigación para esclarecer las responsabilidades pertinentes y la existencia de una posible estrategia conjunta entre la dictadura española encabezada por Francisco Franco y el Régimen Nazi en la detención y posterior traslado de miles de españoles exiliados en Francia, a diferentes campos de exterminio¹⁴⁷.

No obstante, desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos, persisten **déficits estructurales**. En particular, la vigencia de la Ley de Amnis-

tía de 1977 y la ausencia de avances penales efectivos en los procedimientos iniciados en relación con los crímenes del franquismo han sido objeto de reiteradas observaciones por parte de órganos internacionales, que han señalado la insuficiencia de las medidas adoptadas para garantizar plenamente los derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

En este contexto, la reciente creación de una **Comisión sobre las violaciones de derechos humanos cometidas durante la Guerra Civil y la dictadura**¹⁴⁸ —en cumplimiento de la Ley de Memoria Democrática— representa un paso adicional hacia el esclarecimiento de estos hechos¹⁴⁹. Esta comisión, de carácter independiente y compuesta por personas expertas, tiene como objetivo contribuir al establecimiento de la verdad histórica en coherencia con los estándares internacionales de justicia transicional.

En definitiva, esta fase pone de manifiesto una **reconfiguración del papel de España en la lucha contra la impunidad**, caracterizada por el desplazamiento desde un modelo jurisdiccional expansivo hacia un enfoque basado en el multilateralismo, la cooperación internacional y la promoción normativa de los derechos humanos. Sin embargo, esta evolución continúa marcada por una tensión estructural entre la proyección internacional del Estado y la persistencia de déficits en el tratamiento interno de las violaciones del pasado.

¹⁴⁵ BOE» núm. 252, de 20/10/2022, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2022/10/19/20/con>.

¹⁴⁶ Ministerio Fiscal, Derechos Humanos y Memoria Democrática, disponible en: <https://www.fiscal.es/derechos-humanos-y-memoria-democratica>.

¹⁴⁷ Fiscalía de Derechos Humanos y Memoria Democrática (Fiscalía General del Estado), “La Fiscalía de Derechos Humanos y Memoria Democrática investiga por primera vez la muerte de miles de españoles en los campos de exterminio nazis”, 5 de mayo de 2025, disponible en: <https://www.fiscal.es/-/la-fiscalia-de-derechos-humanos-y-memoria-democratica-investiga-por-primera-vez-la-muerte-de-miles-de-espanoles-en-los-campos-de-exterminio-nazis>

¹⁴⁸ Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, “Memoria Democrática constituye la Comisión de la Verdad para esclarecer las violaciones de los derechos humanos durante la Guerra y la dictadura”, 25 de marzo de 2026, disponible en: <https://www.lamoncloa.gob.es/servicios-deprensa/notasprensa/politica-territorial-memoria-democratica/paginas/2026/250326-memoria-democratica-comision-verdad.aspx>

¹⁴⁹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR), “Spain: UN experts welcome truth commission on violations committed during Civil War and Franco dictatorship”, 10 de abril de 2026, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2026/04/spain-un-experts-welcome-truth-commission-violations-committed-during-civil>

**EL MARCO
NORMATIVO E
INSTITUCIONAL
EN MATERIA DE
GÉNERO**



5.1 De la regresión franquista al reconocimiento constitucional

El análisis del marco normativo en materia de igualdad de género en España exige partir de una perspectiva histórica que permita identificar las continuidades y rupturas que han condicionado su configuración actual. En este sentido, la evolución del estatuto jurídico de las mujeres no responde a una progresión lineal, sino a una dinámica marcada por una regresión profunda durante la dictadura franquista, seguida de un proceso de reconstrucción normativa en el contexto de la transición democrática.

Durante la **Segunda República**, el ordenamiento jurídico español había incorporado avances sustanciales en materia de igualdad formal, reconociendo derechos políticos y civiles fundamentales para las mujeres, incluido el sufragio universal. Sin embargo, este proceso se vio abruptamente interrumpido tras la **Guerra Civil**, dando paso a un régimen autoritario que reinstauró un modelo jurídico basado en la subordinación estructural de las mujeres.

El **sistema normativo franquista** se articuló sobre una concepción patriarcal del orden social, en la que las mujeres fueron configuradas como sujetos jurídicos dependientes, con capacidad de obrar limitada en múltiples ámbitos. Instituciones como la licencia marital, el deber de obediencia o las restricciones al acceso al empleo y a la vida pública **reflejan un modelo de ciudadanía diferenciada**, en el que las mujeres quedaban relegadas al ámbito doméstico y familiar¹⁵⁰. Este marco normativo no solo implicó la exclusión de las mujeres de la es-

fera pública, sino que también consolidó una estructura de desigualdad profundamente arraigada en el ordenamiento jurídico.

A esta dimensión normativa se sumó una **política represiva que incorporó elementos específicos de género**. La represión franquista no fue neutral desde el punto de vista del género, sino que se ejerció de manera diferenciada sobre las mujeres. Estas fueron perseguidas tanto por su propia actividad política como por su vinculación familiar con personas identificadas con el bando republicano, configurándose así lo que la doctrina ha denominado “delito por asociación” o “delito consorte”. Asimismo, las formas de violencia ejercidas contra ellas presentaron características específicas, incluyendo agresiones sexuales, humillaciones públicas, castigos simbólicos y otras prácticas orientadas a disciplinar sus cuerpos y su comportamiento social conforme a los valores del régimen¹⁵¹.

Estas prácticas represivas se insertaban en una **lógica de control social** que utilizaba el género como herramienta de dominación política e ideológica. Sin embargo, pese a su gravedad y extensión, estas violencias permanecieron durante décadas fuera del ámbito de reconocimiento jurídico e institucional, en gran medida como consecuencia del modelo de transición adoptado en España, basado en la ausencia de mecanismos efectivos de rendición de cuentas por los crímenes del pasado.

El **proceso de transformación del estatuto jurídico de las mujeres** se inicia en la fase final del régimen franquista, a través de reformas legislativas que anticipan el cambio político. En este contexto, la Ley de 2 de mayo de 1975¹⁵², conocida como **Ley María**

¹⁵⁰ Sánchez-Moreno, M., “Mujeres, memoria y derecho: una revisión histórica y sociojurídica durante el franquismo”, *Revista de Historia* (Concepción), núm. 31 (2024), artículo hc398.

¹⁵¹ Cases Sola, Adriana; Ortega López, Teresa María, “La investigación sobre la represión femenina y violencia sexual en el franquismo. Evolución historiográfica”, *Ayer*, vol. 118, núm. 2 (2020), pp. 347–361.

¹⁵² BOE núm. 107, de 5 de mayo de 1975, páginas 9413 a 9419, disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/1975/05/05/pdfs/A09413-09419.pdf>

Telo, supuso un avance significativo al eliminar algunas de las principales restricciones a la capacidad jurídica de las mujeres en el ámbito civil, como la licencia marital o el deber de obediencia. No obstante, estas reformas tuvieron un alcance limitado y no alteraron de manera sustantiva la estructura patriarcal del sistema.

La **transición democrática** supuso el punto de inflexión en este proceso, al introducir un nuevo marco constitucional basado en los principios del Estado de derecho, la democracia y el respeto a los derechos fundamentales.

Tras décadas de subordinación legal, el **movimiento feminista**, a través de plataformas y movilizaciones masivas, cobró gran fuerza a partir de 1976 para derribar el modelo nacional-católico de “mujer en el hogar” y fue el motor fundamental hacia una sociedad democrática e igualitaria¹⁵³.

En este contexto, la **Constitución de 1978** establece la igualdad como uno de los pilares del ordenamiento jurídico, configurándola tanto como principio formal de no discriminación como mandato de acción para los poderes públicos.

En particular, el **artículo 14** consagra la igualdad ante la ley y la prohibición de discriminación por razón de sexo, mientras que el **artículo 9.2** introduce la dimensión material de la igualdad, imponiendo a los poderes públicos la obligación de promover las condiciones necesarias para que esta sea real y efectiva, así como de remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud. Esta **doble dimensión** constituye el fundamento jurídico para el desarrollo posterior de políticas públicas orientadas a la igualdad de género¹⁵⁴.

No obstante, el texto constitucional presenta ciertas **limitaciones** desde la perspectiva de género. En particular, la escasa visibilización explícita de las mujeres y el uso de un lenguaje formalmente universal, pero implícitamente masculino, reflejan la persistencia de un modelo androcéntrico en la configuración del sujeto jurídico. Las referencias específicas a las mujeres se limitan a su papel en el ámbito familiar o a situaciones de discriminación, sin incorporar una perspectiva de género en sentido estructural.

A pesar de estas limitaciones, el **desarrollo jurisprudencial posterior** ha permitido una reinterpretación progresiva del principio de igualdad, ampliando su alcance más allá de la mera igualdad formal. En este proceso, el **Tribunal Constitucional** ha desempeñado un papel clave en la eliminación de normas y prácticas discriminatorias, así como en la legitimación de medidas de acción positiva orientadas a corregir desigualdades estructurales¹⁵⁵.

En definitiva, el tránsito desde el modelo de subordinación jurídica característico del franquismo hasta el reconocimiento constitucional de la igualdad supuso una transformación profunda del ordenamiento jurídico español. Sin embargo, este proceso **no implicó una ruptura completa** con las estructuras de desigualdad preexistentes, lo que explica que la efectividad real del principio de igualdad haya dependido, en gran medida, de desarrollos normativos e interpretativos posteriores.

¹⁵³ Toboso, Pilar, “El movimiento feminista y la política de pactos de la Transición: logros y renunciaciones”, *Debats: Revista de cultura, poder i societat*, vol. 132, núm. 1 (2018), pp. 39–49.

¹⁵⁴ Cuenca Gómez, Patricia, “Mujer y Constitución: los derechos de la mujer antes y después de la Constitución Española de 1978”, *Universitas: Revista de Filosofía, Derecho y Política*, núm. 8 (2008), pp. 73–103.

¹⁵⁵ Cascales Bernabéu, Paloma, “Igualdad y perspectiva de género en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional: hacia la consolidación de un canon interpretativo”, *Corts: Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 39 (2025), pp. 383–402.

5.2 Institucionalización y desarrollo normativo

La consolidación del principio de igualdad de género en el ordenamiento jurídico español a partir de la Constitución de 1978 se articuló, en una primera fase, a través de un **proceso progresivo de institucionalización y desarrollo normativo**, estrechamente vinculado tanto a la integración europea como a la incorporación de estándares internacionales en materia de derechos humanos. Este periodo, que se extiende fundamentalmente desde la década de 1980 hasta comienzos del siglo XXI, se caracteriza por la construcción de un **entramado institucional específico** y la adopción de instrumentos programáticos orientados a la promoción de la igualdad de oportunidades¹⁵⁶.

En esta época, el movimiento feminista pasó de la movilización callejera a la institucionalización, impulsando reformas legislativas cruciales como la regulación del divorcio (1981) y la primera despenalización parcial del aborto (1985). En este contexto, la creación del **Instituto de la Mujer** en 1983 constituyó un hito fundamental en la configuración de una política pública de igualdad de género. Este organismo se concibió como el principal instrumento de impulso, coordinación y evaluación de las políticas dirigidas a promover la participación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida social, económica y política. Su establecimiento respondió a la necesidad de dotar de **coherencia institucional** a las actuaciones en materia de igualdad, superando un enfoque fragmentario y sectorial¹⁵⁷.

Este proceso de institucionalización se vio reforzado por la **progresiva internalización de los compromisos internacionales** asumidos por España en materia de derechos de las mujeres. En particular, la ratificación en 1984 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) supuso un punto de inflexión al incorporar al ordenamiento interno un marco normativo internacional de carácter vinculante¹⁵⁸. Como ya indicado, la **CEDAW** no solo establece obligaciones en materia de eliminación de discriminaciones formales, sino que impone a los Estados la adopción de medidas activas para erradicar las desigualdades estructurales, introduciendo así una concepción sustantiva de la igualdad.

En este marco, se desarrollaron los primeros instrumentos de planificación estratégica en materia de igualdad, entre los que destacan los **Planes de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres** adoptados a partir de finales de la década de 1980¹⁵⁹. El primer plan (1988–1990) supuso un avance significativo al configurar una estrategia integral que abarcaba múltiples ámbitos de intervención, incluyendo el empleo, la educación, la participación política y la reforma del ordenamiento jurídico. Los planes posteriores consolidaron este enfoque, incorporando progresivamente el principio de transversalidad de género, especialmente a partir de la influencia de la **Plataforma de Acción de Beijing** de 1995.

La introducción del **principio de transversalidad** supuso un cambio cualitativo en la concepción de las políticas de igualdad, al desplazar el enfoque desde medidas específicas dirigidas a las mujeres hacia la integración sistemática de la perspectiva de género en el conjunto de las políticas públicas.

¹⁵⁶ Pérez González, B.; Rodríguez Penín, A., “Evolución de las reivindicaciones de mujeres en España. De lo normativo a lo social”, *Cuestiones de Género: de la igualdad y la diferencia*, núm. 19 (2024), pp. 331–348

¹⁵⁷ Gobierno de España, Ministerio de Igualdad, disponible en: <https://www.inmujeres.gob.es/>

¹⁵⁸ BOE núm. 69, de 21 de marzo de 1984, pp. 7715 a 7720, disponible en: [https://www.boe.es/eli/es/ai/1979/12/18/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1979/12/18/(1))

¹⁵⁹ Gobierno de España, Ministerio de Igualdad, Instituto de las Mujeres, Los Planes de Igualdad y los Planes Estratégicos, disponible en: <https://www.inmujeres.gob.es/elInstituto/PlanesEstrategicos/home.htm>

Este enfoque implicaba reconocer que las desigualdades de género no podían abordarse de manera aislada, sino que estaban presentes de forma estructural en todos los ámbitos de actuación del Estado.

Paralelamente, se produjo un **desarrollo normativo sectorial** que incorporó la igualdad de género como principio rector en ámbitos específicos de la acción pública. En este sentido, resulta particularmente relevante la **Ley Nro. 23/1998 de Cooperación Internacional para el Desarrollo**, que integró la equidad de género como objetivo transversal de la política de cooperación. Esta norma reflejó la proyección exterior del compromiso español con la igualdad, alineándolo con las agendas internacionales de desarrollo y derechos humanos¹⁶⁰.

Asimismo, la integración de España en la entonces Comunidad Europea desempeñó un papel determinante en este proceso. El **derecho comunitario**, que desde sus orígenes incorporaba el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres —especialmente en el ámbito laboral—, actuó como un **motor de armonización normativa** y de impulso de reformas internas. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, junto con las directivas en materia de igualdad, contribuyó a consolidar un marco jurídico más exigente y coherente.

No obstante, esta fase de desarrollo presenta también ciertas **limitaciones**. En particular, el enfoque predominante durante este periodo se centró en la **igualdad de oportunidades en sentido formal**, con una atención prioritaria al acceso de las mujeres al mercado laboral y a la eliminación de discriminaciones directas. Sin em-

bargo, las dimensiones estructurales de la desigualdad de género, así como las formas específicas de violencia contra las mujeres, no ocuparon todavía un lugar central en la agenda normativa.

En este sentido, la **violencia de género** continuó siendo abordada fundamentalmente desde la categoría de la violencia doméstica o familiar, sin un reconocimiento explícito de su carácter estructural.

En definitiva, la etapa de institucionalización y desarrollo normativo sentó las bases para la posterior evolución del marco jurídico en materia de igualdad de género, mediante la consolidación de estructuras institucionales, la incorporación de estándares internacionales y la adopción de instrumentos programáticos. No obstante, el alcance de estos avances se vio condicionado por un enfoque todavía incipiente en la comprensión de la desigualdad de género como fenómeno estructural, lo que explica la necesidad de un posterior salto cualitativo en el tratamiento jurídico de esta materia.

5.3 El salto cualitativo del siglo XXI

El inicio del siglo XXI marca un **punto de inflexión** en la evolución del marco normativo español en materia de igualdad de género, caracterizado por la superación del enfoque formal de igualdad de oportunidades y la incorporación progresiva de una concepción sustantiva y estructural de la desigualdad. Esta transformación se materializa en la adopción de un conjunto de normas que no solo reconocen la existencia de discriminaciones persistentes, sino que articulan **respuestas jurídicas integrales** orientadas a

¹⁶⁰ BOE» núm. 162, de 08/07/1998, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/1998/07/07/23/con>

su prevención, sanción y erradicación.

En este contexto, la aprobación de la **Ley Orgánica Nro. 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género**¹⁶¹ constituye un hito fundamental. Esta norma introduce una redefinición conceptual de la violencia contra las mujeres, al configurarla como una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres, superando así el enfoque tradicional centrado en la violencia doméstica o familiar. Desde esta perspectiva, la violencia de género se concibe como un fenómeno estructural, vinculado a patrones socioculturales de discriminación, lo que justifica la adopción de medidas específicas y diferenciadas.

El carácter integral de la ley se refleja en la **amplitud** de sus **mecanismos de intervención**, que abarcan no solo la respuesta penal, sino también ámbitos como la prevención, la educación, la asistencia social, la protección laboral y el acceso a la justicia. Asimismo, la norma establece un catálogo amplio de derechos para las víctimas, configurando un modelo de protección que trasciende el ámbito estrictamente punitivo. No obstante, su delimitación del concepto de violencia de género al ámbito de las relaciones de pareja o expareja ha sido objeto de críticas doctrinales, en la medida en que excluye otras formas de violencia reconocidas en el derecho internacional.

Por su parte, la **Ley Orgánica Nro. 3/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y hombres** representa la consolidación normativa del principio de transversalidad de género en el ordenamiento jurídico español¹⁶². Esta ley introduce la obligación de integrar el **enfoque de género** en el conjunto

de las políticas públicas, así como de adoptar medidas de acción positiva orientadas a corregir situaciones de desigualdad estructural. De este modo, se produce un desplazamiento desde un modelo reactivo hacia un enfoque proactivo, en el que la igualdad se configura como un objetivo transversal del sistema jurídico.

Este periodo se caracteriza también por una ampliación significativa del **reconocimiento de derechos en ámbitos conexos**, en los que la igualdad de género se entrelaza con otros ejes de transformación social. Entre ellos destacan la reforma del régimen matrimonial en 2005¹⁶³, la aprobación de la Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia en 2006, y la consolidación de derechos en materia de salud sexual y reproductiva. Estas reformas reflejan una **concepción más amplia de la igualdad**, vinculada al ejercicio efectivo de los derechos fundamentales en condiciones de autonomía y dignidad.

Desde el **punto de vista jurisprudencial**, se observa una evolución progresiva hacia la incorporación de la perspectiva de género, aunque no exenta de tensiones. El **Tribunal Constitucional** desempeñó un papel central en la validación del nuevo marco normativo, en particular al pronunciarse sobre la constitucionalidad de la Ley Orgánica 1/2004. A partir de la STC 59/2008, el Tribunal avaló la legitimidad de un tratamiento penal diferenciado en materia de violencia de género, fundamentándolo en la existencia de una desigualdad estructural que justifica la adopción de medidas específicas¹⁶⁵. No obstante, esta argumentación se articuló en gran medida en términos de acción positiva, sin desarrollar plenamente un concepto autónomo de género como categoría jurídica.

¹⁶¹ BOE» núm. 313, de 29/12/2004, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2004/12/28/1/con>

¹⁶² BOE núm. 71, de 23/03/2007, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2007/03/22/3/con>

¹⁶³ BOE núm. 157, de 2 de julio de 2005, pp. 23632 a 23634, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2005/07/01/13>

¹⁶⁴ BOE núm. 299, de 15/12/2006, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2006/12/14/39/con>

¹⁶⁵ Tribunal Constitucional, *Sentencia 59/2008*, de 14 de mayo (BOE núm. 135, de 4 de junio de 2008), disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/6291>

Por su parte, el **Tribunal Supremo** ha contribuido a una progresiva expansión del alcance del enfoque de género en la interpretación y aplicación del derecho penal. En particular, su jurisprudencia ha permitido superar determinados estereotipos arraigados en la práctica judicial, como la desconfianza hacia el testimonio de las víctimas, y ha desarrollado instrumentos como la agravante de discriminación por razón de género prevista en el artículo 22.4 del Código Penal¹⁶⁶. Esta evolución ha favorecido una interpretación más acorde con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

Asimismo, en esta etapa se refuerza la **proyección internacional** de la política española en materia de género. La adopción del **1 Plan Nacional de Acción sobre Mujeres, Paz y Seguridad** en 2007 evidencia la incorporación de la agenda internacional impulsada por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, en particular a partir de la Resolución 1325 (2000). Este instrumento refleja la interrelación entre igualdad de género, prevención de conflictos y construcción de la paz, consolidando la dimensión externa de las políticas de igualdad¹⁶⁷.

No obstante, pese a estos avances, la incorporación del enfoque de género en el ordenamiento jurídico español presenta aún **limitaciones relevantes**. En particular, su aplicación en el ámbito jurisdiccional ha sido desigual, en gran medida debido a la persistencia de enfoques formalistas, la insuficiente formación en materia de género y la influencia de estereotipos en la interpretación judicial. Estas tensiones evidencian que, si bien el marco normativo ha experimentado un salto cualitativo, su efectividad

depende en gran medida de su internalización por parte de los operadores jurídicos.

En definitiva, el periodo comprendido entre 2004 y finales de la primera década del siglo XXI representa una **fase de transformación estructural** en la que la igualdad de género deja de ser un objetivo programático para convertirse en un principio jurídico operativo, dotado de mecanismos normativos e institucionales específicos. Este salto cualitativo sienta las bases para la etapa posterior, en la que el desafío principal se desplaza desde la producción normativa hacia la garantía de su efectividad real.

5.4 Consolidación y nuevos retos

A partir de la segunda década del siglo XXI, el marco normativo e institucional en materia de igualdad de género en España ha experimentado un **proceso de consolidación** caracterizado por la ampliación del catálogo de derechos, la diversificación de las formas de violencia reconocidas y el fortalecimiento de los mecanismos de protección. No obstante, este proceso convive con importantes desafíos estructurales que afectan tanto a la eficacia de las normas como a la plena garantía del acceso a la justicia para las mujeres.

En el **plano internacional**, la ratificación en 2014 del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (**Convenio de Estambul**)¹⁶⁸ supuso un refuerzo sustancial del marco jurídico español, al incorporar estándares más exigentes en materia de prevención, protección, persecución penal y políticas integradas. Este instrumento consolidó un enfoque basado en derechos

¹⁶⁶ Tribunal Supremo, *Sentencia 99/2019 (Sala de lo Penal)*, de 26 de febrero de 2019.

¹⁶⁷ Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Plan de Acción del Gobierno de España para la aplicación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2000) sobre mujeres, paz y seguridad, Madrid, 2007, disponible en: https://www.un.org/womenwatch/ianwge/taskforces/wps/nap/Plan_Acci_Espa_1325.pdf

¹⁶⁸ BOE» núm. 137, de 6 de junio de 2014, pp. 42946 a 42976, disponible en: [https://www.boe.es/eli/es/ai/2011/05/11/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/2011/05/11/(1))

humanos y contribuyó a alinear la legislación española con las obligaciones internacionales en materia de diligencia debida.

En el **ámbito interno**, la evolución normativa posterior ha estado marcada por la adopción de reformas orientadas a ampliar la protección frente a nuevas formas de violencia y discriminación. Entre ellas, destacan la introducción, a través de la Ley Orgánica 1/2015 de reforma del Código Penal, de la agravante de discriminación por razón de género en el artículo 22.4 del Código Penal¹⁶⁹, así como el desarrollo de instrumentos institucionales especializados, como la Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género y la consolidación de redes de atención integral a las víctimas.

Un hito especialmente relevante en esta fase es la aprobación de la **Ley Orgánica Nro. 10/2022, de garantía integral de la libertad sexual**¹⁷⁰, que introduce un cambio paradigmático en la configuración de los delitos sexuales al situar el consentimiento en el centro del tipo penal. Esta norma amplía el reconocimiento de las distintas formas de violencia sexual —incluyendo aquellas ejercidas en entornos digitales o fuera del ámbito de la pareja— y establece un enfoque integral que abarca medidas de prevención, protección, asistencia y reparación. Asimismo, incorpora conceptos como el feminicidio sexual y refuerza la centralidad de los derechos de las víctimas en el proceso penal.

Junto a esta norma, otras leyes recientes han contribuido a reforzar el enfoque antidiscriminatorio y de igualdad sustantiva, como la Ley Nro. 15/2022, integral para la igualdad de trato y la no discriminación¹⁷¹; la Ley Nro. 4/2023 para la igualdad real y efec-

tiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI¹⁷²; y la Ley Orgánica Nro. 2/2024 sobre representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres¹⁷³. Estas reformas reflejan una ampliación progresiva del concepto de igualdad, incorporando una **perspectiva interseccional** que reconoce la concurrencia de múltiples factores de discriminación.

Asimismo, la aprobación de la Ley Nro. 20/2022, de **Memoria Democrática**, introduce de manera expresa el enfoque de género en el reconocimiento de las víctimas de la Guerra Civil y la dictadura franquista.

En su Exposición de Motivos, la ley declara que tiene entre sus objetivos abordar de manera **transversal** el papel activo de las mujeres en la consecución de la democracia, así como las especiales formas de represión que pudieran sufrir por razones de género. Esta norma reconoce, por la primera vez en un texto de ley, las formas específicas de violencia sufridas por las mujeres (artículo 11), tanto por su participación política como por su condición de género o su vínculo con personas represaliadas, e incorpora medidas orientadas a la reparación simbólica y al reconocimiento histórico (artículos 10, 46, 48)¹⁷⁴.

La ley también aborda las **desapariciones forzadas infantiles**, conocidas como el fenómeno del robo de bebés, y su dimensión de género. Por primera vez, la propia norma reconocía en su exposición de motivos que en España se produjeron de manera sistemática

¹⁷¹ BOE» núm. 167, de 13/07/2022, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2022/07/12/15/con>

¹⁷² BOE» núm. 51, de 01/03/2023, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2023/02/28/4/con>

¹⁷³ BOE» núm. 186, de 02/08/2024, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2024/08/01/2/con>

¹⁷⁴ Blázquez Martín, Diego, “La perspectiva de género en la Ley de Memoria Democrática”, en Criado de Diego, Marcos; Chano Regaña, Lorena (coords.), *Perspectiva de género en la reparación de graves violaciones de los derechos humanos y su aplicación a las víctimas de la represión franquista: análisis jurídicos, estudios históricos y enfoques comparados*, 2022, pp. 345–370.

¹⁶⁹ BOE» núm. 77, de 31/03/2015, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2015/03/30/1/con>

¹⁷⁰ BOE» núm. 215, de 07/09/2022, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2022/09/06/10/con>

desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, detenciones arbitrarias y secuestro masivo de recién nacidos bajo una política de inspiración eugenésica. Asimismo, en el preámbulo se admite que la extensión y complejidad del fenómeno desborda su ámbito y objeto, haciendo necesaria una legislación específica independiente.

Sin embargo, el balance tras su entrada en vigor es profundamente insatisfactorio. La Ley de Memoria Democrática de 2022 reconoce a las víctimas, pero su desarrollo reglamentario sigue pendiente. El Banco Estatal de ADN de Víctimas de la Guerra y la Dictadura, cuya creación recoge el artículo 23 de la ley, todavía no está operativo para la identificación masiva, y tampoco está habilitado para la búsqueda de bebés robados: para que las muestras de ADN sean admitidas se requiere la admisión previa de una denuncia por la sustracción, y hasta el momento ninguna de estas denuncias ha sido admitida por los juzgados.

Además, a nivel legislativo, tramitación de la **Proposición de Ley sobre bebés robados** permanece completamente bloqueada en el Congreso, sometida a sucesivas prórrogas para la presentación de enmiendas¹⁷⁵.

A nivel general, diversos informes de organismos internacionales ponen de relieve la existencia de **déficits significativos** en la aplicación efectiva del marco jurídico. En particular, se identifica una brecha entre la densidad normativa y su implementación práctica, lo que limita el impacto real de las políticas de igualdad. Entre los principales obstáculos destacan la persistencia de estereotipos de género en el ámbito judicial, la insuficiente formación especializada de los operadores jurídicos, la fragmentación

de los procedimientos de reconocimiento de víctimas y la existencia de dinámicas de victimización secundaria.

En este sentido, informes recientes del Grupo de Expertos del Convenio de Estambul (**GREVIO**)¹⁷⁶ han valorado positivamente la ampliación de las definiciones legales de violencia contra las mujeres, pero han subrayado la necesidad de reforzar la protección de colectivos especialmente vulnerables, como mujeres migrantes, refugiadas, con discapacidad o residentes en zonas rurales. Asimismo, se insiste en la importancia de mejorar la coordinación institucional y garantizar un acceso homogéneo a los servicios de protección en todo el territorio. Desde una perspectiva más amplia, se señala que la incorporación del enfoque de género en la administración de justicia sigue siendo limitada y no constituye aún una práctica generalizada. Factores como el formalismo jurídico, la falta de formación en derecho internacional antidiscriminatorio, la influencia de sesgos cognitivos y la sobrecarga del sistema judicial dificultan la integración efectiva de esta metodología interpretativa.

En consecuencia, aunque España dispone actualmente de uno de los marcos normativos más avanzados en materia de igualdad de género, el principal desafío radica en garantizar su aplicación efectiva. Ello exige no solo reformas adicionales, sino también un cambio estructural en la cultura jurídica e institucional, orientado a integrar de manera sistemática la perspectiva de género en todas las fases del proceso normativo y judicial.

¹⁷⁵ Proposición de Ley sobre «bebés robados» en el Estado español: desaparición forzada de menores, disponible en: https://www.congreso.es/public_oficiales/L15/CONG/BOCG/B/BOCG-15-B-127-1.PDF

¹⁷⁶ Consejo de Europa, *Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica (Convenio de Estambul)* – España, disponible en: <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/spain>

**LA PROYECCIÓN
INTERNACIONAL:
DIPLOMACIA
FEMINISTA Y
LUCHA CONTRA
LA IMPUNIDAD**

5.1 Arquitectura de la Política Exterior Feminista

El desarrollo progresivo del marco normativo e institucional en materia de igualdad de género en España ha situado al país entre los actores europeos con mayor grado de avance en políticas de igualdad. Este posicionamiento interno ha generado una **base de legitimidad** que ha facilitado la proyección exterior de estos valores, permitiendo integrar la igualdad de género como un eje estructural de la acción exterior del Estado. En este contexto, la promoción de los derechos de las mujeres y las niñas ha sido incorporada de manera creciente en las estrategias internacionales de España, en conexión con ámbitos como la cooperación al desarrollo, la seguridad y defensa, la diplomacia cultural y la participación en organizaciones multilaterales.

Este proceso se ha visto reforzado por la adhesión de España a marcos internacionales clave, en particular la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que ha consolidado la igualdad de género —especialmente a través del Objetivo de Desarrollo Sostenible Nro. 5— como una prioridad transversal de su acción exterior. En este sentido, España ha emergido como un **actor comprometido** con la promoción de estándares internacionales en materia de igualdad, articulando su política exterior en consonancia con las agendas de Naciones Unidas y de la Unión Europea.

En la última década, esta orientación ha evolucionado hacia la configuración de una **política exterior** en la que la igualdad de género se consolida como uno de sus pilares fundamentales. Bajo el enfoque de la denominada diplomacia feminista, España ha situado la promoción de los derechos de las mujeres y las niñas, la lucha contra la violencia de género y la participación plena de las mujeres en la vida política, econó-

mica y social en el centro de su proyección internacional. Este enfoque se ha traducido en prioridades de cooperación, posicionamientos en foros multilaterales, alianzas estratégicas y en la construcción de una narrativa de poder blando orientada a reforzar su presencia en regiones como Iberoamérica, el Mediterráneo y África.

La diplomacia feminista española se articula en torno a **tres ejes fundamentales**: en primer lugar, la **defensa** de los derechos de las mujeres y las niñas como parte integrante e indivisible de los derechos humanos; en segundo lugar, la consideración de la igualdad de género como condición necesaria para el **desarrollo sostenible**; y, en tercer lugar, la promoción de la **participación efectiva** de las mujeres en los procesos de toma de decisiones, especialmente en los ámbitos de paz y seguridad. Estos ejes reflejan una aproximación integral que conecta la agenda de igualdad con los principales desafíos globales, incluyendo los conflictos armados, el cambio climático y las desigualdades estructurales.

La **Política Exterior Feminista española** (en adelante, PEF) nació formalmente en 2021 como una apuesta estratégica del Gobierno para situar los derechos de las mujeres y la igualdad de género en el centro de su proyección internacional. España fue el sexto país del mundo en adoptar una PEF, siguiendo la senda abierta por Suecia en 2014, y lo hizo desde una convicción que articula dos dimensiones inseparables: la dimensión normativa —el reconocimiento de que la violencia de género constituye una violación grave de los derechos humanos— y la dimensión operativa —la traducción de ese reconocimiento en planes, instrumentos y actuaciones diplomáticas concretas y verificables.

España materializó este compromiso mediante la adopción de una **Política**. Esta política se desarrolla en un contexto internacional en el que no existe una definición única y

consensuada de **“diplomacia feminista”**, lo que ha permitido a cada Estado adaptar el concepto a sus prioridades.

En el caso español, la decisión se justificaba como un avance necesario a partir del diagnóstico existente, que evidenciaba la persistencia de desigualdades entre hombres y mujeres a nivel global. Asimismo, se enmarcaba en el liderazgo que España había asumido en los años anteriores, en coherencia con su compromiso político con la Agenda 2030, y respondía a la necesidad de intensificar los esfuerzos destinados a reducir las brechas de género. De este modo, subyacía la idea de que acelerar el avance hacia la igualdad de género implicaba también integrar la perspectiva de género en las relaciones internacionales, así como en la política y la acción exterior.

Por otra parte, como observa Solanas, se reforzaba la credibilidad del país, que se había convertido en un referente internacional gracias a los desarrollos normativos adoptados en los últimos años, como la lucha contra la violencia de género, la promoción de la igualdad de género en el ámbito laboral, el impulso de políticas de conciliación y la incorporación de presupuestos con enfoque de género. La política exterior feminista se planteaba, además, como una herramienta para profundizar en el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por España en materia de igualdad entre hombres y mujeres, entre los que se destacaban la CEDAW, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995, el Convenio de Estambul, la Estrategia de Género 2020-2025 de la Comisión Europea, el tercer Plan de Acción para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres en la Acción Exterior 2021-2025 (GAP III),

así como el Plan de Acción de la UE para la implementación del Enfoque Estratégico hacia Mujeres, Paz y Seguridad 2019-2024¹.

La **Estrategia de Acción Exterior 2021-2024** señalaba como uno de sus cuatro ejes sustantivos el relativo a los “derechos humanos, democracia, seguridad, feminismo y diversidad”, calificando la defensa de la igualdad de género como “rasgo distintivo” de la política exterior, remitiéndose a la aprobación de una posterior Estrategia de Política Exterior Feminista “destinada a incorporar el enfoque de género en todos los ámbitos de la política exterior, desde su formulación hasta su evaluación”².

Desde el punto de vista institucional, destaca la creación de la figura de **Embajadora en misión especial para la política exterior feminista**, encargada de coordinar y dar coherencia a esta agenda.

Desde el punto de vista operativo, el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación ha desarrollado instrumentos específicos para la implementación de esta política, a partir de la **Guía de Política Exterior Feminista (2021)** (que habría tomado finalmente esta denominación y no la de Estrategia, como aparece mencionada en el documento referido anteriormente)³.

Más tarde, con el objetivo de proporcionar orientación y ordenar la aplicación de la Guía se aprueba el **I Plan de Acción de Política Exterior Feminista 2023-2024**⁴, que se

¹Solanas, María, “La Política Exterior Feminista de España: un análisis preliminar”, *Tempo Exterior*, nº 42, vol. XXI (II), 2021, pp. 27-43.

²Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, *Estrategia de Acción Exterior 2021-2024*, Madrid, 2021, disponible en: <https://www.exteriores.gob.es/es/Comunicacion/Noticias/Documents/ESTRATEGIA%20ACCION%20EXTERIOR%20ESP.pdf>

³Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, *Política Exterior Feminista: Impulsando la igualdad en la acción exterior española*, Madrid, 2021. disponible en: https://www.exteriores.gob.es/es/PoliticaExterior/Documents/2021_02_POLITICA%20EXTERIOR%20FEMINISTA.pdf

⁴Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, *Plan de Acción de la Política Exterior Feminista 2023-2024*, Madrid, 2023. Disponible en: https://www.exteriores.gob.es/es/PoliticaExterior/Documents/PoliticaExteriorFeminista/2023_10_PLAN%20ACCION%20POLITICA%20EXTERIOR%20FEMINISTA%20v3.pdf

centra en integrar la perspectiva de género en la diplomacia, cooperación y desarrollo, adoptando una estrategia dual (medidas específicas y transversalidad) para combatir la desigualdad estructural.

Actualmente, está pendiente la elaboración de un nuevo documento estratégico que dé continuidad al **1 Plan de Acción 2023–2024 de la Política Exterior Feminista**. Este documento podrá incorporar los avances logrados desde la adopción de la PEF en 2021 y poner el acento en aquellos ámbitos que aún requieren un mayor desarrollo en términos de tiempo, recursos humanos y financieros, en particular el proceso de institucionalización y la propia elaboración de la política exterior con perspectiva de género, donde la formación resulta un elemento clave⁵.

Este enfoque transversal se ve reforzado por su integración en otros instrumentos normativos y estratégicos. Así, la **Ley Nro. 1/2023 de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global** sitúa la igualdad de género en el núcleo de la política de cooperación, mientras que la **Estrategia de Acción Humanitaria 2019–2026** incorpora el enfoque de género como elemento central en la respuesta a crisis y conflictos⁶.

Del mismo modo, la **Estrategia de Acción Exterior 2025–2028**⁷ refuerza esta línea al identificar la política exterior feminista como un instrumento clave para hacer frente a desafíos globales interrelacionados,

como el auge de tendencias autoritarias, el retroceso en derechos humanos y la creciente inestabilidad geopolítica. En este marco, se establecen prioridades específicas, entre ellas la lucha contra la impunidad en casos de violencia de género en conflictos, el apoyo a la garantía de los derechos sexuales y reproductivos, el fortalecimiento del multilateralismo y la promoción de mecanismos internacionales de rendición de cuentas.

La presentación en 2026 de la **primera Estrategia de Cooperación Feminista** constituye un paso adicional en la consolidación de este modelo. Esta estrategia se estructura en torno a **cuatro pilares** —derechos, representación, recursos y alianzas— y busca transformar las estructuras de poder que perpetúan la desigualdad de género a nivel global, reforzando la coherencia entre la política de cooperación y la política exterior feminista, poniendo como quinto pilar la integración del enfoque feminista en la Cooperación Española a través de la institucionalización y transversalización⁸.

Además, España ha liderado nuevas iniciativas a través de su diplomacia multilateral, reforzando su papel catalizador del progreso en el ámbito mundial. Por ejemplo, dentro de la UE, España apuesta por la igualdad de género en todos los documentos comunitarios y por el cumplimiento del principio transversal de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en todos los proyectos financiados por la UE.

A este propósito, el próximo junio de 2026 España acogerá la **V Conferencia Ministerial sobre Política Exterior Feminista**, bajo el lema “Construyendo paz y democracia”, un encuentro mundial de alto nivel dedicado a la política exterior feminista, los derechos de

⁵ Real Instituto Elcano, *España en el mundo en 2026: perspectivas y desafíos*, Madrid, 2026, disponible en: <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2026/01/policy-paper-espana-en-el-mundo-en-2026-perspectivas-y-desafios.pdf>

⁶ Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, *Estrategia de Acción Humanitaria 2019-2026*, Madrid, disponible en: <https://www.exteriores.gob.es/es/Servicio-sAlCiudadano/Documents/Cooperacion/Planificacion/Planificacion-estrategica-sectores/Estrategia-Accion-Humanitaria-2019-2026.pdf>

⁷ Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, *Estrategia de Acción Exterior de España 2025-2028*, Madrid, disponible en: https://www.exteriores.gob.es/es/PoliticaExterior/Documents/EAE_2025-2028/Estrategia_Espa%c3%b1ol.pdf

⁸ Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones / Cooperación Española, *Estrategia de Cooperación Feminista*, Madrid, 2025, disponible en: <https://www.cooperacionespanola.es/wp-content/uploads/2026/01/Estrategia-cooperacion-feminista.pdf>

las mujeres y la igualdad de género, no solo como prioridades en sí mismas, sino también como principios y pilares fundamentales para el avance de la paz global y el fortalecimiento de la democracia⁹.

En términos comparados, el modelo español presenta un grado intermedio de institucionalización. A diferencia de los modelos de Estados como Suecia, que desarrolló una política exterior feminista plenamente estructurada con indicadores operativos definidos y mecanismos de evaluación sistemática, o Canadá, que ha consolidado un modelo basado en la medición de resultados en cooperación internacional mediante evaluaciones técnicas y auditorías externas, España mantiene un enfoque más transversal e integrado en políticas preexistentes¹⁰.

Asimismo, en comparación con los modelos de Francia y México, España comparte la característica de una implementación reciente y en desarrollo, con un grado limitado de estandarización de indicadores y con una evaluación mayoritariamente integrada en políticas generales de cooperación y derechos humanos. No obstante, a diferencia de estos modelos, España presenta una mayor dependencia de marcos multilaterales de evaluación, sin un sistema nacional propio consolidado.

5.2 La lucha contra la violencia de género en la acción exterior española

La **Guía de Política Exterior Feminista** define las principales líneas de acción de la diplomacia española con perspectiva de género e identifica, como prioridad explícita la eliminación de todas las formas de violen-

cia contra las mujeres y las niñas.

La Guía establecía ocho instrumentos destinados al desarrollo y a la aplicación práctica de dicha política, basados en un conjunto de medidas, tanto externas como internas, que articulaban acciones de carácter estructural en la formulación y ejecución de la política exterior junto con iniciativas de diplomacia pública y comunicación. Además, señalaba cinco líneas de acción prioritarias, que contarían con acciones específicas: a) Mujeres, Paz y seguridad; b) **Violencia contra las mujeres y las niñas**; c) Derechos humanos de mujeres y niñas (en particular la lucha contra la trata, y la promoción de los derechos sexuales y reproductivos); d) Participación de mujeres en espacios de toma de decisiones (liderazgos locales, participación en la acción climática, encuentros con organizaciones de mujeres en viajes y visitas bilaterales); e) Justicia económica y empoderamiento de las mujeres.

En tema de b) **Violencia contra las mujeres y las niñas**, se declara que *“España apoyará la lucha contra la impunidad en los delitos de violencia sexual, promoviendo tanto las intervenciones de los tribunales internacionales competentes como la adopción de sanciones, cuando corresponda.”*

En el **Plan de Acción para la Política Exterior Feminista 2023-2024** se menciona de forma explícita, entre los objetivos a perseguir para impulsar la igualdad de género y los derechos de mujeres y niñas en su diversidad desde el ámbito multilateral, *“el fortalecimiento del apoyo y la colaboración a los esfuerzos globales para prevenir y poner fin a la impunidad de la violencia sexual y de género en situaciones de conflicto y postconflicto, apoyando esfuerzos de prevención vinculados al abordaje de factores de desigualdad de género, aquellos que exigen una mayor rendición de cuentas de los perpetradores e iniciativas que favorecen el acceso de muje-*

⁹ Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, “V Conferencia Ministerial de Política Exterior Feminista: construyendo paz y democracia”, 2026, disponible en: <https://www.exteriores.gob.es/es/PoliticaExterior/Paginas/V-Conferencia-Ministerial-de-Politica-Exterior-Feminista.aspx>

¹⁰ Fund for Feminist Foreign Policy / FPPC, Report 2025: Progress Report, 2025, disponible en: https://static1.squarespace.com/static/637d4cec8d2cf97e81431a25/t/68f57d2f55733b-173f8428e2/1760918831887/FFPC_Rpt-2025_Pr-ESP_f01.pdf

res y niñas supervivientes a la justicia, la reparación y la atención integral adecuada, incluido al apoyo financiero al fondo fiduciario para las víctimas del Tribunal Penal Internacional”.

Asimismo, en la **Estrategia de Acción Exterior 2025-2028** se especifica que “España continuará integrando el enfoque de género como elemento transversal de nuestra política exterior y se propone, como objetivos concretos: Defender los derechos de las mujeres y las niñas, con particular atención a sus **derechos sexuales y reproductivos**. Para ello se activarán los mecanismos de rendición de cuentas existentes en la justicia internacional y se continuará luchando contra la **impunidad** de los perpetradores de violencia sexual en conflictos. Los derechos de las mujeres son derechos humanos(...). Intensificar la lucha contra la violencia sexual y de género, incluida la facilitada por la tecnología, y la trata de personas. Con este objetivo, se reforzará la protección y asistencia consular de mujeres en el exterior.”

En este marco se inserta la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad (MPS) como una de las prioridades de la política exterior feminista española. Desde 2007, España, ha adoptado tres planes de acción dirigidos a materializar la MPS.

El **III Plan Nacional de Acción sobre Mujeres, Paz y Seguridad (2025–2030)**¹¹, con cinco líneas de acción: 1. Prevención de los conflictos armados con la participación paritaria de mujeres y hombres. 2. Participación plena, igualitaria, segura y significativa de las mujeres en la toma de decisiones relacionadas con la paz y la seguridad. 3. Protección de los derechos humanos de las mujeres y las niñas en contextos frágiles y

situaciones de conflicto y posconflicto, y tolerancia cero contra la violencia sexual. 4. Integración de la perspectiva de género y del empoderamiento de las mujeres y las niñas en la recuperación y respuesta, así como en la acción humanitaria. 5. Institucionalización de la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad en las políticas y programas del Gobierno.

El Plan incorpora además un enfoque interseccional que presta especial atención a mujeres en situación de vulnerabilidad, incluyendo refugiadas, desplazadas, defensoras de derechos humanos y víctimas de trata.

Si bien el texto no reproduce un eje autónomo específico sobre lucha contra la impunidad como en el plan anterior, esta dimensión se integra de manera sustantiva en la **línea 3**, relativa a la protección de derechos humanos y la tolerancia cero frente a la violencia sexual en contextos de conflicto. En este sentido, España asume compromisos concretos orientados a reforzar la rendición de cuentas y la justicia internacional, entre los que destacan:

- Fortalecer la protección de los derechos humanos de mujeres y niñas en el ámbito multilateral mediante la denuncia y la acción concertada.
- Promover la acción internacional para prevenir, responder y perseguir la violencia sexual en conflictos, incluyendo mecanismos internacionales de rendición de cuentas y acceso a la justicia internacional.
- Visibilizar y denunciar en foros multilaterales y regionales las violaciones de derechos humanos de mujeres y niñas mediante informes, intervenciones y posicionamientos oficiales.
- Apoyar el trabajo de los Relatores y

¹¹ Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, *III Plan Nacional de Acción de Mujeres, Paz y Seguridad 2025-2030*, Madrid, 2026, disponible en: <https://www.exteriores.gob.es/es/PoliticaExterior/Documents/PoliticaExteriorFeminista/III%20PLAN%20NACIONAL%20DE%20ACCION%20DE%20MPS%202025-2030.pdf>

Relatoras Especiales de Naciones Unidas en materia de violencia contra mujeres y niñas.

- Impulsar y apoyar ante tribunales internacionales procesos relativos a violaciones graves del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario que afecten de forma específica a mujeres y niñas.
- Promover el establecimiento de un mecanismo específico en el Consejo de Derechos Humanos para el seguimiento de la situación de los derechos humanos de mujeres y niñas en Afganistán.
- Dar seguimiento a las recomendaciones de los órganos de tratados internacionales y cooperar en su implementación, tanto en relación con España como con otros Estados.
- Proteger a defensoras de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil mediante asistencia consular, humanitaria y cooperación multilateral.

En términos de cooperación al desarrollo, la **Ley Nro. 1/2023**, expresa el compromiso de: *“consolidar la integración del enfoque de género en el desarrollo de todos los instrumentos de gestión, reforzando capacidades, asumiendo un compromiso mayor por la lucha contra todas las formas de violencia de género y de discriminación, promoviendo el empoderamiento de las mujeres, niñas y adolescentes en todos los ámbitos”*.

Bajo los lineamientos de la **cooperación internacional**, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), ha ido articulando proyectos que buscan **eliminar la violencia de género** a

través de acciones específicas y de manera transversal en todos los sectores de la cooperación¹².

El Plan Director de la Cooperación Española 2024-2027, por su parte, establece que¹³:

- Se fomentará desde edades tempranas la **sensibilización y prevención** en materia de violencia de género y violencia vicaria, desarrollando redes de atención a las víctimas, desarrollando e implementando marcos legislativos que garanticen sus derechos y apoyando a las organizaciones locales de mujeres, de juventud y colectivos feministas que trabajan en esta materia. Asimismo, se hará hincapié en la lucha contra la trata de mujeres y niñas y adolescentes, especialmente aquella con fines de explotación sexual. Y se apoyarán acciones contra la violencia, el abuso, el acoso laboral y sexual en el mundo del trabajo.”
- Se fortalecerá el enfoque de género en la **acción humanitaria** y las acciones específicas para el empoderamiento de las mujeres en los procesos de construcción de paz, haciendo énfasis en el trabajo en el desarrollo de sistemas de alerta temprana, la protección y acción humanitaria en conflictos y desastres, y la incorporación del enfoque de género y edad a los procesos de justicia transicional, desarme, movilización y reinserción. Se prestará especial atención a las necesidades de asistencia y protección de las mujeres, las adolescentes y las niñas, como las que supone la violencia sexual en situaciones de

¹² Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Lucha contra la violencia de género, disponible en: <https://www.aecid.es/violencia-de-genero>

¹³ Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, *Plan Director de la Cooperación Española para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global 2024-2027*, Madrid, 2024, disponible en: <https://www.cooperacionespanola.es/wp-content/uploads/2024/10/Plan-Director-de-la-Cooperacion-Espanola-2024-2027.pdf>

conflicto armado, y las que planteen otros colectivos vulnerables, especialmente la infancia y la adolescencia y las personas con discapacidad, desde una perspectiva interseccional, así como su autonomía y capacidad de respuesta para la recuperación de sus medios de vida y su papel en la sociedad. Asimismo, se hará hincapié en la lucha contra la trata de mujeres, niñas y adolescentes, especialmente aquella con fines de explotación sexual, en contextos de emergencia y conflicto.

En consonancia con ello, la Estrategia de Cooperación Feminista incorpora como primera línea estratégica, **“Luchar contra todas las formas de violencia de género y desarrollar marcos legislativos para garantizar los derechos de mujeres, niñas y adolescentes”**. Entre las actuaciones propuestas para el desarrollo de esta línea, en el marco de los 4 pilares de la cooperación feminista (derechos, representación, recursos y alianzas) se encuentran:

- **Fomentar la sensibilización** desde edades tempranas, prevenir y erradicar todas las formas de violencia contra mujeres, adolescentes y niñas.
- **Modificar estructuras de poder** que sostienen la violencia mediante un enfoque feminista e interseccional.
- Desarrollar **redes de atención a las víctimas y supervivientes** de violencia de género, desarrollando e implementando marcos legislativos

que garanticen sus derechos con enfoque de atención integral y multidisciplinar.

- Mejorar el acceso de todas las mujeres, adolescentes y niñas al **sistema de justicia**, el apoyo a la mejora de dichos sistemas a todos los niveles.
- **Incrementar los recursos** destinados a los organismos multilaterales, gobiernos nacionales y locales, organizaciones feministas, universidades y sector privado centrados en la igualdad de género, en la lucha contra la violencia de género y en el cumplimiento de los derechos de mujeres y niñas.

En este marco se inserta, por ejemplo, el Programa Democracia¹⁴, que incorpora la **igualdad de género como uno de sus ejes transversales prioritarios**, partiendo de la premisa de que las democracias deben evolucionar hacia modelos más incluyentes que aseguren una mejor representación de las mujeres.

5.3 Implementación práctica: actuaciones y casos recientes

En cumplimiento de su PEF, en los últimos años España ha venido impulsando diversas iniciativas en el ámbito de la acción exterior orientadas a la lucha contra la impunidad, con un enfoque de género transversal.

En el plano multilateral, España ha desarrollado una participación activa en foros clave del sistema internacional, consolidando una posición constante en favor de la igualdad de género, la protección de los derechos huma-

¹⁴ Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Programa Democracia, disponible en: <https://www.aecid.es/programa-democracia>

nos de las mujeres y niñas, y la rendición de cuentas por violaciones graves de dichos derechos.

A título de ejemplo, en el marco del **Consejo de Derechos Humanos de la ONU**, durante el *Annual full-day discussion on the human rights of women (Part I)*, celebrado el 24 de junio de 2025, España intervino en nombre propio y de Australia, Colombia, Finlandia, Líbano, Japón y un grupo de países de carácter transregional. En dicha intervención se reafirmó el compromiso colectivo con la plena implementación de la agenda sobre MPS, incluyendo la necesidad de abordar las causas estructurales de los conflictos, asegurar la rendición de cuentas por violaciones de derechos humanos y promover la participación plena, igualitaria, segura y significativa de las mujeres en los procesos de paz y toma de decisiones¹⁵.

Asimismo, en el contexto de la **59ª Sesión del Consejo de Derechos Humanos**, el discurso de Su Majestad el Rey Felipe VI durante el debate general del 80º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Nueva York, 23–27 y 29 de septiembre de 2025) enfatizó la necesidad de un orden internacional basado en reglas, destinado a garantizar la rendición de cuentas frente a crímenes internacionales y la protección efectiva de los derechos humanos en contextos de conflicto. En dicho discurso se hizo referencia expresa a la aspiración de España de continuar siendo un actor referente en la lucha contra la violencia sexual y la violencia de género en escenarios de conflicto¹⁶.

En el ámbito de la **CSW**, la participación de España ha puesto de relieve su compromiso con el fortalecimiento de los marcos nor-

mativos internacionales y con la resistencia frente a cualquier intento de regresión en materia de derechos sexuales y reproductivos. En esta línea, en la sesión reciente de 2026 –**CSW 70**– centrada en el acceso a la justicia, el Gobierno de España ha presentado su Estrategia de Cooperación Feminista, concebida como una agenda orientada a la transformación de las estructuras que perpetúan la desigualdad¹⁷.

En lo relativo a la futura Convención de las Naciones Unidas sobre los Crímenes de Lesa Humanidad, cabe destacarse que, en la primera sesión plenaria del **Comité Preparatorio de la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre la Prevención y el Castigo de los Crímenes de Lesa Humanidad**, celebrada en el debate general del 19 de enero de 2026, el Embajador de España ante las Naciones Unidas, Sr. D. Héctor José Gómez Hernández, subrayó que España aboga “*por integrar la perspectiva de género como elemento transversal para paliar las lagunas existentes en la prevención y rendición de cuentas por los crímenes de género*”¹⁸. Asimismo, en el grupo de trabajo relativo a la definición y obligaciones generales (Artículos 2, 3 y 4), España reiteró su posición favorable a la incorporación de la **perspectiva de género** como elemento estructural de la futura Convención. En este sentido, España ha manifestado por primera vez su apoyo a la **inclusión de la tipificación expresa de actos inhumanos cometidos de forma sistemática e institucionalizada contra un grupo social por razón de género**, dirigidos a privarlo del ejercicio de sus derechos fundamentales, incluida la participación en la esfera pública. Esta posición se vincula con la situación actual de las mujeres y niñas en Afganistán, considerada paradigmática de la necesidad de una tipificación específica que

¹⁵ Comité de Derechos Humanos de la ONU, *Statements – 59th Regular Session (España)*, 24 de junio de 2025, Disponible en <https://hrcmeetings.ohchr.org/HRCSessions/RegularSessions/59/Pages/Statements.aspx?SessionId=88&MeetingDate=24/06/2025%2000%3a00%3a00>

¹⁶ Naciones Unidas, España, Debate General, 80º período de sesiones, disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=A_NH6Qfllzs&t=1s

¹⁷ Ministerio de Igualdad, “España reafirma su compromiso con una agenda internacional que sitúe la igualdad en el centro de la democracia, del desarrollo y de la paz en la CSW70”, 2025, disponible en: <https://www.igualdad.gob.es/comunicacion/sala-de-prensa/espana-reafirma-su-compromiso-con-una-agenda-internacional-que-situe-la-igualdad-en-el-centro-de-la-democracia-del-desarrollo-y-de-la-paz-en-la-csw70/>

¹⁸ United Nations, *Preparatory Commission – Statements: Spain*, documento 03, s.f., disponible en: https://legal.un.org/diplomaticconferences/cah/prepcom_1sess/statements/03_spain.pdf

refleje la gravedad y complejidad de estos crímenes¹⁹.

En este contexto, resultará igualmente relevante la eventual presentación por parte de España de **propuestas de enmienda al proyecto de artículos** para su inclusión en el texto consolidado que servirá de base para las negociaciones de la conferencia, cuyo plazo se extiende hasta el 30 de abril de 2026, en el marco de la segunda sesión del Comité Preparatorio prevista del 12 al 15 de abril de 2027.

Este posicionamiento refleja el compromiso sostenido de España con la rendición de cuentas en relación con las **mujeres y niñas afganas**.

Desde la toma del poder por los talibanes en Kabul en agosto de 2021, España ha desarrollado una acción exterior sistemática y de alto perfil político en defensa de los derechos de las mujeres y niñas en Afganistán, articulada en torno a la convicción de que la rendición de cuentas de facto de las autoridades talibanes ante la justicia internacional constituye un elemento esencial para poner fin a las violaciones graves, sistemáticas y continuadas de derechos humanos en dicho país.

Esta posición se ha materializado en diversas actuaciones diplomáticas, incluida la denuncia reiterada de la situación de persecución por razón de género. En diversas ocasiones, el Ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, José Manuel Albares, ha hecho referencia explícita al concepto de **apartheid de género** en relación con la situación en Afganistán²⁰.

¹⁹ United Nations, *Working Group Statements: Spain*, s.f., disponible en: https://legal.un.org/diplomaticconferences/cah/prepcom_1sess/statements/wg2_spain.pdf

²⁰ Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, “España reafirma su compromiso con la igualdad de género en la política exterior”, 2024, disponible en: https://www.exteriores.gob.es/en/Comunicacion/Noticias/Paginas/Noticias/20240911_MINISTERIO07.aspx#:~:text=Since%20coming%20into%20power%20and,the%20defence%20of%20gender%20equality. Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, *Nota de Prensa 041/2023*, 17 de octubre de 2023, disponible en: https://www.exteriores.gob.es/en/Comunicacion/NotasPrensa/Paginas/2023_NOTAS_P/20231017_NOTA041.aspx

En este contexto, el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAEUEC) ha promovido, junto con la organización *Women for Afghanistan*, la iniciativa **Hear Us**, orientada a proporcionar a las mujeres afganas un espacio de diálogo y expresión en el marco de la PEF. Dicha iniciativa, en su primera edición en 2022, surgió como respuesta a las necesidades de las mujeres afganas desplazadas y de aquellas que permanecieron en el país tras la reinstauración del régimen talibán²¹. Posteriormente, evolucionó hacia un espacio de carácter político orientado a la búsqueda de rendición de cuentas por parte de las mujeres afganas, consolidándose en 2024 como un foro estructurado en dicha dirección²². En su edición de 2025, se configuró como una plataforma orientada a la definición de una hoja de ruta compartida para la justicia, la rendición de cuentas y la protección a largo plazo de los derechos humanos de las mujeres y niñas afganas a través de mecanismos jurídicos internacionales²³.

En el plano multilateral, durante el 78º período de sesiones de la Asamblea General de la ONU, en septiembre de 2023, España coorganizó junto con otros Estados miembros un encuentro ministerial sobre la persecución sistemática por razón de género en Afganistán, con la participación de representantes estatales, de Naciones Unidas y defensoras de derechos humanos afganas, con el objetivo de debatir posibles vías de rendición de cuentas²⁴. El evento se concluyó con una De-

²¹ Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, “España y la igualdad de género”, 28 de febrero de 2022, disponible en: https://www.exteriores.gob.es/es/Comunicacion/Noticias/Paginas/Noticias/20220228_MINISTERIO05.aspx

²² Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, “Conferencia HearUS en Madrid: mujeres afganas”, s.f., disponible en: <https://www.exteriores.gob.es/es/Comunicacion/Noticias/Paginas/Noticias/La-Conferencia-HearUS-reune-en-Madrid-a-medio-centenar-de-mujeres-afganas.aspx>

²³ Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, “Conferencia HearUs 2025”, s.f., disponible en: <https://www.exteriores.gob.es/es/Comunicacion/Noticias/Paginas/Noticias/Exteriores-acogera-la-conferencia-HearUs-2025.aspx>

²⁴ Global Centre for the Responsibility to Protect, *Ministerial Meeting: Addressing Systematic Gender-Based Discrimination against Women and Girls in Afghanistan*, s.f., disponible en: <https://www.global2p.org/resources/ministerial-meeting-addressing-systematic-gender-based-discrimination-against-women-and-girls-in-afghanistan/>

claración conjunta en que se instaba a Afganistán a respetar las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, en particular las impuestas por la CEDAW²⁵.

En septiembre de 2024, varios Estados, entre ellos Australia, Canadá, Alemania y Países Bajos, anunciaron el inicio de acciones legales ante la **CII** por violaciones sistemáticas de la CEDAW, iniciativa a la que España se ha adherido junto a más de veinte países²⁶.

En el ámbito de la justicia penal internacional, la actuación más relevante de España en el período analizado ha sido la remisión de la situación en Afganistán ante la Fiscalía de la **CPI**, presentada el 28 de noviembre de 2024 conjuntamente con Chile, Costa Rica, Francia, Luxemburgo y México, al amparo del artículo 14 del Estatuto de Roma²⁷. Dicha remisión solicitó expresamente la inclusión de los crímenes cometidos contra mujeres y niñas desde el año 2021 en el marco de la investigación en curso. El desarrollo procesal de la situación en Afganistán en la CPI ha incluido la autorización de investigación en 2020²⁸, su reactivación en 2022²⁹, y la continuidad de las diligencias por parte de

la Fiscalía en relación con posibles crímenes sistemáticos de persecución por razón de género. En enero de 2025, la Fiscalía solicitó órdenes de detención contra altos dirigentes talibanes por el crimen de lesa humanidad de persecución por motivos de género, solicitud posteriormente respaldada por la Sala de Cuestiones Preliminares en julio de 2025³⁰.

Asimismo, España ha apoyado la creación de un **mecanismo independiente de investigación** en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, aprobado el 6 de octubre de 2025, actualmente en fase de desarrollo³¹.

En paralelo, se han impulsado diversas iniciativas de **cooperación** con organizaciones internacionales y de la sociedad civil.

A ello debe añadirse que, como ya se ha mencionado anteriormente, en octubre de 2025 se celebró en Madrid, entre los días 8 y 10, el **Tribunal Permanente de los Pueblos para las Mujeres de Afganistán**, una sesión especial del Tribunal Permanente de los Pueblos (TPP), un tribunal internacional de opinión creado en 1979 a iniciativa de la sociedad civil: el primer foro internacional de denuncia dedicado en exclusiva a la situación de las mujeres afganas. Esta iniciativa, apoyada por el MAEUEC, permitió la escucha de testimonios, la denuncia de la normalización de la opresión y la apertura de nuevas vías orientadas a la exigencia de justicia³².

²⁵ Global Centre for the Responsibility to Protect, Joint Declaration on Addressing Systematic Gender-Based Discrimination against Women and Girls in Afghanistan, s.f., disponible en: <https://www.globalr2p.org/resources/joint-declaration-on-addressing-systematic-gender-based-discrimination-against-women-and-girls-in-afghanistan/>

²⁶ Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, “Albarez reafirma el compromiso de España con la protección y apoyo a mujeres y niñas afganas”, 2024, disponible en: https://www.exteriores.gob.es/en/Comunicacion/NotasPrensa/Paginas/2024_NOTAS_P/Albarez-reafirma-el-compromiso-de-Espa%C3%B1a-con-la-protecci%C3%B3n-y-apoyo-a-las-mujeres-y-ni%C3%B1as-afgas.aspx#:~:text=Spain%20considers%20that%20the%20accountability,Taliban%20took%20power%20in%202021..

²⁷ Corte Penal Internacional, Statement of the Prosecutor Karim A.A. Khan KC on the Situation in Afghanistan, s.f., disponible en: <https://www.icc-cpi.int/news/statement-icc-prosecutor-karim-aa-khan-kc-situation-afghanistan-receipt-referral-six-states>

²⁸ Corte Penal Internacional, Afghanistan: Appeals Chamber authorises investigation, s.f., disponible en: <https://www.icc-cpi.int/news/afghanistan-icc-appeals-chamber-authorises-opening-investigation>

²⁹ Corte Penal Internacional, Los jueces de la CPI autorizan a la Fiscalía a reanudar la investigación en Afganistán, 31 de octubre de 2022, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/news/icc-judges-authorise-prosecution-resume-investigation-afghanistan>

³⁰ Corte Penal Internacional, Situation in Afghanistan: arrest warrants issued, s.f., disponible en: <https://www.icc-cpi.int/news/situation-afghanistan-icc-pre-trial-chamber-ii-issues-arrest-warrants-haibatullah-akhundzada>

³¹ Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, “Conferencia HearUS en Madrid: mujeres afganas”, s.f., disponible en: <https://www.exteriores.gob.es/es/Comunicacion/Noticias/Paginas/Noticias/La-Conferencia-HearUS-reune-en-Madrid-a-medio-centenar-de-mujeres-afgas.aspx>

³² Tribunal Permanente de los Pueblos, “Mujeres de Afganistán”, s.f., Disponible en: <https://permanentpeopletribunal.org/mujeres-de-afganistan/?lang=es>

Asimismo, se han organizado diversos eventos dirigidos a dar a conocer esta situación a la sociedad civil. Entre ellos destacan dos actividades coorganizadas por Casa Asia, junto con otras organizaciones, entre ellas FIBGAR, en el marco de la iniciativa RAGAA (*Raise Against Gender Apartheid in Afghanistan*)³³, concretamente la mesa redonda titulada «La lucha de las mujeres afganas contra el apartheid de género: una responsabilidad colectiva»³⁴, así como el evento «Las mujeres afganas en busca de la justicia robada: anatomía de un juicio histórico», celebrado en Madrid en enero de 2026, y la mesa redonda del mismo título celebrada en Barcelona en febrero de 2026³⁵.

³³ RAGAA (Rise Against Gender Apartheid in Afghanistan), es una iniciativa impulsada por la Fundación Internacional Baltasar Garzón (FIBGAR) y la asociación People Help (PH), dirigida a visibilizar, documentar y denunciar la violencia sistemática que sufren mujeres y niñas en Afganistán, y así promover el reconocimiento del apartheid de género como crimen de lesa humanidad autónomo. Más información en: <https://www.ragaa4afghanistan.org/>

³⁴ Casa Asia, “Mesa redonda: La lucha de las mujeres afganas contra el apartheid de género”, s.f., disponible en: <https://www.casaasia.es/actividad/mesa-redonda-la-lucha-de-las-mujeres-afganas-contr-el-apartheid-de-genero-una-responsabilidad-colectiva/>

³⁵ Casa Asia, “Mesa redonda: Las mujeres afganas en busca de la justicia robada”, s.f., disponible en: <https://www.casaasia.es/actividad/mesa-redonda-las-mujeres-afganas-en-busca-de-la-justicia-robada-anatomia-de-un-juicio-historico/>

EVALUACIÓN ESTRATÉGICA



La presente sección desarrolla la evaluación estratégica de los hallazgos obtenidos a partir del análisis cualitativo multinivel descrito en el apartado metodológico. En coherencia con el diseño exploratorio-descriptivo del estudio, la evaluación se articula mediante la integración de tres dimensiones analíticas: el marco normativo internacional y nacional en materia de género y lucha contra la impunidad, la acción exterior de España en foros multilaterales y espacios de cooperación internacional, y las percepciones y valoraciones recogidas a través de entrevistas semiestructuradas a actores clave del ámbito académico, jurídico y de la sociedad civil organizada.

Estas entrevistas han permitido complementar el análisis documental con información cualitativa de carácter interpretativo, aportando elementos relevantes sobre la coherencia entre compromisos normativos, capacidades institucionales y su implementación práctica.

A partir de esta base analítica, se procede a sistematizar los resultados en torno a cuatro categorías interrelacionadas —fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas— que permiten ofrecer una lectura estructurada y comprensiva de la posición estratégica de España en este ámbito.

6.1 Fortalezas

El análisis de la posición de España en el ámbito de la diplomacia feminista y la lucha contra la impunidad permite identificar un conjunto de fortalezas estructurales que derivan tanto de su arquitectura normativa interna como de su proyección consolidada en el sistema multilateral de protección de los derechos humanos.

En primer lugar, constituye una fortaleza relevante el **compromiso estructural de España con la CPI y con el sistema multilateral de justicia penal internacional**,

lo que se traduce en un apoyo constante a la consolidación del principio de complementariedad, a la universalización del Estatuto de Roma y al fortalecimiento de la persecución de crímenes internacionales. Este compromiso adquiere especial relevancia en relación con la incorporación progresiva del enfoque de género en la interpretación y aplicación del derecho penal internacional, particularmente en lo relativo a crímenes de persecución, violencia sexual y violencia reproductiva.

En este sentido, se aprecia con especial interés el posicionamiento reciente de España tanto en el ámbito de la diplomacia multilateral como en intervenciones más específicas a favor de la lucha contra la impunidad en contextos como Gaza y Ucrania, así como su apoyo a mecanismos internacionales que contribuyen a reforzar la rendición de cuentas. Estas posiciones refuerzan la imagen de España como un país comprometido con el derecho internacional y la justicia global. Asimismo, resulta especialmente relevante en el actual contexto histórico, caracterizado por una creciente crisis de confianza en las instituciones, lo que hace aún más necesario el fortalecimiento de mecanismos multilaterales capaces de sostener procesos de reforma y gobernanza internacional.

En segundo lugar, debe destacarse el **liderazgo sostenido de España en la configuración y consolidación de la diplomacia feminista como línea estructural de política exterior**. Este liderazgo no se limita a una dimensión declarativa, sino que se materializa en la participación activa y continuada en foros multilaterales, la promoción de iniciativas normativas y políticas en materia de igualdad de género, así como en la capacidad de articulación de coaliciones con Estados afines en el marco de la ONU, la UE y espacios regionales. Este posicionamiento refuerza la capacidad de influencia normativa de España en la definición de estándares

internacionales emergentes en materia de derechos de las mujeres y niñas.

Asimismo, se ha observado un progresivo afinamiento y consolidación de la política exterior feminista como eje transversal de la acción exterior española desde su primera formulación. En particular, se destaca el compromiso del país en la defensa de los derechos y conquistas adquiridas en un entorno internacional caracterizado por intentos de retroceso por parte de diversos Estados.

De igual modo, se aprecia una **coherencia estratégica entre la Agenda Mujeres Paz y Seguridad y la política de lucha contra la impunidad**, que permite articular un enfoque integrado entre prevención de conflictos, protección de civiles, justicia transicional y rendición de cuentas. Esta coherencia refuerza la concepción de la seguridad como un bien público internacional indivisible, en el que la violencia de género en contextos de conflicto armado es reconocida como una amenaza directa a la paz y la seguridad internacionales en los términos del Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas.

Cabe destacar también el apoyo ofrecido a las mujeres afganas y las iniciativas impulsadas para la rendición de cuentas y la visibilización de los crímenes internacionales de los que son víctimas. Estas acciones han contribuido a la creación de espacios seguros de debate y acción en el ámbito internacional.

Otra fortaleza significativa reside en España dispone de un **marco normativo interno altamente desarrollado en materia de igualdad de género**, caracterizado por su progresiva institucionalización y por la integración transversal del principio de igualdad en el conjunto del ordenamiento jurídico. Este marco no solo cumple una función

garantista en el ámbito interno, sino que opera como elemento de legitimación externa, en la medida en que permite proyectar coherentemente compromisos internacionales asumidos en el marco del derecho internacional de los derechos humanos, particularmente en relación con la Agenda 2030 y el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5.

En este sentido, se articula una imagen coherente y sólida de España en el plano internacional, sustentada en la coherencia entre su marco normativo interno y su acción exterior en materia de igualdad de género y derechos humanos.

En esta línea, se constata la **compatibilidad sustantiva del marco legislativo español con los estándares internacionales en materia de crímenes de género**, incluyendo el Estatuto de Roma de la CPI, la CEDAW y el Convenio de Estambul. Esta convergencia normativa facilita la cooperación judicial internacional y la adaptación progresiva del derecho interno a la evolución del derecho penal internacional consuetudinario.

A este respecto, se valora positivamente el planteamiento de apoyar la inclusión del enfoque de género en el desarrollo de la futura Convención sobre la prevención y el castigo Crímenes de Lesa Humanidad, en línea con la evolución del derecho penal internacional, si bien para una evaluación más precisa será necesario esperar la publicación del posicionamiento oficial.

Finalmente, debe subrayarse la **experiencia acumulada de España en el abordaje de la violencia de género en el ámbito doméstico**, que constituye un activo institucional relevante, pese a algunas críticas pendientes. Aunque desarrollada principalmente en el plano interno, esta experiencia resulta potencialmente transferible a contextos internacionales, en particular en lo relativo al diseño de protocolos de protección de vícti-

mas, formación de operadores jurídicos y desarrollo de estándares probatorios sensibles al género en la investigación de delitos graves.

6.2 Debilidades

A pesar de las fortalezas identificadas, el análisis del sistema revela una serie de debilidades estructurales que limitan la plena eficacia de la proyección internacional de la PEF española y su articulación con la agenda de lucha contra la impunidad.

En primer lugar, debe señalarse la **restricción cuasi absoluta del principio de jurisdicción universal en el ordenamiento jurídico español**, derivada de las reformas legislativas sucesivas que han limitado su alcance a supuestos con vínculos estrechos de territorialidad o nacionalidad. Esta restricción ha reducido de forma significativa la capacidad de los órganos jurisdiccionales españoles para conocer de crímenes internacionales de especial gravedad —incluidos crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad o genocidio— cuando estos no presentan conexión directa con el Estado español, debilitando así una herramienta tradicionalmente relevante en la lucha contra la impunidad.

A ello se añade que no se ha evidenciado un interés político sostenido en impulsar reformas del marco legislativo orientadas a revertir dicha limitación. Esta situación genera dos efectos principales: por un lado, un impacto negativo en la imagen de España como actor comprometido con la lucha contra la impunidad, especialmente considerando que la jurisdicción universal ha tenido un papel históricamente relevante en el ordenamiento español y que actualmente es utilizada con mayor frecuencia por otros países europeos como mecanismo de rendición de cuentas; por otro lado, en el plano práctico, la ausencia de un marco norma-

tivo plenamente operativo limita la efectividad real de la persecución de crímenes internacionales.

En segundo término, y a nivel más general, se ha remarcado una **brecha estructural entre la densidad normativa existente en materia de derechos humanos y su grado de implementación efectiva en sede judicial y administrativa**. Esta disociación normativa-operativa genera un déficit de eficacia del sistema, en la medida en que los compromisos internacionales asumidos por el Estado no siempre se traducen en prácticas institucionales homogéneas ni en estándares de aplicación uniformes. Este desajuste puede afectar, a su vez, el rol de España como actor promotor de la lucha contra la impunidad.

Más relevante aún, se evidencia una brecha entre la proyección exterior de España como país comprometido con la rendición de cuentas y su proyección interna. En este sentido, persisten problemáticas vinculadas a la existencia de espacios de **impunidad histórica** en relación con violaciones graves de derechos humanos cometidas en el pasado, particularmente en el contexto del franquismo. La ausencia de una respuesta jurisdiccional plenamente articulada conforme a los estándares internacionales de justicia transicional constituye una debilidad en términos de coherencia del sistema español con el derecho internacional de los derechos humanos. Asimismo, esta ausencia se manifiesta también en relación con el enfoque de género. Si bien la Ley de Memoria Democrática Nro. 20/2022 incorpora el enfoque de género y se han desarrollado iniciativas orientadas a la garantía de no repetición y reparación simbólica, no puede obviarse que numerosas víctimas —en su mayoría madres— continúan buscando a sus hijos e hijas desaparecidos, sin que la cuestión haya alcanzado aún una resolución integral. A este propósito, se acoge favorablemente la reciente creación del Consejo de la Memoria Democrática, en cumplimiento

de lo establecido en la Ley Nro. 20/2022, de Memoria Democrática, con el fin de contribuir al esclarecimiento de las violaciones de derechos humanos cometidas durante este período, en coherencia con los principios de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. Entre sus ejes temáticos se encuentra la violencia de género. En particular, este organismo contará, además, con una subcomisión específica dedicada a la investigación de los derechos humanos de las supervivientes del Patronato de Protección a la Mujer, institución creada por el franquismo donde fueron confinadas y torturadas miles de mujeres menores de edad, sin haber cometido ningún delito tipificado³⁶.

En este marco, se advierte también un **desajuste entre el enfoque centrado en la víctima desarrollado en el ámbito de la violencia de género doméstica y su traslación al ámbito internacional**, donde dicho enfoque presenta un grado de desarrollo menor en términos de mecanismos de reparación, protección procesal y garantías de participación efectiva de las víctimas en procedimientos internacionales.

En el plano procedimental, en particular en relación con posibles investigaciones judiciales y mecanismos de cooperación internacional, y en la medida en que puede apreciarse a partir de la información públicamente disponible, se constata la ausencia de una incorporación plena y sistemática del enfoque de género. Esta limitación incide directamente en la capacidad institucional de respuesta técnica y operativa ante casos complejos, que requieren conocimientos especializados en derecho penal internacional, análisis de contexto y aplicación de estándares probatorios sensibles al género.

³⁶ Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática, Memoria Democrática constituye la “Comisión de la Verdad” para esclarecer las violaciones de los derechos humanos durante la Guerra y la dictadura, Madrid, 2026, disponible en: <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/politica-territorial-memoria-democratica/paginas/2026/250326-memoria-democratica-comision-verdad.aspx>

En este sentido, debe valorarse positivamente la realización de cuatro ediciones del curso “Perspectiva de género e igualdad con carácter transversal”, formación en línea dirigida a fiscales y organizada por la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado en colaboración con el Centro de Estudios Jurídicos, que se perfila como uno de los ejes estratégicos del Plan de Formación de la carrera fiscal³⁷. No obstante, pese a su relevancia, el carácter amplio y transversal del curso limita la posibilidad de profundizar en aspectos altamente especializados vinculados a los crímenes internacionales, lo que reduce su impacto en el fortalecimiento de capacidades técnicas específicas necesarias para abordar investigaciones complejas con enfoque de género³⁸.

Además, se ha observado que las líneas de actuación de España tienden en ocasiones a situar a las mujeres en una posición predominantemente victimizada y a enfocar la violencia sexual y de género como una cuestión vinculada a la seguridad, al articularse estos planteamientos en torno a la Agenda de Mujer, Paz y Seguridad, así como a la participación de las mujeres en los procesos de resolución de conflictos³⁹. A este propósito se han señalado, las **incoherencias puntuales entre la PEF y determinadas dimensiones de la política migratoria y de control fronterizo**, lo que puede generar tensiones entre el enfoque de derechos humanos que inspira la acción exterior y prácticas administrativas centradas en lógicas de seguridad o contención migratoria. Esta disonancia afecta a la coherencia horizontal de la acción del Estado en el plano internacional.

³⁷ Fiscalía General del Estado, “Peramato señala que la perspectiva de género es imprescindible para lograr una justicia libre de estereotipos”, Madrid, disponible en: <https://www.fiscal.es/-/peramato-se%C3%B1ala-que-la-perspectiva-de-g%C3%A9nero-es-imprescindible-para-lograr-una-justicia-libre-de-estereotipos-#:~:text=La%20Fiscal%20General%20del%20Estado%2C%20Teresa%20Peramato%2C,una%20herramienta%20imprescindible%20para%20garantizar%20la%20integraci%C3%B3n>

³⁸ Centro de Estudios Jurídicos (Ministerio de Justicia), Formación Práctica de la Carrera Fiscal 2024, Madrid, 2024, disponible en: https://www.cej-mjusticia.es/sites/default/files/adjuntos/2024-03/01.%20PFC%20FS%202024_def.pdf

³⁹ Centre for Feminist Foreign Policy, Women, Peace and Security: A Feminist Foreign Policy Analysis, Berlín, 2025, disponible en: https://centreforfeministforeignpolicy.org/wordpress/wp-content/uploads/2025/04/2025_04_17_CFFP_WtT_ES.pdf

Por último, se ha destacado la **limitada implicación directa de la sociedad civil española**⁴⁰. En el caso de las mujeres afganas, si bien se valora positivamente el esfuerzo del Estado español en la promoción de iniciativas internacionales y plataformas para la rendición de cuentas, muchas de estas acciones se han desarrollado sin una participación estructurada de la sociedad civil española.

Esta situación genera una cierta desconexión entre la actuación del Estado español y su sociedad, históricamente caracterizada por una fuerte tradición feminista y de movilización social, con raíces que se remontan al periodo dictatorial, contexto en el que persisten también dinámicas de impunidad histórica. La falta de involucramiento puede afectar además a la legitimidad social y a la percepción de estas iniciativas como representativas de un enfoque de conjunto.

La limitada vinculación también se observa en el ámbito de las organizaciones de derechos humanos y de la sociedad civil especializada en justicia internacional, Estado de derecho y democracia. Su participación resulta fundamental para la incidencia en procesos de reforma, a fin de consolidar un enfoque integral (*whole-of-society approach*) que refuerce la coherencia y sostenibilidad de las políticas públicas en este ámbito.

6.3 Oportunidades

El contexto internacional contemporáneo ofrece una serie de oportunidades estratégicas relevantes para la consolidación, proyección y profundización de la política exterior feminista española, así como para el fortalecimiento de su dimensión vinculada

a la lucha contra la impunidad y el desarrollo del derecho penal internacional con perspectiva de género.

En primer lugar, la celebración en Madrid, en junio de 2026, de la **Conferencia Ministerial sobre Política Exterior Feminista** constituye una oportunidad de especial relevancia diplomática e institucional. Este evento permite a España reforzar su posición como actor normativo dentro del sistema internacional, consolidar alianzas estratégicas con Estados comprometidos con la agenda de igualdad de género y contribuir a la definición de estándares comunes en materia de integración transversal de la perspectiva de género en la acción exterior. Asimismo, la conferencia ofrece un espacio privilegiado para la articulación de consensos en torno a la institucionalización de mecanismos de seguimiento y evaluación de políticas exteriores feministas.

En este contexto, se espera que pueda promoverse una mayor implicación de la sociedad civil española. La conferencia podría constituir una ocasión clave para avanzar en la creación de un vínculo más sólido entre la política exterior feminista y el tejido nacional de organizaciones de derechos humanos, favoreciendo así una mayor coherencia entre la acción exterior del Estado y las dinámicas sociales internas en materia de igualdad y justicia.

En segundo término, la **negociación del Proyecto de Convención sobre la Prevención y el Castigo de los Crímenes contra la Humanidad (2026-2029)** representa una ventana de oportunidad normativa de carácter estructural dentro del derecho internacional contemporáneo. Este proceso de codificación permite incidir directamente en la consoli-

⁴⁰ Real Instituto Elcano, "2024 y la política exterior feminista", Madrid, 2024, disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/comentarios/2024-y-la-politica-exteriorfeminista>

ción de obligaciones jurídicas internacionales en materia de prevención, tipificación penal, cooperación judicial y protección de víctimas. Para España, este marco constituye una oportunidad para promover la incorporación explícita del enfoque de género como principio interpretativo y operativo transversal, así como para reforzar la visibilidad jurídica de conductas como la violencia sexual sistemática, la persecución por razón de género o las formas de violencia reproductiva.

Asimismo, el proceso de codificación internacional en curso ofrece una oportunidad relevante para la **tipificación expresa y sistemática de conductas aún insuficientemente consolidadas en el derecho penal internacional**, tales como el matrimonio forzado, la esclavitud conyugal o diversas formas de violencia reproductiva. La incorporación explícita de estas conductas en instrumentos convencionales contribuiría a reforzar la seguridad jurídica internacional y a reducir los márgenes de interpretación restrictiva que actualmente dificultan su persecución uniforme.

En tercer lugar, la eventual **revisión del régimen de jurisdicción universal en el ordenamiento jurídico español** abre un espacio de oportunidad para la reactivación de mecanismos jurisdiccionales internos en la persecución de crímenes internacionales graves. Una eventual reforma orientada a ampliar su alcance permitiría reforzar la contribución de España al principio de complementariedad del Estatuto de Roma, así como mejorar la capacidad del sistema judicial nacional para actuar frente a situaciones de impunidad estructural en contextos transnacionales.

En conjunto, estas oportunidades permiten situar a España en una posición favorable para reforzar su capacidad de influencia normativa, consolidar su liderazgo en materia de diplomacia feminista y contribuir al desarrollo de estándares internacionales más exigentes en materia de igualdad de género y rendición de cuentas.

6.4 Amenazas

El análisis del entorno estratégico en el que se desarrolla la PEF española pone de relieve la existencia de una serie de amenazas estructurales y coyunturales que pueden afectar de manera significativa a su consolidación, coherencia y proyección internacional, particularmente en su dimensión vinculada a la lucha contra la impunidad y el fortalecimiento del derecho internacional de los derechos humanos.

En primer lugar, debe señalarse el **riesgo de reversibilidad política de la PEF en función de cambios de ciclo gubernamental**. Dada la ausencia de un anclaje plenamente constitucional o supra-legislativo de esta política, su continuidad depende en gran medida de la voluntad política del ejecutivo de turno, lo que introduce un elemento de vulnerabilidad institucional y potencial discontinuidad estratégica en su implementación.

En segundo término, se identifica una **tendencia creciente de erosión del multilateralismo y debilitamiento de los consensos normativos internacionales en materia de igualdad de género y derechos humanos**. Este fenómeno se manifiesta en la fragmentación de posiciones en foros multilaterales, la polarización de debates en el seno de las Naciones Unidas y la progresiva contestación de estándares previamente consolidados en

materia de derechos de las mujeres, lo que dificulta la adopción de instrumentos jurídicamente vinculantes y reduce la eficacia del sistema internacional de protección.

Asimismo, esta dinámica puede obstaculizar avances sustantivos en la agenda de lucha contra la impunidad, al limitar la capacidad de los Estados para alcanzar acuerdos, impulsar reformas normativas y fortalecer mecanismos internacionales de rendición de cuentas.

Asimismo, constituye una amenaza relevante el **incremento de presiones geopolíticas sobre la formulación y ejecución de la política exterior de los Estados**, lo que puede condicionar la autonomía normativa de España en determinados foros internacionales. Estas dinámicas de competencia estratégica entre bloques pueden limitar la capacidad de promoción de agendas transformadoras en materia de igualdad de género cuando estas entran en tensión con intereses de seguridad, económicos o diplomáticos de carácter más amplio.

Otra amenaza significativa se relaciona con el **posible debilitamiento del consenso internacional en torno a los estándares de género en el ámbito del derecho penal internacional**, particularmente en lo relativo a la definición, tipificación y persecución de los crímenes de género. La falta de consenso puede traducirse en interpretaciones restrictivas de los instrumentos existentes o en bloqueos en los procesos de codificación internacional en curso.

Finalmente, deben considerarse las **limitaciones estructurales del sistema internacional de justicia penal y cooperación jurídica**, especialmente en escenarios en

los que pudiera producirse una reforma restrictiva de la jurisdicción universal o un debilitamiento de los mecanismos de cooperación judicial internacional. Estas limitaciones pueden afectar de forma directa a la capacidad de los Estados para investigar, enjuiciar y sancionar crímenes internacionales con dimensión de género, reforzando dinámicas de impunidad en contextos transnacionales complejos.

RECOMENDACIONES ESTRATÉGICAS

El análisis desarrollado en las secciones precedentes permite formular un conjunto de recomendaciones orientadas a fortalecer la coherencia normativa, la eficacia institucional y la proyección internacional de la política exterior feminista española, así como su articulación con los mecanismos de lucha contra la impunidad en el sistema internacional de derechos humanos.

I – Consolidación del liderazgo internacional en la lucha contra la impunidad con enfoque de género

El desarrollo del derecho penal internacional ha incorporado progresivamente la perspectiva de género, aunque de manera todavía fragmentaria y sin una codificación sistemática suficiente. Esta limitación dificulta la plena visibilización y persecución de formas específicas de violencia estructural.

España se encuentra en una posición favorable para consolidar su papel como actor normativo en los foros multilaterales, reforzando su contribución a la definición de estándares internacionales en materia de derechos humanos, igualdad de género y lucha contra la impunidad.

En este contexto, España puede reforzar su posición como actor normativo relevante en los procesos de codificación internacional en curso. La futura **Convención sobre la Prevención y el Castigo de los Crímenes contra la Humanidad** constituye una oportunidad normativa de carácter estructural para consolidar un marco jurídico internacional más coherente, centrado en la protección de las víctimas y en la erradicación de la impunidad. Este instrumento permitiría reforzar el reconocimiento de formas

de violencia de género que, si bien han sido progresivamente desarrolladas por la jurisprudencia internacional, aún no cuentan con una tipificación expresa y sistemática en el derecho convencional.

En particular, se recomienda:

- **Promover el reconocimiento del apartheid de género como crimen contra la humanidad**, entendido como un sistema institucionalizado de opresión y dominación basado en el género. Aunque el proyecto de artículos ya contempla la persecución por motivos de género, esta figura no refleja adecuadamente situaciones de segregación estructural y violencia sistemática institucionalizada, por lo que su tipificación autónoma permitiría una mayor precisión jurídica y un mayor alcance protector.
- **Impulsar la tipificación autónoma del matrimonio forzado como crimen contra la humanidad**, consolidando la evolución jurisprudencial desarrollada por tribunales internacionales como el Tribunal Especial para Sierra Leona o la CPI. Su reconocimiento explícito permitiría reflejar con mayor precisión su gravedad, carácter coercitivo y dimensión estructural.
- **Ampliar el concepto de violencia reproductiva**, incluyendo no solo el embarazo y la esterilización forzada ya contemplados en el Estatuto de Roma, sino también otras formas como el aborto forzado, la anticoncepción forzada o la inseminación forzada. Su inclusión permitiría visi-

bilizar una categoría de violaciones que ha recibido una atención limitada en el derecho penal internacional, pese a su gravedad.

- Garantizar la **integración transversal del enfoque de género en la estructura de la Convención**, asegurando el uso de lenguaje inclusivo, un enfoque interseccional en todo el articulado, cláusulas robustas de no discriminación y mecanismos efectivos de seguimiento. Igualmente, resulta esencial garantizar la participación de expertas en género y de la sociedad civil especializada en el proceso de negociación.

II – Reforzamiento del marco normativo

El actual marco normativo presenta limitaciones significativas que de facto impiden su eficacia como instrumento de persecución de crímenes internacionales graves, especialmente cuando no existe conexión territorial o personal directa.

Esta restricción limita la capacidad de los tribunales españoles para contribuir de forma efectiva a la lucha global contra la impunidad.

Se recomienda:

- Reformar el régimen de **jurisdicción universal** con el objetivo de restablecer su alcance funcional como herramienta efectiva de persecución de crímenes internacionales, garantizando su aplicación en línea con los estándares internacionales.

III – Superación de espacios de impunidad histórica y refuerzo de la coherencia del sistema español

La persistencia de espacios de impunidad en relación con violaciones graves de derechos humanos cometidas en el pasado constituye un elemento de tensión con la proyección internacional de España como actor comprometido con la justicia, la verdad y la reparación.

Esta situación afecta a la coherencia global del sistema, al generar una disociación entre la proyección exterior del Estado y determinados déficits de justicia transicional en el ámbito interno.

Se recomienda:

- Impulsar de manera prioritaria la aprobación efectiva de la **Proposición de Ley sobre los bebés robados**, actualmente en tramitación parlamentaria desde 2020, como instrumento clave para garantizar los derechos de las víctimas y avanzar en los principios de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.
- Reforzar el desarrollo de mecanismos de justicia transicional con enfoque de género, capaces de abordar de forma integral las formas específicas de violencia estructural sufridas históricamente por mujeres.

IV – Refuerzo del enfoque centrado en las víctimas y protección internacional

España debe consolidar su papel como actor protector de víctimas de crímenes interna-

cionales, reforzando la dimensión humana de su política exterior feminista.

Este enfoque es especialmente relevante en relación con mujeres y niñas afectadas por conflictos armados o regímenes represivos, como en el caso de Afganistán.

Se recomienda:

- Reforzar la dimensión de protección activa de víctimas en la política exterior española, incluyendo a mujeres afganas, activistas, defensoras de derechos humanos y otras personas víctimas de violencia de género.
- Desarrollar mecanismos de asistencia, protección y acompañamiento institucional más robustos para víctimas de crímenes de género, integrando enfoques jurídicos, sociales y de derechos humanos.
- Garantizar la coherencia entre la acción exterior y las políticas de acogida e integración en España, asegurando un enfoque integral de protección de víctimas.

V – Fortalecimiento de capacidades institucionales y técnicas

La eficacia de cualquier política orientada a la lucha contra la impunidad depende de la existencia de capacidades institucionales y técnicas adecuadas.

Se recomienda:

- Diseñar e implementar programas de formación especializada dirigi-

dos a jueces, fiscales y operadores jurídicos en materia de derecho penal internacional, derechos humanos y enfoque de género.

- Incorporar de manera sistemática el enfoque de género en la formación judicial y fiscal, con el fin de garantizar una interpretación coherente y homogénea de los estándares internacionales.
- Promover el desarrollo de una cultura institucional orientada a la lucha contra la impunidad, basada en la centralidad de los derechos humanos y la protección de las víctimas.

IV – Fortalecimiento estructural de la sociedad civil como actor estratégico

La sociedad civil organizada constituye un actor estratégico en el desarrollo, implementación y evaluación de políticas orientadas a la lucha contra la impunidad, debido a su experiencia técnica, capacidad de incidencia y legitimidad social.

Se recomienda:

- Institucionalizar un marco estable de colaboración entre el Estado y la sociedad civil, superando los mecanismos consultivos puntuales y estableciendo canales permanentes de interlocución.
- Garantizar la participación de organizaciones feministas, entidades de derechos humanos y actores especializados en justicia internacional en todas las fases de la política exterior feminista: diseño, implemen-

tación y evaluación.

- Reforzar el papel de la sociedad civil como actor clave en la producción, difusión y evaluación de conocimiento especializado, favoreciendo la transferencia entre investigación, política pública y sociedad.
- Promover la apropiación social de la política exterior feminista mediante espacios de diálogo, transparencia y rendición de cuentas.

CONCLUSIONES

El presente informe ha analizado de manera integral el papel de España como actor promotor del enfoque de género en la lucha contra la impunidad en el sistema internacional de derechos humanos, atendiendo tanto a su evolución normativa interna como a su proyección exterior en el marco de la diplomacia feminista y del derecho internacional penal contemporáneo.

En términos generales, el estudio permite concluir que España ha consolidado una posición relevante y progresivamente estructurada como actor normativo en materia de igualdad de género y justicia internacional, especialmente a través de su participación activa en foros multilaterales, su alineación con los principales instrumentos internacionales de derechos humanos y su creciente implicación en mecanismos de rendición de cuentas frente a crímenes internacionales con dimensión de género.

En este sentido, la política exterior feminista española se configura como un instrumento de proyección internacional que integra la igualdad de género como eje transversal de la acción exterior del Estado, articulando una aproximación que vincula derechos humanos, paz y seguridad, cooperación internacional y lucha contra la impunidad.

Especial relevancia adquiere la actuación de España en relación con la situación de las mujeres y niñas en Afganistán, que constituye un caso paradigmático de persecución sistemática por razón de género, así como su participación en iniciativas de rendición de cuentas ante la Corte Penal Internacional y otros mecanismos internacionales de justicia.

En este contexto, el informe subraya asimismo la importancia estratégica del actual marco de negociaciones internacionales relativo a la futura Convención sobre la Prevención y el Castigo de los Crímenes de

Lesas Humanidad, en el seno de las Naciones Unidas. Este proceso de codificación constituye una oportunidad normativa de carácter estructural para reforzar el derecho internacional penal contemporáneo, en particular mediante la incorporación más sistemática del enfoque de género, la mejora de los mecanismos de tipificación de crímenes internacionales y el fortalecimiento de las obligaciones estatales en materia de prevención, persecución y cooperación judicial.

No obstante, el análisis evidencia también la existencia de limitaciones estructurales que afectan a la plena eficacia y coherencia del modelo. En particular, persiste una brecha entre el desarrollo normativo en materia de igualdad de género y su implementación efectiva en determinados ámbitos de la acción pública, así como restricciones en el alcance de los mecanismos de jurisdicción universal, que condicionan la capacidad del sistema jurídico español para contribuir de forma plena a la lucha contra la impunidad.

Asimismo, se constata que el derecho internacional penal continúa presentando lagunas significativas en la tipificación sistemática de determinadas formas de violencia estructural basada en el género, lo que refuerza la necesidad de avanzar hacia procesos de codificación más coherentes, inclusivos y sensibles a las realidades contemporáneas de persecución por razón de género.

Desde una perspectiva institucional, el informe pone de relieve que España dispone de una arquitectura normativa, diplomática e institucional consolidada en materia de política exterior feminista, sustentada en la progresiva integración del enfoque de género en instrumentos estratégicos, planes de acción y marcos sectoriales de cooperación, acción humanitaria y acción exterior.

En este contexto, se identifica un potencial estratégico significativo para reforzar el pa-

pel de España como garante activo de los valores de derechos humanos en los foros multilaterales, así como como actor de protección internacional de víctimas de violencia de género y crímenes internacionales, tanto en contextos internacionales como en relación con personas bajo su jurisdicción o protección.

Finalmente, el estudio concluye que la consolidación del liderazgo de España en la lucha contra la impunidad con enfoque de género dependerá de la capacidad del sistema para avanzar hacia una mayor coherencia entre su proyección normativa, su acción diplomática y sus mecanismos internos de implementación, especialmente en el contexto de las actuales negociaciones internacionales en materia de crímenes de lesa humanidad.

En conjunto, España se sitúa en una posición relevante dentro del sistema internacional contemporáneo como actor promotor de la igualdad de género y la justicia global, con un margen significativo de consolidación futura condicionado a la profundización de una acción exterior feminista coherente, operativa y jurídicamente robusta.

BIBLIOGRAFIA

Amnistía Internacional, Alemania/Siria: *La condena de un agente sirio por crímenes de lesa humanidad, una victoria histórica para la justicia*, 2022, disponible en: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2022/01/germany-syria-conviction-of-syrian-official-for-crimes-against-humanity-a-historic-win-for-justice/>

Asamblea General de las Naciones Unidas, Res. 39(I), Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante la primera parte de su primer período de sesiones, quincuagésima novena reunión plenaria (12 de diciembre de 1946)", pp. 57–58, disponible en: <https://www.derechoshumanos.net/memoriahistorica/1946-Resolucion-ONU.htm>

Asamblea General de las Naciones Unidas, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Resolución 34/180, 18 de diciembre de 1979, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>

Asamblea General de las Naciones Unidas, *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder*, Resolución 40/34, 29 de noviembre de 1985, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-basic-principles-justice-victims-crime-and-abuse>

Asamblea General de las Naciones Unidas, *Declaración Universal de Derechos Humanos, Resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948*, disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Asamblea General de las Naciones Unidas, *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, A/CONF.183/9, 17 de julio de 1998*, disponible en: [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

Asamblea General de las Naciones Unidas, Mecanismo internacional, imparcial e independiente para ayudar en la investigación y el enjuiciamiento de los responsables de los crímenes más graves conforme al derecho internacional cometidos en la República Árabe Siria, Resolución 71/248 (A/RES/71/248), 21 de diciembre de 2016, disponible en: <https://undocs.org/A/RES/71/248>

Asamblea General de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Resolución 2200 A (XXI), 1966, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

Asamblea General de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Resolución 2200 A (XXI), 1966, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 79/122, "Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre la Prevención y el Castigo de los Crímenes de Lesa Humanidad", 4 de di-

ciembre de 2024, disponible en:

<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n24/400/21/pdf/n2440021.pdf>

Blázquez Martín, Diego, “La perspectiva de género en la Ley de Memoria Democrática”, en Criado de Diego, Marcos; Chano Regaña, Lorena (coords.), *Perspectiva de género en la reparación de graves violaciones de los derechos humanos y su aplicación a las víctimas de la represión franquista: análisis jurídicos, estudios históricos y enfoques comparados*, 2022, pp. 345–370.

Cascales Bernabéu, Paloma, “Igualdad y perspectiva de género en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional: hacia la consolidación de un canon interpretativo”, *Corts: Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 39 (2025), pp. 383–402

Cardoso Onofre de Alencar, Emanuela, “La violencia sexual contra las mujeres en los conflictos armados. Un análisis de la jurisprudencia de los tribunales ad hoc para la ex Yugoslavia y Ruanda”, *InDret*, núm. 4 (2011).

Cases Sola, Adriana; Ortega López, Teresa María, “La investigación sobre la represión femenina y violencia sexuada en el franquismo. Evolución historiográfica”, *Ayer*, vol. 118, núm. 2 (2020), pp. 347–361.

Centro Europeo para los Derechos Constitucionales y Humanos (ECCHR), El juicio Al-Khatib en Koblenz, 2021, disponible en: <https://www.ecchr.eu/en/case/the-al-khatib-trial-in-koblenz/>

Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), Amplificando la reparación: La orden de reparación del caso Ongwen y la justicia centrada en las víctimas, 21 de marzo de 2024, disponible en: <https://www.ictj.org/es/%C3%BAltimas-noticias/amplificando-la-reparaci%C3%B3n-la-orden-de-reparaci%C3%B3n-del-caso-ongwen-y-la-justicia>

Chinkin, Christine M., From the Spectacular to the Everyday: International Law, Violence and the Agenda for Women, Peace and Security, en *Experiencing Violence*, British Academy, 2021, pp. 23–34, disponible en: https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1474&context=book_chapters

Coalición por la Corte Penal Internacional, La Sala de Primera Instancia IX declara a Dominic Ongwen culpable de 61 cargos de crímenes de guerra y de lesa humanidad, 8 de febrero de 2021, disponible en: <https://www.coalitionfortheicc.org/es/news/20210208/la-sala-de-primera-instancia-ix-declara-dominic-ongwen-culpable-de-61-cargos-de>

Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, informe de Diane Orentlicher, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005, disponible en: <https://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/onu/lesahumanidad/2005-Principios-actualizados-lucha-contra-impunidad.pdf>

Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, informe de Diane Orentlicher, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005, disponible en: <https://docs.un.org/es/E/CN.4/2005/102/Add.1>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68, 20 de enero de 2007, disponible en: <https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/indiceacceso.htm>

Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre Ucrania, Informe de la Comisión de Investigación sobre Ucrania, 2023, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/hrc/iicu-ukraine/index>

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, Informe Final: “Hay futuro si hay verdad”, Colombia, 28 de junio de 2022, disponible en: <https://www.comisiondelaverdad.co/>

Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas, Garantizar y fortalecer el acceso a la justicia para todas las mujeres y las niñas..., Conclusiones convenidas, E/CN.6/2026/L.2, disponible en: <https://docs.un.org/es/E/CN.6/2026/L.2>

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), “Recomendaciones generales”, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR), disponible en: <https://www.ohchr.org/es/treaty-bodies/cedaw/general-recommendations>

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Recomendación general núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, 1992, disponible en: <https://www.refworld.org/es/leg/general/cedaw/1992/es/129903>

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Recomendación general núm. 28 sobre las obligaciones fundamentales de los Estados partes en virtud del artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 16 de diciembre de 2010, disponible en: <https://digitallibrary.un.org/record/1303099?v=pdf>

Comité Internacional de la Cruz Roja, Derecho internacional humanitario consuetudinario, vol. I: Normas, Jean-Marie Henckaerts y Louise Doswald-Beck, 2005, disponible en: https://www.icrc.org/sites/default/files/external/doc/es/assets/files/other/icrc_003_0860.pdf

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general núm. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general

núm. 19 (CEDAW/C/GC/35), 26 de julio de 2017, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/documents/general-comments-and-recommendations/general-recommendation-no-35-gender-based-violence>

Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Resolución 6/30, “Integración de los derechos humanos de la mujer en todo el sistema de las Naciones Unidas”, 14 de diciembre de 2007, disponible en:

https://ap.ohchr.org/Documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_6_30.pdf

Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Informe de la misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre Myanmar (A/HRC/39/64), 12 de septiembre de 2018, disponible en: <https://undocs.org/A/HRC/39/64>

Consejo de Europa, Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Convenio de Estambul), 11 de mayo de 2011, disponible en: <https://rm.coe.int/1680462543>

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Resolución 1325 (2000) (S/RES/1325), 31 de octubre de 2000, disponible en: [https://docs.un.org/en/S/RES/1325\(2000\)](https://docs.un.org/en/S/RES/1325(2000))

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Resolución 1960, (S/RES/1960), 16 de diciembre de 2010, disponible en: [https://docs.un.org/es/S/Res/1960\(2010\)](https://docs.un.org/es/S/Res/1960(2010))

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Resolución 2467 sobre mujeres, paz y seguridad, S/RES/2467, 23 de abril de 2019, disponible en: [https://docs.un.org/es/s/res/2467\(2019\)](https://docs.un.org/es/s/res/2467(2019))

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Women and Peace and Security: Report of the Secretary-General, S/2022/740, 5 de octubre de 2022, disponible en: <https://docs.un.org/en/s/2022/740>

Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Conclusiones convenidas sobre la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas y programas del sistema de las Naciones Unidas, E/1997/66, 18 de julio de 1997, disponible en: <https://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/e65237.pdf>.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, Sentencia de 16 de noviembre de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf

Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Examen y evaluación de la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y de los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, Informe del Secretario General, E/CN.6/2025/3/Rev.1, 2025, disponible en:

<https://docs.un.org/es/E/CN.6/2025/3/Rev.1>

Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres y las niñas, Escalada de la reacción contra la igualdad de género y urgencia de reafirmar la igualdad sustantiva y los derechos humanos de las mujeres y las niñas, Informe, A/HRC/56/51 (2024), disponible en:

<https://docs.un.org/es/A/HRC/56/51>

Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Report to the Human Rights Council, A/HRC/38/46 (2018), párr. 14, disponible en:

<https://docs.un.org/en/a/hrc/38/46>

Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en el Afganistán, A/80/432, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/documents/country-reports/a80432-situation-human-rights-afghanistan-report-special-rapporteur>

Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Situación de las mujeres y las niñas en el Afganistán. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en el Afganistán y del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres y las niñas, A/HRC/53/21, disponible en:

<https://www.ohchr.org/es/documents/country-reports/ahrc5321-situation-women-and-girls-afghanistan-report-special-rapporteur>

Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Resolución 60/2, “Situación de los derechos humanos en el Afganistán”, 6 de octubre de 2005, disponible en:

<https://docs.un.org/es/A/HRC/RES/60/2#:~:text=Solicita%20al%20Secretario%20General%20que%20nombre%20lo,cuenta%20la%20experiencia%20de%20otros%20mecanismos%20pertinentes%2C>

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ramos Durand y otros vs. Perú, Sentencia de 25 de noviembre de 2005, disponible en:

<https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/1099209900>

Corte Penal Internacional, Acerca de la Corte, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/about>

Corte Penal Internacional, Fiscal c. Dominic Ongwen (ICC-02/04-01/15), Sentencia de primera instancia, 4 de febrero de 2021, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/uganda/ongwen>

Corte Penal Internacional - Fiscalía. (2014). Documento de política sobre crímenes sexuales y por motivos de género, disponible en:

<https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/iccdocs/otp/PolicyPaperOnSexualAndGender-BasedCrimesSpa.pdf>

Corte Penal Internacional - Fiscalía. (2022) Política sobre el crimen de persecución por motivos de género, disponible en:

<https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/2023-05/2022-12-07-politica-sobre-el-crimen-de-persecucion-por-motivos-de-genero.pdf>

Corte Penal Internacional, Office of the Prosecutor, Policy on gender-based crimes, 2023: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/2023-12/2023-policy-gender-en-web.pdf>

Corte Penal Internacional (CPI), Situation in Afghanistan: ICC Pre-Trial Chamber II issues arrest warrants for Haibatullah Akhundzada and Abdul Hakim Haqqani, 8 de julio de 2025, disponible en:

<https://www.icc-cpi.int/news/situation-afghanistan-icc-pre-trial-chamber-ii-issues-arrest-warrants-haibatullah-akhundzada>

Crenshaw, Kimberlé, “Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics”, University of Chicago Legal Forum, 1989, pp. 139–167.

Cuenca Gómez, Patricia, “Mujer y Constitución: los derechos de la mujer antes y después de la Constitución Española de 1978”, Universitas: Revista de Filosofía, Derecho y Política, núm. 8 (2008), pp. 73–103

Del Arenal, Celestino, Política exterior de España y relaciones con América Latina. Iberoamericanidad, europeización y atlantismo en la política exterior española, Madrid: Fundación Carolina–Siglo XXI, 2011.

Díaz de Terán Velasco, Maricruz, “La transversalidad de género. Valoraciones a partir de algunos documentos de las Naciones Unidas / Gender mainstreaming. Reflections from some UN documents”, Anuario Español de Derecho Internacional, vol. 31 (2015), pp. 323–347.

Digón Martín, Raül; Dueñas Iturbe, Oriol, “La responsabilidad ante las víctimas del franquismo y el papel del poder judicial”, en I Congreso de Víctimas del Franquismo, 2012, disponible en:

<https://www.congresovictimasfranquismo.org/wp-content/uploads/2011/12/7.-Dig%C3%B3n-y-Due%C3%B1as.-La-responsabilidad-ante-las-v%C3%ADctimas-del-Franquismo-y-el-papel-del-poder-judicial-raul-digon.pdf#:~:text=El%2014%20de%20diciembre%20de%202006%20varias,ante%20la%20Audiencia%20Nacional%20por%20presuntos%20delitos>

Durham, Helen y O’Byrne, Katie, The Dialogue of Difference: Gender Perspectives on International Humanitarian Law, International Review of the Red Cross, vol. 92, núm. 877, marzo de 2010, disponible en: <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/irrc-877-durham.pdf>.

EJIL: ¡Talk! (Blog de la Revista Europea de Derecho Internacional), La violencia reproductiva en el derecho penal internacional y la política revisada de la OTP de la CPI sobre crímenes basados en el género: un concepto emergente, 12 de enero de 2024, disponible en: <https://www.ejiltalk.org/reproductive-violence-in-international-criminal-law-and-the-icc-otps-revised-policy-on-gender-based-crimes-an-emerging-concept/>

Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (UN Women), DIM 2026 y CSW70: Invertir en mujeres y niñas para la paz y la justicia, 26 de febrero de 2026, disponible en: <https://www.unwomen.org/en/news-stories/media-advisory/2026/02/iwd2026-and-csw70>

Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (UN Women), Estándares de debida diligencia en la investigación de violencia sexual y basada en género en contextos de conflicto, postconflicto y otras situaciones de violencia, 17 de enero de 2024, disponible en: <https://lac.unwomen.org/sites/default/files/2024-01/37f78484-360f-41d0-a25d-745bcc-f578f6.pdf>

Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (UN Women), Handbook on gender mainstreaming for gender equality results, 2022: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/2022-02/Handbook-on-gender-mainstreaming-for-gender-equality-results-en.pdf>

Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (UN Women), Manual de justicia transicional con enfoque de género: Un aporte desde la perspectiva de las mujeres para el contexto salvadoreño, 12 de junio de 2024, disponible en: https://elsalvador.unwomen.org/sites/default/files/2024-06/manual_de_justicia_transicional_con_enfoque_de_genero_vf.pdf ;

Estatuto del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPIY), aprobado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas mediante la Resolución 827 (1993), 25 de mayo de 1993, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/statute-international-tribunal-prosecution-persons-responsible>

Federación Internacional por los Derechos Humanos (FIDH), Avances hacia una Convención sobre la prevención y el castigo de los crímenes de lesa humanidad, 17 de abril de 2024, disponible en: <https://www.fidh.org/es/cabildeo-internacional/naciones-unidas/avances-hacia-una-convencion-sobre-la-prevencion-y-el-castigo-de-los>

Fernández Paredes, Teresa; Orejudo Prieto de los Mozos, Patricia, “Ampliación de la querrela argentina con perspectiva de género: inclusión de los crímenes de violencia sexual y en base al género cometidos contra las mujeres y niñas”, en Cuadrado, Jara (ed. lit.); Ramos Díez-Astrain, Xavier María; Requejo Sanz, Itziar; Requejo Fraile, Marta; Rodríguez Serrador, Sofía; Salvador Esteban, Lucía (coords.), Las huellas del franquismo: pasado y presente, 2019, ISBN 978-84-9045-804-4, pp. 1473–1495

Fernández Liesa, Carlos R., “Perfiles de la política exterior española de derechos humanos”, Documento de Trabajo, núm. 6/2020, Real Instituto Elcano, Área Europa., disponible en: https://www.files.ethz.ch/isn/113274/DT6-2010_politica_exterior_espanola.pdf

Fernández Sánchez, Pablo Antonio, “Título del capítulo”, en Quintero, Ariadna (coord.); Pons Rafols, Xavier (dir.), *Las Naciones Unidas desde España: 70 aniversario de las Naciones Unidas: 60 aniversario del ingreso de España en las Naciones Unidas*, 2015, , pp. 521–538

Fernández Liesa, Carlos R., “Perfiles de la política exterior española de derechos humanos”, Documento de Trabajo, Real Instituto Elcano, 2010, disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/documento-de-trabajo/perfiles-de-la-politica-exterior-espanola-de-derechos-humanos/>

FIBGAR y Rise Against Gender Apartheid in Afganistán (RAGAA), *Nombrar para actuar: Por el reconocimiento internacional del apartheid de género*, marzo de 2026, disponible en: https://www.ragaa4afghanistan.org/_files/ugd/2eabbd_cfee1a64ece841989b927fdf8358158a.pdf

Garzón Real, Baltasar, *No a la impunidad. Jurisdicción universal, la última esperanza de las víctimas*, Madrid: Debate, 2018.

Garrido Ortolá, Anabel, “La agenda de Mujeres, Paz y Seguridad veinte años después: avances, obstáculos y desafíos”, Blog UNED, 2021, disponible en: <https://blogs.uned.es/gesp/la-agenda-de-mujeres-paz-y-seguridad-veinte-anos-despues-avances-obstaculos-y-desafios/>

Giorgetti, Chiara, Pearsall, Patrick, “A Significant New Step in the Creation of an International Compensation Mechanism for Ukraine”, *Just Security*, 2026 disponible en: <https://www.justsecurity.org/87395/significant-step-in-creation-of-international-compensation-mechanism-for-ukraine/>

Grey, Rosemary, “On Hope, Reform and Risk: The Rome Statute’s Definition of ‘Gender’ and the Crimes Against Humanity Convention”, *European Journal of International Law*, vol. 36, núm. 2 (mayo 2025), pp. 369–398.

Global Justice Center, *La Corte Penal Internacional confirma la condena del comandante del Ejército de Resistencia del Señor*, 15 de diciembre de 2022, disponible en: <https://www.globaljusticecenter.net/es/press/international-criminal-court-upholds-conviction-of-lords-resistance-army-commander/>

Hagay-Frey, A., *Sex and Gender Crimes in the New International Law: Past, Present, Future*, Leiden, Brill, 2011

Human Rights Watch (HRW), *El nuevo gobierno de Suecia abandona la política exterior feminista*, 31 de octubre de 2022, disponible en: <https://www.hrw.org/news/2022/10/31/swedens-new-government-abandons-feminist-foreign-policy>

Huntington, Samuel P., *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*, Paidós Ibérica (1994). Obra original publicada en 1991.

Instituto Catalán Internacional por la Paz (ICIP), Crímenes de violencia sexual y de género en el Estatuto de Roma: Perspectiva de género en el Derecho Internacional Penal, noviembre de 2020, disponible en: https://www.icip.cat/wp-content/uploads/2020/11/crimenes_de_violencia_sexual.pdf

Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), La JEP abre Macrocaso 11 que investiga la violencia basada en género, incluyendo violencia sexual y reproductiva, y crímenes cometidos por prejuicio, 28 de septiembre de 2023, disponible en: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/-la-jep-abre-macrocaso-11-que-investiga-la-violencia-basada-en-genero-incluyendo-violencia-sexual-y-reproductiva-y-crimenes.aspx>

Jurisdicción Especial para la Paz, Sistema Integral para la Paz, disponible en: <https://www.jep.gov.co/JEP/Paginas/sistema-integral-para-la-paz.aspx>

Jurisdicción Especial para la Paz, ¿Qué es la Jurisdicción Especial para la Paz?, disponible en: <https://www.jep.gov.co/JEP/Paginas/Jurisdiccion-Especial-para-la-Paz.aspx>

Just Security, “Suing the Taliban at the ICJ Over Abuses of Afghan Women Isn’t a Panacea. Countries Must Do More Now”, 2025, disponible en: <https://www.justsecurity.org/105879/suing-taliban-icj-abuses-afghan-women/>

Lerena García, Alejandro; De la Orden Bosch, Gustavo, “Obstáculos y avances de la justicia transicional en España: del olvido a la memoria democrática”, en Mejía Rivera, Joaquín A. (ed.), Las deudas pendientes de Iberoamérica en materia de memoria, justicia y reparación, Honduras: Editorial Guaymuras, 2022, pp. 25–60.

Luque Delgado, Soledad; Estes Poves, María José, “Título del artículo”, Nuestra Historia: revista de Historia de la FIM, núm. 5 (2018), pp. 169–176.

Major Montesinos, Daniela, “La esclavitud sexual y el matrimonio forzado en el Derecho internacional / Sexual slavery and forced marriage in International Law”, Anuario Español de Derecho Internacional, vol. 40 (2024), pp. 637–672

Mantilla Falcón, Julissa, “La importancia de la incorporación del enfoque de género al Derecho Internacional de los Derechos Humanos: el reconocimiento de los derechos de las mujeres”, MPIL Research Paper, núm. 22 (2024), 47 pp.

Manuela Mesa (CEIPAZ), La política exterior feminista: una apuesta por la paz y la igualdad en un mundo en crisis, 2021, disponible en: <https://ceipaz.org/wp-content/uploads/2023/10/2021-ManuelaMesa.pdf>

McEwen, Haley, y Narayanaswamy, Lata, The International Anti-Gender Movement: Understanding the Rise of Anti-Gender Discourses in the Context of Development, Human Rights and Social Protec-

tion, Working Paper 2023-04, 2023, disponible en:

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/cfi-subm/2308/subm-colonialism-sexual-orientation-un-ios-unrisd-input-2.pdf>

Ministerio Público Fiscal de la Nación Argentina, Lesa humanidad: estadísticas, disponible en: <https://www.fiscales.gob.ar/lesa-humanidad/?tipo-entrada=estadisticas>

Montero Ferrer, Carmen, De “Lubanga” a “Ongwen”: reparaciones con perspectiva de género en la Corte Penal Internacional, Revista Electrónica de Derecho Internacional Contemporáneo, vol. 7, núm. 7, (2024)

Muñoz-Encinar, Laura, “Unearthing gendered repression: an analysis of the violence suffered by women during the civil war and Franco’s dictatorship in Southwestern Spain”, Journal of Archaeological Science: Reports, vol. 51, núm. 5 (2019), pp. 759–777

Naciones Unidas, Carta de las Naciones Unidas, 26 de junio de 1945, disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/un-charter>

Naciones Unidas (Cobertura de prensa), Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer concluye su septuagésimo período de sesiones, adoptando conclusiones acordadas centradas en mejorar los derechos de las mujeres en la gobernanza global, 27 de marzo de 2026, disponible en: <https://press.un.org/en/2026/wom2249.doc.htm>

Naciones Unidas, Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, 9 de diciembre de 1948, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-prevention-and-punishment-crime-genocide>

Naciones Unidas, Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (IV Convenio de Ginebra), 12 de agosto de 1949, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/geneva-convention-relative-protection-civilian-persons-time-war>

Naciones Unidas, La cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos): informe final revisado elaborado por Louis Joinet de conformidad con la decisión 1996/119 de la Subcomisión, E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, 2 de octubre de 1997, disponible en: <https://docs.un.org/es/E/CN.4/Sub.2/1997/%2020/Rev.1>

Naciones Unidas, La Misión de Investigación de la ONU sobre Myanmar exige justicia para las víctimas de violencia sexual y de género, 22 de agosto de 2019, disponible en: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2019/08/un-fact-finding-mission-myanmar-calls-justice-victims-sexual-and-gender>

Naciones Unidas, La violencia sexual como táctica de guerra y la resolución 1888 (2009) del Consejo de Seguridad, Crónica de las Naciones Unidas, disponible en: <https://www.un.org/es/chronicle/article/la-violencia-sexual-como-tactica-de-guerra-y-la-resolucion-1888-2009-del-consejo-de-seguridad>

Naciones Unidas, Resoluciones del Consejo de Seguridad sobre mujeres, paz y seguridad: marco normativo, disponible en: <https://peacemaker.un.org/es/thematic-areas/women-peace-security/normative-frameworks/security-council-resolutions>.

Naciones Unidas, Tribunales internacionales, Consejo de Seguridad, disponible en: <https://main.un.org/securitycouncil/es/content/tribunales-internacionales>

Naciones Unidas, UNITAD publica un informe histórico sobre la violencia sexual contra mujeres y niñas cometida por el EIIL en Irak, 3 de diciembre de 2023, disponible en: <https://iraq.un.org/en/254657-unitad-publishes-milestone-report-sexual-violence-against-women-and-girls-committed-isil>

Navrouzov, Natia, “Beyond the courtroom: making justice visible to the Yazidi community”, Justice Info, disponible en: <https://www.justiceinfo.net/en/156024-beyond-the-courtroom-making-justice-visible-to-the-yazidi-community.html>

Noticias ONU, Las víctimas de violencia sexual en conflictos merecen justicia y reparaciones, 23 de mayo de 2024, disponible en: <https://news.un.org/es/story/2024/05/1530041>

Noticias ONU (UN News), “Los derechos de las mujeres están retrocediendo en todo el mundo, advierte la jefa de igualdad de género de la ONU”, 4 de marzo de 2026, disponible en: <https://news.un.org/en/story/2026/03/1167081>

Núñez del Prado, Fabiana, “Definiendo la violación sexual en el derecho internacional: la contribución de los Tribunales Penales Internacionales ad hoc”, Agenda Internacional, año XIX, núm. 30 (2012), pp. 21–44

Oficina del Fiscal de la Corte Penal Internacional, Plan Estratégico de la Fiscalía 2023-2025, 2023, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/2023-08/2023-strategic-plan-icc-v.2.pdf>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR), Seventieth session of the Commission on the Status of Women (CSW70): Applying the human rights framework to address women’s access to justice, Observer Paper, 2026, disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/women/observer-paper-key-messages-ohchr-women-access-justice-csw70-crsv-1-en.pdf>

Oosterveld, Valerie, “The making of a gender-sensitive International Criminal Court”, International Law FORUM du droit international, vol. 1, núm. 1 (1999), pp. 38–41.

Organización de los Estados Americanos, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), 6 de septiembre de 1994, dis-

ponible en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Peraza, Luis, “La jurisdicción universal: una realidad en constante construcción”, *Dikaion*, vol. 20, núm. 15 (2006)

PassBlue, Cómo Estados Unidos intentó, pero fracasó, eliminar 70 años de consenso global sobre los derechos de las mujeres, 10 de marzo de 2026, disponible en: <https://passblue.com/2026/03/10/how-us-tried-but-failed-to-wipe-out-70-years-of-global-consent-on-womens-rights/>

Pérez González, B.; Rodríguez Penin, A., “Evolución de las reivindicaciones de mujeres en España. De lo normativo a lo social”, *Cuestiones de Género: de la igualdad y la diferencia*, núm. 19 (2024), pp. 331–348

Plataforma de Estudios de la Función Académica Legislativa (PEFAL), Países miembros y red de colaboración, disponible en: <https://pefal.org/paises/>

Powell, Charles, “Capítulo XV. Cambio de régimen y política exterior. España, 1975–1989”, en Tusell Gómez, Javier; Avilés Farré, Juan; Pardo Sanz, Rosa María (eds.), *La política exterior de España en el siglo XX*, 2000, ISBN 9788470307676, pp. 413–454

Real Instituto Elcano, La política exterior feminista en un orden mundial en transformación, 27 de junio de 2023, disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/la-politica-exterior-feminista-en-un-orden-mundial-en-transformacion/>

Rigat-Pflaum, María, “Gender mainstreaming: un enfoque para la igualdad de género”, *Nueva Sociedad*, núm. 218 (noviembre–diciembre 2008), pp. 40–56, Biblioteca Banco de la República (Colombia) Secretaría de Derechos Humanos de la Nación Argentina, Juicios de lesa humanidad, disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/juicios>

Roht-Arriaza, Naomi, *The Pinochet Effect: Transnational Justice in the Age of Human Rights*, Pennsylvania Studies in Human Rights, Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2005.

Sanches do Amaral, Ana Silvia, El enfoque de la Corte Penal Internacional en relación con los crímenes sexuales y de género en los casos Lubanga, Katanga y Bemba, *Foro, nueva época*, vol. 25, núm. 1 (2022), pp. 143-165.

Sánchez-Moreno, M., “Mujeres, memoria y derecho: una revisión histórica y sociojurídica durante el franquismo”, *Revista de Historia (Concepción)*, núm. 31 (2024), artículo hc398.

Sikkink, Kathryn, Clapp, Helen, Marín-López, Daniel, y Schmidt, Averell, “Gender and Transitional Justice: Explaining Global Trends”, *International Journal of Transitional Justice*, vol. 18, núm. 3 (noviembre 2024), pp. 387–404

Solanas, María, “La Política Exterior Feminista de España: un análisis preliminar”, *Tempo Exterior*, nº 42, vol. XXI (II), 2021, pp. 27–43.

Solanas, María, “La Política Exterior Feminista en un orden mundial en transformación”, Real Instituto Elcano, diciembre de 2025, disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/la-politica-exterior-feminista-en-un-orden-mundial-en-transformacion/>

Trial International, *Universal Jurisdiction Annual Review*, 2025, disponible en: <https://trialinternational.org/tag/ujar/>

Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), Sentencia de la Gran Sala en un caso interestatal relativa a la transferencia de niños de Ucrania a Rusia y su adopción allí, 9 de julio de 2025, disponible en: <https://www.echr.coe.int/w/grand-chamber-judgment-in-an-inter-state-case-1>

Toboso, Pilar, “El movimiento feminista y la política de pactos de la Transición: logros y renuncias”, *Debats: Revista de cultura, poder i societat*, vol. 132, núm. 1 (2018), pp. 39–49

Unión Africana, Protocol to the African Charter on Human and Peoples’ Rights on the Rights of Women in Africa, 11 de julio de 2003, disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Women/WG/ProtocolontheRightsofWomen.pdf>

UNRWA, Informe sobre la situación de las mujeres en Gaza - 8M, Comité Español de la UNRWA, 2026, disponible en: https://unrwa.es/wp-content/uploads/2026/03/Informe-Mujer-Gaza_8M_2026.pdf

Vargas, Aqueline, y Díaz Pérez, Ángela, “Enfoque de género en el Acuerdo de paz entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP: transiciones necesarias para su implementación”, *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, vol. 20, núm. 39 (2018), pp. 389–414

von Wistinghausen, Natalie, y Braun, Katharina, “Consolidating Germany’s ‘Pioneering Role’ in the Prosecution of International Crimes”, *EJIL: Talk! (Blog of the European Journal of International Law)*, disponible en: <https://www.ejiltalk.org/consolidating-germanys-pioneering-role-in-the-prosecution-of-international-crimes/>

Zafra, Rita del Pilar, y Valle, Pamelhy, “La ‘neutralidad’ del crimen de guerra de violación sexual en el derecho penal internacional / The ‘neutrality’ of the war crime of rape in International Criminal Law”, *Anuario de Derechos Humanos*, núm. 13 (2017), pp. 63–84.