

Ana Ballesteros Peiró

La lucha global de las mujeres afganas por la incorporación del apartheid de género en el derecho internacional

Real Instituto Elcano, 11 de diciembre de 2025.

Mensajes clave[1]

- La creciente normalización de los talibanes por parte de varios gobiernos en un contexto de falta de reconocimiento plantea un dilema entre los intereses económicos y geoestratégicos y los valores universales de los derechos humanos.
- Ante los riesgos del olvido de Afganistán en la agenda global, las mujeres afganas han pasado de ser vistas como víctimas a convertirse en agentes de cambio.
- El activismo de las mujeres afganas contribuye al refuerzo del derecho internacional, llenando un vacío legal que facilite la persecución por motivos de género en el futuro Tratado para los Crímenes de Lesa Humanidad.
- La introducción del debate sobre la creación de la figura jurídica de “apartheid de género” encaja en el caso extremo afgano de persecución de género debido a su carácter sistemático e institucionalizado.

Análisis

Introducción

El líder talibán Amir Khan Muttaqi visitó la India en octubre de 2025 pese a que su nombre sigue incluido en la lista de sanciones del Comité 1988 del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Como ministro de Exteriores de las autoridades *de facto* de Afganistán, Muttaqi, ofreció una rueda de prensa en la Embajada afgana en Delhi, en cuya lista de asistentes no figuraba ninguna mujer periodista. El acto se celebró y los periodistas presentes participaron pese a la ausencia de sus compañeras de oficio.

Este hecho reavivó el debate sobre las políticas de los talibanes y sobre cómo la actual deriva global hacia el pragmatismo y la primacía de los intereses nacionales se topa con los principios de los derechos humanos como valores universales. Tras la polémica, las siguientes ruedas de prensa incluyeron a mujeres que le hicieron todo tipo de preguntas incómodas. Sin embargo, esta visita no constituye una excepción: el mundo sigue sin definir cómo relacionarse con los líderes talibanes ni qué estrategia adoptar respecto a Afganistán. Aunque existen iniciativas para promover cambios en el comportamiento de las autoridades *de facto*, la tendencia más visible es la normalización en un contexto de falta de reconocimiento internacional.

De símbolo de la intervención de 2001 al olvido

La imagen de la mujer afgana bajo el burka durante el primer régimen talibán (1996-2001) se convirtió en un símbolo pródigamente difundido, representada como un sujeto pasivo, necesitado de salvación y privado de agencia. Sin embargo, las mujeres afganas saben resistir y luchar por sus derechos. De la resignación y la victimización han pasado a asumir un papel activo en la defensa

de sus libertades, con las mujeres de la diáspora desempeñando un papel clave ante las enormes dificultades de organización interna.

Conscientes de que otros conflictos, como la guerra en Ucrania y el genocidio en Gaza, dominan la agenda global, las mujeres temen que Afganistán caiga en el olvido. Hoy cuentan con más herramientas que en el pasado: muchas de las que huyeron del país poseen educación superior y experiencia profesional en ámbitos actualmente prohibidos, como el periodismo, la abogacía, la judicatura, el emprendimiento, la docencia, la medicina o la política. Beneficiarias de las oportunidades de desarrollo entre 2001 y 2021, nunca imaginaron que Afganistán regresaría a un escenario anterior.

Las sucesivas rondas del Grupo de Trabajo para el Proceso de Doha evidencian la complejidad de tratar con el liderazgo talibán. En noviembre de 2023, el Consejo de Seguridad de la ONU, con la abstención de Rusia y China, aprobó la Resolución 2679 solicitando una evaluación independiente que “proporcione recomendaciones orientadas al futuro para que las instancias políticas, humanitarias y de desarrollo pertinentes, de dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas, apliquen un enfoque integrado y coherente con el fin de abordar los desafíos a los que actualmente se enfrenta Afganistán”, incluyendo los derechos de mujeres y niñas.

Sin embargo, los talibanes se niegan a abordar cuestiones ajenas a la economía y al desarrollo, lo que divide a quienes quieren condicionar las concesiones a los avances en materia de derechos humanos e inclusión y a quienes priorizan la estabilización del país, generalmente los Estados de la región. Como resultado, en la primera ronda de Doha (mayo de 2023), los talibanes no fueron invitados; en la segunda (febrero de 2024), se negaron a asistir debido a la inclusión de grupos de la sociedad civil. Los talibanes se consideran el gobierno legítimo y, por lo tanto, los únicos interlocutores de Afganistán.

En Doha 3 (julio de 2024), los talibanes forzaron su participación para limitar la agenda a temas económicos y a la lucha contra el narcotráfico. El debate sobre los derechos de las mujeres quedó fuera de la agenda pública. Países como Canadá, el Reino Unido, Francia y Estados Unidos (EEUU), principales donantes de la Misión de Asistencia de la ONU en Afganistán (UNAMA), insisten en incluir los derechos en la agenda frente a la negativa de China y Rusia, que comparten con los talibanes una visión de que los derechos humanos son una forma de injerencia en la soberanía nacional.

Alternativas: ¿qué dice el derecho internacional al respecto?

Afganistán firmó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en 2003 y es signatario de otros instrumentos internacionales de derechos humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como las convenciones contra la discriminación en la educación, de los derechos del niño y los derechos políticos de las mujeres. En consecuencia, los talibanes, como autoridades de facto, están obligados a respetar estos tratados.

El principal problema para perseguir los crímenes de lesa humanidad, incluida la persecución por motivos de género, es el vacío en el derecho internacional, especialmente cuando éstos se cometen fuera de un conflicto armado. Mientras que para crímenes como el genocidio existe un tratado específico, para los

crímenes de lesa humanidad existe un instrumento integral. Tras la Convención Internacional para la Supresión y Castigo del Crimen de Apartheid, este delito se tipificó en función de la experiencia sudafricana de segregación racial. El grado de segregación establecido debe ser sistemático y en un contexto de régimen institucionalizado de opresión y dominación de un grupo racial sobre otro grupo racial o grupos, cometido con la intención de mantener dicho régimen. Así pues, este crimen sólo es aplicable en circunstancias muy específicas y no hay precedentes de condena individual.

La persecución de género está incluida en el Estatuto de Roma (artículo 7.1.h.) como la “privación grave y sistemática de derechos fundamentales a un grupo de personas por motivos políticos, raciales, religiosos o de género”. El concepto de apartheid de género incluiría elementos como la forma en que el gobierno talibán se construye sobre una base de discriminación extrema de género. La Corte Penal Internacional (CPI) se centra en la responsabilidad penal individual, no en la estatal. Asimismo, este crimen sólo se ha perseguido en casos de comisión de delitos sexuales y de género (como violaciones, esclavitud sexual y embarazos forzados), pero no se ha aplicado la figura de persecución de género como tal, dado que suele pasar desapercibido en tribunales nacionales e internacionales, y bajo la cual tampoco constan casos de condena.

No obstante, no puede ignorarse que el caso talibán es extremo: en ningún otro país, ni siquiera en los de mayoría musulmana más estrictos, se observa el grado de persecución y misoginia sistemática presente en Afganistán. Los crímenes de lesa humanidad se consideran tales cuando se cometen de manera generalizada o sistemática contra la población civil. Para que la persecución se considere apartheid debe incurrir en elementos de grado y de umbral, además de en la existencia de un régimen institucionalizado de opresión y discriminación de un grupo sobre otro.

Karima Bennoune, relatora especial de la ONU en materia de derechos culturales, define el apartheid de género como “un sistema de gobernanza basado en leyes y/o políticas que impone la segregación sistemática de mujeres y hombres y también puede excluir sistemáticamente a las mujeres de los espacios y esferas públicas”. Este sistema codifica la subordinación de las mujeres violando los principios fundamentales reconocidos por el derecho internacional. La incorporación de esta figura del apartheid de género en la ley internacional llenaría un vacío legal.

En noviembre de 2024, la Sexta Comisión (comité jurídico) de la Asamblea General de la ONU alcanzó el consenso para iniciar la elaboración de un tratado específico sobre la prevención y el castigo de los crímenes de lesa humanidad. La Resolución 79/122, aprobada en la Asamblea General el 4 de diciembre de 2024, sentó las bases para la elaboración de este tratado específico casi ocho décadas después de los juicios de Núremberg.

Esta resolución establece la formación de un Grupo de Trabajo de la Conferencia Diplomática que comenzará a trabajar en enero de 2026 para recibir propuestas de enmienda al primer proyecto de artículos. Las propuestas definitivas deberán presentarse antes del 30 de abril de 2026. Una segunda sesión en 2027 se centrará en las reglas de procedimiento con la participación prevista de la sociedad civil. Finalmente, se convocará una Conferencia de Plenipotenciarios en 2028 y en 2029 para negociar el texto definitivo. El objetivo es la firma y

ratificación de una convención internacional que prevenga y sancione los crímenes de lesa humanidad. Esta oportunidad es clave para que las mujeres afganas impulsen el reconocimiento del apartheid de género.

Una realidad persistente: las restricciones impuestas por los talibanes y la reacción de las afganas

Ante el desinterés global y la lentitud de los procesos normativos, varias organizaciones lideradas por mujeres han asumido la defensa activa de los derechos humanos en Afganistán. Destacan Rawadari, *Afghanistan Human Rights and Democratization Organization (AHRDO)*, *Organization for Policy Research and Development Studies (DROPS)* y *Human Rights Defenders Plus (HRD+)*, que buscan tipificar el *apartheid* de género como crimen internacional y responsabilizar a los talibanes por una campaña coordinada de persecución contra las mujeres a nivel estatal, destinada a excluirlas del espacio público y a consolidar la supremacía del hombre.

Pese a las reiteradas condenas internacionales, las restricciones sobre las afganas se han intensificado: los talibanes han promulgado más de 100 edictos que limitan la movilidad e imponen un código de conducta tan estricto como el vigente entre 1996 y 2001. A ello se suma la Ley de la Propagación de la Virtud y Prohibición del Vicio (julio de 2024), cuyo artículo 13 prohíbe desde mostrar el rostro a desconocidos hasta ser vistas u oídas en público.

Iniciativas como la campaña Ham Diley, en Australia exploran vías penales para procesar a los talibanes. En la Cumbre de Mujeres Afganas (Tirana, septiembre de 2024), con más de 180 participantes –la mayor reunión de afganas hasta el momento–, se acordó una agenda de 12 puntos para avanzar hacia la justicia y la rendición de cuentas pese a desacuerdos sobre mantener o no el diálogo con los talibanes.

Otro hito en este proceso es la conferencia HearUs, cuya próxima convocatoria tendrá lugar el 12 de diciembre de 2025 en Madrid, en el marco del Plan de Acción de la Política Exterior Feminista aprobado en el Consejo de Ministros en octubre de 2023. Allí, la presidenta del panel de Mujeres Afganas, Fawzia Koofi, propuso cuatro prioridades:

- Apoyo político: liderar un manifiesto político para el futuro del país.
- Rendición de cuentas: definir mecanismos para exigir responsabilidades.
- Reconocimiento del *apartheid* de género: impulsar su tipificación como crimen internacional.
- Unidad y coordinación: fortalecer la colaboración entre las mujeres afganas tanto dentro como fuera de Afganistán.

Estos movimientos buscan reformular el discurso jurídico global, ampliéndolo mediante la inclusión del *apartheid* de género en el futuro tratado sobre crímenes de lesa humanidad y desafiando el relativismo cultural.

En octubre de 2022, la CPI reabrió la investigación sobre los crímenes de lesa humanidad en Afganistán. El relator especial, Richard Bennett, instó a incluir la persecución por motivos de género. En su informe de junio de 2024 al Consejo de Derechos de la ONU, describió la situación como “un sistema

institucionalizado de discriminación, segregación, desprecio de la dignidad humana y exclusión de las mujeres y las niñas".

Tras las leyes de la Propagación de la Virtud y la Prevención del Vicio, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) reconoció el derecho de las mujeres afganas a obtener asilo únicamente por su género y su nacionalidad, aunque su aplicación es desigual en la Unión Europea (UE).

En septiembre de 2024, durante la Asamblea General de la ONU, Australia, Alemania, Canadá y los Países Bajos anunciaron su intención de llevar a Afganistán ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) por violar la CEDAW conforme al [artículo 36 del Estatuto de la CIJ](#). A esta iniciativa inédita [se han sumado 22 países](#), entre ellos España. El artículo 29 de la Convención permite someter la controversia a la CIJ si no se alcanza un acuerdo en seis meses.

Si esta iniciativa no prospera, la alternativa sería remitir el caso al Consejo de Seguridad de la ONU, donde podrían surgir obstáculos por la oposición de Rusia y China, motivada por sus intereses económicos en Afganistán y por diferencias en las visiones normativas que deben regir las relaciones internacionales. Rusia, que casi frustró la aprobación de la Resolución 79/122, es el [primer país en reconocer el gobierno talibán](#) como legítimo. También persiste la incógnita sobre EEUU, que [no ha ratificado la CEDAW](#) y cuyo liderazgo [se asocia al movimiento antigénero](#) y a la contrarrevolución antifeminista.

En este contexto, el 8 de julio de 2025, la CPI solicitó órdenes de arresto contra Haibatulá Ajundzadá (líder supremo) y Abdul Hakim Haqqani (presidente del Tribunal Supremo) por persecución de género –artículo 7(1)(h) del Estatuto de Roma–. De prosperar, sería el primer caso juzgado por este crimen, lo que constituye una advertencia para los líderes talibanes sobre la posibilidad de su enjuiciamiento.

Otra vía legal: el Tribunal Permanente del Pueblo

El [Tribunal Permanente de los Pueblos](#) (TPP), con sede en Roma, es un tribunal de opinión internacional creado en 1979 tras la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos ([Declaración de Argel, 1976](#)) y la experiencia del Tribunal Russell sobre Vietnam y las dictaduras latinoamericanas.

El TPP tiene competencia para pronunciarse sobre crímenes de Estado, crímenes contra la paz y la humanidad, genocidio, violaciones graves y sistemáticas de derechos y libertades de los individuos, de los pueblos y de las minorías. Actúa como un órgano permanente de escucha de denuncias, de documentación y de investigación para combatir la impunidad.

En diciembre de 2024, las asociaciones Rawadari, AHRDO, DROPS y HRD+ convocaron al TPP en apoyo de las mujeres afganas. En julio de 2025, [se constituyó el Tribunal del Pueblo para las Mujeres Afganas](#), que celebró su primera sesión del 8 al 10 de octubre de 2025, en la sede del Ilustre Colegio de la Abogacía de Madrid ([ICAM](#)). Este tribunal, concebido como espacio de denuncia, buscó ofrecer a las supervivientes una oportunidad de dar su testimonio, movilizar la opinión pública y exigir responsabilidades, desafiando la normalización del régimen talibán. Las audiencias, retransmitidas en línea, reunieron a centenares de miles de espectadores, incluidos afganos dentro y fuera del país.

El caso en el tribunal se basó en demostrar la comisión del delito de *apartheid*, previsto en el artículo 7(j) del [Estatuto de Roma](#), como crimen contra la humanidad. Ante el tribunal, se presentó que las restricciones evidencian un patrón de violencia contra las mujeres afganas. También se invocaron los artículos 7(1)(h), en el que se especifica: “Persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género definido en el párrafo 3, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, en conexión con cualquier acto mencionado en el presente párrafo o con cualquier crimen de la competencia de la Corte”, y 7(1)(k): “Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física”.

Los testimonios coincidieron en la extrema残酷和在对待女性方面的蔑视。许多女性因学习、在没有男性监护人（*mahram*）陪同下行走或抗议并要求权利而被捕。在听证会上，通过非凡的勇气，证人讲述了他们如何被告诉“听天由命”或“你的归宿是家”；以及他们如何受到恐吓，可能被石刑处死或遭受身体和心理虐待。

Conclusiones

阿富汗对女性的极端迫害并非孤立事件，但国际社会的反应仍显不足。尽管欧洲国家努力通过司法途径追究塔利班责任并为阿富汗女性提供庇护，但大陆正面临着由反移民和反女性主义势力驱动的保守主义浪潮。

在此背景下，一些欧洲国家优先考虑遣返阿富汗难民，甚至在高风险条件下。德意志联邦共和国已访问了德国、奥地利和瑞士，以协调遣返事宜，[德国已允许塔利班代表在阿富汗领事馆运营](#)。奥地利和比利时正在研究复制这一模式，[挪威已接受任命塔利班代表在奥斯陆大使馆工作](#)。

这种正常化循环传递了一个信息：在捍卫人权时，可能会让步于政治利益，同时为塔利班提供接触信息、遣返和庇护的渠道。

在这片灰色地带，从自由秩序的碎片化中，阿富汗女性为正义抗争揭示了第二次世界大战后国际法中的裂痕。在寻求国际法框架内解决机制时，质疑了国际机构打击有罪不罚现象的能力。尽管如此，其倡导精神也为强调人权和确保平等与尊严不可谈判提供了机会。

[1] Agradezco a Shahrazad Akbar y Azadah Raz Mohammad por sus comentarios en la redacción de este ARI.