

COLECCIÓN  
ESTUDIOS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD

# MUJERES, ESFERA PÚBLICA E INTERSECCIONALIDAD

Obra dirigida por  
Sergio Martín Guardado

Coordinadores  
Elena María Gil Moreno, Óscar Moreno Corchete



Instituto de las  
**MUJERES**



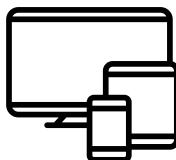




## ¡Gracias por confiar en nosotros!

La obra que acaba de adquirir incluye de forma gratuita la versión electrónica. Acceda a nuestra página web para aprovechar todas las funcionalidades de las que dispone en nuestro lector.

## Funcionalidades eBook



**Acceso desde  
cualquier dispositivo con  
conexión a internet**



**Idéntica visualización  
a la edición de papel**



**Navegación intuitiva**



**Tamaño del texto adaptable**

Síguenos en:





**COLECCIÓN**  
ESTUDIOS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD

**1**

**MUJERES, ESFERA PÚBLICA  
E INTERSECCIONALIDAD**

# **COLECCIÓN**

## **ESTUDIOS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD**

### **Directora:**

#### **MARTA DEL POZO PÉREZ**

*Profesora Titular de Derecho Procesal. Coordinadora Académica del Doctorado en Estudios Interdisciplinares de Género y Políticas de Igualdad. Universidad de Salamanca.*

### **Subdirectores:**

#### **SERGIO MARTÍN GUARDADO**

*Profesor de Derecho Constitucional. Universidad de Salamanca.*

#### **PABLO RAMOS HERNÁNDEZ**

*Investigador en Estudios de Género y Políticas de Igualdad. Universidad de Salamanca.*

### **Consejo editorial:**

#### **ÁNGELA FIGERUELO BURRIEZA**

*Catedrática de Derecho Constitucional.  
Universidad de Salamanca.*

#### **LIZBETH GARCÍA MONToya**

*Profesora de Criminología. Universidad Autónoma de Sinaloa, México.*

#### **JAVIER ELOY MARTÍNEZ GUIRAO**

*Profesor Titular de Antropología Social. Universidad de Murcia.*

#### **FERNANDO REY MARTÍNEZ**

*Catedrático de Derecho Constitucional.  
Universidad de Valladolid.*

#### **CONCHA ROLDÁN PANADERO**

*Profesora de Investigación de Filosofía. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. CSIC.*

#### **CRISTINA ELÍAS MÉNDEZ**

*Profesora Titular de Derecho Constitucional.  
UNED.*

#### **YOLANDA GÓMEZ SÁNCHEZ**

*Catedrática de Derecho Constitucional. UNED.*

#### **DANIEL PÉREZ DEL PRADO**

*Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.  
Universidad Carlos III de Madrid.*

#### **FERNANDO PINTO HERNÁNDEZ**

*Profesor de Economía Aplicada.  
Universidad Rey Juan Carlos.*

#### **ISABEL VICARIO MOLINA**

*Profesora Contratada Doctora de Psicología Evolutiva y de la Educación.  
Universidad de Salamanca.*

#### **MARIAN BLANCO RUIZ**

*Profesora de Comunicación Audiovisual y Publicidad. Universidad Rey Juan Carlos.*

#### **SABRINA RAGONE**

*Professoresa associata (Profesora Titular) de Derecho Público Comparado. Alma Mater Studiorum Università di Bologna, Italia.*

#### **NORMA FULLER OSORES**

*Profesora Principal de Antropología.  
Pontificia Universidad Católica del Perú.*

#### **SANTIAGO GARCÍA CAMPÁ**

*Profesor Contratado Doctor de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Jaume I.*

**MARÍA PAZ PANDO BALLESTEROS**

*Profesora Contratada Doctora de Historia Contemporánea. Universidad de Salamanca.*

**EULALIA PÉREZ SEDEÑO**

*Profesora de Investigación de Filosofía. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. CSIC.*

**MARINA SÁENZ**

*Catedrática de Derecho Mercantil.  
Universidad de Valladolid.*

**LAURA NUÑO GÓMEZ**

*Profesora Titular de Derecho Constitucional.  
Universidad Rey Juan Carlos.*

**NOELIA MORALES ROMO**

*Profesora Titular de Sociología.  
Universidad de Salamanca.*



**COLECCIÓN**  
ESTUDIOS DE GÉNERO Y DIVERSIDAD

**1**

**MUJERES, ESFERA PÚBLICA  
E INTERSECCIONALIDAD**

Director:

**Sergio Martín Guardado**

Coordinadores:

**Elena María Gil Moreno**

**Óscar Moreno Corchete**

COLEX 2024



Publicación financiada a través de la Convocatoria de subvenciones destinadas a la realización de Posgrados de Estudios Feministas y de Género y Actividades del ámbito universitario relacionadas con la Igualdad para el año 2023 (EXP 31/14ACT/23) del INSTITUTO DE LAS MUJERES; mediante subvención concedida a la UNIVERSIDAD DE SALAMANCA por importe de 16.250 euros, para la realización de la actividad *Congreso Internacional MUJERES, ESFERA PÚBLICA Y PARTICIPACIÓN DESDE LA INTERSECCIONALIDAD* cuyo responsable es el profesor SERGIO MARTÍN GUARDADO.

Copyright © 2024

**Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal). El Centro Español de Derechos Reprográficos ([www.cedro.org](http://www.cedro.org)) garantiza el respeto de los citados derechos.**

**Editorial Colex S.L. vela por la exactitud de los textos legales publicados. No obstante, advierte que la única normativa oficial se encuentra publicada en el BOE o Boletín Oficial correspondiente, siendo esta la única legalmente válida, y declinando cualquier responsabilidad por daños que puedan causarse debido a inexactitudes e incorrecciones en los mismos.**

**Editorial Colex S.L. habilitará a través de la web [www.colex.es](http://www.colex.es) un servicio online para acceder a las eventuales correcciones de erratas de cualquier libro perteneciente a nuestra editorial, así como a las actualizaciones de los textos legislativos mientras que la edición adquirida esté a la venta y no exista una posterior.**

© Lucía Álvarez Albarenga, © María Almudena Cabezas González, © Alicia Castaño Sánchez, © Sonia Lourdes Castillo Ríos, © Lorena Chano Regaña, © Lucio Pegoraro, © Elena Peribañez Blasco, © María Otero Ruiz de Alegría, © Carmen Sáez Lara, © Octavio Salazar Benítez, © Virginia Saldaña Ortega, © María Angélica Sánchez Julio, © Esther Seijas Villadangos, © Tania Sordo Ruz

© Editorial Colex, S.L.  
Calle Costa Rica, número 5, 3.<sup>º</sup> B (local comercial)  
A Coruña, C.P. 15004  
[info@colex.es](mailto:info@colex.es)  
[www.colex.es](http://www.colex.es)

# SUMARIO

PRÓLOGO .....	15
PRESENTACIÓN .....	19

## CAPÍTULO I

### LA INTERSECCIONALIDAD FEMINISTA EN UNA ENCRUCIJADA HISTÓRICA. DE LA RETÓRICA VIRAL A LAS PRAXIS EMANCIPADORAS

*María Almudena Cabezas González*

1. La interseccionalidad feminista en una encrucijada histórica .....	23
2. Retóricas virales en torno a lo interseccional .....	25
3. Las praxis emancipadoras de la interseccionalidad .....	28
4. Bibliografía .....	32

## CAPÍTULO II

### LOS DERECHOS DE LAS MUJERES: IGUALDAD CON ENFOQUE TERRITORIAL Y DESIGUALDADES ESTRUCTURALES EN EL ÁMBITO RURAL

*Lorena Chano Regaño*

1. Planteamiento del problema .....	35
2. El principio de igualdad y el enfoque territorial en la investigación .....	37
3. Desigualdades estructurales por razón del territorio .....	42
4. El caso extremeño .....	43
4.1. El gasto público .....	47
4.2. La fiscalidad .....	47
4.3. El transporte y la movilidad cotidiana de las mujeres .....	48
4.4. Los cuidados .....	49
4.5. Mujeres con discapacidad y situación de dependencia .....	50
4.6. Salud y atención sanitaria .....	51
4.7. Actividad agraria .....	52
4.8. Deporte .....	54
4.9. La seguridad .....	56
4.10. Acceso a la justicia .....	56
4.11. Violencia de género .....	57
4.12. Interseccionalidad .....	58
4.13. Otras cuestiones valoradas por las mujeres extremeñas .....	59
5. Conclusiones .....	60
6. Bibliografía .....	61

SUMARIO

**CAPÍTULO III**

**MUJERES Y RESISTENCIA(S). LAS CARTAS DE LAS CONDENADAS A MUERTE DE LA RESISTENCIA Y LA (DIFÍCIL) CONSTRUCCIÓN DE UN PLURIVERSO INTERSECCIONAL**

*Lucio Pegoraro*

1. Prólogo .....	65
2. Las distintas caras del método .....	66
2.1. El elemento emocional en el conocimiento .....	67
2.2. Comparación diacrónica: el aporte de la historia, la historia del derecho y la teoría general.....	68
2.3. Otras claves de lectura útiles: literatura, cine, fotografía.....	69
2.4. Cruzar clases lógicas y categorías .....	71
3. El hecho emocional: las cartas de las partisanas.....	72
4. Los valores afirmados.....	75
4.1. La familia.....	75
4.2. Más allá de la familia: los valores explicitados.....	76
5. Comparación e interpretaciones de género .....	78
6. «Otras Resistencias» y consideraciones finales .....	80
7. Dos páginas de literatura .....	82

**CAPÍTULO IV**

**LAS NIÑAS EN LOS CONFLICTOS ARMADOS:  
HISTORIAS INVISIBLES DE INFANCIAS DESTROZADAS**

*Elena Peribañez Blasco*

1. Introducción .....	87
2. Las seis graves violaciones cometidas contra los menores.....	91
2.1. Asesinato y mutilación .....	93
2.2. Reclutamiento o utilización de niñas .....	94
2.3. Secuestro .....	97
2.4. Violación y sometimiento a otras formas de violencia sexual.....	99
2.5. Ataques a escuelas y hospitales .....	101
2.6. Denegación de acceso a la asistencia humanitaria.....	103
3. Consecuencias del conflicto en las niñas.....	105
3.1. Consecuencias físicas.....	105
3.2. Consecuencias psicológicas .....	106
3.3. Consecuencias sociales .....	108
4. Estrategias programáticas de protección y respuesta .....	111
5. Referencias .....	114

**CAPÍTULO V**

**MUJERES MIGRANTES ANTE UNA ESCLAVITUD EN EL SIGLO XXI EN LAS SOCIEDADES DE DESTINO**

*Carmen Sáez Lara*

1. Migración internacional y trabajo desde una perspectiva de género .....	119
1.1. Migración internacional y trabajo .....	119

## SUMARIO

1.2. Migración laboral desde una perspectiva de género . . . . .	120
2. Trabajo doméstico: trabajo decente de las trabajadoras migrantes. . . . .	123
2.1. Propuestas de reforma normativa laboral y de extranjería. . . . .	126
3. Tutela de las trabajadoras migrantes frente a la explotación laboral . . . . .	130
4. Anteproyecto Ley Orgánica Integral contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos (ALOITES) . . . . .	132
5. Bibliografía . . . . .	134

## CAPÍTULO VI

### EDUCACIÓN E INTERSECCIONALIDAD: UNA PROPUESTA DE INTERPRETACIÓN EVOLUTIVA DEL ARTÍCULO 27.2 CE EN TÉRMINOS INCLUSIVOS

*Octavio Salazar Benítez*

1. Un contexto de complejidad e incertidumbre . . . . .	137
2. El pretendido efecto «mágico» de la educación. . . . .	140
2.1. La educación en la Ley para la igualdad de trato y no discriminación. . . . .	144
2.2. Los principios y objetivos de la Ley Orgánica de Educación . . . . .	146
2.3. La equidad en la educación superior . . . . .	149
2.4. Las instancias educativas y el mandato del art. 9.2 CE . . . . .	150
3. A vueltas con la interseccionalidad: de la categoría a la perspectiva . . . . .	152
4. Algunas claves para una educación emancipatoria . . . . .	156
5. Bibliografía . . . . .	165

## CAPÍTULO VII

### LA COLABORACIÓN ESTATAL Y AUTONÓMICA PARA LA EFECTIVA APLICACIÓN DE LA LEY 15/2022, DE 12 DE JULIO, INTEGRAL PARA LA IGUALDAD DE TRATO Y LA NO DISCRIMINACIÓN, UN NUEVO TRAJE PARA EL EMPERADOR

*Esther Seijas Villadangos*

Resumen . . . . .	169
1. Introducción: la necesidad de colaboración entre Estado y comunidades autónomas ante la igualdad de trato y la no discriminación . . . . .	169
2. El <i>sollen</i> de la colaboración en la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación . . . . .	170
2.1. El carácter de norma básica de la Ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación desde un enfoque competencial . . . . .	171
2.2. Desde un principio de colaboración, como elemento esencial en la protección integral para la igualdad de trato y la no discriminación, hacia un deber de cooperación entre las Administraciones públicas . . . . .	175
2.3. El carácter supletorio de la Ley y el deber de prevalencia del régimen jurídico que mejor garante la no discriminación . . . . .	180
3. El <i>sein</i> . Las comunidades autónomas como contrapoderes en materia de igualdad de trato y no discriminación y la inhibición ministerial . . . . .	182
3.1. La dimensión normativa autonómica . . . . .	182
3.2. La cruda realidad de la colaboración estatal-autonómica en materia de igualdad de trato y no discriminación: no hay . . . . .	184
4. Moraleja desde la fábula de Hans Christian Andersen, un traje nuevo para el emperador y una reflexión para la esperanza y la reivindicación . . . . .	189
Bibliografía . . . . .	191

**CAPÍTULO VIII**

**EL DERECHO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIAS POR RAZÓN  
DE GÉNERO Y DISCRIMINACIÓN DE LAS MUJERES MIGRADAS:  
EL ESTADO ESPAÑOL Y LA INTERSECCIONALIDAD**

*Tania Sordo Ruz*

1. Introducción .....	193
2. Orígenes del paradigma de la interseccionalidad y el giro interseccional en las ciencias sociales .....	194
3. La interseccionalidad en las violencias por razón de género contra las mujeres .....	200
4. La interseccionalidad en el Estado español y el derecho a una vida libre de violencias por razón de género y discriminación de las mujeres migradas .....	208
5. Conclusiones .....	216
6. Bibliografía .....	216

**CAPÍTULO IX**

**MUJERES, NIÑAS Y PERSONAS LGTBIQ+: SIN GARANTÍAS  
EN EL NUEVO PACTO EUROPEO DE MIGRACIÓN Y ASILO**

*Lucía Álvarez Albarenga*

1. Introducción: hacia una política de asilo securitaria en la Unión Europea .....	221
2. Las circunstancias específicas de vulnerabilidad de mujeres, niñas, personas LGTBIQ+ y otros colectivos .....	224
2.1. Cuestiones preliminares: las vías legales para migrar a Europa .....	225
2.2. La vulnerabilidad de mujeres, menores y personas LGTBIQ+ que migran	226
2.2.1. Mujeres y niñas migrantes .....	226
2.2.2. Menores .....	227
2.2.3. Personas LGTBIQ+ .....	228
2.3. La situación actual: los déficits de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, para la detección de necesidades especiales de colectivos vulnerables .....	230
2.4. Colectivos vulnerables: sin garantías en el nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo .....	232
2.4.1. Cambios introducidos por el Reglamento de Procedimiento Común de Asilo y el Reglamento de Crisis y Fuerza Mayor .....	232
2.4.2. Ausencia de previsiones suficientes para mujeres, niñas, personas LGTBIQ+ y otros colectivos .....	235
3. Conclusiones .....	236
4. Bibliografía .....	238

**CAPÍTULO X**

**DE LA TRANSMISIÓN A LA SUBVERSIÓN: LAS PRÁCTICAS  
MUSICALES DE LAS MUJERES RURALES EN ESPAÑA**

*Alicia Castaño Sánchez*

1. Introducción .....	243
2. Metodología .....	244

## SUMARIO

3. Las mujeres en el mundo rural .....	245
3.1. La identidad de las mujeres rurales .....	245
4. Las prácticas musicales de las mujeres rurales .....	246
4.1. Las prácticas vocales .....	248
4.2. Las prácticas instrumentales .....	249
4.3. Las mujeres rurales en las letras de las canciones .....	251
4.4. La recopilación musical: folkloristas e informantes .....	253
5. Conclusiones .....	255
6. Bibliografía .....	256
7. Anexos .....	259

## CAPÍTULO XI

### **RESISTENCIA FEMINISTA INDÍGENA Y ACTIVISMO INTERSECCIONAL: RECONSTRUYENDO EL MOVIMIENTO DESDE UNA PERSPECTIVA INCLUSIVA**

*Sonia Lourdes Castillo Ríos*

1. Introducción .....	261
2. Antecedentes del feminismo indígena .....	263
2.1. Exploración de la historia y evolución del feminismo desde la perspectiva indígena .....	263
2.2. Hitos clave y figuras importantes en el movimiento .....	264
3. Análisis de los desafíos y logros del feminismo indígena .....	266
4. Interseccionalidad en el activismo feminista indígena .....	267
4.1. Definición de interseccionalidad .....	267
4.2. Identidades indígenas y de género .....	268
4.3. ¿Cómo la interseccionalidad se manifiesta en las luchas feministas indígenas? .....	269
4.4. Importancia de abordar las múltiples formas de opresión que enfrentan las mujeres indígenas .....	270
5. Reconstruyendo el movimiento .....	271
5.1. Propuesta de enfoques y prácticas para reconstruir el movimiento feminista desde una perspectiva inclusiva e interseccional .....	271
5.2. El rol de la cultura y la tradición en la resistencia feminista .....	272
6. Conclusiones .....	274
7. Bibliografía .....	274

## CAPÍTULO XII

### **LA DISCRIMINACIÓN MÚLTIPLE E INTERSECCIONAL: CONCEPTO, MARCO NORMATIVO Y PROBLEMAS DE APLICACIÓN**

*Maria Otero Ruiz de Alegria*

1. Introducción .....	277
2. Una precisión conceptual entorno a las modalidades que contemplan la concurrencia de varias causas de discriminación .....	278
3. Marco regulatorio de la discriminación múltiple y la discriminación interseccional .....	282
3.1. El marco regulatorio a nivel internacional .....	282
3.2. El reconocimiento de la discriminación múltiple e interseccional en los ordenamientos nacionales. Especial referencia al ordenamiento jurídico español .....	288

## SUMARIO

3.2.1. Breve referencia a los ordenamientos nacionales . . . . .	288
3.2.2. Análisis del marco español . . . . .	289
4. Problemas de aplicación en el contexto de un derecho antidiscriminatorio unicausal . . . . .	292
4.1. Dificultades compartidas . . . . .	292
4.2. Dificultades de la discriminación interseccional . . . . .	293
4.2.1. Dificultad en la traducción jurídica del concepto de interseccionalidad . . . . .	294
4.2.2. Dificultad en la identificación del término comparativo . . . . .	294
4.2.3. Difuminación de la distinción discriminación directa/indirecta . . . . .	294
5. Reflexión final . . . . .	295
6. Referencias bibliográficas . . . . .	296

## CAPÍTULO XIII

### MUJERES TRANS: DESAFÍOS LEGALES Y SOCIALES EN BÚSQUEDA DE LA JUSTICIA POR EL FEMINICIDIO EN COLOMBIA

*María Angélica Sánchez Julio*

1. Introducción . . . . .	299
2. Definiciones y conceptos relevantes . . . . .	300
3. Contexto social y legal en Colombia respecto a la justicia por feminicidio . . . . .	303
4. Mujeres trans y sus desafíos en el contexto del feminicidio . . . . .	305
5. Impacto de la violencia de género y la exclusión social en sus vidas . . . . .	310
6. Exploración de los estigmas y discriminación que enfrentan las mujeres trans en la sociedad colombiana . . . . .	313
7. Barreras legales y prácticas que dificultan que las mujeres trans accedan a la justicia y la tipificación del feminicidio . . . . .	315
8. Propuesta de acciones o políticas para mejorar el acceso a la justicia y protección de los derechos de las mujeres trans en Colombia . . . . .	317
9. Conclusiones . . . . .	318
10. Referencias bibliográficas . . . . .	319

## CAPÍTULO XIV

### EL PAPEL DE LA UNIÓN EUROPEA ANTE LA DISCRIMINACIÓN INTERSECCIONAL: ¿HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA VERDADERA Y EFICIENTE POLÍTICA PÚBLICA?

*Virginia Saldaña Ortega*

1. Introducción . . . . .	321
2. El principio de igualdad entre mujeres y hombres en el proyecto de integración europeo . . . . .	323
3. El concepto de la discriminación interseccional: una visión desde la realidad comunitaria e internacional . . . . .	326
4. La Unión Europea y su espaldarazo a la erradicación de los problemas de la discriminación interseccional: análisis de las últimas novedades en la materia . . . . .	329
5. Conclusiones . . . . .	330
6. Bibliografía . . . . .	331
7. Anexos . . . . .	332

# **PRÓLOGO**

Este libro, con el título *Mujeres, esfera pública e interseccionalidad*, recoge los debates y conclusiones del congreso internacional que sobre el mismo tema se celebró en la Universidad de Salamanca, del 20 al 22 de marzo de 2024, en el que tuvimos el placer de participar y ahora de prologar esta obra colectiva gracias a la invitación de los organizadores, Sergio Martín Guardado, director y Elena Gil Moreno y Oscar Moreno Corchete, coordinadores.

A lo largo de los doce capítulos de que consta el libro, especialistas en diversas áreas abordan con gran solvencia algunos de los problemas de mayor calado a los que nos enfrentamos en la lucha por una real igualdad de mujeres y hombres y por la erradicación de la violencia extrema que muchas mujeres sufren en todo el mundo. Asistimos con desolación a las incesantes noticias sobre la profunda discriminación de las mujeres y a la muerte de cientos de ellas por violencia machista en todas las sociedades, incluidas las sociedades de países desarrollados, de las que España no es excepción. Todo ello, obliga a las mujeres de cualquier clase social y a toda la sociedad democrática a luchar para detener esta violencia y consolidar una verdadera igualdad de mujeres y hombres. Todo esfuerzo en este sentido debe ser apoyado desde las instituciones y desde cualquier ámbito social. En este sentido, la reflexión académica está llamada a cumplir una misión esencial en esta defensa aportando análisis desde diferentes enfoques y propuestas de cambios legislativos que sean realmente eficaces y contribuyan a la ansiada sociedad en igualdad de mujeres y hombres y hagan posible el derecho de las mujeres a vivir sin sufrir violencia por ser mujer.

En esta lucha, que no es reciente, el feminismo ha hecho aportaciones de gran interés, tanto desde el feminismo filosófico, con nombres de tanta relevancia como el de Celia Amorós, que, con no pocas dificultades y precariedad, formó en las aulas universitarias un grupo de trabajo que resultó fundamental en los estudios feministas, como desde el feminismo jurídico que, desde su origen anglosajón, se ha extendido a otros países de tradición jurídica continental y permite abordar desde el derecho y con el derecho los graves problemas de desigualdad y discriminación que afectan a las mujeres.

En España, la llegada de la democracia y la aprobación de la Constitución española de 1978 representó un hito esencial para la igualdad de mujeres y hombres, sobre todo por lo que se ha podido lograr a partir de entonces. El

reconocimiento de la igualdad en la Constitución (como valor, art. 1.1; como igualdad real y efectiva, art. 9.2; como igualdad ante la ley, art. 14; la igualdad de los cónyuges, art. 32; y la igualdad de las madres y de los hijos, art. 39.2), ha permitido avanzar en la igualdad de mujeres y hombres, a pesar de que no pueda afirmarse que la Constitución incluyera las previsiones que ya en 1978 hubieran sido necesarias para fundar una sociedad no solo democrática sino también plenamente igualitaria (es obligado recordar, por ejemplo, la constitucionalización de la desigualdad en el acceso a la Corona). Faltan, pues, en la Constitución previsiones específicas para asegurar la igualdad de mujeres y hombres; una decidida apuesta por una regulación que reconozca la singularidad de la desigualdad entre mujeres y hombres y que, sin perjuicio del reconocimiento y tutela debida a otros colectivos, hubiera apostado por medidas diferenciadas para erradicar la desigualdad entre mujeres y hombres. Sin perjuicio de ello, es importante resaltar que la Constitución ha sido el instrumento esencial del logro de los derechos de las mujeres y ha permitido al legislador, estatal y autonómico, y a los tribunales, especialmente, al Tribunal Constitucional, apoyar también los cambios necesarios. Junto a ellos, el ingreso de España en la hoy Unión Europea, la recepción de las normas europeas sobre igualdad de mujeres y hombres y de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y, en otra medida y con otro alcance, también de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, han afianzado las conquistas. La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género vino a completar una legislación penal insuficiente y la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de igualdad entre mujeres y hombres a superar la también insuficiente regulación constitucional sobre igualdad real y efectiva de mujeres y hombres. A ambas normas se les han unido una nutrida legislación autonómica y, como ya se dijo, también europea.

Tras la aprobación de la Constitución, las décadas de los ochenta y los noventa son esenciales para la teoría feminista que avanza su pensamiento en extensión y en profundidad. En extensión en cuánto relacionan y amplían su conocimiento con aportaciones decisivas para su teoría en modelos contrastados de situaciones comparadas, y en profundidad, porque llegan a conclusiones que son exportables al campo científico de sectores del conocimiento ya citados como la filosofía, la sociología o el derecho donde el feminismo comienza a obtener el respeto de la comunidad científica que debe aceptar estudios rigurosos y basados en datos homologables a cualquier investigación en sus respectivas áreas. La estadística, el sistema de razonamiento por el que cabe concluir en diferencias puramente culturales, sin derivaciones de carácter biológico entre mujeres y hombres, la proscripción sistemática de las mujeres alentada por prejuicios en algunas profesiones, y la escasa presencia, consecuencia de esos prejuicios, alientan un cambio de mentalidad para el futuro, apoyado en los datos comparativos de sociedades de los países del norte de Europa, que ya venían consiguiendo porcentajes participativos de alcance, en sus respectivas políticas sectoriales y sin restricciones en

ninguna actividad pública. La sociedad debe estar preparada para mujeres y hombres iguales tanto en derechos como en reales condiciones de vida. Estos serán los retos del feminismo del siglo XXI.

Con todo, el feminismo tiene ante sí grandes retos como la construcción de la mujer como sujeto, especialmente, como sujeto de sus derechos y la de apoyar una teoría feminista del Estado. En ambos casos, el Derecho está siendo un soporte inestimable para el feminismo. Las leyes determinan un antes y un después en una situación social cualquiera, y para las mujeres la juridificación de sus derechos ha determinado un hito irreversible. A pesar de alcanzarse las condiciones jurídicas para la igualdad, hará falta también la decisiva acción de las mujeres y de los hombres. Unas y otros deberán cambiar sus hábitos y sus costumbres atávicas; deberán alcanzar un consenso en la esfera privada sobre relaciones, asistencia, cuidado y reproducción.

Sin duda, las mujeres que hoy, desde el derecho, la filosofía, la sociología y otras tantas áreas, trabajamos por la igualdad de las mujeres somos deudoras de aquellas precursoras que lo arriesgaron todo por sus ideales de igualdad y justicia. Desde Concepción Arenal, Clara Campoamor, Victoria Kent, Margarita Nelken, pero también Mercedes Formica, María Telo, pero también de otras muchas que actualmente trabajan desde la universidad, la justicia, la política y todos los ámbitos sociales por conseguir una sociedad democrática con plena igualdad de mujeres y hombres.

Este libro que tenemos la satisfacción de prologar viene aporta una reflexión seria y rigurosa sobre temas centrales en la construcción de esa sociedad en igualdad, que defendemos. Nuestra felicitación más sincera a los organizadores y a todas y todos los que con sus valiosas aportaciones han logrado esta excelente publicación.

**María Luisa Balaguer Callejón**  
*Catedrática de Derecho Constitucional  
Magistrada del Tribunal Constitucional*

**Yolanda Gómez Sánchez**  
*Catedrática de Derecho Constitucional*



# **PRESENTACIÓN**

Con motivo de la realización del Congreso MUJERES, ESFERA PÚBLICA Y PARTICIPACIÓN DESDE LA INTERSECCIONALIDAD, que tuvo tres jornadas de dedicación académica (20, 21 y 22 de marzo de 2024), pretendíamos abordar de manera detallada el problema de la crisis de representación de algunos colectivos de mujeres que, ya insertos en la reivindicación feminista, sin embargo, no están respaldados por un diálogo, desde la participación social y política, con las instituciones.

Todo ello se inspiró desde la interseccionalidad, desde la óptica jurídica y politológica que parte de la idea de una crisis del concepto de representatividad y del propio sistema político-participativo. Distintos enfoques, desde distintas disciplinas, expresan que el fomento de la ciudadanía participativa puede ser una forma colectiva de integrar necesidades e intereses entre iguales dentro de una comunidad política que apuesta por que la ciudadanía sea social y no sólo política. El Estado Social y Democrático de Derecho implica que la ciudadanía social no quede reservada a unos u otros colectivos, sino que apueste por otorgar la posibilidad a todas las personas de hacerse presentes y que sean protagonistas en la medida en que quieran hacerlo.

Aquellas mujeres que más riesgo de exclusión sufren (mujeres racializadas, mujeres migrantes, mujeres discriminadas por razón de identidad de género y orientación sexual, mujeres del mundo rural, etc.) requieren que se visibilice esta parte del feminismo; pues, sus organizaciones son canales de participación privilegiada, de los que parten las reivindicaciones de sus dificultades concretas.

Como es sabido, la organización social y política favorece la participación directa al tiempo que obliga a concretas formas de intervención social; por lo que al olvidar desde la agenda política a estos colectivos de mujeres hace en ocasiones que la intervención desde los poderes públicos carezca de sentido o no consiga dar respuesta efectiva a todas las personas. Poner en valor a estos colectivos y, en suma, a estas mujeres pretende ofrecer a los poderes públicos la idea de que la desigualdad estructural parte de un déficit de representación de necesidades e intereses de determinadas mujeres, como las que se insertan en los colectivos y mencionados. Esto es, si queremos inclusión debemos asumir que hay que garantizar una adecuada representa-

ción de todos los grupos dentro del feminismo para acabar con la discriminación de todas las mujeres.

Y, por ello, la Universidad es un espacio donde se les puede dar voz, integrando las dimensiones política, social, económica y civil con el objetivo de apostar por la interculturalidad como un valor a salvaguardar.

Este congreso, supuso así, desde un enfoque multidisciplinar, presidido por el Derecho Constitucional y la Ciencia Política, a partir de la perspectiva de género y la interseccionalidad, en cuanto categorías analíticas; la pretensión de que se otorgue un cierto estatus a estas mujeres y posibilidades para luchar por un conjunto de derechos de cuyo ejercicio efectivo son excluidas. Al tiempo, expresar la necesidad de que comiencen a asumir responsabilidades y generar un diálogo para con las instituciones, de tal forma que sin arrebatarles las identidades que les son propias tengan un mayor sentimiento de pertenencia a la comunidad. La participación puede significarse como una herramienta de inclusión, desde la interseccionalidad.

Es decir, las necesidades políticas, sociales y económicas de las mujeres migrantes, romaníes, rurales, discapacitadas, etc. deben ser el centro de atención de la agenda política y, para ello, debemos comprender a los grupos vulnerables a los que pertenecen, pero también a los colectivos que reivindican su no exclusión como parte del conjunto de la autoorganización colectiva que, desde el plano social, reivindica una mayor autonomía y libertad de estas mujeres. La mayor participación de estas mujeres y colectivos puede también favorecer un mayor consenso y un mejor compromiso político en pro de la interculturalidad. Pues, sin duda, huir del miedo y ganar poder, puede coadyuvar en la toma de control de los procesos de tomas de decisiones, para que estos se alejen de prejuicios que tradicionalmente se les asocian.

En este sentido, apostamos además por conformar una obra colectiva, que supusiese un escenario para dar apertura al debate y al análisis, de tal forma que contuviese trabajos que contribuyeran al ejercicio efectivo de la participación social y política, cuyo entendimiento dogmático ha de ser el del ejercicio efectivo de derechos y libertades en el marco de una democracia social. La alimentación de la interculturalidad de la participación y de la esfera pública desde una óptica interseccional, sin duda, nos ofrece la oportunidad de tomar una mejor conciencia desde la Academia y desde las instituciones para desechar procesos de socialización que, en la escuela, en las familias, en el tercer sector, en los medios de comunicación o en las organizaciones y partidos políticos, siguen presentes.

Hay que potenciar, por todo ello, un impulso de la ciudadanía activa implicando a todas aquellas mujeres que no han sido objeto de reivindicación por el feminismo tradicional y hegemónico, condenándolas al sometimiento continuo a la masculinidad hegemónica. Esta obra, sin duda, una apuesta definitiva por una mayor cohesión social que parte de la reivindicación de estas mujeres como plenos sujetos de derechos integradas en una sociedad democrática. Lo que conduce a este congreso a reivindicar más espacios

para ellas en los medios, en la toma de decisiones y en el marco de la colaboración público-privada. Lo que puede coadyuvar para construir una sociedad más plena, democrática e inclusiva.

Por ello, pretendemos que determinados colectivos de mujeres tengan un sitio en el espacio social y político, así como en el entorno académico-científico, que tengan derecho a la voz y a opinar contribuyendo a una mayor amplitud de la esfera pública y que desarrollen un mayor sentimiento de pertenencia. Los distintos trabajos que contiene la obra contribuyen a crear e instaurar un espacio de visibilidad, debate y análisis de la diversidad presente en el feminismo, donde se compartan saberes y prácticas de manera horizontal e igualitaria.

Ello, desde las perspectivas de género e interseccional en cuanto categorías de análisis y del enfoque multidisciplinar presidido por el Derecho Constitucional y la Ciencia Política, cumpliendo así con cuatro propósitos fundamentales:

Primero: otorgar un determinado estatus de representación a los colectivos y mujeres que sufren imbricación de opresiones.

Segundo: establecer alianzas entre distintos feminismos que se ubican en España, Europa y los «sures globales», así como entre esta pluralidad de feminismos, la Universidad y las instituciones.

Tercero: promover una participación social y política más eficaz, de manera que tales colectivos y mujeres comiencen a ocupar espacios públicos, instaurar un diálogo con las instituciones y el mundo empresarial, agregar sus intereses y necesidades a la agenda pública y, finalmente, participar en los procesos de toma de decisiones.

Cuarto: incrementar la eficacia del reconocimiento, el ejercicio y la tutela de los derechos fundamentales y libertades públicas de todas las mujeres, en especial de aquellas que, al sufrir imbricación de opresiones, resultan tradicionalmente excluidas y no cuentan con opciones de luchar por tal conjunto de derechos y libertades.

La obra dispone de 12 trabajos, resultado de una reconversión en forma de Capítulos de este libro MUJERES, ESFERA PÚBLICA E INTERSECCIONALIDAD de las ponencias y comunicaciones que se presentaron en el citado evento científico. Y que nos presenta todo un elenco de personas investigadoras jóvenes y ya experimentadas, que contribuyen al desarrollo de estos propósitos.

Esperando que sean de su interés, permítanme agradecerles a todas estas personas su colaboración y empeño en la lucha por la consecución de una plena igualdad.

**Sergio Martín Guardado**  
*Director de la Obra*  
*Profesor de Derecho Constitucional*  
*Universidad de Salamanca*



## CAPÍTULO I

---

# LA INTERSECCIONALIDAD FEMINISTA EN UNA ENCRUCIJADA HISTÓRICA. DE LA RETÓRICA VIRAL A LAS PRAXIS EMANCIPADORAS

**María Almudena Cabezas González**

*Profesora de Geografía Política  
Universidad Complutense de Madrid*

## 1. La interseccionalidad feminista en una encrucijada histórica

Tras su aparición a finales de los años 80 del siglo pasado la interseccionalidad se ha abierto camino hasta ser un concepto obligado en las teorías de ciencias sociales y especialmente en las políticas públicas de género o con intencionalidad feminista. En la teoría feminista la interseccionalidad es una forma predominante para conceptualizar los sistemas de opresión que construyen nuestras múltiples identidades y nuestras localizaciones sociales en jerarquías de poder y privilegios (Carasthatis, 2014). Aunque se trata de un concepto complejo y polisémico, que tiene cierta indeterminación y plasticidad, debemos congratularnos por el reconocimiento y la aceptación de un concepto de ancho calado tanto en sus dimensiones teóricas como prácticas. Ahora bien, debemos contemplarla como una herramienta analítica inseparable del contexto de análisis o ubicación que nos remite a la contingencia<sup>1</sup> —momento y lugar concretos—, en el que se abrochen de forma específica las relaciones de poder. Y, por ello, la interseccionalidad no puede ser una

---

1. Me gusta hacer referencia a la forma en que Chantal Mouffe (2005) aborda la trascendencia de la contingencia en política, pues se relaciona con el pensamiento espacial de la geografía de Doreen Massey (2005), en relación a la apertura, posibilidad y multiplicidad del mismo al pensar lo político.

herramienta ahistórica, especialmente cuando nos encontramos ante lo que podría ser una crisis civilizatoria<sup>2</sup>.

El concepto, aunque no la esencia de las teorías de las presiones cruzadas, acuñado por Kymberley Crenshaw —fundadora de la Teoría Crítica de la Raza en la academia legal norteamericana—, destacaba que en Estados Unidos las mujeres negras estaban expuestas a violencias y discriminaciones por razones de raza y de género simultáneamente (1989), y como en los juicios laborales solo se abordaba una discriminación o la otra, siendo ambas un tandem que operaba sobre ellas. Esta autora ya diferenciaba entonces tres tipos de interseccionalidad: la *interseccionalidad estructural*, referida a la forma en que la ubicación de las mujeres negras en la intersección de raza y de género convierte su experiencia de la violencia doméstica, de la violación o de las reformas previsionales, es cualitativamente diferente a la de las mujeres blancas; 2. la *interseccionalidad política*, referida a la forma en que las políticas feministas y antirracistas han funcionado en tandem para marginalizar las cuestiones que afrontan las mujeres negras, como dos agendas que las marginan y chocan entre sí; y, la *interseccionalidad representacional* relativa a la producción de imágenes de las mujeres negras vistas desde los tropos del sexismoy el racismo, y cómo las críticas a dichas representaciones son marginadas y reproducen la objetivación de las mujeres negras.

Por ello, la antropóloga social colombiana Maya Viveros (2016) destaca que la interseccionalidad como perspectiva teórica y metodológica busca dar cuenta de la percepción cruzada o imbricada de las relaciones de poder. Por ello, no podemos desviarnos de la tarea de comprender, dilucidar o desatar, la forma en que se intersectan las relaciones de poder de raza, clase y género (Crenshaw 1989, Collins 1990). Y aunque, posteriormente, el concepto se amplía con los estudios de ciudadanía de Yuval Davis (1991) para reconocer otras dimensiones de estratificación social —como la edad, la situación migratoria o la sexualidad—, que generan opresiones, y han sido incluidos en las políticas públicas de género, lo cierto es que no podemos perder de vista lo trascendental de los tres primeros para la categoría de interseccionalidad.

La clase, la raza y el género son categorías sociales asociadas a régimenes históricos y geoculturales del llamado *poder sobre* —acompañados de principios, tecnologías y mecanismos específicos—, de los que todavía no hemos sido capaces de desprendernos en su totalidad, y que se han venido transformando y adaptando histórica y geográficamente en distintas formas de articulación, pero que en su materialidad cotidiana siguen operando de forma conjunta. Y si al considerar los ejes de poder y privilegio que estratifican socialmente nuestras sociedades dejamos de nombrarlos, lo interseccional podría

---

2. Se trata de considerar las crisis globales interconectadas y sobrepuertas financieras, de cuidados, ecológica y de fronteras racializadas (Williams 2021; Cabezas y Medina, 2021); al tiempo que parece llegar a su fin el marco moderno del sentido común liberal en torno al consenso democrático y la vigencia de los derechos humanos.

conjugar una amorfa apelación a la diversidad como tropo neoliberal que no busca modificar las causas de las desigualdades y las discriminaciones.

Sería entonces el uso viral de lo interseccional una más de las operaciones lingüísticas que diluyen la potencia del marco feminista del que provienen. El lenguaje arrastra tras de sí una sedimentación de praxis pero, en ocasiones, nos encontramos con reflexiones plagadas de inflación conceptual, pero carentes de contenido material específico (Maldonado, 2021). En Europa y América del Norte la interseccionalidad se ha convertido en un marco de políticas fundamental, ya sea ligado a la práctica de la cooperación al desarrollo o a la política exterior feminista, pero las dinámicas de poder en las propias instituciones internacionales que la impulsan no son ajenas al mantenimiento del sobrecrezamiento de estas opresiones. Entonces, el concepto de moda se ubica en una encrucijada histórica que nos invita a movernos desde la retórica viral de la etiqueta o marca en las políticas públicas institucionales a las praxis emancipatorias de los feminismos y las feministas, ya sea que estas actúen en los movimientos sociales, en las ONGs, como parte de las acciones colectivas de actores multinivel, en algunas instituciones, o bien, en los intersticios entre las mismas.

## 2. Retóricas virales en torno a lo interseccional

Pensar las instituciones y la participación política o los espacios sociales desde la interseccionalidad implica repensar los marcos legales e institucionales desde el cruce o sobrecrece de las discriminaciones, dado la experiencia de la interseccionalidad no es la suma de racismo y sexism para alcanzar la inclusión en una estructura o marco analítico existente. Por eso surgen interrogantes respecto al carácter de la inflación discursiva del término en las políticas públicas ¿en qué medida el derecho y las instituciones liberales pensadas desde la universalidad de los sujetos pueden responder al reto interseccional cuando se organizan desde una mismidad, como representaciones cerradas? Más concretamente, si pensamos en los marcos de la política de la UE ¿ya sea la acción de Frontex o el desarrollo de la Política Agrícola Común serían ejemplos de la interseccionalidad que afirma difundir y aplicar la Unión Europea con sus políticas de igualdad? o bien, pensando en y desde el Estado español ¿es suficiente el plural del Instituto de las Mujeres del Ministerio de Igualdad para afirmar el carácter interseccional de la acción pública de dicha institución?<sup>3</sup> Asimismo, cuándo la policía nacional concurre

---

3. La agenda de este verano en los Cursos de Verano de la UIMP, organizado por la Directora del Instituto de las Mujeres de España nos remite una vez más a la idea de las mujeres en los conflictos como una categoría única, sin referencias a mujeres concretas en ninguna de sus clasificaciones ya sea como refugiadas o víctimas de los conflictos, como si todas ellas fueran una única realidad; véase en Internet: [https://www.uimp.es/agenda-link.html?id\\_actividad=65OW&anyaca=2024-25](https://www.uimp.es/agenda-link.html?id_actividad=65OW&anyaca=2024-25).

a un desahucio y acompaña los procesos judiciales ¿podemos decir que se aplican marcos interseccionales? o bien ¿son interseccionales las políticas de apoyo a las mujeres trabajadoras en los espacios rurales donde la mayoría son jornaleras temporeras?<sup>4</sup>

En Europa y América del Norte, la interseccionalidad es un concepto académico estándar<sup>5</sup>. Si la interseccionalidad fue una respuesta a las limitaciones de los feminismos blancos, de clase media o burgueses, que habían ignorado su contexto geopolítico de enunciación, y nos ha sido legada por los feminismos negros de América del Norte<sup>6</sup>, y alimentada posteriormente de las teorías posmodernas que se desarrollan en contextos europeos, el debate sobre la misma y su recepción no es idéntica en los diferentes contextos geopolíticos (Viveros 2022, 34).

La interseccionalidad comienza a situarse en el horizonte de las políticas públicas como el trato institucional hacia las desigualdades que se abordan en principio de forma unitaria. Así, en la Unión Europea desde el año 2000 se había priorizado el eje de género, y solo posteriormente comienza a visibilizar la doble discriminación (Handcock, 2007), por ejemplo, de las mujeres migrantes, aunque las Directivas del Consejo de Europa no abordan cómo interactúan el género y la raza o procedencia étnica<sup>7</sup>. De esta forma, la incorporación de la interseccionalidad en las prácticas va produciendo una jerarquía de las desigualdades, que privilegia unos ejes —el de género o la procedencia étnica—, sobre otros, y sólo desde 2007 comienza a situarse en el discurso institucional la interseccionalidad y la coordinación

- 
4. Véase el trabajo sobre las temporeras de la fresa en los campos de Huelva a cargo de Pastora Filigrana, abogada en AmecoPress: <https://amecopress.net/Huelva-Las-jornaleras-marroquies-de-la-fresa>
  5. Anna Carasthatis (2014) reconoce que los beneficios de la interseccionalidad como paradigma investigador —la simultaneidad, complejidad, la irreductibilidad e inclusividad—, se pierden cuando se usa de forma superficial.
  6. Ella mostraba que el marco legal y normativo en materia de discriminación no consideraba la intersección entre discriminación sexista y racial, dejando así un vacío para la discriminación específica experimentada por las mujeres negras afroamericanas. Recordamos que analiza los casos de discriminación vividos por mujeres que fueron juzgadas por cuestiones de género o por cuestiones raciales y étnicas, pero nunca por combinación de ambas y mostró que el marco legal de referencia sobre las mujeres se hizo en base a la experiencia de las mujeres blancas, y que la de los afroamericanos se hacía en base a la experiencia de los hombres. Entonces, se mostraba como la combinación de racismo y sexismo debía ser incorporada en la praxis legal.
  7. La Directiva 2000/43/CE del Consejo de Europa, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato a las personas independientemente de su origen racial o étnico, así como la Directiva 2000/78/Ce del Consejo de Europa del 27 noviembre, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, (<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2000-82357>), son ejemplos de referencias a las múltiples discriminaciones que no tienen carácter interseccional.

entre diferentes organismos de igualdad y la incorporación de la sociedad civil como expertas en interseccionalidad. Desde entonces la extensión de su uso como paradigma —en muchas ocasiones de forma superficial y no cuestionada—, es un verdadero reto para las administraciones públicas. De hecho, nos encontramos con una aplicación reduccionista en la práctica, con ejes que siguen siendo tratados por separado y como discriminación múltiple que produce una dinámica de competición entre grupos —lo que algunas han denominado los juegos olímpicos de los oprimidos— (Hancock, 2007). Cuando la UE establece un marco normativo desigual para abordar las desigualdades se produce un recorte en los recursos específicos de género, dado que se yuxtaponen distintas desigualdades en lugar de tratar las intersecciones existentes, en un contexto de *gender backlash* que genera un movimiento defensivo de las ONGs de mujeres (Lombardo y Verloo 2010). Entonces, el denominado *enfoque integrado* va a generar competencia por los recursos entre las ONGs.

En un marco de estructura neoliberal la interseccionalidad viene a afirmar que todas las personas tienen una identidad polifacética hecha de intersecciones, pero en su aplicación práctica no se ha buscado desabrochar las formas en que las intersecciones por raza y género y por género y clase generan discriminaciones, siendo entonces que el concepto pierde su poder crítico (Boticci 2002, 68, en Viveros 2022, 29). Cuando en política, como nos recuerda siempre Rita Segato, se practica el florerismo de efectuar pequeñas concesiones superficiales hacia un colectivo discriminado, esta práctica tiene escasa o nula influencia en la modificación del *statu quo*, y la etiqueta interseccional se convierte en *tokenismo*: una concesión simbólica sin efectos transformadores<sup>8</sup>.

Numerosos trabajos han establecido que la enunciación de los ODS parece tomar en serio la interseccionalidad dado el slogan general de *No dejar a nadie atrás* como compromiso de inclusividad ha llevado a afirmar el planchado y cooptación del concepto de interseccionalidad, en especial, si la debatimos en relación a las migraciones (Menton et Al. 2020; Datta y Bastia, 2024). Desde los feminismos antirracista y poscolonial se alude a la necesidad de relacionarla con otros objetivos del desarrollo y preguntarnos por los beneficios potenciales de adoptar esta visión en cuanto a salud y cuidados, teniendo en cuenta las limitaciones que impone el marco neoliberal que empapa su formulación. Así, en un breve y excitante texto, Win J. Everjoyce (2016) se preguntaba qué pasa con las mujeres africanas que no son suficientemente pobres, no están embarazadas o sin poder, y por qué la cooperación se ha olvidado de ellas. Y aquí resuena una vez más el tipo de descontextualización geopolítica en donde la interseccionalidad no supera la construcción de la representaciones geopolíticas de las

---

8. Una práctica que bien nos retrataba ya Juan Rulfo en su maravillosa narración de «Nos han dado la tierra», sí, nos dieron una tierra yerma e improductiva.

otras —*interseccionalidad representacional*—, construidas siempre como sujetas de ayuda, pero no como iguales y, mucho menos, como agentes. ¿Es posible para nosotras pensar a las mujeres africanas en su inmensa diversidad, como agentes de su destino? ¿podríamos pensar entonces en nuestra relación como mediterráneas con las compañeras que conforman esta bañera de Ulises?

### 3. Las praxis emancipadoras de la interseccionalidad

Es por ello que, en ocasiones, las políticas públicas buscan recolectar todos los colores de la bandera de la diversidad y tratan de nombrar a todas —las negras, las *discas*, las lesbianas, las musulmanas, las migrantes, las gitanas, las pobres, las jóvenes o las ancianas—, en vez de entender las relaciones mutuamente constituyentes entre dichas categorías para dar pasos hacia relaciones de poder que no generen desigualdad. No es un camino fácil, pero abandonar el *tokenismo* instalado en el discurso público es una prioridad si pensamos en las políticas públicas que podemos desarrollar y poner en marcha desde las instituciones, pero también es fundamental para comprender y mejorar las dinámicas sociopolíticas al interior de los feminismos (Cabezas, 2022). Es relevante porque las corrientes feministas que nos han traído hasta las opresiones cruzadas fueron una reacción a las carencias de las políticas de igualdad, del institucionalismo liberal y a las enunciaciones cerradas del sujeto mujer del feminismo radical, siendo además el resultado de los *encontronazos* con las otras del feminismo. Ya en los 90s del siglo pasado, el debate sobre el sujeto del feminismo en los encuentros Feministas de América Latina y el Caribe supuso cuestionar por qué los feminismos no se consideran sujetos del racismo y del heterosexismo. Ya entonces, los movimientos de mujeres indígenas y afrodescendientes señalaban la necesidad de articular las relaciones de género con las relaciones de raza y colonialidad (Cabezas, 2008).

Como nos recuerda Margara Millán (2021) debemos prestar atención a las producciones de textuales de las grandes movilizaciones de mujeres contemporáneas que enuncian praxis interseccionales e intersectadas por un lenguaje común y una forma política singular cuando movilizan experiencias de dolor, empatía, afectos y rabias<sup>9</sup>. Ya venían surgiendo nuevas formas de conjugar la interseccionalidad en la Ley de Violencia de Género de los Territorios Zapatistas (2003) y en las apelaciones revolucionarias de las mujeres de Rojava (2019).

Por lo tanto, atender a la diversidad histórica de las categorías es fundamental. Y, tendríamos la misma cuestión al referirnos a las que llamamos

---

9. Aquí la referencia a la viralidad global de la performance de las chilenas Las Tesis «Un Violador en tu Camino» es ineludible.

mujeres migrantes o mujeres musulmanas<sup>10</sup> —como continentes totalizadores, a pesar del uso del plural—, donde se entrecruzan factores individuales e institucionales. Así, cuando el feminismo estructuralista de Patricia Hills Collins (2016) aborda el paradigma de la interseccionalidad, y Angie Marie Hancock (2007) lo maneja como teoría normativa e investigación empírica nos recuerdan que siempre hay más de una categoría implicada en los problemas políticos que estudiamos o trabajamos para resolver, y que es una decisión abordar una u otras, pero aunque no estudiamos o trabajamos específicamente las categorías siguen operando; de forma, que poner atención a las categorías en sus relaciones co-constitutivas es trascendental porque no están pre-determinadas y existe gran diversidad al interior de las mismas<sup>11</sup>.

Por otro lado, merece pensar en torno a la siguiente premisa: si las categorías deben ser interrogadas en su interacción como estructuras de poder, entonces el género no siempre tiene que ser el centro de la disquisición o la más trascendental de todas ellas, pues el resto que nos plantea la interseccionalidad es el abandono progresivo de la mirada categorial y sumativa, por una más alquimista en donde el orden de género siempre está racializado y mediado geopolíticamente (Espinosa, 2020). No en vano, de forma amplia, la interseccionalidad ha sido definida como un modo de entender y analizar la complejidad del mundo, la gente y la experiencia humana (Hill Collins y Bilge, 2016). Y, por ello, no podemos dejar de mirar y denunciar la situación de la Palestina ocupada por Israel en la actual ofensiva genocida<sup>12</sup>, y comprender que la necesidad más acuciante y la estrategia políticamente más relevante no siempre es una perspectiva de género descontextualizada (Cabezas y Revilla 2020), tal y como han venido reclamando las feministas y mujeres de la región de Medio Oriente y Norte de África al denunciar las intervenciones imperialistas. Al respecto, cabe seguir reflexionando sobre la forma en que agenda de Género, Paz y Seguridad se haya centrado en las violaciones sexuales, como eje central de la cooperación internacional o de la acción de las feministas del Norte global, mientras muchas mujeres están

- 
10. Aquí recuperó aquella contraposición tradicional ya entre la vigencia de la discriminación por apariencia —juventud, blanquitud y delgadez—, y el énfasis permanente del llamado «problema del velo» para con las mujeres musulmanas, que nos empuja a indagar sobre las formas en que los cuerpos de las mujeres siguen siendo objeto de sujeción y de ardiente disputa política entre las diversas corrientes feministas (Cabezas, 2021).
  11. Aquí recuerdo como algunas mujeres indígenas en América Latina comentaban usar el término indígenas estratégicamente, pero no identitariamente, ya que ellas no se consideran indígenas sino específicamente una es Maya Quiché o Tojolabal, o bien, una es Tarahumara o Huichol, aunque articule el nosotros de indígenas de Abya Yala cuando lo precisa (Cabezas, 2012).
  12. UNICEF recoge que al menos 32.975 personas han muerto bajo los ataques del ejército israelí, y de ellas más de 13.000 niñas y niños según la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), siendo el lugar más peligroso del mundo en la actualidad; véase la información en la página oficial en Internet de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado —CEAR— <https://www.cear.es/seis-meses-genocidio-gaza/>.

reclamando su agencia —su derecho a la paz en general y también al uso de la violencia como resistencia—.

Cuando algunas feministas decoloniales como María Lugones (2005) reniegan del marco interseccional por su utilidad para definir la situación pero su carencia de potencia práctica para definir la liberación o la resistencia, hay que reflexionar sobre las muchas conversaciones pendientes para situar el racismo como eje fundante de la desigualdad en nuestros mundos en los que la jerarquía colonial sigue presente<sup>13</sup>. Es preciso entonces, como nos recuerda Pastora Filigrana (2020) descentrar la mirada y que corramos el riesgo de mirar a los márgenes porque poco nos queda ya por perder. Entender las prioridades de las otras y navegar las contradicciones de las dobles y triples militancias, abandonando el rol de vanguardia es necesaria para hacer de la sororidad una estrategia política útil e involucrarnos con estas praxis emancipadoras.

Entonces, también debemos plantearnos si es posible que la interseccionalidad sea un marco de política pública que salga del espacio reservado a las políticas de igualdad y pensadas desde la igualdad, para constituirse en una base verdadera de las políticas públicas en general, cuyo impulso no dependa únicamente de las instituciones o espacios ligados al quehacer feministas. Sería pues deseable que otras instituciones y políticas reflexivas en cuanto a las intersecciones de poder sean activadas e incorporen desde su especificidad del trabajo, por ejemplo, con juventud o con la tercera edad, marcos de género y clase, de género y raza. Recurrente y necesario es en el contexto del estado español repensar las formas en que la denominada Ley Mordaza cercena las posibilidades de participación y acción públicas para mujeres de toda procedencia y condición, en un país orgullosamente feminista y que dice incorporar la interseccionalidad a su política exterior feminista (Guía de Política Exterior Feminista de España, 2021).

Los contextos nacionales son muy relevantes y al respecto las geógrafas políticas feministas nos han enseñado a preguntarnos por qué en el mundo angloparlante y en la Europa continental la interseccionalidad es la teoría feminista por excelencia, cuando es sabido que la *interseccionalidad inclusivista* anula los conflictos necesarios y productivos dentro de los feminismos. En la tradición de los feminismos negros y otros bell hooks nos recuerda la trascendencia de desplazar la problemática del feminismo desde la cuestión de sus fronteras internas hasta sus fronteras externas (hooks 2003, en Andalzúa 2003). Visto así, para Mara Viveros (2022) el sujeto del feminismo interseccional es una coalición con otras minorías, se trata de construir un movimiento social sensible a todos los tipos de opresión, exclusión y mar-

---

13. Siempre vigente aquí es la forma en que Elsa Dorlin nos recuerda como la experiencia de dominación que viven las personas siempre es interseccional, aunque las mujeres blancas y ricas tengan/tengamos dificultad en asumir esta idea porque «al gozar de privilegios de clase y color, no percibimos ni experimentamos las relaciones imbricadas de clase, raza y sexo que las producen, mientras que las mujeres negras y pobres sí lo hacen» (2005).

ginación sin priorizar ninguno de ellos de antemano, sino hacerlo en forma contextual y situacional. Volvemos aquí a la preciosa llamada a la contingencia, a la situación específica y particular de sujetos políticos encarnados y en proceso. Y parece que, en el fondo, en la vigencia de la interseccionalidad está aún ausente el debate sobre el poder o la interseccionalidad constructivista (Carbin y Edenheim 2013).

Si las autoras feministas han situado el cuidado como un aspecto central de las políticas sociales en el Norte, el significado en el Sur global y en el mal llamado mundo en desarrollo alude al proceso de mercantilización y desmercantilización del trabajo que es mayormente informal, sería más oportuno en ciertos contextos hablar de reproducción social, y no de cuidados, y reflexionar sobre lo que implican las cadenas de cuidado global como fuga de cuidados en cuanto a las trayectorias de movilidad de las mujeres del Sur. En el fondo, hay cuestiones de poder y privilegios, de diferencias y acceso en juego para cuestionar la supuesta superioridad del feminismo europeo y tomar ejemplos de las mujeres del Sur desde y en sus propios lugares y de las mujeres racionalizadas y migrantes que habitan y son parte de Europa. Se ha dicho ya, pero conviene recordarlo, hay un amplio margen para establecer canales de sonoridad estratégicas entre las feministas y esta es una de las primeras lecciones que nos dejó el #NiUnaMenos y la Huelga Mundial del 8M en la década pasada.

Es muy urgente en los partidos políticos de la izquierda europea pueden seguir algunas propuestas de los feminismos autónomos, y desarrollar, en la práctica, acciones específicas urgentes en torno a la política de asilo y refugio de la UE, que como llevamos tiempo destacando es el enemigo número uno de las trabajadoras del hogar y del sector doméstico, de las camareeras de hotel y de las temporeras rurales, entre muchas otras. Por otro lado, ellas están fuera de la narrativa del desarrollo y del empoderamiento que inunda la retórica de las políticas públicas, quedando lo interseccional como una apelación o sinónimo de vulnerabilidad y abandonar esa *interseccionalidad representativa* implica trabajar con imágenes positivas de las otras, y para superar el desempoderamiento del concepto que se lleva a cabo desde un orden neoliberal que cada vez resulta más agresivo (Rosenkranz 2024). Entendemos así los silencios sobre las mujeres de clase media en África o las mestizas en distintos contextos culturales, cuando no pueden ser objetos de las acciones y los programas de la cooperación internacional; ellas sí, borradas de las políticas públicas por instituciones que se ocupan sólo de las vulnerables a consecuencia de las nuevas formas que adoptan las políticas de ajuste estructural y el neoextractivismo, o bien, por los efectos combinados de la acaparación de tierras y la desregulación comercial. Todavía el poder transformador del pensamiento decolonial/postcolonial, feminista y antirracista es marginal en la teoría social contemporánea, mientras otras propuestas críticas en torno a la diversidad, sexualidad, migration, edad o el medio ambiente encuentran reconocimientos selectivos (Williams, 2021).

## 4. Bibliografía

- ANDALZÚA, Gloria** (2003) *Otras inapropiables. Feminismos desde las Fronteras*. Madrid, Traficantes de Sueños.
- BIDASECA, Karina** (2014) «Los peregrinajes de los feminismos de color en el pensamiento de María Lugones», *Revista de Estudios Feministas* 22:3, (<https://doi.org/10.1590/S0104-026X2014000300014>).
- CARASTATHIS, Anna** (2014) *The Concept of Intersectionality in Feminist Theory*, en *Filosofía Compass* 9/5, 304-314 (<https://doi.org/10.1111/phc3.12129>).
- CRENSHAW, Kimberley W.** (1989) «Demarginalizing the intersection of race and sex: a black feminist critique of antidiscrimination doctrine», *Feminist Theory and Antiracist Politics*. University of Chicago Legal Forum, 139-167.
- CHRISTOFFERSEN, Ashlee** (2024) *The Politics of Intersectionality in Practice. Representation, Coalition and Solidarity in UK NGOs*. Bristol University Press (<https://doi.org/10.51952/9781529236125.ch005>).
- DATTA, Kavita y BASTIA, Tanja** (2024) «Migration, intersectionality and the Sustainable Development Goals: unrealised potential?», en Nicola Piper and Kavota Datta eds. *The Elgar Companion to Migration and the Sustainable Development Goals*. London/ Massachusetts: The Edward Elgar Publishing Limited, pp. 28-39.
- ESPINOSA, Yuderys** (2020) «Interseccionalidad y feminismo descolonial. Volviendo sobre el tema», en *Pikara Magazine* en Internet: <https://www.pikaramagazine.com/2020/12/interseccionalidad-y-feminismo-descolonial-volviendo-sobre-el-tema/>.
- FALQUET, Julet** (2022) *Imbricación, más allá de la interseccionalidad. Mujeres, clase y raza en los movimientos sociales*. Madreselva, Buenos Aires.
- FILIGRANA, Pastora** (2020) *El pueblo gitano contra el sistema-mundo. Reflexiones desde una militancia feminista y anticapitalista*. Madrid, AKAL.
- GAGO, Verónica** (2020) *La potencia feminista. O el deseo de cambiarlo todo*. Colección Nociones Comunes. Tinta Limón, Buenos Aires.
- HANCOCK, A.** (2007). «When multiplication doesn't equal quick addition: Examining intersectionality as a research paradigm», en *Perspectives on Politics* 5, pp. 63-97.
- HILLS COLLIN, Patricia y BILGE, Sırma** (2016) *Intersectionality (Key concepts)*.
- LOMBARDO, Emanuela y VERLOO, Mieke** (2010) *La interseccionalidad del género con otras desigualdades en la política de la Unión Europea*.

**LUGONES, María ()**

- MASSEY, Doreen** (2005) «La filosofía y la política de la espacialidad: algunas consideraciones», en Leonor Arfuch (Comp.): *Pensar en este tiempo. Espacios, afectos, pertenencias*. Buenos Aires, Paidós, pp. 102-127.
- MALDONADO BARAHONA, Teresa** (2021) *Hablemos claro. Retórica y uso del lenguaje en el feminismo*. Catarata, Madrid.
- MENTON, M., LARREA, C., LATORRE, S., MARTÍNEZ-ALLIER, J., PECK, M., TEMPER, L., & WALTER, M.** (2020) «Environmental justice and the SDGs: from synergies to gaps and contradictions». *Sustainability Science* 1-16, <https://doi.org/10.1007/s11625-020-00789-8>.
- MILLÁN, Margara** (2020) «Interseccionalidad, descolonización y la transcrítica antisistémica: sujeto político de los feminismos y “las mujeres que luchan”», en *Revista Mexicana de Ciencias políticas y sociales*, vol. LXV, núm. 240, pp. 207.2020.
- MOUFFE, Chantal** (2007) *En torno a lo político*. Buenos Aires, FCE. (*On the political*, London: Routledge 2005, trad. al castellano por Soledad Laclau).
- ROSENKRANZ, Giada Bonu** (2024) «Intersectionality and feminist movement from a global perspective», en *Sociology Compass* 18:5, <https://doi.org/10.1111/soc4.13211>.
- VIVEROS VIGOYA, Mara** (2023) *Interseccionalidad, Giro decolonial y comunitario*. Buenos Aires, CLACSO.
- VIVEROS V., Mara** (2016) *La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación*.
- WIN, Everjoice J.** (2016) «Nor very poor, powerless or pregnant: “African women forgotten by development”», en *Feminism in Development* 35: 5, pp. 61-64.
- WILLIAMS, Fiona** (2021) *Social Policy: A Critical and Intersectional Analysis*.



## CAPÍTULO II

---

# LOS DERECHOS DE LAS MUJERES: IGUALDAD CON ENFOQUE TERRITORIAL Y DESIGUALDADES ESTRUCTURALES EN EL ÁMBITO RURAL

**Lorena Chano Regaña**

*Profesora de Derecho Constitucional  
Universidad de Extremadura*

### 1. Planteamiento del problema

La Constitución Española de 1978 (en adelante, CE)<sup>1</sup> establece la igualdad como un valor superior del ordenamiento jurídico, como un principio rector de la política social y económica y como un derecho público de doble naturaleza, subjetivo y objetivo. Pero, además, concreta el principio de igualdad entre todas las personas en determinados ámbitos específicos, entre ellos, el territorial. En este campo, el art. 139.1 CE garantiza que todas las personas con nacionalidad española tengan los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio nacional, promoviendo así la igualdad territorial, la cohesión social y la unidad del Estado. Este artículo viene a complementar el marco general que establecen los arts. 1.1, 9.2 y 14 CE en un sistema descentralizado como es el del estado autonómico español. La diversidad regional y el hecho diferencial de las distintas autonomías puede llevar a situaciones donde los derechos y obligaciones no se perciban de manera igual, a pesar de las garantías constitucionales. Sobre esta circunstancia se pronunció una temprana jurisprudencia del Tribunal Constitucional, aclarando que:

«(...). La autonomía significa precisamente la capacidad de cada nacionalidad o región para decidir cuándo y cómo ejercer sus propias competencias en el marco

---

1. Constitución española. Boletín Oficial del Estado (en adelante, BOE) núm. 311 de 29 de diciembre de 1978.

de la Constitución y del Estatuto. Y si, como es lógico, de dicho ejercicio derivan desigualdades en la posición jurídica de los ciudadanos residentes en cada una de las distintas Comunidades Autónomas, no por ello resultan necesariamente infringidos los arts. 1, 9.2, 14, 139 y 149.1.1.<sup>a</sup> CE, ya que estos preceptos no exigen un tratamiento jurídico uniforme de los derechos y deberes de los ciudadanos en todo tipo de materias y en todo el territorio del Estado, lo que sería frontalmente incompatible con la autonomía, sino, a lo sumo, y por lo que al ejercicio de los derechos y al cumplimiento de los deberes constitucionales se refiere, una igualdad de las posiciones jurídicas fundamentales»<sup>2</sup>.

Por tanto, el principio de igualdad no exige uniformidad en el territorio, pero sí obliga a que las posiciones jurídicas fundamentales de las personas sean las mismas<sup>3</sup>. Es decir, obliga a que los derechos fundamentales de las personas sean idénticos en todo el territorio.

La igualdad es una posición jurídica fundamental que admite modulaciones en el ejercicio de la autonomía y, con carácter general, admite además diferencias objetivas, razonables y proporcionadas, justificadas en la consecución de un fin legítimo que suele coincidir con un objetivo de igualdad real<sup>4</sup>. Por tanto, siguiendo la interpretación del Tribunal Constitucional, en el contenido esencial de la igualdad cabe la diferencia en el tratamiento jurídico de los distintos derechos y obligaciones en los territorios siempre que se respeten las posiciones jurídicas fundamentales reconocidas constitucionalmente y la diferencia se produzca dentro del respeto al principio de competencia que consagra el propio texto constitucional<sup>5</sup>.

Al margen del tratamiento jurídico diferenciado admitido constitucionalmente, en este trabajo sostendremos que se contravienen las posiciones jurídicas fundamentales dentro de una misma Comunidad Autónoma si existen dificultades de acceso a los derechos, bienes y servicios reconocidos por el ordenamiento jurídico estatal y autonómico como consecuencia del lugar en el que se habita. Si residir en una zona rural afecta, hasta el punto de limitar, el disfrute de los derechos y el acceso a los bienes y servicios que garantiza la fórmula del estado social acuñada por nuestro sistema político, estamos incidiendo en las posiciones jurídicas fundamentales de

- 
2. STC 37/1987 de 16 de noviembre (ECLI:ES:TC:1987:37), Fundamento Jurídico (en adelante, FJ) 2.
  3. Por posiciones jurídicas fundamentales entendemos la situación en la que se encuentra un sujeto que detenta frente al Estado un derecho o libertad en la que el Estado no puede interferir (o puede interferir de forma limitada y proporcionada) porque esta situación jurídica está especialmente protegida por el texto constitucional como un derecho fundamental. Cf. Robert ALEXY, *Teoría de los derechos fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, págs. 186-227.
  4. Lorena CHANO REGAÑA, *La igualdad en el control de constitucionalidad en España*, Dykinson, Madrid, 2024, págs. 37-79.
  5. *Ibid.*, págs. 296-335.

las personas y conculcando los principios más básicos de igualdad contenidos en nuestra Constitución.

En las áreas rurales se produce este fenómeno como consecuencia de la propia realidad del territorio. La densidad de la población, la escasez de infraestructuras, la insuficiente red de comunicaciones, los problemas de digitalización, la distancia al núcleo urbano más próximo, entre otros, son factores que explican la especial idiosincrasia del territorio rural y la existencia de una desigualdad de base en estas zonas que no se aprecia en las ciudades. Por tanto, el territorio incide en los efectos que produce la aplicación del derecho y, a su vez, la materialización de este derecho depende del propio territorio, pues se concreta de forma sustantiva de distinta manera dependiendo del contexto geográfico.

En este orden de ideas tomamos como premisa inicial la consideración de que el territorio es una categoría conceptual y analítica que nos permite estudiar la realidad del derecho<sup>6</sup>.

Desde esta categoría de análisis, este trabajo tiene como objetivo presentar la realidad de los derechos de las mujeres en las zonas rurales, examinando a nivel teórico las nociones de desigualdad estructural y enfoque territorial; y, exponiendo a nivel práctico y ejemplificativo el caso extremeño a partir de los resultados obtenidos en el Proyecto de investigación «Igualdad de género en el entorno rural y municipal de Extremadura: diagnóstico y propuestas» (en adelante, el Proyecto)<sup>7</sup>, desarrollado entre los años 2019 y 2022 por un equipo de investigadores e investigadoras del Departamento de Derecho Público de la Universidad de Extremadura, y cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y la Junta de Extremadura (Consejería de Economía, Ciencia y Agenda Digital).

## 2. El principio de igualdad y el enfoque territorial en la investigación

El derecho es un fenómeno complejo que resulta difícil de definir y difícil de aprehender en la práctica, pues no siempre cumple su función de forma efectiva<sup>8</sup>. El principio de igualdad jurídica o formal, la prohibición de discriminación y todo el desarrollo normativo sectorial que involucra estos prin-

- 
6. Marcos CRIADO DE DIEGO, «Enfoque territorial y acceso a la justicia: una propuesta metodológica para el estudio de la efectividad de los derechos de las mujeres rurales», en *Journal of Feminist, Gender and Women Studies*, núm. 13, 2022, págs. 32-25.
  7. Consejería de Economía e Infraestructuras. Junta de Extremadura. IB-18128 (Diario Oficial de Extremadura, en adelante, DOE, núm. 27 de 8 de febrero de 2019). Período de desarrollo y ejecución: 2019- 2022. Universidad de Extremadura. El informe de resultados del citado Proyecto está disponible en: <https://www.igualdadrural.es>.
  8. Karl LARENZ, *Metodología de la Ciencia del Derecho*, Ariel, Barcelona, 1980, pág. 177.

cipios para garantizar el tratamiento jurídico y el acceso a derechos, bienes y servicios, no se traduce en todo caso en una igualdad real o material. En muchas ocasiones, los derechos reconocidos legalmente no llegan a disfrutarse por algún grupo de personas, bien porque el derecho no está ajustado a la realidad de este colectivo o la necesidad social concreta que presenta; bien porque aun estandolo no se materializan las condiciones o requisitos que hacen posible el ejercicio del derecho; o bien porque «la persona titular carece de los medios, de los conocimientos o del poder que le permiten superar los obstáculos que se interponen entre la previsión normativa y la realidad»<sup>9</sup>. Esos obstáculos que impiden el ejercicio del derecho pueden ser de diversa índole: sociales, económicos, culturales, jurídicos, territoriales, e incluso pueden estar enquistados constituyendo una desigualdad de base o desigualdad estructural.

En el caso de los derechos de las mujeres, el sujeto «mujeres» constituye un colectivo que ha estado tradicionalmente preterido y sometido al varón, con unos roles y un estereotipo social muy definido en el contexto de relaciones de poder<sup>10</sup>. En este sentido las mujeres sufren desigualdades por el mero hecho de serlo, pero también sufren la desigualdad del espacio en el que habitan y sobre el cual se ha erigido todo un sistema de valores, tradiciones y relaciones de poder que sustentan una estructura organizativa de carácter heteropatriarcal, la cual se ve agudizada en los contextos rurales<sup>11</sup>.

Son numerosos los autores que han estudiado la relación entre el ordenamiento del espacio, el ejercicio del poder y el orden social, constatando que toda forma de organización del poder es una forma de organizar el espacio y que el espacio a su vez también incide en la forma de producir el derecho y en la forma de ordenarse la colectividad<sup>12</sup>. El territorio, por tanto, no viene

- 
9. Marcos CRIADO DE DIEGO, «Enfoque territorial y acceso a la justicia...», en *ob. cit.*, pág. 28.
  10. Noelia IGAREDA GONZÁLEZ y Marta CRUELLS LÓPEZ, «Críticas al derecho y el sujeto mujeres» y propuestas desde la jurisprudencia feminista» en *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, núm. 30, 2014, págs. 1-16.
  11. Marcos CRIADO DE DIEGO, «Enfoque territorial y acceso a la justicia...», en *ob. cit.*, pág. 28; y como muestra de la agudización de la desigualdad en las zonas rurales, cf. Lorena CHANO REGAÑA, «Igualdad real y efectiva en la actividad agraria: Propuestas de mejora a partir del caso extremeño», en *Los derechos de las mujeres en las zonas rurales. Un estudio de caso*, obra colectiva, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2022, págs. 121-147; Lorena CHANO REGAÑA, «Las mujeres y la actividad agraria en Extremadura: Las titularidades compartidas», en *Perspectivas jurídicas de la igualdad de género en el entorno rural*, obra colectiva, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2021, págs. 81-103; y, Lorena CHANO REGAÑA, «El derecho al deporte: perspectiva de género», en *Perspectivas jurídicas de la igualdad de género en el entorno rural*, obra colectiva, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2021, págs. 219-246.
  12. Marcos CRIADO DE DIEGO, «Enfoque territorial y acceso a la justicia...», en *ob. cit.*, pág. 32-33; Matteo NICOLINI, *Legal Geography. Comparative Law and the Production of Space*, Springer, Verona, 2022; Henri LEFEBVRE, (1974). *La producción del espacio*, Capitán

dado de forma neutra, sino que es un factor concomitante en la organización de una sociedad y en sus estructuras de poder.

Siguiendo en este punto al profesor Marcos Criado de Diego, esto significa que: «(...) en los estudios jurídicos territorialmente focalizados sobre la eficacia del derecho no se puede dar por sentada la vigencia del orden jurídico-formal del estado, sino que hay que investigar cómo se relaciona con el orden social del territorio», a lo que añade que «es en lo local donde el derecho en libros se materializa en instituciones y prácticas cotidianas en las que puede observarse si y cómo las proclamaciones formales se trasforman al ser interpretadas desde la matriz cultural del territorio»<sup>13</sup>.

En la misma línea, el autor cita al profesor Boaventura de Sousa Santos, quien utilizaba las categorías conceptuales «grupos básicos de relaciones sociales» y «estructuras sociales» para referirse a aquel «conjunto de prácticas sociales diferentes, dotadas de estructuras normativas, instituciones, formas de poder y dinámicas específicas de desarrollo» que se distinguían en función del espacio<sup>14</sup>.

En definitiva, lo que apunta Criado de Diego es que en el ámbito local se producen órdenes sociales distintos del orden jurídico formal, que pueden convivir con aquél o entrar en contradicción. Por tanto, la norma abstractamente considerada dista mucho de la aplicación concreta por una autoridad local, pues inciden en ella todo un conjunto de «factores jurídicos, pero también éticos, simbólicos, psicológicos y sociológicos que pueden incorporarse a una matriz cultural que enmarca y da significado a las actividades que se consideran legítimas»<sup>15</sup>. El resultado es que el significado del derecho no esívoco, sino que su eficacia social está condicionada por el espacio y por la idiosincrasia que en él se gesta.

Esta forma de analizar el derecho, focalizada en el territorio y no en la visión historicista y evolutiva tradicional, supuso un cambio de paradigma en el estudio de las ciencias jurídicas que se conoce como «*spatial turn*» o «giro espacial»<sup>16</sup>. Este giro espacial que nos lleva a la aplicación del enfoque terri-

---

Swing, Madrid, 2013; David HARVEY, (1990). *La condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*, Amorrortu, Buenos Aires, 1998; John A. AGNEW, *Place and politics: the geographical mediation of state and society*, Allen &Unwin, Boston, 1987.

13. Marcos CRIADO DE DIEGO, «Enfoque territorial y acceso a la justicia...», en *ob. cit.*, pág. 34.
14. *Ibidem*.
15. *Ibid.*, págs. 34-35.
16. *Ibid.*, pág. 33. Cf. Edward W. SOJA, *Postmodern Geographies: The Reassertion of Space in Critical Social Theory*, Verso, Londres, 1989. Y, Alice BEUF, «El concepto de territorio: de las ambigüedades semánticas a las tensiones sociales y políticas», en *Ordenar los territorios. Perspectivas críticas desde América Latina*, obra colectiva, Universidad de Los Andes-Universidad Nacional de Colombia-Instituto Francés de Estudios Andinos, Bogotá,

torial en el estudio de la realidad jurídica que viven las mujeres en el ámbito rural, es interesante porque nos permite analizar las contradicciones entre el derecho formal y la realidad social, identificar las causas que producen estas contradicciones, trabajarlas a partir de propuestas realistas; y medir la aplicabilidad y eficacia del derecho como agente transformador de la sociedad. En palabras de Criado de Diego, estamos ante:

«(...) una metodología muy útil para el estudio del desajuste entre los valores predicados por el ordenamiento jurídico y los valores vividos por el grupo social de referencia y para los estudios sobre los efectos reales de los valores que dicen inspirar el ordenamiento jurídico en la realidad social de las mujeres en el territorio que habitan»<sup>17</sup>.

En este orden de ideas, conviene precisar que el derecho es un proceso versátil y complicado, compuesto de al menos tres dimensiones, que nos permiten estudiarlo a partir de tres fenómenos. Se puede estudiar a partir de las normas, de los valores o de los hechos<sup>18</sup>. En la investigación desarrollada en el caso extremeño que sirve de apoyo a estas disquisiciones teóricas, nos aproximamos a las tres manifestaciones del derecho, pero pusimos el foco en analizar la realidad social (dimensión fáctica) y en contraponerla a la formalidad jurídica (dimensión normativa), criticando la eficacia del derecho como agente de transformación social para lograr la igualdad. De esta forma, en el Proyecto hemos abordado la sociología jurídica para explorar la realidad social de las mujeres en el medio rural y evaluar cómo se relaciona esa realidad social con determinadas normas jurídicas e instituciones<sup>19</sup>.

En definitiva, nuestra investigación socio-jurídica ha establecido la relación entre el principio de igualdad y no discriminación (y su desarrollo normativo en ámbitos materiales concretos) con la realidad social, midiendo la eficacia y la efectividad de las normas que desarrollan la igualdad en los entornos rurales. De modo tal que hemos podido construir un marco jurídico proble-

---

2017. Un ejemplo novedoso de aplicación del «*spatial turn*» en las investigaciones jurídicas encontramos en Marcos CRIADO DE DIEGO, *Territorio y acceso a la justicia en el posconflicto colombiano. Estudio sobre la conflictividad y los mecanismos de resolución de conflictos en las zonas rurales de Guapi, Cauca*, Servicio de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2019.

17. Marcos CRIADO DE DIEGO, «Enfoque territorial y acceso a la justicia...», en *ob. cit.*, pág. 35.
18. Marcos CRIADO DE DIEGO, «Investigación en el mundo del derecho para la práctica judicial», en *Manual de Metodología de Investigación Jurídica para la práctica judicial en la «Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla»*, obra colectiva, Consejo Superior de la Judicatura, Bogotá, 2021, págs. 27-28 y 46-48.
19. *Ibid.*, págs. 46-48. Y Lorena CHANO REGAÑA, «Experiencias metodológicas con perspectiva de género y enfoque territorial en el entorno rural extremeño: mujeres, actividad agraria y deporte», en *Journal of Feminist, Gender and Women Studies*, núm. 13, 2022, págs. 118-122.

mático que tensiona la realidad y el derecho y ofrecer alternativas viables y realistas para la resolución de esta tensión norma-realidad<sup>20</sup>.

Este cometido se ha realizado desde una perspectiva de género y a partir de un enfoque territorial.

i) La perspectiva de género es la herramienta metodológica de nuestra investigación jurídica. Nos ha servido como categoría de análisis y como criterio epistemológico<sup>21</sup>. En primer lugar, el género ha sido nuestra categoría de análisis porque hemos trabajado con datos desagregados por sexos, haciendo preguntas sobre las desigualdades que arrojaban esos datos, intentando comprender la realidad social que causa o que hace perdurar la desigualdad y siendo propositivos con alternativas de mejora. En segundo lugar, el género ha sido también nuestro criterio epistemológico de base, porque nuestra hipótesis ha partido: primero, de un fundamento teórico previo de desigualdad y de relaciones de poder y subordinación entre hombres y mujeres<sup>22</sup>; y, segundo, de una concepción no neutral, sino heteropatriarcal del sujeto de derecho y del derecho como sistema<sup>23</sup>.

ii) El enfoque territorial o «*spatial turn*» lo hemos aplicado al tener en cuenta la idiosincrasia de la zona y las particularidades del medio como variables analíticas de la investigación. Así las cosas, hemos tenido en cuenta: la demografía, orografía, hidrografía, cultura, folclore, tradición, historia, acceso a bienes y servicios, aislamiento geográfico, redes de comunicación, vertebración, nivel de renta, condiciones socioeconómicas, inmigración, etc., desde una perspectiva interseccional. La condición de ruralidad, las condiciones concretas del territorio y el relato de las personas que lo habitan han sido los tres grandes ejes que han definido este enfoque y vertebrado toda la investigación.

En aplicación de este enfoque, junto las fuentes doctrinales, jurídicas y estadísticas, las grandes evidencias que han apoyado la investigación son las opiniones y juicios de valor de las mujeres que viven en el medio rural extremeño. Sus testimonios han sido recabados a partir de la encuesta general del Proyecto y a través de los foros de discusión y las entrevistas individuales. Por tanto, el método seguido en esta investigación socio-jurídica, que

- 
20. Andrea M. BURBANO ARROYO y Vera F. BARRERO PÁEZ, «El método en los estudios de género», en *La investigación en Ciencias Sociales. La historia del método y su filosofía*, obra colectiva, Lemoine Editores, Bogotá, 2020, págs. 359-406. Sobre las alternativas citadas, cf. el informe de resultados del Proyecto. Disponible en: <https://www.igualdadrural.es>.
  21. Noelia IGAREDA GONZÁLEZ y Marta CRUELLS LÓPEZ, «Críticas al derecho...», en *ob. cit.*, págs. 1-16. Lorena CHANO REGAÑA, «Aproximación metodológica al enfoque de género en la investigación jurídica de la jurisprudencia constitucional» en *Lo personal es jurídico. Apuntes para pensar el derecho desde la teoría feminista*, obra colectiva, Atelier Libros Jurídicos, Barcelona, 2022, págs. 67-80.
  22. Lorena CHANO REGAÑA, «Experiencias metodológicas...», en *ob. cit.*, págs. 118-122.
  23. *Ibidem*.

incorpora el enfoque territorial y utiliza el género como categoría de análisis y criterio epistemológico, ha sido el método empírico de recogida de datos cuantitativos y cualitativos.

### **3. Desigualdades estructurales por razón del territorio**

La desigualdad estructural se refiere a las diferencias y disparidades sistemáticas en el acceso a recursos, oportunidades y derechos entre distintos grupos de personas, que están profundamente arraigadas en las estructuras sociales, económicas y políticas de una sociedad<sup>24</sup>. Esta forma de desigualdad no es accidental ni temporal, sino que está enquistada en el funcionamiento cotidiano de las instituciones y en las normas culturales predominantes y arraigadas en el territorio.

El adjetivo «estructural» en la expresión «desigualdad estructural» se define a partir de las siguientes características, claramente concurrentes en la investigación de partida que se trae de ejemplo en este trabajo:

- a) La desigualdad estructural es duradera y persistente a lo largo del tiempo. No se trata de una situación pasajera o de una circunstancia puntual, sino que es una condición constante que afecta a ciertos colectivos de manera continua. La preterición de estos grupos se remonta a épocas inmemoriales. Resulta difícil discernir cuando empezó la desigualdad.
- b) La desigualdad estructural es sistemática, lo que significa que está organizada y mantenida a través de un conjunto de prácticas, costumbres, políticas y normas institucionalizadas. Estas estructuras refuerzan, perpetúan y sostienen las desigualdades a lo largo del tiempo, haciéndolas resistentes a las reivindicaciones de las minorías.
- c) La desigualdad estructural afecta a múltiples dimensiones de la vida de las personas, incluyendo la familia, el entorno social, las relaciones laborales, la economía, la educación, la cultura, el ocio, la representación y participación política, los derechos y obligaciones en el contexto jurídico, pero también en el social. Es decir, no está limitada a un aspecto de la vida de las personas, sino que está imbuida en todo el sistema.
- d) La desigualdad estructural tiende a reproducirse de una generación a otra. Las personas que nacen en contextos desfavorecidos o con roles

---

24. Mariana Soledad BERNASCONI, Laura Andrea GOLOVANEVSKY y María Agustina ROMERO, «Desigualdad y desarrollo multidimensionalidad y heterogeneidad estructural», en *Lavboratorio: revista de estudios sobre cambio estructural y desigualdad social*, núm. 29, 2019, págs. 15-35.

familiares y sociales muy marcados, enfrentan barreras sistémicas que dificultan su movilidad social y económica, perpetuando así el ciclo de la desigualdad. Esto es especialmente notable en las áreas rurales y en lo que respecta a las mujeres, debido al menor (o más lento) desarrollo económico y al grado de aislamiento de algunos municipios.

La desigualdad estructural puede estar presente tanto en contextos rurales como urbanos, pero en los primeros se agudiza por la propia idiosincrasia y el contexto geográfico de la zona. Así lo hemos podido demostrar en nuestra investigación. El aislamiento geográfico de muchos pueblos contribuye a un sentimiento de desconexión y marginación. La distancia a centros urbanos mayores hace que sea difícil acceder a servicios especializados y oportunidades de empleo. Socialmente, este aislamiento puede llevar a una menor interacción con nuevas ideas y planteamientos, lo que puede limitar las perspectivas de los residentes y perpetuar formas tradicionales de pensar que no siempre son compatibles con el desarrollo moderno. A esto hay que sumar el envejecimiento de los habitantes de los pueblos y la migración a la ciudad en busca de mejores oportunidades de empleo por parte de la población activa y particularmente, de los más jóvenes. Todo ello contribuye a que las zonas rurales sean el escenario perfecto para perpetuar la tradición y las estructuras de poder heteropatriarcales que subordinan a la mujer<sup>25</sup>.

## 4. El caso extremeño

El caso extremeño es paradigmático para el estudio de los derechos de las mujeres en el ámbito rural debido a que si algo define a Extremadura es precisamente su elevado índice de ruralidad. Ahora bien, ¿qué se entiende por «ruralidad»? Definir la noción de ruralidad y establecer el territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura calificado como «rural»<sup>26</sup> fue la primera de las tareas que tuvimos que acometer en el desempeño de la investigación. Para ello, se optó por utilizar la definición normativa de «ruralidad», de «medio rural» y de «zona rural», establecida por la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural (en adelante, Ley 45/2007)<sup>27</sup>. Esta Ley 45/2007 se sirve de datos objetivos cuantificables para calificar el entorno como rural. En concreto, utiliza el número de habitantes y la densidad poblacional; a la vez que toma en consideración las características socioeconómicas y laborales, la vertebración del territorio y la distan-

- 
25. Cf. el informe de resultados del Proyecto. Disponible en: <https://www.igualdadrural.es>.
  26. Silvia SORIANO MORENO, «El análisis de la igualdad real de género en zonas rurales», en *Los derechos de las mujeres en las zonas rurales. Un estudio de caso*, obra colectiva, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2022, págs. 27-30.
  27. Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural. BOE núm. 299 de 14 de diciembre de 2007.

cia al núcleo urbano más cercano. La definición de la Ley 45/2007, además de aunar los principales indicadores que se suelen emplear al intentar dar una definición del fenómeno de la ruralidad<sup>28</sup>, tiene la particularidad de tener fuerza normativa, es decir, forma parte del ordenamiento jurídico y consecuentemente nos permite asentar la investigación sobre la certeza jurídica de las definiciones y construir el marco jurídico problemático de la igualdad.

Así las cosas, el art. 3 de la Ley 45/2007 define a) el «medio rural» como «el espacio geográfico formado por la agregación de municipios o entidades locales menores definido por las administraciones competentes que posean una población inferior a 30.000 habitantes y una inferior a los 100 habitantes por km<sup>2</sup>»; b) la «zona rural» como «el ámbito de aplicación de las medidas derivadas del Programa de Desarrollo Rural Sostenible regulado por esta Ley, de amplitud comarcal o subprovincial, delimitado y calificado por la Comunidad Autónoma competente»; y c) el «municipio rural de pequeño tamaño» como «aquel que posea una población residente inferior a los 5.000 habitantes y esté integrado en el medio rural».

De igual manera, el art. 10 de la referida Ley 45/2007, en su apartado 1 define como a) «zonas rurales a revitalizar: aquellas con escasa densidad de población, elevada significación de la actividad agraria, bajos niveles de renta y un importante aislamiento geográfico o dificultades de vertebración territorial»; b) «zonas rurales intermedias: aquellas de baja o media densidad de población, con un empleo diversificado entre el sector primario, secundario y terciario, bajos o medios niveles de renta y distantes del área directa de influencia de los grandes núcleos urbanos»; y, c) «zonas rurales periurbanas: aquellas de población creciente, con predominio del empleo en el sector terciario, niveles medios o altos de renta y situadas en el entorno de las áreas urbanas o áreas densamente pobladas». Además de ello, en su apartado 2 califica algunas de estas zonas como «prioritarias para la revitalización»; y, en su apartado 3, consiente que de forma excepcional se puedan incluir en la definición de zona rural municipios que no reúnan alguna de las condiciones previstas en el artículo 3 de la Ley 45/2007, «siempre que la homogeneidad y funcionalidad de la zona así lo exijan».

La aplicación de este régimen jurídico nos permite afirmar que Extremadura es una región eminentemente rural, pues en ella solo existen seis núcleos poblacionales que escaparían a la catalogación de lo «rural». Estos núcleos son: Almendralejo, Badajoz, Cáceres, Don Benito-Villanueva de la Serena<sup>29</sup>,

---

28. Yolanda, GARCÍA GARCÍA, «Consideraciones metodológicas en torno a lo rural: la complejidad de su definición», *Los intangibles en el desarrollo rural: Estrategias y orientaciones de los jóvenes y de la población ante los cambios en las zonas rurales de Extremadura*, obra colectiva, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Extremadura, Badajoz, 2007, págs. 35-53.

29. A Villanueva de la Serena y a Don Benito, lo consideramos como un único núcleo de población al encontrarse inmersos en el proceso de fusión de sus dos Ayuntamientos

Mérida y Plasencia. Todas ellas ciudades con más de 20.000 habitantes. El resto del territorio ha sido calificado por el Decreto del Gobierno extremeño 115/2010<sup>30</sup> como medio rural, de conformidad a las definiciones de medio rural, zona rural y municipio rural del citado art. 3 de la Ley 45/2007.

De los 388 municipios extremeños que integran el medio rural, 360, es decir aproximadamente el 93 % de los pueblos no superan los 5.000 habitantes, por lo que se catalogarían conforme al art. 3.c) de la Ley 45/2007 como municipio rural de pequeño tamaño.

El territorio extremeño se extiende a lo largo de 41.634,5 km<sup>2</sup> y está habitado según los datos del padrón municipal del año 2024 por 1.052.190 habitantes<sup>31</sup>, lo que indica una densidad poblacional de 26 habitantes por kilómetro cuadrado. Se trata de una densidad cuatro veces inferior al mínimo exigido por el art. 3.a) de la Ley 45/2007 para considerar a un territorio medio rural.

Por tanto, no hay fisura alguna en afirmar que la característica esencial que define a todo el territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura es la ruralidad. A lo que se puede sumar la evidencia de que la región, al ser tan extensa, presenta diferencias culturales, geográficas y sociales entre la zona norte (Cáceres) y la zona sur (Badajoz), así como una serie de problemas de infraestructuras como la red viaria y la red de carreteras locales<sup>32</sup>.

Una vez acotada la definición de ruralidad, definido el territorio e identificadas distintas variables relativas a la demografía, orografía, hidrografía, cultura, folclore, tradición, historia y geografía<sup>33</sup>, la aproximación a la realidad de las mujeres en el territorio comienza a realizarse mediante reuniones con las Oficinas de Igualdad y Violencia de Género de las distintas Mancomunidades en las que se divide la región, lo cual permitió ajustar aún más los factores diferenciales de cada territorio dentro de la Comunidad.

---

para constituirse en un único municipio. Cf. Resolución de 10 de marzo de 2023, de la Secretaría General de Coordinación Territorial, por la que se publica el Protocolo General de Actuación en materia de impulso y apoyo al proceso de fusión de los Ayuntamientos de Don Benito y Villanueva de la Serena (Badajoz). BOE núm. 65 de 17 de marzo de 2023.

30. Decreto 115/2010 de 14 de mayo por el que se crean y establecen las funciones de los órganos de gobernanza para la aplicación de la Ley de Desarrollo Sostenible del Medio Rural y se determina la delimitación y calificación de las zonas rurales de Extremadura, DOE núm. 95 de 20 de mayo de 2010.
31. Datos extraídos del Instituto de Estadística de Extremadura: Estadística continua de población a 1 de abril de 2024. Disponible en: [https://www.juntaex.es/documents/77055/5633909/ECP\\_20240401.pdf/3a40f2cf-a7ac-496e-793a-bf1985e4f5eb?t=1715243093971](https://www.juntaex.es/documents/77055/5633909/ECP_20240401.pdf/3a40f2cf-a7ac-496e-793a-bf1985e4f5eb?t=1715243093971).
32. Exposición de Motivos I y III de la Ley 6/2015 de 24 de marzo Agraria de Extremadura. DOE 59 de 26 de marzo de 2015.
33. El marco teórico aplicable y las hipótesis de partida en estos contextos pueden leerse en la primera obra colectiva fruto del Proyecto: Silvia SORIANO MORENO (coord.), *Perspectivas jurídicas de la igualdad de género en el entorno rural*, obra colectiva, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2021.

Tras este primer acercamiento, que se ejecuta paralelo a las labores de documentación y recopilación de las distintas estadísticas y fuentes oficiales, se desarrolla un estudio de campo a partir de la realización de un cuestionario general de recogida de datos<sup>34</sup>. El cuestionario se dirige a mujeres mayores de 16 años que viven en municipios de Extremadura de diferentes tramos poblacionales y rangos de edad. Su difusión se lleva a cabo tanto de forma física (con sucesivas incursiones en el terreno), como de forma virtual, recabando respuesta de ambas formas. Como principales incidencias de esta fase de la investigación cabe destacar las dificultades de inicio del estudio debido al confinamiento de la población en el marco de la emergencia sanitaria de la COVID-19; la falta de confianza de algunas encuestadas a la hora de responder sobre aspectos privados de su vida; y la dificultad en recabar datos de mujeres mayores de 70 años y de mujeres que habitaban en municipios de menos de 800 habitantes. No obstante, se alcanzaron los objetivos previstos de recogida de datos, realizando encuestas físicas en un total de 146 municipios —300 municipios si tenemos en cuenta los pueblos en los que se recabaron datos de forma virtual— consiguiendo un total de 3.240 respuestas.

Aproximadamente el 60 % de los cuestionarios respondidos, lo fueron por mujeres residentes en pueblos con más de 800 habitantes, mientras que tan solo un 11 % pertenecían a municipios con un alto índice de ruralidad, esto es menos de 500 habitantes (consideraremos en esta exposición: un «alto índice de ruralidad» por debajo de los 500 habitantes y un «muy alto índice de ruralidad» menos de 300 habitantes). El 99,3 % de las encuestadas tenían nacionalidad española. Hasta los 70 años apenas si se detectó analfabetismo, pues solo el 5,4 % respondió no tener estudios, en contraste con el 42,7 % que aseguró tener estudios universitarios. El dato cambia si nos desplazamos al tramo de edad de más de 70 años, caso en el que el 73,7 % de las encuestadas reflejaron no tener estudios.

El estudio de campo cuantitativo se completa con otro análisis cualitativo desarrollado mediante la realización de 6 grupos de discusión y 54 entrevistas individuales, enmarcadas en los distintos ejes temáticos de la investigación. Los resultados se plasmaron en una segunda obra colectiva<sup>35</sup> y en un informe publicado en internet<sup>36</sup>, que recogía tanto el diagnóstico de la situación real de desigualdad de las mujeres en los municipios extremeños, como toda una serie de propuestas de mejora para paliar las graves situaciones detectadas. En total se definieron 65 propuestas de mejora<sup>37</sup> tendentes a garantizar el disfrute de

---

34. El cuestionario puede consultarse en el Anexo I del Informe de resultados del Proyecto. Disponible en: <https://www.igualdadrural.es>

35. Silvia SORIANO MORENO (coord.), *Los derechos de las mujeres en las zonas rurales. Un estudio de caso*, obra colectiva, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2022.

36. Respecto a todos los resultados que se citan a continuación y hasta el final del epígrafe: cf. el informe de resultados del Proyecto. Disponible en: <https://www.igualdadrural.es>.

37. *Ibid.*, págs. 200 a 211.

los derechos de las mujeres en la región y se mapearon los distintos servicios de la Comunidad, incorporando variables como la distancia en tiempo (que resultó ser más real que en kilómetros) a los distintos núcleos poblacionales.

En particular, en la investigación se abordaron los siguientes ejes temáticos<sup>38</sup>, que se resumen a continuación de modo sintético con el propósito de exemplificar la aplicación del enfoque territorial en la práctica.

## 4.1. El gasto público

En este ámbito se analizó la financiación estatal, particularmente el Pacto de Estado contra la violencia de género; se revisaron los recursos de financiación autonómica; y, la transversalidad del género en los presupuestos de los municipios. Entre los datos más significativos en este punto destaca el hecho de que en el 76 % de los Ayuntamientos no consta la realización de estudios de la brecha de género en temas de presupuestos y que en el 72 % de los casos esta perspectiva no se incorpora a los citados presupuestos. En el 64 % de los supuestos no se desglosan por sexo los datos de las personas beneficiarias de ayudas sociales; y, en el 76 % no existen programas específicos de formación para mujeres. A lo que hay que añadir que en un 84 % de los pueblos no se elaboran informes de impacto de género en el municipio.

## 4.2. La fiscalidad

En este punto se revisaron las medidas fiscales vinculadas a la disposición de bienes y al acceso de los servicios y se evidenció la necesidad de una fiscalidad diferenciada en el medio rural para promover la independencia económica de las mujeres sobre la base de que esta independencia económica sólo se puede lograr si las mujeres disponen de recursos e ingresos propios, vinculados a su desempeño profesional.

Entre los resultados más llamativos de este ámbito de estudio destaca que el porcentaje de mujeres jóvenes desempleadas es significativamente mayor que el de hombres, y aumenta notablemente en la franja de edad de 25 a 44

38. Las investigadoras e investigadores responsables de cada uno de los ejes temáticos, que trajeron y expusieron en el Informe sus trabajos, cuyos resultados se relacionan en el resto de este epígrafe son: Silvia SORIANO MORENO (violencia de género, participación política y sanidad); Lorena CHANO REGAÑA (actividad agraria y deporte); Marcos CRIADO DE DIEGO (acceso a la justicia); Julia M. DÍAZ CALVARRO (cuidados, discapacidad y dependencia); Yolanda GARCÍA GARCÍA (muestreo estadístico y tratamiento de resultados de las herramientas cuantitativas); Ana Isabel HORCAJO ROMO (elaboración de mapas); Elena MANZANO SILVA (fiscalidad, guarderías e independencia económica); Sara M. MARCENAS GALÁN (transporte y sanidad); Jordi ORTIZ GARCÍA (seguridad, fuerzas y cuerpos de seguridad, ordenanzas de convivencia); y, Fátima PABLOS MATEOS (gasto público, acceso a servicios, transporte, nuevas tecnologías y sanidad).

años, coincidiendo con los años de mayor fertilidad y el periodo de mayor compromiso con las tareas de cuidado. Según las respuestas del cuestionario de la investigación, aproximadamente ocho de cada diez mujeres extremeñas encuestadas (79,2 %) tienen ingresos propios. Este porcentaje disminuye en la franja de 20 a 39 años, situándose en el 74,9 %. Aun así, no es un dato desdeñable. El 58 % posee vivienda propia a partir de los 40 años, y el 79,9 % posee vehículo propio para poder desplazarse a partir de los 20 años. Entorno al 70 % realiza labores de cuidado sin hacer uso de guarderías o establecimientos similares. Y en la mayor parte de los casos la vivienda y el vehículo son de uso familiar.

### **4.3. El transporte y la movilidad cotidiana de las mujeres**

En este campo el trabajo es realmente interesante de cara a la aplicación del enfoque territorial. Partimos de la noción «movilidad cotidiana de las mujeres», entendiendo por tal los desplazamientos habituales necesarios para acceder a servicios básicos esenciales para la vida. Estos lugares son importantes porque en ellos se ejercen derechos fundamentales, lo que hace que analizar su accesibilidad sea tanto una cuestión social como jurídica<sup>39</sup>. Estos servicios básicos incluyen atención sanitaria (hospitales, centros de salud), educación y formación (colegios, centros de inserción laboral), ocio, deporte y cultura (bibliotecas, teatros), y participación política y ciudadana (espacios de participación). El acceso físico a estos servicios es necesario e indispensable para el ejercicio de cualquier derecho, haciendo del transporte una herramienta fundamental para la movilidad y, por ende, para la vida cotidiana, tal y como se ha constatado en la investigación.

Para medir la movilidad en el territorio, el estudio ha considerado dos aspectos clave: En primer lugar, la distribución territorial de servicios y recursos en Extremadura; y, en segundo lugar, las posibilidades de desplazamiento para las mujeres rurales. Dado que muchos servicios no están disponibles en todas las localidades y se encuentran en otros municipios, las mujeres necesitan transporte para acceder a ellos. El estudio geolocalizó y mapeó los servicios en diferentes áreas, como salud, servicios judiciales, servicios administrativos, estaciones de policía, etc., y calculó las distancias en tiempo desde distintos municipios a estos puntos de destino, demostrando la necesidad de transporte para acceder a servicios esenciales, e identificando las zonas con mayores dificultades de acceso a distintos puntos de destino. El grado de dificultad se midió en distancia, pero sobre todo en función del tiempo que se

---

39. Sara M. MARCHENA GALÁN, «Experiencias de transporte a la demanda en zonas rurales de España y Portugal. Una propuesta para Extremadura», en *Los derechos de las mujeres en las zonas rurales. Un estudio de caso*, obra colectiva, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2022, págs. 149-175.

tarda en llegar teniendo en cuenta las condiciones de las carreteras, el tráfico habitual y la velocidad máxima permitida.

Como ya se ha dicho *supra* el 79,9 % de las mujeres encuestadas afirman disponer de vehículo particular y propio para desplazarse, sin que existan diferencias significativas en base al índice de ruralidad del municipio en el que se resida, aunque teniendo menor disponibilidad en municipios de menos de 300 habitantes. En lo que respecta a los tramos de edad, el dato se concentra en la franja de edad de los 20 a los 70 años, por razones obvias de cualificación para la conducción; sin embargo, son las mujeres de 40 a 59 años las que más conducen vehículos propios. Aunque el dato es elevado debemos ser prudentes en su interpretación, pues hay cierta casuística que no pudimos evidenciar de forma estadística pero que apunta al hecho de que, aunque la titularidad del vehículo familiar lo detente la mujer, puede que no tenga absoluta disponibilidad de él o que no sea la conductora habitual.

En cuanto al transporte público, la deficiencia de la red ferroviaria extremeña con infraestructuras del siglo XIX y vías sin electrificar es una realidad constante referenciada en la prensa y en las demandas de la sociedad<sup>40</sup>. La red de carreteras es amplia y completa, con más de 8.000 kilómetros de vías regionales y locales, pero estas no siempre están en las mejores condiciones y es habitual según zonas que no haya transporte público regular entre ellas. En los municipios de menos de 300 habitantes es donde las mujeres otorgan mayor importancia al transporte público. Por rangos de edad, son las mujeres de 16 a 39 años y de más de 60 las que más puntúan el grado de importancia y la necesidad del transporte en la región. En cuanto a los principales problemas que presenta el transporte, las mujeres se quejan de su inexistencia (29,43 %), horarios (25,41 %), otras causas (28,48 %) y rutas (7,05 %).

Si algo evidenció esta línea temática del estudio de campo, es que la necesidad de transporte y sus carencias en la región es una cuestión transversal en todos los ámbitos de la vida y de la investigación, que refleja la falta de vertebración regional de Extremadura y que supone un freno al desarrollo y al reto demográfico que enfrentan las zonas rurales.

#### 4.4. Los cuidados

Los cuidados de la infancia, de la tercera edad y de las personas dependientes siguen siendo informales y familiares. Si bien es cierto que se observó una mayor incorporación de la mujer al trabajo, este en muchas ocasiones suele ser informal y no reconocido. El cuidado es ejercido mayoritariamente por las mujeres de la familia, quienes lo asumen de manera automática como una obligación. En la investigación se demostró que existe una preferencia en las personas que necesitan cuidados por permanecer en su entorno fami-

40. Exposición de Motivos I y III de la Ley 6/2015 de 24 de marzo Agraria de Extremadura, *cit.*

iliar, ya que el cuidado sigue siendo visto como una obligación familiar, evitando la institucionalización, que aún tiene connotaciones negativas como una dejación del deber familiar.

La estadística del estudio de campo puso de manifiesto que, en la franja de edad de 6 a 44 años, las personas cuidadoras principales son en un 69,8 % el padre o la madre, siendo concretamente en un 10,5 % de los casos el padre y en un 59,3 % la madre; mientras que en el tramo de edad de 45 a 79 años la persona cuidadora principal es el cónyuge o pareja en un 48,1 %. Las personas de más 80 años que reciben cuidados, los suelen recibir de sus descendientes en un 59,1 %, dato que desagregado por sexo resulta en que en el 18 % de los casos son hijos varones y en un 41,1 % son hijas mujeres. Las abuelas y abuelos también son grandes cuidadores de los nietos y nietas, ya que el ámbito rural se prefiere la red familiar al uso de instituciones como evidencia el dato ya citado sobre el escaso uso de guarderías (solo un 30 % de respuestas afirmativas a su uso en mujeres con hijos e hijas).

## **4.5. Mujeres con discapacidad y situación de dependencia**

La intersección de la discapacidad con el género en el ámbito rural es un aspecto que agudiza notablemente la desigualdad de las personas y que supone en la mayoría de los casos una exclusión social y una relegación al ámbito de lo privado y doméstico. La mayoría de las personas que sufren esta condición en los pueblos no se incorporan al mercado laboral y terminan siendo amas de casas y cuidadoras en la medida de sus posibilidades.

De los datos estadísticos trabajados en el Proyecto, llama mucho la atención el hecho de que el 43,4 % de las personas con discapacidad del entorno rural no tienen reconocida administrativamente su situación, por lo que no pueden acceder a ayudas, recursos y prestaciones públicas. De las mujeres discapacitadas que respondieron el cuestionario específico sobre esta materia, afirmando que su situación estaba reconocida legalmente: sólo el 54,7 % reconocieron recibir algún tipo de ayuda o prestación. De entre las que perciben estas ayudas, en la mayoría de los casos son de tipo económico (65,5 %), seguido de la ayuda domiciliaria (41,4 %), de centro de día (37,9 %), y por último del piso tutelado (solo un 3,4 % de los casos), siendo los recursos mayoritariamente públicos.

En lo que respecta a la eliminación de barreras arquitectónicas en el municipio, las mujeres que respondieron al cuestionario específico de discapacidad reconocen el esfuerzo en la instalación de rampas de accesos y pasos de cebra rebajados, así como de algún semáforo sonoro. En alguna respuesta se califica al municipio como inaccesible. En cualquier caso, llama poderosamente la atención que un 52,8 % de las personas no respondan a la pregunta sobre accesibilidad en su pueblo.

## 4.6. Salud y atención sanitaria

Los problemas de salud específicos de las mujeres, como el cáncer de mama, los trastornos ginecológicos y las complicaciones del embarazo, requieren una atención sanitaria especializada y sensible a sus necesidades únicas. La desigualdad en el acceso a servicios de salud de calidad agrava estos problemas. La atención sanitaria debe ser integral y accesible, incluyendo educación preventiva y tratamientos adecuados. La capacitación del personal sanitario en cuestiones de género y la inversión en recursos específicos para la salud femenina son esenciales para mejorar los resultados de salud y garantizar la equidad en la atención sanitaria. Sin embargo, todas estas máximas difícilmente se cumplen en la realidad de la vida de las mujeres rurales extremeñas.

En este campo la investigación ha intentado dilucidar qué valoración tienen las mujeres que viven en los municipios rurales sobre los servicios de salud extremeños en relación con los problemas de salud que les afectan directamente, o qué problemas de acceso hay, fundamentalmente a centros de salud y hospitales, teniendo en cuenta la distancia a estos lugares desde su lugar de residencia. También se ha medido el nivel de uso y asistencia a los centros de Orientación y Planificación Familiar. Y nos hemos aproximado a otros problemas latentes como son la violencia obstétrica, el derecho a la interrupción voluntaria del embarazo o la salud mental.

En lo que respecta a la asistencia a Centros de Orientación y Planificación Familiar, una media del 56,1 % dice haber acudido en alguna ocasión, sin que haya grandes diferencias en función del tamaño de los municipios; ni en los tramos de edad, salvo por la baja tasa de las menores de 20 años (22,41 %) y de las mujeres de más de 70 años (17,13 %) frente al 60 % de media del resto de grupos de edad. Se recogen, no obstante, ciertas quejas, sobre la dificultad de derivación a estos centros por parte de profesionales en medicina de familia; la falta de información y recursos para acudir, así como la tardanza en la gestión de citas y en las revisiones rutinarias. A pesar de ello, las mujeres valoran positivamente la atención sanitaria que reciben, pero sin estar plenamente satisfechas con los servicios.

En cuanto al acceso a los servicios de salud, se han identificado y mapeado determinados municipios que presentan dificultades de acceso; y se ha medido la distancia a los hospitales, determinando que en algunos casos la distancia oscila entre 50 y 60 minutos, lo cual es a todas luces excesivo y desigualitario respecto a las personas que habitan en núcleos urbanos.

Fijando la mirada ahora en la violencia obstétrica, entendiendo por tal «las prácticas y conductas realizadas por profesionales de la salud a las mujeres durante el embarazo, el parto y el puerperio, en el ámbito público o privado, que por acción u omisión son violentas o pueden ser percibidas como vio-

lentas»<sup>41</sup>, las fuentes se concretaron en algunos casos denunciados por las mujeres en los medios de comunicación de la región; y, al dato extraído del Instituto Nacional de Estadística sobre el porcentaje de cesáreas practicadas en Extremadura: 30 %. Dato que hay que poner en relación con el específico de algunos hospitales de la Comunidad (45 %) y con la circunstancia de que la media nacional sea del 21 % y lo recomendado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) esté entre el 10 y el 15 %.

En relación con la interrupción voluntaria del embarazo, se constató que en Extremadura no se practican abortos por el personal médico de los centros públicos, pues todo este personal es objector de conciencia. La práctica de este tipo de intervenciones se deriva a una única clínica privada, con la cual hay un convenio que supone un coste para el erario de casi medio millón de euros anuales. Esta única clínica se encuentra en Badajoz, por lo que muchas mujeres son derivadas a Salamanca, Madrid o Sevilla. Así que, a la circunstancia ya compleja de vivir este tipo de situaciones, hay que añadir la problemática de tener que desplazarse, con lo que esto supone en Extremadura —dada la deficiencia del sistema de transporte público—.

La salud mental es otro problema invisibilizado en las zonas rurales por el estigma que ello supone y por las propias condiciones de vida en el medio rural: escasez de recursos, de ocio, de oportunidades laborales, aislamiento y problemas de acceso a los servicios de salud mental, entre otros. Así lo evidenciaron las mujeres que participaron en los grupos de discusión y las propias Oficinas de Igualdad y Violencia de Género, que informaron sobre la alta cantidad de mujeres que acuden con problemas de salud mental y la importante tasa de mujeres medicadas, pero no tratadas por profesionales psicológicos.

## 4.7. Actividad agraria

En este eje temático se analizó la participación de las mujeres en la actividad agraria y en la economía del medio rural ligada a la explotación de la tierra en Extremadura, poniendo el foco en la titularidad de la tierra y en las medidas de acción positiva impulsadas en este ámbito por la legislación y por las administraciones públicas, tanto regionales como estatales y europeas.

Como dato significativo (y contrario a nuestra hipótesis inicial), el número de mujeres que trabajan en el campo no salió elevado en la encuesta. Del total de las mujeres extremeñas encuestadas que residían en municipios de

---

41. Asamblea Parlamentaria del Consejo Europeo. Resolución 2306 de 10 de marzo de 2019. Disponible en: <https://pace.coe.int/en/files/28236>; Asamblea Parlamentaria del Consejo Europeo, Maryvonne BLONDIN, *Obstetrical and gynaecological violence*, Reporte Doc. 14495 de 27 de abril de 2018. Disponible en: <https://pace.coe.int/en/files/28108>.

menos de 20.000 habitantes, tan solo 1 de cada 10 dijo trabajar en el campo. Al desagregar los datos por tamaño del municipio, la cifra variaba según el índice de ruralidad del municipio, siendo mayores los datos a mayor índice de ruralidad: municipios de hasta 500 habitantes (26,51 %); municipios entre 500 y 800 habitantes (15,20 %); entre 800 y 5.000 habitantes (en torno al 10 % de media); más de 5.000 habitantes (4,35 %). La franja etaria donde mayor dedicación al campo se observaba era entre los 20 y los 70 años, lo cual coincidía con el tramo de edad en el que la población es activa laboralmente. En los grupos de discusión se reveló que muchas de las mujeres respondían que no trabajaban en el campo porque su trabajo era informal, o en el seno de la economía familiar y no identificaban como trabajo en el campo las labores de ayuda como hacer la comida para los trabajadores, trasladar aperos, recolectar frutos pequeños, encender o apagar los mecanismos de riego, llevar la documentación de la explotación agraria, relacionarse con otros productores o empresas, etc. De las que respondieron que trabajaban en el campo: el 30,6 % dijo trabajar por cuenta ajena; el 26 % ser titular de la explotación; el 4,6 %, cotitular; el 34,5 % trabajar como ayuda; mientras que el 4,3 % respondió encontrarse en otra situación.

Un factor primordial de análisis fue la titularidad de la tierra. Extremadura cuenta con un extenso territorio dedicado a la explotación agraria. El 21,4 % de las explotaciones se encuentran por encima de las 10 hectáreas de extensión; por tanto, pueden ser calificadas de latifundistas. La mayor parte de los latifundios pertenecen a entidades jurídicas como sociedades limitadas o sociedades civiles, y en una proporción de 4 a 1 a los varones sobre las mujeres. El 93 % de las titularidades de explotación de la tierra pertenecen a personas físicas, mientras que solo el 7 % pertenece a personas jurídicas. En el 68 % de las titularidades individuales el titular es un varón y sólo en el 32 % de los casos es una mujer. El número de titularidades masculinas supera en más del doble al de titularidades femeninas. De las dedicadas al autoconsumo: el 71 % de titularidad masculina frente al 25 % de titularidad femenina. ¿Y las titularidades compartidas, medida estrella de promoción de la igualdad y de visibilización del trabajo de las mujeres en el campo? Nótese que las titularidades compartidas son aquellas explotaciones que figuran inscritas a nombre de un matrimonio o pareja conanáloga relación de afectividad como si de una comunidad de bienes se tratase<sup>42</sup>. La cifra de este tipo de comunidades de bienes en el momento de cierre del Proyecto era de 90, siendo su localización dispersa en el territorio, sin guardar relación con el número de habitantes de los municipios ni con las condiciones sociodemográficas del territorio. El dato ha subido en 2024 al centenar. Incluso con la subida del dato, este tipo de titularidades,

42. Ley 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias. BOE núm. 240 de 5 de octubre de 2011. Lorena CHANO REGAÑA, «Las mujeres y la actividad agraria en Extremadura...», en *ob. cit.*, págs. 91-103.

reguladas como medida de acción positiva, no alcanza el 1 % de las titularidades de explotación agraria.

Si hablamos del ejercicio de la agricultura y ganadería con carácter profesional, también observamos el sesgo del género: la «agricultura profesional»<sup>43</sup> se ejerce en un 78 % de casos por hombres; en un 21 % por mujeres; y en un 1 % de los casos por la comunidad de bienes constituida por una titularidad compartida. La proporción es de 60 % hombres / 40 % mujeres si acudimos al número de afiliaciones al régimen de trabajo agrario por cuenta ajena de la Seguridad Social.

En lo que respecta a la percepción de ayudas, subvenciones y beneficios, el resultado arrojó de nuevo que los grandes perceptores eran los hombres, algo lógico si se analiza la estructura de la tierra y los requisitos de concesión de estas ayudas; motivo por el cual las acciones de promoción de la igualdad entre mujeres y hombres en este ámbito impulsadas por la Política Agraria Común de la Unión Europea (PAC) no terminan de ser efectivas. Como ejemplo véanse los porcentajes de ayudas directas en Extremadura en 2019: 32,56 % de mujeres frente a 67,44 % de hombres; en lo que respecta a la distribución de ayuda al Desarrollo Rural las cifras son: 26,7 % de perceptoras mujeres y 73,3 % de perceptores varones. Similares proporciones vemos si hacemos una comparativa con el dato estatal.

En definitiva, existe una desigualdad de carácter estructural que afecta a todos los ámbitos del trabajo agrario y que resulta muy difícil de cambiar, habida cuenta de la ineeficacia de las políticas públicas llevadas a cabo hasta ahora. Se evidenciaron desigualdades reales y manifiestas en: la titularidad de la tierra, tanto individual como compartida; el trabajo realizado de forma efectiva sobre el territorio; la regularización del trabajo que se realiza en el campo por las mujeres (mayoritariamente informal); la dirección efectiva en la administración de la explotación de la tierra; la capacidad de gestión y autonomía en las labores de la explotación familiar; la toma de decisiones en la economía familiar; y, la percepción de subvenciones, ayudas directas de la PAC y ayudas al Desarrollo Rural.

## 4.8. Deporte

Analizar la realidad del deporte en las zonas rurales de Extremadura ha sido complicado a nivel cualitativo, particularmente en lo que respecta al

---

43. Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias. BOE núm. 159 de 5 de julio de 1995. Art. 2: «A efectos de esta Ley se entiende por: (...). 5. Agricultor profesional, la persona física que siendo titular de una explotación agraria, al menos el 50 % de su renta total la obtenga de actividades agrarias u otras actividades complementarias, siempre y cuando la parte de renta procedente directamente de la actividad agraria de su explotación no sea inferior al 25 % de su renta total y el volumen de empleo dedicado a actividades agrarias o complementarias sea igual o superior a la mitad de una Unidad de Trabajo Agrario».

deporte profesional. Nos hemos encontrado con ciertas reticencias de las deportistas profesionales a participar en los grupos de discusión y encuestas. No obstante, con los datos estadísticos recabados y con los pocos testimonios aportados podemos afirmar que existe una desigualdad manifiesta entre hombres y mujeres en el ámbito del deporte extremeño.

Esta desigualdad es en buena parte estructural, pero se agudiza por la perpetuación de los roles de género en el deporte y por la ausencia de una regulación específica del deporte que tenga en cuenta los obstáculos que sufren las mujeres en el acceso a su práctica profesional, más incluso cuando provienen de los pueblos.

El estudio constata que casi la mitad de las mujeres extremeñas practican deporte de manera regular, dato que coincide con la cifra que ofrece la Encuesta de hábitos deportivos en España de 2020 a nivel estatal, sin que se hayan detectado comportamientos distintos por tamaño de municipio. El deporte como ocio o salud, es decir, como hábito, es donde la desigualdad presenta una distancia menor, de sólo cinco puntos porcentuales (casi el 39 % de mujeres frente al 43 % de hombres). Sin embargo, la diferencia en la práctica del deporte federado entre mujeres y hombres es abismal (16 % de licencias de mujeres frente al 84 % de licencias de hombres). La cifra no es mucho mejor cuando analizamos los roles de dirección y liderazgo que asumen las mujeres dentro de las federaciones y clubes deportivos: 44 % de entrenadoras; 41 % de juezas o árbitras, 53 % de secretarias generales o gerentes; 19 % de participación en comisiones delegadas; 24 % de integrantes en Comités de la federación; 23 % de participación en juntas de federaciones y 4 % de presidentas en federaciones. La cifra de mujeres presidentas es ínfima (4 %). El dato sólo se equilibra en los casos de participación como entrenadora, árbitra, o secretaria.

A esto hay que añadir como principales problemas detectados: 1) La falta de recursos económicos para poder entrenar de forma profesional y no tener que compatibilizar otros trabajos que disminuyen el rendimiento de la deportista; 2) la inexistencia de una «carrera dual», que permita a las deportistas jóvenes competir y a la vez, estudiar para cuando se retiren de la alta competición; 3) la inexistencia de un contrato de trabajo como garantía de sus derechos laborales y de su situación profesional, así como también la inexistencia de una regulación específica sobre esta cuestión; 4) la falta de instalaciones deportivas para entrenar en el entorno rural, sumado a los problemas de la red de transporte y movilidad humana; 5) la perpetuación de los estereotipos y del machismo en la práctica tanto personal como profesional; 6) muchas niñas de 14 años, se ven obligadas a abandonar el deporte cuando alcanzan esta edad, ya que en la categoría «cadetes» de determinados deportes de equipo, como es principalmente el fútbol, no se permiten equipos mixtos; 7) la relegación al deporte aficionado o al abandono debido a la condición de ser mujer.

## 4.9. La seguridad

Entre los principales problemas de seguridad detectados en los municipios extremeños a partir de las entrevistas realizadas a integrantes del cuerpo de policía local destacan: la seguridad vial (exceso de velocidad, estacionamientos en zonas no habilitadas o la falta de uso del cinturón de seguridad); las conductas incívicas, como vandalismo, ruido, pintadas o abandono de animales; el alcohol; las drogas; la violencia de género; y, los delitos contra el patrimonio. Las conductas más graves de los problemas descritos se producen en los municipios de Badajoz y, sobre todo, en los municipios de mayor número de habitantes.

Otro problema añadido es la falta de recursos humanos y materiales, seguido del desinterés de la administración y del aumento de competencias. Según la investigación de referencia, un 41 % de los municipios extremeños cuenta con policía local, de los cuales el 50 % cuenta con tan solo 1 o 2 efectivos. De esos efectivos, sólo el 8 % son mujeres y sólo en tres pueblos es una mujer el único efectivo policial del municipio. Con estas cifras, únicamente un 26 % de pueblos cumpliría con la tasa de 1,8 policías por cada 1.000 habitantes definida como adecuada por la Organización de Naciones Unidas.

## 4.10. Acceso a la justicia

Este eje temático se pregunta sobre los obstáculos que encuentran las mujeres de zonas rurales extremeñas para acceder a los mecanismos judiciales y administrativos de protección y satisfacción de sus derechos, partiendo de un concepto de justicia amplio. La principal fuente de obtención de información para realizar esta parte del estudio ha sido a través del cuestionario general del Proyecto con preguntas en las que se dan ejemplos de obstáculos que según la doctrina son frecuentes en el acceso de las mujeres a la justicia, pero que dejan abierta la posibilidad de que las mujeres incorporen otros hechos que ellas perciben como un obstáculo de acceso. Es decir, el instrumento de investigación deja que sean las propias mujeres quienes valoren si algo es o no un obstáculo o barrera para su acceso a la justicia. Esta dinámica puede plantear algunas objeciones al tratamiento objetivo de los datos, pero no deja de ser útil para reflejar la realidad que viven las mujeres en torno a esta cuestión.

En cuanto a los resultados de la investigación, el 28,1 % de las mujeres encuestadas respondió que había acudido en los últimos diez años a la justicia o a las distintas administraciones públicas para resolver algún tipo de problema que requiriese de la intervención de estas administraciones. Desde el punto de vista de la edad de las encuestadas y de la población del municipio en que residen, no se encuentran variaciones significativas. El porcentaje más alto de problemas que requieren intervención se da en los municipios

de menos de 300 habitantes y en la franja etaria de 20 a 59 años. Respecto a la tipología de los problemas que llevan a las mujeres a dirigirse ante las administraciones públicas o a la justicia, encontramos en primer lugar (y a mucha distancia del resto de problemas): la solicitud de ayudas, becas y prestaciones; en segundo lugar, los asuntos relacionados con la propiedad, hipotecas o herencias; y, en tercer lugar, los problemas relacionados con la prestación del servicio de salud y el suministro de medicamentos. Es decir, que la principal fuente de relación de las mujeres de zonas rurales con el estado en Extremadura es de carácter asistencial. Ello es coherente con los datos de pobreza de la Comunidad Autónoma.

Respecto a la concurrencia de delitos que expliquen la relación de las mujeres con la administración de justicia: en el 8,8 % de los casos en los que se solicita la intervención del estado es por violencia de género; frente al 3,6 % que sería el porcentaje del resto de delitos.

En asuntos civiles (familia y propiedad) suscitan un requerimiento de intervención (25 % en total) superior al de los delitos (12,4 %), prácticamente el doble, cuando en términos absolutos son muchos más los asuntos penales que ingresan en los juzgados y tribunales extremeños (48.478 en 2020) que los asuntos civiles (39.115 en 2020).

De las mujeres que requirieron la intervención de la administración, un 33,42 % encontró problemas en el acceso a la justicia y un 39 % más de una dificultad. Entre esos problemas se señalan: el desconocimiento de los trámites o del lugar al que se debe acudir (un tercio de las respuestas); seguido de la falta de atención o respuesta, en segundo lugar; y, de la comunicación de información incorrecta en tercer lugar. En el orden penal, el 31 % de los obstáculos encontrados en relación con los delitos son imputables a la administración (problemas de atención, de información incorrecta o de disuasión de la denuncia). En el caso de la violencia de género, el porcentaje asciende al 35,27 %: el 8,5 % de los obstáculos reportados son falta de atención; el 15,5 % se refieren a información incorrecta; y el 11,27 % a que trataron de disuadirlas de denunciar. En las entrevistas personales también se reforzaron estos resultados, añadiendo otros problemas de acceso, tales como: el transporte, la cercanía de la policía a los agresores en casos de violencia de género (ya que al ser comunidades pequeñas todo el mundo se conoce), la falta de formación en género del funcionariado policial, la tardía asistencia letrada y la infradotación de asistencia psicosocial en los servicios correspondientes.

#### **4.11. Violencia de género**

Se trata de un eje temático primordial en la investigación, que aparece de forma recurrente y transversal en todas las entrevistas y grupos de discusión del Proyecto. Para su estudio, se contó con una primera aproximación a través de las Oficinas de Igualdad y Violencia de Género de las mancomunida-

des, las cuales contribuyeron a asentar las problemáticas reales; y con dos fuentes de documentación propias: el cuestionario general del proyecto y el cuestionario respondido por las Oficinas de Igualdad y Violencia de Género de las mancomunidades extremeñas en un momento posterior. También se realizó una labor de documentación de las estadísticas oficiales y de informes conocidos en la materia, pero estos no resultaron útiles al propósito de la investigación, pues utilizaban demarcaciones territoriales distintas a las establecidas en la metodología del Proyecto.

En cuanto a los resultados obtenidos con el cuestionario general, aproximadamente el 20 % de las mujeres que lo respondieron confesaron haber sufrido algún tipo de violencia. Los valores más altos se observaron en los municipios más pequeños. A partir del segundo tramo de población (municipios de entre 301 y 500 habitantes) se observó una tendencia creciente cuanto mayor era el municipio. Respecto a la edad, los valores más elevados se producen entre los 20 y los 39 años, siendo el tramo de edad con menos respuestas afirmativas el de mayores de 70 años. De los tipos de violencia sufridos, el más habitual es el de la violencia de género, reconociendo el 28,27 % de la casuística haber sufrido algún tipo de violencia.

Las Oficinas de Igualdad y Violencia de Género, por su parte, reportaron que atienden entre 26 y 50 mujeres al año (9 Oficinas), seguidas por las que atienden de 51 a 75 mujeres al año (7 Oficinas).

Entre los factores de riesgo específicos que se ha detectado que sufren las mujeres que residen en zonas rurales se encuentran: 1) la pervivencia de los estereotipos y la percepción distorsionada de la violencia de género, lo cual impide identificarla y paliarla correctamente; 2) la falta de apoyo del entorno, agudizado por el tipo de relaciones que se establecen en comunidades pequeñas donde todo el mundo se conoce y se maximiza la posibilidad de rechazo, manipulación y aislamiento; 3) menor grado de independencia económica y de independencia en relación con el transporte, que se agrava en casos donde concurren otras interseccionalidades, como la edad, ser migrante, el nivel de estudios, etc.; 4) la dispersión geográfica de los recursos especializados, como por ejemplo la asistencia letrada o los servicios psicosociales; 5) la falta de formación específica y especializada de los distintos servicios con la revictimización que ello conlleva; 6) el desconocimiento o la falta de información; 7) los horarios de los recursos; 8) el miedo y la inseguridad frente a la opinión social; 9) las dificultades con el idioma.

## 4.12. Interseccionalidad

La investigación incorpora la interseccionalidad de otros factores concomitantes de discriminación a lo largo de todos sus ejes temáticos. La condición de ser mujer intersecciona con el hecho de serlo en el entorno rural y ello provoca una serie de particularidades que acarrean consecuencias jurídicas.

cas concretas. El diagnóstico de la realidad solo puede ser viable si se tienen en cuenta estas intersecciones, porque solo así, se puede comprender la complejidad de las experiencias de las mujeres en el entorno rural.

Entre las interseccionalidades detectadas y analizadas en el Proyecto, destacamos: 1) la «edad», que como se ha podido comprobar en la exposición de este trabajo, además de ser un posible factor de discriminación, es una variable que ha servido para medir todos los resultados, junto al número de habitantes por municipio; y, 2) el «origen migrante» de las mujeres, que viene a poner a estas en una posición de desigualdad en función de su situación administrativa, lengua, cultura, tradición, etc. No obstante, respecto a esta última cuestión no podemos ofrecer datos, pues recuérdese que el 99,3 % de las mujeres que respondieron al cuestionario declararon ostentar la nacionalidad española.

#### **4.13. Otras cuestiones valoradas por las mujeres extremeñas**

El Proyecto también analizó a través de los cuestionarios y entrevistas:

- El índice de economía según los tramos de ruralidad e índice de economía según los tramos edad. En este punto, las valoraciones medias arrojan que las mujeres mayores de 70 años valoran de forma más positiva el estado de su economía que las jóvenes, siendo las mujeres de 20 a 39 las que tienen una peor valoración de su economía.
- El índice de tiempo libre según los tramos de ruralidad y la edad. Según los tramos de ruralidad este índice presenta una valoración regular y es bastante homogéneo, salvo por el dato de que son las mujeres más jóvenes las que valoran de manera más alta el tiempo libre del que disponen para el ocio y la diversión. En la misma línea se manifiestan las mujeres mayores de 70 años; mientras que el grupo etario de 40 a 69 son las que perciben peor valoración de su tiempo libre.
- Índice de vida en el pueblo según los tramos de ruralidad y la edad. Con carácter general este índice es bastante elevado. Las mujeres que viven en pueblos más pequeños tienden a valorar de manera más positiva la vida en el pueblo donde residen, mientras que el grupo de mujeres que residen en núcleos de mayor población no lo valoran tan positivamente. Por tramos de edad son las mujeres mayores de la muestra las que otorgan una valoración más alta a la vida en los pueblos.
- Índice de felicidad según tramos de ruralidad y de edad. Con carácter general es un índice elevado. Las mujeres que residen en municipios de menos de 300 habitantes son las que peor puntúan este índice. Conforme a la edad, las más negativas son las mujeres mayores de 70 años, mientras que las más positivas son las de 20 a 39 años.

## 5. Conclusiones

En este trabajo hemos analizado la aparente contradicción entre los principios de igualdad y no discriminación establecidos en la Constitución Española y la realidad de las mujeres en las zonas rurales, particularmente en las zonas rurales de la Comunidad Autónoma de Extremadura, cuyo estudio previo nos ha servido de ejemplo. Para ello hemos partido del «territorio» como categoría de análisis y del «enfoque territorial» como método para examinar las desigualdades estructurales que sufren las mujeres del ámbito rural, concluyendo que la situación de las mujeres en este contexto es una cuestión compleja que requiere de una atención especial tanto desde el punto de vista de los estudios jurídicos como desde el punto de vista de las políticas públicas y de la legislación.

El «enfoque territorial» o «*spatial turn*» consiste en analizar los problemas que se planteen a partir de la realidad social vinculada al territorio. La aplicación del enfoque territorial exige tener en cuenta la idiosincrasia de la zona y las particularidades del territorio (demografía, orografía, hidrografía, cultura, folclore, tradición, historia, acceso a bienes y servicios...) como variables de análisis de los problemas de desigualdad que planteamos. No se pueden analizar las posiciones de desigualdad de hombres y mujeres en el medio rural, sin tener en cuenta la existencia de desigualdades estructurales, las particularidades que presenta el territorio y el relato de las personas que lo habitan.

La aplicación del enfoque territorial en la investigación previa del caso extremeño, cuya experiencia se recoge en este trabajo a modo ejemplificativo, nos ha permitido:

- a) En primer lugar, plantearnos cómo afecta la distribución desigual de los recursos y servicios entre las áreas urbanas y las rurales a los derechos de las mujeres, centrándonos en las diferencias en infraestructuras, redes de comunicación, oportunidades laborales y el acceso a servicios públicos esenciales como la salud, el deporte, la cultura, el ocio, las guarderías, la seguridad, los transportes, etc., lo cual ha servido para realizar una diagnosis realista de la situación de las mujeres en los pueblos extremeños.
- b) En segundo lugar, nos ha permitido preguntarnos cómo interactúan las desigualdades de género con otras formas de discriminación y preterición, como las basadas en la edad, la etnia, la situación socioeconómica o el estado civil. Es decir, aplicar una perspectiva interseccional tendente a comprender la complejidad de las experiencias de las mujeres rurales y a diseñar propuestas de mejora más inclusivas, reales y efectivas.
- c) En tercer lugar, hemos podido definir cuáles son las principales desigualdades estructurales que enfrentan las mujeres rurales extremeñas.

ñas, a partir de la identificación de factores sociales, económicos y culturales que perpetúan los estereotipos y los roles de género.

- d) En cuarto lugar, hemos constatado y puesto de manifiesto la relevancia y necesidad de que las mujeres sean escuchadas, participen en política y ostenten cargos de representación en el gobierno local y regional, lo cual es fundamental para que puedan articular y defender sus intereses y paliar las situaciones de desigualdad.
- e) Y, en quinto y último lugar, hemos podido evaluar la efectividad de algunas de las políticas públicas diseñadas para promover la igualdad de género y la cohesión territorial de la región; y, como consecuencia de dicha evaluación, proponer mejoras para superar las barreras estructurales.

En definitiva, podemos concluir que la desigualdad estructural que enfrentan las mujeres en el ámbito rural en España, y particularmente en Extremadura como exponente de esa ruralidad, es un problema complejo y de difícil solución. Su abordaje requiere un enfoque integral del territorio en la producción del derecho y de las políticas públicas, que considere desde una perspectiva interseccional las múltiples dimensiones de la exclusión y desventaja que enfrentan las mujeres rurales. A través de políticas inclusivas, inversión en infraestructuras y servicios, y el empoderamiento de las mujeres en la toma de decisiones, se puede avanzar hacia una mayor igualdad de género en las áreas rurales. Sin embargo, romper las barreras estructurales y lograr la plena igualdad solo puede lograrse escuchando a las mujeres que habitan en el territorio. Sólo así pueden adoptarse medidas y políticas públicas satisfactorias.

## 6. Bibliografía

**AGNEW, Jhon A.**, *Place and politics: the geographical mediation of state and society*, Allen & Unwin, Boston, 1987.

**ALEXY, Robert**, *Teoría de los derechos fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993.

**BEUF, Alice**, «El concepto de territorio: de las ambigüedades semánticas a las tensiones sociales y políticas», en *Ordenar los territorios. Perspectivas críticas desde América Latina*, obra colectiva, Universidad de Los Andes-Universidad Nacional de Colombia-Instituto Francés de Estudios Andinos, Bogotá, 2017.

**BERNASCONI, María Soledad, GOLOVANEVSKY, Laura Andrea y ROMERO, María Agustina**, «Desigualdad y desarrollo multidimensionalidad y heterogeneidad estructural», en *Lavboratorio: revista de estudios sobre cambio estructural y desigualdad social*, núm. 29, 2019, págs. 15-35.

**BURBANO ARROYO, Andrea M. y BARRERO PÁEZ, Vera F.**, «El método en los estudios de género», en *La investigación en Ciencias Sociales. La historia del método y su filosofía*, obra colectiva, Lemoine Editores, Bogotá, 2020, págs. 359-406.

**CHANO REGAÑA, Lorena**, *La igualdad en el control de constitucionalidad en España*, Dykinson, Madrid, 2024.

**CHANO REGAÑA, Lorena**, «Experiencias metodológicas con perspectiva de género y enfoque territorial en el entorno rural extremeño: mujeres, actividad agraria y deporte», en *Journal of Feminist, Gender and Women Studies*, núm. 13, 2022, págs. 118-122.

**CHANO REGAÑA, Lorena**, «Igualdad real y efectiva en la actividad agraria: Propuestas de mejora a partir del caso extremeño», en *Los derechos de las mujeres en las zonas rurales*, obra colectiva, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2022, págs. 121-147.

**CHANO REGAÑA, Lorena**, «Aproximación metodológica al enfoque de género en la investigación jurídica de la jurisprudencia constitucional» en *Lo personal es jurídico. Apuntes para pensar el derecho desde la teoría feminista*, obra colectiva, Atelier Libros Jurídicos, Barcelona, 2022, págs. 67-80.

**CHANO REGAÑA, Lorena**, «Las mujeres y la actividad agraria en Extremadura: Las titularidades compartidas», en *Perspectivas jurídicas de la igualdad de género en el entorno rural*, obra colectiva, Thomson Reuters Aranza-di, Navarra, 2021, págs. 81-103.

**CHANO REGAÑA, Lorena**, «El derecho al deporte: perspectiva de género», en *Perspectivas jurídicas de la igualdad de género en el entorno rural*, obra colectiva, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2021, págs. 219-246.

**CRİADO DE DIEGO, Marcos**, «Enfoque territorial y acceso a la justicia: una propuesta metodológica para el estudio de la efectividad de los derechos de las mujeres rurales», en *Journal of Feminist, Gender and Women Studies*, núm. 13, 2022, págs. 27-52.

**CRİADO DE DIEGO**, «Investigación en el mundo del derecho para la práctica judicial», en *Manual de Metodología de Investigación Jurídica para la práctica judicial en la «Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla»*, obra colectiva, Consejo Superior de la Judicatura, Bogotá, 2021, págs. 23-59.

**CRİADO DE DIEGO**, *Territorio y acceso a la justicia en el posconflicto colombiano. Estudio sobre la conflictividad y los mecanismos de resolución de conflictos en las zonas rurales de Guapi, Cauca*, Servicio de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2019.

**GARCÍA GARCÍA, Yolanda**, «Consideraciones metodológicas en torno a lo rural: la complejidad de su definición», *Los intangibles en el desarrollo rural: Estrategias y orientaciones de los jóvenes y de la población ante los cambios en las zonas rurales de Extremadura*, obra colectiva, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Extremadura, Badajoz, 2007, págs. 35-53.

**HARVEY, David**, (1990). *La condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*, Amorrortu, Buenos Aires, 1998; John A. AGNEW, *Place and politics: the geographical mediation of state and society*, Allen & Unwin, Boston, 1987.

**IGAREDA GONZÁLEZ, Noelia** y **CRUELLS LÓPEZ, Marta**, «Críticas al derecho y el sujeto mujeres» y propuestas desde la jurisprudencia feminista» en *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, núm. 30, 2014, págs. 1-16.

**LARENZ, Karl**, *Metodología de la Ciencia del Derecho*, Ariel, Barcelona, 1980.

**LEFEBVRE, Henri**, (1974). *La producción del espacio*, Capitán Swing, Madrid, 2013.

**MARCHENA GALÁN, Sara M.**, «Experiencias de transporte a la demanda en zonas rurales de España y Portugal. Una propuesta para Extremadura», en *Los derechos de las mujeres en las zonas rurales. Un estudio de caso*, obra colectiva, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2022, págs. 149-175.

**NICOLINI, Matteo**, *Legal Geography. Comparative Law and the Production of Space*, Springer, Verona, 2022.

**SOJA, Edward W.**, *Postmodern Geographies: The Reassertion of Space in Critical Social Theory*, Verso, Londres, 1989.

**SORIANO MORENO, Silvia**, «El análisis de la igualdad real de género en zonas rurales», en *Los derechos de las mujeres en las zonas rurales*, obra colectiva, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2022, págs. 25-45.

**SORIANO MORENO** (coord.), *Los derechos de las mujeres en las zonas rurales. Un estudio de caso*, obra colectiva, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2022.

**SORIANO MORENO, Silvia** (coord.), *Perspectivas jurídicas de la igualdad de género en el entorno rural*, obra colectiva, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2021.



## CAPÍTULO III

---

# MUJERES Y RESISTENCIA(S). LAS CARTAS DE LAS CONDENADAS A MUERTE DE LA RESISTENCIA Y LA (DIFÍCIL) CONSTRUCCIÓN DE UN PLURIVERSO INTERSECCIONAL

**Lucio Pegoraro**

*Profesor Honorario de la Cátedra de Derecho Comparado «Prof. Lucio Pegoraro»  
Universidad de Salamanca  
Profesor del Alma Máter  
Universitá di Bologna (Italia)*

«Si me obligaran un momento a pensar en la diferencia de sexo  
Como diferencia de capacidad espiritual  
No sé qué sensación aterradora de desolación tendría  
Quizás mi corazón se rompería  
Como si me quitaran mi espíritu, mi experiencia histórica»

—Piero Gobetti—

(Carta a Ada, «*dievocka* maravillosa» de 23 de agosto de 1919,  
en P. Gobetti, *L'editore ideale*, Vanni Scheiwiller ed., Milano, 1966, p. 52).

### 1. Prólogo

Estas páginas fueron solicitadas por la doctora Ángela Figueruelo, gran profesora y promotora de ciencia, investigaciones, importantes actividades académicas, que une la racionalidad de científica con la *compasión* que anima a los seres humanos. Por eso, Ángela no había olvidado, por haberla leída en mi casa, una conmovedora entrevista a mi madre, joven partisana capturada y torturada, cuando era estudiante de filosofía en la Universidad de Padua en los años '40 del siglo pasado, que había sido convencida a comentar en

un periódico las razones de su decisión de adherirse a la Resistencia. (Ella no quería hablar de lo que consideraba «su deber»: supe de sus importantes condecoraciones militares leyendo la entrevista y los libros donde se habla de ella<sup>44</sup>.)

Ángela tampoco había olvidado un pequeño artículo de mi autoría, titulado «*Diritto costituzionale e Resistenza*. Una breve rilettura attraverso le lettere dei condannati a morte (e le canzoni partigiane)»<sup>45</sup>, que considero el mejor trabajo de toda mi vida, por una razón muy simple: en realidad, fueron los condenados a muerte los autores de las cartas, y yo solo las he comentado buscando aquellos valores compartidos en la Europa violada por los nazis y los fascistas: justicia, libertad, deber, patria, Dios, familia, futuras generaciones... No por casualidad, cuando publico libros y artículos, es muy raro que los colegas y amigos me feliciten; por el contrario, cuando publiqué este escrito, recibí decenas de cartas por amigos y colegas, sobre todo profesores de derecho civil comparado<sup>46</sup>, pocos constitucionalistas, pero sí algunos españoles, entre ellos Roberto Blanco Valdés.

La sugerencia de la profesora Figueruelo fue de introducir en el debate del Congreso un elemento emocional: estoy seguro de que tal elemento no faltará, gracias a las cartas de las condenadas que citaré. Sin embargo, una sede científica exige también una sistematización. Aquí radica el primer problema, el metodológico.

## 2. Las distintas caras del método

Hablar de mujeres y Resistencia(s) implica distintos problemas metodológicos, sobre todo si quiero analizar la conexión entre los términos del binomio emoción/racionalización a través de una clave de lectura muy particular (y limitada), como son las cartas de las condenadas a muerte de la Resistencia europea.

---

44 (\*) Artículo destinado también —con modificaciones— al *Liber amicorum* para la profesora Paloma Biglino Campos.

«Se despide así Eleonora Candia Pegoraro, ningún nombre de batalla. Pero idealmente una medalla de bronce al valor militar que el ejército real le entregó en 1944 porque cuando la detuvieron nunca dijo que en su casa de Vicenza estaban escondidos todos los documentos y las cartas sobre las empresas militares de los alemanes. Pero ella no quiere que se sepa...»: entrevista de Chiara Roverotto a Eleonora Candia Pegoraro, *Il Giornale di Vicenza*, 25 aprile 1995.

45. En *Ann. dir. comp. st. leg. 2015*, Esi, Napoli, 2015, pp. 521 ss., en *Quad. sulla Resistenza e la RSI (1943-1945)*, n. 1, 2014, p. 1 ss. y en F. Cortese (ed.), *Resistenza e diritto pubblico*, Firenze U.P., Firenze, 2016, p. 241 ss.

46. ... Fue el más conocido y autorizado, el profesor ya comandante partisano Rodolfo Sacco, a solicitar con una carta emocionante la publicación de la primera versión del artículo, que pensaba dirigida a pocos amigos, en su *Anuario de Derecho comparado*.

## 2.1. El elemento emocional en el conocimiento

En primer lugar, debe plantearse la cuestión de si el conocimiento de lo que se estudia (y demuestra) asume la que Silvia Bagni llama «compasión», es decir no solo entendimiento de la «técnica» del otro, sino también de lo diferente de sí mismo<sup>47</sup>: «Tal calidad —escribe— permitiría llegar a conocimientos ulteriores sobre el ordenamiento objeto de estudio, que irían a complementar los adquiridos en la fase de *"comprensión"*, donde, en cambio, el comparatista se mueve sobre un plan racional, llegando así siempre más cerca de su conocimiento integral»<sup>48</sup>. Recuerda que Pierre Legrand utiliza en este contexto la expresión «empatía», que considera *«a necessary ingredient of a meaningful, critical comparison»*, y que «Mientras que la empatía de la que habla Legrand induce al comparatista a tomar en cuenta el contexto, la compasión le sugiere dirigirse al hombre, no tanto en cuanto *homme situé*, es decir absorbido en un preciso contexto histórico, social, económico, sino hombre de carne y hueso, experiencia de vida singular e irrepetible, con sus necesidades, intereses, deseos, ambiciones, sueños, miedos. De hecho, solo el amor une sin destruir lo que ha unido»<sup>49</sup>; supone el *"tu"* —o sea el individuo— para crear el *"nosotros"*, es decir la comunidad»<sup>50</sup>.

Incluso «Para evitar una fácil hilaridad o juicios *a priori* despectivos», S. Bagni recuerda a muchos filósofos, antropólogos, sociólogos, economistas, que destacan el papel del «amor» —la compasión— en la ciencia y el conocimiento, entre ellos N. Bobbio y G. Radbruch<sup>51</sup>: «[...] el filósofo y jurista Gustav Radbruch escribía sobre la ciencia del derecho: «Pero el derecho, si bien toca, por decirlo así, con una mirada de soslayo, el alma humana viviente, como fuente de importancia secundaria de sus acciones relevantes sólo jurídicamente, se aparta de lo único, que es necesario. Es la esencia y el pecado mortal de la ley y sus representantes, "creer que hay relaciones, en las que uno puede practicar con un hombre sin amor, pero tales relaciones

47. Véase S. BAGNI, «All you need [to compare] is love», en Id. (ed.), *El constitucionalismo por encima de la crisis. Propuestas para el cambio en un mundo (des)integrado*, Filodiritto, Bologna, 2016, p. 10 ss.; Id., «"All you need [to compare] is love" revisited», en *Comp. L.R.*, n. 9 (2), 2018, p. 54 ss. DE P. LEGRAND v. «European legal systems are not converging», en *Int. and comp. law quart.*, n. 45, 1996, p. 77; además, en general, Id., *Le droit comparé*, Puf, Paris, 1999, 3.<sup>a</sup> ed. mise à jour, 2009.
48. «"All you need [to compare] is love" revisited», cit., p. 60.
49. G. MADINIER, *Conscience et amour*, Puf, Paris 1938, trad. it. *Coscienza e giustizia*, Giuffrè, Milano, 1973, p. 81, y además: «El amor no destruye a la diferencia, al contrario, la intensifica, aunque trasformándola» (p. 93).
50. S. BAGNI, «"All you need [to compare] is love" revisited», cit., p. 60 s., y P. Legrand, *European legal systems are not converging*, en *Int. and comp. law quart.*, n. 45, 1996, p. 76 s.
51. S. BAGNI, «"All you need [to compare] is love" revisited», cit., p. 59.

no existen”»<sup>52</sup>. Por su parte, Norberto Bobbio, en *Il futuro della democrazia*, individuaba la tolerancia, la no violencia y la fraternidad como los valores básicos de la democracia, afirmando que la democracia podía devenir un «*hábito mental*» solo si se iluminaba por el espíritu de fraternidad que une a los hombres<sup>53</sup>.

## 2.2. Comparación diacrónica: el aporte de la historia, la historia del derecho y la teoría general

Los comparatistas conocemos muy bien la diferencia entre la comparación sincrónica (cuando se confrontan ordenamientos cercanos en el tiempo o contemporaneos, aunque lejanos en el espacio) y la diacrónica (con la cual se desarrolla un objeto de comparación entre Derechos lejanos en el tiempo, pero en el mismo ordenamiento), y evidenciamos «el común carácter de comparación (que) vincula estrechamente la investigación comparativa a la histórica»<sup>54</sup>.

La historia alimenta transversalmente los estudios comparatistas y su uso es para ellos imprescindible, en particular la historia del derecho: es «la principal disciplina que nosotros debemos atender, el verdadero, inteligente conocimiento del fenómeno jurídico», que «nos ha puesto en condición de penetrar en el alma de los sistemas jurídicos de tantos pueblos, tomándolos en la viva realidad de su desarrollo histórico»: la sensibilidad por la historia del derecho presupone «la voluntad de reconstruir los episodios jurídicos», sea hacia los fundamentos ideales que representan su base, sea «en la dirección de sus relaciones con los hechos políticos, sociales, económicos que han, de cerca o de lejos, ejercitado condicionamientos»<sup>55</sup>.

- 
- 52. G. RADBRUCH, *Einführung in die Rechtswissenschaft*, 1964), Koehler, Stuttgart, 1964, trad. it. *Introduzione alla scienza del diritto*, Giappichelli, Torino, 1961, p. 81 s.
  - 53. N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino, 2010, p. 38: «¿puede surgir una costumbre sin el reconocimiento de la hermandad que une a todos los hombres en un destino común?».
  - 54. M.G. LOSANO, *I grandi sistemi giuridici. Introduzione ai diritti europei ed extraeuropei*, Laterza, Bari, 2000, p. 447 s.
  - 55. G. BOGNETTI, *Introduzione al diritto costituzionale comparato (Il metodo)*, Giappichelli, Torino, 1994, p. 27. En sentido similar, G. GORLA, «Diritto comparato», en *Enc. dir.*, XII, Giuffrè, Milano, 1964, p. 930. La diferencia entre la comparación sincrónica y la diacrónica puede reconducirse a aquella separación entre el Derecho comparado y la Historia del Derecho: en efecto, objeto de ambas disciplinas son los fenómenos jurídicos; sin embargo el historiador se compromete a desarrollar narraciones y descripciones de hechos o de eventos singulares en el contexto dinámico de los flujos generales (aunque sin excluir generalizaciones y clasificaciones), pero no se sirve de este conocimiento para operar parangones, en el que sí consiste el objetivo de la comparación jurídica. En todo caso, el comparatista se propone como finalidad instrumental el conocimiento de la evolución de un ordenamiento o de un instituto.

El estudio histórico es por otra parte fundamental para el análisis dirigido a la comparación, debido a que solo profundizando las investigaciones en la historia es posible tomar las raíces de los institutos y de las disciplinas, revelando los criptotipos, entendiendo analogías y diferencias. Solo el estudio histórico puede iluminar las génesis y la evolución de los institutos, permitiendo evitar grandes malentendidos.

Finalmente, el aporte del derecho comparado debe sumarse a la teoría general del derecho: ciencias que son deudoras la una a la otra, pues la investigación empírica consiente realizar conceptualizaciones y clases seguramente no «absolutas» temporalmente y espacialmente pero al menos generales y duraderas, y a su vez clases y modelos permiten racionalizar lo que existe a nivel científico y cognitivo, dando incluso utilizaciones prácticas en sede normativa o jurisprudencial<sup>56</sup>. G. Tusseau recuerda al respecto lo que decía en su *Tratado J. Bentham*, acerca de la teoría general del derecho: «Facilitará una comparación entre los derechos de distintas naciones. [...] Si una persona tiende a comparar partes de los sistemas jurídicos de dos naciones diferentes, debe necesariamente elaborar un plan común, al que llevarlas. [...] Ofrecería para cada uno de estos laberintos [es decir los diversos derechos nacionales], una guía uniforme y coherente»<sup>57</sup>.

El análisis de las cartas de los partisans y —en nuestro caso— las partisanas que lucharon por afirmar justicia y libertad nos permite entender el conjunto de valores que animaron las constituciones de la segunda posguerra; además, el estudio de otros acontecimientos donde fueron implicadas mujeres «resistentes» solicita la comparación y la búsqueda de valores comunes así como de diferencias profundas, y plantea el interrogante de si existen de verdad núcleos siempre compartidos, en el tiempo y en el espacio.

### **2.3. Otras claves de lectura útiles: literatura, cine, fotografía**

Hay otras ciencias y disciplinas útiles para estudiar la Resistencia de las mujeres. En un reciente libro que he reseñado en la *Revista general de Derecho Público comparado*<sup>58</sup>, Benedetta Tobagi se detiene también sobre el len-

- 
- 56. J. BENTHAM, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, en H.L.A. Hart (ed.), *Of Laws in General*, Althone, London, 1970; H. Kelsen, *General Theory of Law and State*, Harvard U.P., Cambridge, 1945, trad. it. *Teoria generale del diritto e dello stato*, Etas Kompass, Milano, 1966.
  - 57. Las palabras de J. BENTHAM, en las conclusiones del tratado *Of Laws in General*, cit., son citadas por G. TUSSEAU, *Modelli di giustizia costituzionale. Saggio di critica metodologica*, Bup, Bologna, 2009, trad. esp. *Para acabar con los «modelos» de justicia constitucional. Un ensayo de crítica*, Porrúa-Imdcp, México, 2011.
  - 58. B. TOBAGI, *La resistenza delle donne*, Einaudi, Torino, 2022, reseñado en *Rev. gen. der públ. comp.*, n. 34, 2023.

guaje de género: «el masculino de “estafeta” no existe [...] se trata de uno de los raros términos profesionales que tiene solo el feminino», mientras los varones se llamaban «oficiales de enlace», y la palabra «estafeta» se utilizaba al maximo para los niños<sup>59</sup>. O la sociología, en todas las páginas, por ej. en el capítulo «Morir estando vivas», sobre la retórica representación —incluso por parte de la prensa comunista— de la mujer violada, con irónicas comparaciones con la figuración católica de Maria Goretti, una niña violada que perdonó a su verdugo y por eso fue santificada; en las páginas tituladas «Matar el ángel del hogar»<sup>60</sup>; o donde —no distintamente de Sonia Residori, que recuerda que después de la Liberación a veces fue prohibido a las mujeres marchar junto a los partisanos varones— denuncia el «machismo» que impregna también parte de la Resistencia<sup>61</sup>.

La historia de la Resistencia —como todo lo que pertenece a la ciencia y al ser humano— puede también ser comentada, vivida, transmitida y participada a través de la literatura. Una literatura inmensa, a la que se añaden la producción cinematográfica, las artes figurativas, como la fotografía, el cinema y la música («Bella ciao»! —cantada en todos los idiomas—)<sup>62</sup>.

La documentación histórica, como en el libro de Benedetta Tobagi, puede tomar la forma de la literatura, transformando los hechos en emociones, los documentos en mensajes, las entrevistas en el camino hacia el futuro, que está a las espaldas. En este libro, la narración revela la sensibilidad de la Autora hacia la relación entre imágenes y literatura. Las páginas fluyen en un conjunto entre fotografías, comentarios a las mismas, y análisis socio-históricas, referencias literarias, anécdotas, documentos, testimonios... Prevalece la fotografía o su comentario? Podría sobrevivir el texto sin fotografías? Y qué sentido tienen las fotografías de las partisanas, si no se contextualizan en un texto que las comenta, las ordena, las pone en un contexto?

Piénsese también, por ejemplo, en las famosas fotos de Robert Capa del desembarco de Normandía, así como las películas<sup>63</sup> y —por supuesto— no sólo los libros científicos, sino también los escritos que se detienen en historias particulares, «minimalistas» del 6 de junio del 1944, que sin embargo

- 
59. P. 100. Sobre la «labor» de las estafetas —expresión utilizada también por Simone Weil— v. B. Randon, *La scelta di Flora. Vita di Flora Cocco, la partigiana «Lea»*, Ronzani, Dueville, 2023, p. 81.
  60. P. 135 ss.
  61. «Retórica», p. 307 ss. Sobre las dificultades encontradas por las mujeres en la posguerra véase también B. RANDON, *La scelta di Flora*, cit., espec. p. 109 ss.
  62. Quiero citar la colección «Biblioteca della Resistenza» publicada por RCS-Corriere della Sera en 2015, con nuevas ediciones de 25 libros clásicos sobre la lucha partisana. Acerca de la música, remito al último § de mi escrito «Diritto costituzionale e Resistenza», cit.
  63. Desde *El día más largo* hasta *Salvar al soldado Ryan*, y muchos otros; pero sobre todo pienso en el neorealismo italiano de la posguerra, o en tantas películas francesas y también de otros países.

pueden impactar generando el cambio del contexto de valores y axiologías, que solo al final se traducen en normas jurídicas.

Otro perfil de la relación entre derecho y criptotipo cultural es la calidad literaria de las cartas de las condenadas (y los condenados). En su mayoría, a pesar del género, profesores y peluqueros, comerciantes y abogados, médicos y campesinos, empleados y estudiantes, amas de casa y obreros, todos y todas tienen en común la misma elección y el mismo destino, y todos y todas transforman sus últimas líneas en obras de literatura. Lo demostrarán las cartas que quiero poner al fondo de estas páginas, escritas por un herrero alemán, matado en el 1945, y una obrera checoslovaca de 22 años decapitada en Breslavia el 26 de marzo de 1943.

## 2.4. Cruzar clases lógicas y categorías

Otro problema es, si se puede comparar la Resistencia europea con otras «Resistencias».

Incluso los nazis «resistieron» hasta el último minuto en el *bunker* de la Cancillería del *Reich*, y los fascistas de la República social italiana hasta la capitulación, el 25 de abril de 1945. Es más: en la Rusia ocupada por la *Wehrmacht* y las SS, ambas partes combatían por su «patria». Para cimentar el amor de patria al sentimiento de clase, quizás insuficiente para movilizar el País contra el invasor, Stalin definí la Resistencia como «Gran Guerra Patriótica», evocando una palabra sacra en la cultura rusa: *Rodina*. A su vez, también los nazis evocaban conceptos parecidos, anclados en *Wolk*, *Lebensraum*, *Vaterland* y otros. Por supuesto, no estamos hablando de cualquier resistencia a un enemigo más fuerte, sino —utilizando categorías emotivas y metajurídicas— de las resistencias frente a la negación de la libertad, la justicia, la autodeterminación, incluso el imperialismo cultural, la globalización, la homogeneización, el racismo, la negación del pluralismo, la discriminación de género, etc. «Resistencia» tiene un núcleo semántico amplio pero bastante definido. El protocolo adicional de los Convenios de Ginebra de 1977 incluye los conflictos armados en los que los pueblos luchan en contra de la ocupación colonial o extranjera y de régimen racistas, en el ejercicio del derecho de autodeterminación.

El último obstáculo metodológico se sitúa en la dificultad de cruzar los elementos arriba con el análisis de género. Al fondo, flota el conflicto entre un feminismo generalista (o universalista) y uno interseccional, que cruza otras categorías: no solo la raza<sup>64</sup>, sino en general el tiempo y el espacio, la

---

64. V. por ej. N. GARAY MONTAÑEZ, «Constitución ciega al color, racial profiling e inmigración latina», en *Rev. gen. der. públ. comp.*, n. 17, 2015; Id., «Raza, género y constitucionalismo: El pensamiento antiesclavista y feminista de Thomas Paine», *ivi*, n. 23, 2016; Id., «La revolución haitiana en los inicios del constitucionalismo: La cuestión de la raza y el sujeto

economía, la(s) cultura(s), la sociología y la antropología. La cartas de las condenadas a muerte plantean en primer lugar —además de si los valores de las condenadas de la Resistencia europea sean los mismos que animaron y animan otras «Resistentes», en distintos lugares del mundo— el interrogante de si los valores son propios solo de las mujeres, o compartidos con aquellos enunciados por los varones llamados a dividir la misma suerte; en segundo lugar, si, al fin, es más correcto dar prevalencia al valor «femenino» como categoría universal, o marcar su especificidad en contextos distintos, aceptando un «relativo relativismo».

Todo eso tiene mucho que ver con uno de los temas tópicos de la ciencia comparatista, es decir la circulación y los transplantes de ideas, culturas, normas, y solicita la pregunta de si se pueden exportar los valores del feminismo occidental en el desierto de Arabia u otros lugares parecidos<sup>65</sup>.

### 3. El hecho emocional: las cartas de las partisanas

En mis artículos anteriores<sup>66</sup>, analicé las cartas de los condenados a muerte sin distinción de género, con base y reagrupación en los valores afirmados: de vez en cuando, deber, justicia, libertad, familia, etc. Intentaré ahora seleccionar —utilizando el mismo criterio— las cartas de las partisanas incluso para aclarar si el género influye en la selección de valores. La base de la documentación y clave de lectura la representa un libro coordinado por P. Malvezzi y G. Pirelli que —como escribió un colega italiano— debería ser enseñado en todas las escuelas: *Lettere di condannati a morte della Resistenza europea*, junto a dos más: *Lettere di condannati a morte della Resistenza italiana*, coordinado por los mismos autores, y *Muoio innocente. Lettere di caduti della Resistenza romana*, coordinado por M. Avagliano y G. Le Moli<sup>67</sup>.

---

jurídico y político», en *Historia const.*, n. 14, 2014, p. 279 ss.

65. Remito a mi «Estudio introductorio. Trasplantes, injertos, diálogos. Jurisprudencia y doctrina frente a los retos del derecho comparado», en E. FERRER MAC-GREGOR, A. HERRERA GARCÍA (eds), *Diálogo jurisprudencial en Derechos Humanos entre Tribunales Constitucionales y Cortes Internacionales*, Tirant Lo Blanch México, México, 2013, p. 33 ss., en L. PEGORARO, *Teoría y modelos de la comparación. Ensayos de Derecho constitucional comparado*, Olejnik, Santiago de Chile, 2016, p. 95 ss.; Id., «Blows against the empire. Contra la híper-constitución colonial de los derechos fundamentales, en búsqueda de un núcleo intercultural compartido», en *Teoría y realidad const.*, n. 47, 2021, p. 97 ss., y en *Rev. Cubana de Der.*, Nueva Epoca, n. 1, 2021, p. 53 ss.
66. Además del artículo citado en la nota 2, véase «Las raíces de las “Constituciones con constitucionalismo”: La Resistencia al nazi-fascismo y la construcción de las Constituciones europeas», en E.J. PRATS (ed.), *La organización del poder para la libertad. Liber Amicorum en homenaje al Mag. Milton Ray Guevara*, Librería Jur. Int., Santo Domingo, 2020, p. 83 ss., en *Scritti in onore di Franco Pizzetti*, 2 vols., Un. degli studi di Torino-Esi, Napoli, 2020, II, p. 151 ss., y en *Rev. int. de der. públ.*, n. 1, 2021, p. 219 ss.
67. P. MALVEZZI y G. PIRELLI (eds), *Lettere di condannati a morte della Resistenza europea*,

Estoy solo en parte de acuerdo con Gustavo Zagrebelsky cuando en su «Nota introduttiva» al libro sobre la Resistencia italiana escribe que comentarla sería «parecido a una profanación» y casi «un acto de presunción ética y política»; recuerda que las cartas deberían ser leídas «como son, sin comentarios de lectura» y destaca que «No nos han puesto a prueba», ni tampoco «sabemos quienes somos»<sup>68</sup>. Como escribí a un colega que había compartido la conmoción provocada por las «Cartas», «Somos muchos, evidentemente, los que han tenido padres valientes. Nos regalaron la libertad y la paz, y con ella la imposibilidad de demostrar que habríamos podido estar a su altura». Sin embargo, Zagrebelsky se detiene en una mirada individualizada, particular de *cada carta*, que no puede ser interpretada, comentada, participada, compartida, vivida sin conocimiento de sus razones profundas, las historias personales, lo que está atrás. Algo distinto es estudiar las cartas en su conjunto<sup>69</sup>.

---

Einaudi, Torino, 1963; Id., *Lettere di condannati a morte della Resistenza italiana*, Einaudi, Torino, 1952, reimpr. RCS, Milano, 2015; M. AVAGLIANO, G. Le Moli, *Muoio innocente. Lettere dei caduti della Resistenza romana*, Mursia, Milano, 1999. Hay muchísimos otros libros que recopilan testimonios y documentos, donde se expresan los mismos valores. Entre los que he consultado, además de B. Randon, *La scelta di Flora*, cit., M. MILAN, F. VIGHI (eds), *La resistenza al fascismo. Scritti e testimonianze*, Feltrinelli, Milano, 1962; limitados a una área específica, S. Residori, *Il coraggio dell’altruismo. Spettatori e atrocità collettive nel Vicentino 1943-’45*, Ed. Centro Studi Berici, Vicenza, 2004; Liceo classico «F. Corradini», Thiene, *Per capire la Resistenza nell’Alto Vicentino*, Meneghini, Thiene, 1985. Véanse también las notas 51 y 52.

68. G. ZAGREBELSKI, «Nota introduttiva» a P. MALVEZZI, G. Pirelli (eds), *Lettere di condannati a morte della Resistenza italiana*, cit., p. 5 ss.
69. Un ejemplo de la diferencia entre el estudio de los casos aislados, y la investigación sobre un conjunto, la ofrecen la producción científica y los debates parlamentarios sobre el covid19, cuando en el plazo de tres-cuatro años casi todos los profesores y investigadores, así como los parlamentarios italianos y de otros países, prefirieron ocuparse casi solo de la tutela constitucional de los derechos, la conformidad de la ley a la Constitución cuando limita los derechos y la distribución de las competencias entre los poderes del Estado, en particular Parlamento y Gobierno, siempre para criticar la limitación de los derechos. Comentando más de 2.000 libros y artículos —a pesar de la buena fe de cada autor en defender los derechos— se puede deducir que solo unos veinte autores se han detenido en temas como igualdad, deberes, solidaridad y comunidades más débiles, que han sido dejadas al margen o ignoradas. Las pocas excepciones son limitadas a algunos escritos acerca del impacto del covid sobre el llamado Sur del mundo. Se puede llegar a conclusiones generales, sin interferencia en el valor de cada contribución, sea de los investigadores, sea de los parlamentarios: al final, esta «orgia de derechos humanos», como la define G. U. Rescigno, hace que se olvide que el hombre vive también de solidaridad comunitaria. [Cfr. G. U. Rescigno, «La teoria costituzionale di Luigi Ferrajoli», en *Costituzionalismo.it*, n. 3, 2008, p. 3. La frase de Rescigno la evoco también en «Iper-costituzione, decostruzione della Stufenbau e nuovi criteri legittimativi del diritto», en *DPCE online*, n. especial 2021, p. 9 ss.] Véase mi artículo «Il diritto all’aperitivo, ovvero: una (micro) meta-ricerca sulle curiosità della dottrina giuspubblicistica in tempi di pandemia», en *Scritti in onore di Giuseppe Franco Ferrari*, 2 vols, Egea, Milano, 2023, II, p. 281 ss., trad. esp. «Derechos y nada más: Los silencios de la doctrina jurídica en tiempos de pandemia», en D. GARCÍA BELAUDE y

Me parece que la mirada de Zagrebelsky refleja en parte la de Enrico Opocher: «El único documento sobre el cual poderse basar» para entender el ideal de justicia en la Resistencia y la Resistencia misma son las *Cartas de condenados a muerte de la Resistencia europea*, de las cuales «emerge en todo su valor el carácter espontáneo y peculiar de la ideología de la Resistencia». En tal documento se manifiesta «con sorprendente vigor el descubrimiento de los valores universales en su nexo unitario, como si la desperada experiencia de la lucha contra el nazifascismo hubiera revelado, junto al clímax de la existencia terrenal de esos pobres moribundos, la superioridad del eterno frente al contingente, del social frente al individual».

Por Uberto Scarpelli, sin embargo, «insistir en este carácter me parece peligroso», porque «Ello conduce a confundir, en el fervor del despertar moral, las fuerzas políticas que se han resistido al fascismo durante toda la vida del régimen y las fuerzas políticas que han emprendido la vía de la resistencia al fascismo solo en el momento, que el fascismo ha procurado la debacle nacional. Ello conduce a confundir las fuerzas políticas que oponen al fascismo una visión del mundo y una cultura profunda y orgánicamente antifascista y las fuerzas políticas con una cultura muy cercana a la del fascismo o de esa no distingurable y separable con certeza, y reaccionan a la extrema abyección moral del fascismo en sus últimos años»<sup>70</sup>.

La lucha partisana en los años de la guerra nos ofrece la prueba que el orden constitucional europeo tiene sus bases firmes en valores compartidos, pese de los éxitos a veces distintos a nivel formal. En el Viejo Continente, la Resistencia a los fascismos fue el fenómeno que permitió la alineación del formante cultural e ideal a las «formas» de las nuevas Constituciones, o en algunos países, donde las antiguas Constituciones no fueron formalmente reformadas, se transformó la idea del Derecho constitucional.

Desobedeciendo a Zagrebelsky, entonces, podemos intentar una interpretación en su conjunto de las cartas escritas por las partisanas europeas, para llegar al final a algunas conclusiones sobre los valores compartidos, la diferencia —si la encontraremos— con las cartas escritas por los varones, las analogías y diferencias con otras «Resistencias».

---

D. PAIVA GOYBURU (eds), *Derecho y docencia como vocación. Libro homenaje a José F. Palomino Manchego*, Adrus, Lima, 2022, p. 277 ss.

Igualmente, en los debates parlamentarios, no solo italianos, las excepciones son limitadas: solo algunos diputados han destacado que la pandemia ha provocado desequilibrios entre varias regiones del mundo y que un deber de solidaridad y de comunitarismo debía comprometer el País hacia los Países más desaventajados.; cfr. A. MARANGELLI, «Diritti (tanti), doveri (pochi) nel dibattito parlamentare italiano sull'emergenza sanitaria», en *Dirittifondamentali.it*, n. 3, 2021, p. 413 ss.

70. Véase E. OPOCHER, F. BENVENUTI, G. BERTI y E. GALLO (eds), *Giustizia e Resistenza*, Padova, Marsilio, 1977, e *ivi* E. OPOCHER, «L'ideale di giustizia della Resistenza e la sua attuazione nel nuovo stato democratico», p. 68 ss., y U. SCARPELLI, «Intervento», p. 233 ss.

## 4. Los valores afirmados

Las mujeres pagan un tributo que no es solo —como en la tradición de las guerras— por la pérdida del amor de sus hombres, padres y maridos e hijos, sino que es directo, de sangre, de torturas, de violencias, con su vida perdida. Lo testifican también los documentos de denuncias de las partisanas, recogidas después de la guerra por Sonia Residori en *Il coraggio dell'altruismo*, citado en una nota anterior<sup>71</sup>, y entre tantos historiadores y tantas historiadoras por B. Randon, *La scelta di Flora*, igualmente ya citado<sup>72</sup>.

### 4.1. La familia

Muchas cartas solo describen la inhumanidad; no evocan valores, solo recuerdos, como la de Katia Susanina, rusa, de 15 años, esclava de un barón alemán, que vivía en una granja de cerdos con los cuales competía por la comida, y escribe a su padre: «Tengo mucho miedo de "Clara". Es una marrana gorda y ávida. Una vez, mientras tomaba una patata del abrevadero, por poco no me mordía un dedo», y maldice Alemania y los alemanes<sup>73</sup>, no distintamente de Nina Popcova, rusa de 20 años («Estos bárbaros, asesinos... ¡Nos quitan nuestra joven vida!»<sup>74</sup>. Su carta, lo confieso, me solicita solo odio —no tengo las dudas de Zagrebelsky— hacia quienes provocaron el horror del nazifascismo, y el interrogante de si puede ser posible que todavía hoy hay quienes siguen apoyando su ideología de muerte, de abuso, de racismo. Y así muchas otras, como las de Maria Luisa Alessi, empleada italiana de 33 años, que señala el riesgo de las delatoras<sup>75</sup>, o de Franca Lanzone, 25 años, ama de casa, que como escribe en sus breves líneas va a morir «sin rencor»<sup>76</sup>, al igual que los fragmentos escritos en los muros de las cárceles por jóvenes partisans y partisanas rusos<sup>77</sup>.

Como en las de los varones, en varias cartas donde las partisanas manifiestan su amor por los padres, los hijos, los familiares, los amigos, piden perdón por el dolor provocado<sup>78</sup>. Así escribe a su madre Ana Mlejniková, empleada checoslovaca de 29 años: «Yo sé que te doy el dolor más grande de tu vida,

---

71. Nota 24.

72. Nota 16.

73. *Lettere (Resistencia europea)*, cit., p. 795.

74. *Lettere (Resistencia europea)*, cit., p. 789.

75. *Lettere (Resistencia italiana)*, cit., p. 46.

76. *Lettere (Resistencia italiana)*, cit., p. 238.

77. *Lettere (Resistencia europea)*, cit., p. 793 s.

78. Lo subraya también E. ENRIQUES AGNOLETTI, «Prefacio» a P. MALVEZZI y G. PIRELLI (eds), *Lettere di condannati a morte della Resistenza italiana*, cit., p. 21 ss.

perdóname [...]. Debes vivir y ser valiente, para hacerle bien al mundo, por mí, mamá, te lo ruego [...] Sé como tu hija<sup>79</sup>. [Aquí sin embargo aflora también la preocupación por las generaciones futuras]. Y Paola Garelli (apodo Mirka, peluquera italiana, 28 anni, fusilada en Savona)<sup>80</sup>: «Yo estoy tranquila —escribe a su pequeña niña—. Debes decir a nuestros queridos parientes, abuela y los demás, que me perdonen por el dolor que voy a causarles. No debes llorar ni avergonzarte por mí. Cuando crezcas entenderás. Sólo te pido una cosa: estudia, yo te protegeré del cielo»; Mira Cicota (30 años, ama de casa, Jugoslavia)<sup>81</sup>: «pero yo he hecho todo con buenas intenciones y honestidad»; Aleksandra Ljubić (30 años, obrera, Jugoslavia)<sup>82</sup>: «No he hecho nada malo y si tendré que morir sonreiré a la muerte [...] Hoy que millones de hombres van inocentes hacia ella, yo estaré entre ellos...». Anka Kneževic (19 años, estudiante, Jugoslavia)<sup>83</sup> escribe a su madre: «No avergüences de la muerte de tu hija, ya que voy a morir como muchos por el bien del pueblo»; sin embargo añade en otra carta dirigida a su hermano: «Tu hermana se va por el bien de todos los que os quedáis [...] Con nuestros huesos y cadáveres vas a construir un mundo nuevo, donde las personas vivirán como iguales y tendrán todos los derechos».

## 4.2. Más allá de la familia: los valores explicitados

Muchas veces, las partisanas no solo se despiden de sus seres queridos, se despiden del mundo, evocan recuerdos, piden disculpas, sino también explican y reivindican los valores que querrían afirmar con su elección consciente de poner en riesgo su vida. En las cartas de las condenadas los valores se mezclan, están en el mismo nivel, pero a menudo prevalece la afirmación de que justicia, libertad, patria, clase, y sobre todo «deber» están por encima.

En su simplicidad, lo atestigua la última carta de una partisana francés, Olga Bancic<sup>84</sup>, que escribe a su hija: «Niña mía adorada, mi amadísima, tu mamá te escribe su última carta, mi pequeña. Mañana, 10 de mayo, a las 6, ya no estaré. Hija mía, no llores. Tu mamá tampoco llora. Me muero con la conciencia limpia y confiando che tendrás una vida más feliz y más tranquila de la que tuvo tu mamá, ya al final de su sufrimiento. Sé orgullosa de tu mamá, hija mía».

---

79. *Lettore* (Resistencia europea), cit., p. 211.

80. *Lettore* (Resistencia italiana), cit., p. 199, y *Lettore* (Resistencia europea), cit., p. 535.

81. *Lettore* (Resistencia europea), cit., p. 579.

82. *Lettore* (Resistencia europea), cit., p. 581.

83. *Lettore* (Resistencia europea), cit., p. 589.

84. *Lettore* (Resistencia europea), cit., p. 334.

Irma Marchiani (Anty, fusilada a Pavullo, 33 años, ama de casa)<sup>85</sup>, en su última carta resume en pocas líneas familia, futuro, patria, deber, libertad: «Mi adorada Pally, son los últimos instantes de mi vida. Pally adorada te digo a ti saluda y da un beso a todos los que me recordarán. Créeme nunca hice algo que pudiera ofender a nuestro nombre. He oído el llamado de la Patria por la cual he combatido ahora estoy aquí [...] en poco ya no estaré, me muero segura que hice todo lo posible para el triunfo de la libertad»; pocos días antes había escrito «En mi corazón se ha formado la idea (desafortunadamente no percibida por muchos) de que cada uno más o menos tiene el deber de contribuir».

Parece paradójico que el sentido del deber se une, en los partisanos y partisanas que ofrecían su vida, incluso a un sentido de culpa por haber dado demasiado poco: una muy joven partisana rusa, Irina Maložon, escribe, sacrificando su vida: «No tengo miedo de la muerte, solo siento de haber vivido poco, de haber hecho poco para mi país»<sup>86</sup>; Elena Konstantinova Ubijvovk (otra chica rusa, estudiante de 22 años<sup>87</sup>) «Cumpliré con mi deber, no implicaré a inocentes, y si es necesario moriré como valiente»; y Nina Popcova, rusa de 20 años, lanzada en paracaídas tres veces tras la trinchera y ya citada<sup>88</sup>. «Mamá, querida, de nuevo adiós... No nos veremos más. Voy a morir. ¡Y sin embargo cómo me encantaría vivir! Soy joven, solo tengo 20 años, y la muerte me mira a los ojos.... ¡Cómo me habría gustado trabajar, servir la Patria!»

Patria es un vocablo usado muy a menudo, en las cartas de las condenadas (así como los condenados), sobre todo del Este de Europa y Rusia que combatieron la «Gran Guerra Patriótica»: escribe la muy joven estudiante Elena Konstantinovna Ubijvovk, ya citada<sup>89</sup>: «De aquí, del corazón del fascismo, veo claramente cual refinada ferocidad es ésta (...). No le temo a la muerte y moriré serenamente. Os beso a todos por la última vez y abrazo muy fuerte. No estoy sola. Vengan mi muerte. Con nosotros está la Patria, con nosotros está Stalin. ¡Victoria!»; Ludmila Směliková, 23 años, checoslovaca: «Hoy es el último día de mi vida, son las 8.30 de la mañana. A las 4 de la tarde ya no estaré entre los vivos. ¡Qué bonita ha sido mi vida! Incluso mi infancia ha sido bella y triste. Todo eso ha pasado. Pero yo no lloro. Soy valiente, sigo los pasos de mi querido marido, de mi padre y de todos aquellos que ya no están. No tenéis que creer que morir por la patria, que tanto he amado, sea una cosa terrible»<sup>90</sup>; Paša Savel'eva (campesina rusa de 22 años)<sup>91</sup>: «Se acercan oscu-

85. *Lettere* (Resistencia italiana), cit., p. 264, y *Lettere* (Resistencia europea), cit., p. 541.

86. *Lettere* (Resistencia europea), cit., p. 773.

87. *Lettere* (Resistencia europea), cit., p. 777.

88. *Lettere* (Resistencia europea), cit., p. 789.

89. Véase nota 44.

90. *Lettere* (Resistencia europea), cit., p. 212.

91. *Lettere* (Resistencia europea), cit., p. 798.

ros, terribles minutos. Todo mi cuerpo está mutilado, las manos, las piernas... Pero voy a morir sin haber hablado. Es terrible morir con 22 años. ¡Cómo me habría gustado vivir! En nombre de la vida de los que vendrán después de nosotros, en tu nombre, Patria, non vamos... Vuélvete grande, hermosa, patria mía, adiós. Y finalmente Dìmitra Tatsou (griega, peluquera, 23 años)<sup>92</sup> p. 455. «Mamá, pierdes a una hija que no era tuya, porque le pertenecía primero a Grecia. Con mi muerte se vuelven hijas tuyas todas las hijas de Grecia, y tú te vuelves madre del mundo entero, de los pueblos que luchan por la libertad, la justicia, y la humanidad. Sé orgullosa, nunca habría esperado este honor, morir, yo, una pobre chica del pueblo, por ideales tan bellos y nobles».

Otros documentos testifican lo que estaba atrás del coraje y la abnegación de todas estas jóvenes mártires; por ej., en relación a la guerra partisana en Italia, podemos recordar todas las combatientes narradas por Benedetta Tobagi<sup>93</sup>, Sonia Residori<sup>94</sup> y Benito Gramola<sup>95</sup>: Luigina, Agnese, Rina, Alberta, Flora, Lina, Maria, Teresa, Lisetta, Elena, Cesira, Angelina, Elisabetta, Giovanna, Lia, Ida, Zaira, Leda, Nora y muchas otras. «Justamente las mujeres —escribe Gramola— que el fascismo quería solo mujeres bellas y fuertes, sino madres sumisas y poco cultas, lograron movilizarse en masa para defender su dignidad y su derecho a una función activa en la sociedad civil; al contrario, defendieron e incitaron a la rebelión de los mismos soldados, que escapaban a casa para buscar refugio y protección». En la Resistencia italiana (y en general europea) —añade S. Residori— «estudiar e interpretar estas mujeres significa tener en cuenta una memoria pública que, estratificada por décadas, las representó solo como madres (o hijas o viudas o hermanas) de los combatientes. Por el contrario, en medio de sufrimientos y renuncias, de la guerra no solo nacen nuevas formas de autoafirmación [...], sino resurgen viejas formas de protesta y las mujeres vuelven a hacer oír su voz, fuerte y clara, a veces iracunda»<sup>96</sup>.

## 5. Comparación e interpretaciones de género

En mis artículos anteriores, había destacado que los valores prevalecientes afirmados en las cartas de los condenados —mujeres y hombres sin distin-

---

92. *Lettere* (Resistencia europea), cit., p. 455.

93. *La resistenza delle donne*, cit.

94. En *Donne in guerra. La quotidianità femminile nel Polesine del secondo conflitto mondiale*, y en *Il Guerriero giusto e l'Anima bella. L'identità femminile nella Resistenza Vicentina (1943-45)*, respectivamente Minelliana, Rovigo, 1996, y Ed. Centro Studi Berici, Vicenza, 2008; más recientemente Id., *Sovversive, ribelli e partigiane. Le donne vicentine tra fascismo e resistenza (1922-1945)*, Cierre, Sommacampagna, 2021.

95. En su libro *Le donne e la Resistenza. Interviste a staffette e a partigiane vicentine*, La Sere-nissima, Vicenza, 1994.

96. S. RESIDORI, *Sovversive, ribelli e partigiane*, cit., p. 124.

ción— al lado de familia, Dios y patria, y sobre todo deber, son los de justicia y libertad<sup>97</sup>. Se añaden las futuras generaciones, la clase, el partido. Nunca se reivindica algo por un interés particular. Siempre he subrayado que en las cartas de los condenados a muerte nunca se encuentra la palabra «derechos». Entre las centenas leídas, me había olvidado de la carta de Anka Kneževic, citada *supra*<sup>98</sup>, donde ella escribe que «las personas vivirán como iguales y tendrán todos los derechos», aunque pienso que la traducción correcta debería ser «libertades». Como testimonia la hija de la partisana Angela de Cao, «algo importante que mis padres [...] lograron transmitirnos, es aquel sentido de honestidad, de *derechos deberes*, yo digo, de cumplir con nuestro deber y reivindicar nuestros derechos, y sobre todo respetar todos»<sup>99</sup>.

En los testimonios de las partisanas, que comparten los demás valores, acentuando los valores familiares, no he encontrado la reclamación de justicia social<sup>100</sup>. No falta en cambio el internacionalismo proletario, cuando algunas condenadas evocan su papel en las organizaciones del partido. Es más frecuente en comparación con las cartas de los partisanos —aunque raro— una referencia a la venganza. No se encuentra ninguna reivindicación de género. Como escribe Sonia Residori, entre las mujeres «En la mayoría domina el sentimiento de odio por la guerra y el deseo de paz a cualquier precio»<sup>101</sup>.

Sin embargo, no conseguimos percibir diferencias profundas entre las cartas de las mujeres y las de los varones. En estas últimas también —aunque con excepciones— prevalece la parte emocional sobre la racional, desminutiendo un lugar común que sitúa la diferencia justamente en estos elementos. Diferencia que a veces la destacan incluso los comentaristas —y también las investigadoras— cuando reivindican el papel de las mujeres en las luchas y las Resistencias, para intentar desmentirla. La actitud «patriarcal» de nuestras sociedades casi se sorprende de que la mujer pueda ser valiente

- 
97. La dificultad de conciliar los dos términos es resumida en páginas y líneas memorables, y encuentra expresión eficaz en las palabras de Piero Gobetti: «la sustitución del mito igualitario con el mito libertario marcaría (...) el agotamiento del sentido de la iniciativa y de lucha frente al prevalecer de los sueños de palingénesis y de tranquila utopía». Encuentran sin embargo composición, las dos almas, no sólo en el proyecto del movimiento «Justicia y libertad», sino también en la síntesis que, como destaca gran parte de la doctrina constitucionalista, logró hacer de ellas la Constitución italiana. Véase P. GOBETTI, «Il liberalismo e le masse», I, en *Rivoluzione liberale*, 25 marzo 1923, ahora en Id., *Dizionario delle idee. Le radici e le ragioni del liberalismo rivoluzionario*, Editori Riuniti, Roma, 1997.
98. V. *supra*, nota 40.
99. B. RANDON, *La scelta di Flora*, cit., p. 159.
100. Sin embargo, he subrayado que en las *Cartas* el llamado a la justicia figura expresamente pocas veces: más apremiante era a la libertad: contra «los invasores», en los escritos europeos; contra los fascistas (solo hay esporádicas referencias a los nazis o los alemanes), en Italia. Véase también, al respecto, E. ENRIQUES AGNOLETTI, «Prefacio», cit, p. 16 s., p. 21 ss.
101. S. RESIDORI, *Sovversive, ribelli e partigiane*, cit., p. 124.

como un hombre. Así, por ejemplo, comenta las cartas de las partisanas el «Prefacio» del libro sobre las cartas de los condenados italianos, tomando como paradigma a los varones: «Y si es verdad que las mujeres han hecho todo lo que había que hacer, han actuado como hombres, también es verdad que a menudo han sabido conservar una nota particular, una claridad de conciencia y ese espíritu de sencillez y modestia que tan a menudo aportan [...] en el cumplimiento de sus deberes femeninos»<sup>102</sup>.

Sin embargo, responde Joyce Lussu, escritora, partisana, medalla de plata al valor militar: «Siempre he reputado ser mujer algo positivo, una ventaja, un desafío alegre y agresivo. ¿Hay quien dice que las mujeres son inferiores a los varones, que no pueden hacer eso o aquello? ¡Ah, sí? ¡Les mostraré! ¿Qué hay que tenerles envidia a los varones? Todo lo que hacen, puedo hacerlo yo también. Y además, también puedo tener un hijo»<sup>103</sup>.

## 6. «Otras Resistencias» y consideraciones finales

La historia de *las Resistencias* está imbuida de mujeres: cruzando los siglos, quiero evocar aquí Valentina Ramírez Avitia, revolucionaria mexicana, escuchando la emocionante canción a ella dedicada («La Valentina»); Dolores Ibárruri Gómez, conocida como «La pasionaria» de la guerra civil española; Ayse Deniz Karacagil, joven partisana que murió hace unos años combatiendo al lado de los curdos, —llamada «Cappuccio Rosso» en otra canción, de Roberto Vecchioni—, a la cual yo y Angelo Rinella hemos dedicado el manual «Sistemi costituzionali»<sup>104</sup>. Y muchas otras mujeres, entre ellas las madres de la Plaza de Mayo, las chicas de Teherán, la maravillosa cantante Miriam Makeba, que luchó al lado de Nelson Mandela en el rescate de los pueblos negros de África del Sur; y las campesinas de Cajamarca en Perú, que durante dos años manifestaron todas las tardes para defender su lago sagrado contra la explotación de una empresa minera<sup>105</sup>. La Resistencia no tiene fronteras, no tiene lugares, no tiene tiempos. A pesar de las diferencias, lo que une las Resistencias femininas, a pesar del tiempo y el espacio, son valores trascendentales, como los evocados arriba.

---

102. E. ENRIQUES AGNOLETTI, «Prefacio» a P. MALVEZZI, G. y PIRELLI (eds), *Lettere di condannati a morte della Resistenza italiana*, cit., p. 23. Destaca M. CARDUCCI, «Las “sin partes” del derecho comparado. En los orígenes de la ocultación de las mujeres en la enseñanza constitucional», en *Rev. de educación y der.*, n. 18, 2018, p. 3, que «el constitucionalismo moderno, como cultura política, y el derecho constitucional, como un conjunto de reglas y doctrinas de estudio de las Constituciones, nacen y evolucionan hacia una dimensión androcéntrica que ha condicionado la elaboración del derecho constitucional comparado y su enseñanza como forma de conocimiento de la realidad».

103. Citada por B. RANDON, *La scelta di Flora*, cit., p. 189.

104. GIAPPICHELLI, Torino, 2020, 2.<sup>a</sup> ed. 2024.

105. ... y a las cuales he dedicado un doctorado h.c. que me otorgó una Universidad de la ciudad.

Cada Resistencia sin embargo tiene sus inspiraciones y objetivos, así como cada reivindicación de las mujeres tiene objetivos e inspiraciones distintas. Lo que la ciencia comparatista enseña es que es erróneo exportar tales reivindicaciones en lugares donde el caldo de cultivo, el *milieu*, el *habitat* no son los mismos. Las mujeres blancas, burguesas, ricas e integradas (aunque parcialmente) de las capitales europeas o del Norte de América no pueden pretender que sus reclamaciones sean las mismas de las campesinas de América Latina o Asia o África. Muy bien lo enseña la experiencia de Rojava y las partisanas curdas, donde la participación activa en la lucha produjo una teoría de la Constitución que coloca las mujeres en el centro del sistema político-normativo, y no solo como objetos pertenecientes a una clase débil que se debe tutelar<sup>106</sup>. Sobre todo donde la discriminación de las mujeres se une a otras, como la racial además de la clase social<sup>107</sup>.

En conclusión, las claves de lectura de las cartas de las partisanas propuestas en estas páginas son varias y distintas:

- la primera es semántica: hay que definir «Resistencias», porque incluso las mujeres alemanas lucharon hasta la última hora para defender la Cancillería del *Reich*, y en los *Lager* fueron capturadas muchas mujeres nazis que habían resistido al avance de los aliados y de la Armada Roja;
- la segunda es comparativa y metodológica: no se pueden exportar valores que pertenecen solo a una cultura —la cultura burguesa occidental de los últimos dos siglos—, negando y no compartiendo también los otros, propios de culturas distintas;
- la tercera es teórica: las diferencias de género no ocultan las intersecciones con otros elementos, como tiempo, raza, sistema económico, cultura, etc.; el patriarcado afecta a todas las instituciones, pero tiene fenomenologías distinta en las distintas épocas y lugares;
- la cuarta, aunque aquí ha sido abarcada al principio, es epistemológica, y provoca el interrogante de si el elemento emocional —la «compasión»— es propio solo de las mujeres, o si por el contrario

106. Véase D. GERBER y S. BRINCAT, «When Öcalan met Bookchin: The kurdish freedom movement and the political theory of democratic confederalism», en *Geopolitics*, n. 26 (1), 2018. De A. Öcalan v. (en la ed. italiana) *Il PKK e la questione curda nel XXI secolo*, Punto Rosso, Milano, 2013; Id., *Oltre lo Stato, il potere e la violenza*, Punto Rosso, Milano, 2016; Id., *Civiltà e verità. L'era degli dei mascherati e dei Re travestiti. Manifesto della civiltà democratica*, vol. 1, Punto Rosso, Milano, 2019; Id., *La civiltà capitalista. L'era degli Dei senza maschera e dei Re nudi. Manifesto della civiltà democratica*, vol. 2, Punto Rosso, Milano, 2021, y además M.C. LOCCHI, y J. PAFFARINI, «Una democrazia oltre lo Stato? Il modello confederale del Kurdistan siriano», en *DPCE online*, n. 1, 2023, p. 163 ss.

107. Véase N. GARAY MONTAÑEZ, «Las concepciones no occidentales en el constitucionalismo latinoamericano: acerca de la categoría poder», en *Rev. gen. der. públ. comp.*, n. 27, 2020.

justamente la lectura de las cartas de los y las condenados/as de la Resistencia demuestra que sobre la emoción se edificaron las bases de las constituciones europeas (así como, en otras Resistencias, de sociedades más «justas»).

Concuerdo con Scarpelli sobre dos asuntos: las *Cartas* no pueden ser la *única* clave de interpretación; y «La interpretación de la Resistencia no debe (...) volver a encontrar y representar a toda costa una unidad ideológica y política, sino reconocer la diversidad de las ideologías y de las fuerzas que operaron en ella, componiéndolas y ordenándolas en un cuadro general».

Estoy de acuerdo con Opocher sobre la exigencia de leer las bases de las ideas de justicia, de libertad, de igualdad, no solo en los informes oficiales, sino también en lo que viene expresado por quien, para instaurar un nuevo orden, las evoca en el momento en el cual no se puede mentir. Opocher —sin decirlo abiertamente— nos señala el sentido más profundo de soberanía popular, de arbitrio sobre el destino de una comunidad, de participación en las elecciones, sobre todo aquellas para las generaciones futuras.

El universalismo evocado por Opocher se encuentra en las cartas de los condenados de toda Europa (el ser humano que se para «por un instante sobre las pequeñas cosas perdidas y sobre todo sobre los afectos familiares»), así como en ellas se encuentran los ideales de justicia y libertad; sin embargo allí, en las *Cartas*, se encuentran también las distintas visiones y perspectivas señaladas por Scarpelli, traducidas más tarde en la Constitución italiana y otras, donde ideologías y concepciones políticas distintas logran el equilibrio que habría fundado el nuevo Derecho constitucional<sup>108</sup>.

Las ideas de la Resistencia son las ideas de sus militantes y sus mártires, tomados y tomadas uno a uno, una a una, tomados y tomadas en las distintas unidades de combate, tomados y tomadas en su conjunto. Son las ideas confluidas, en la Europa liberada de los fascismos, en un nuevo modelo de Estado, pero antes, de sociedad, y luego de Constituciones: Constituciones inspiradas y escritas por quienes estaban convencidos, como la partisana Eleonora Candia, «de estar del lado de los justos, y eso no era poco»; que «Los ideales superan el miedo. Y sean cuales sean los ideales perseguidos, siempre llega el momento en el cual hay que pagar». Y que, por esto ideal, «recuerden que deben estar dispuestos también a combatir»<sup>109</sup>.

## 7. Dos páginas de literatura

Justamente con el elemento emotivo quiero cerrar estas líneas. En su «Prefacio» al libro de las cartas de los condenados europeos, Thomas Mann

---

108. Referencias *supra*, § 3 y nota 27.

109. *Il giornale di Vicenza*, cit.

se detiene en algunas páginas impresionantes de jóvenes de toda Europa<sup>110</sup>. Leyendo sus palabras, leyendo sus comentarios —donde destaca que no hay diferencia entre creyentes y ateos, porque «todos ellos no pueden renunciar a creer que su muerte fecundará benéfica el futuro»— y sobre todo leyendo las palabras de los (y las) «pobres moribundos», pienso en cuántas merecerían el premio Nobel de literatura, u otros importantes reconocimientos<sup>111</sup>.

Por mi parte, quiero proponer dos cartas —la primera de un partisano, la segunda de una partisana— que han trasformado en poesía los valores sobre los cuales se edificó un modelo de Europa que por acerca de 80 años ha vivido en paz, aunque con muchos límites y discriminaciones. No son licenciados ni tampoco doctores, son un herrero y una obrera.

La primera es la carta de Hermann Danz, alemán de 38 años, emigrado en Unión Soviética, regresado a su tierra natal, uno de los pocos resistentes alemanes, capturado y ejecutado el 5 de febrero de 1945<sup>112</sup>:

«Mi querida chica,

[...] es una sensación muy rara estar encerrado en una celda estrecha, separado de todo lo que se ama y se aprecia en esta tierra, y saber que lo que fue ya no será. Detrás de todos los pensamientos de pasado y futuro está un “nunca más”. Cada día veía la puesta del sol y sabía que nunca más podría ver su subida al cielo diaria. Cuando los brotes al lado de las ventanas de la cárcel empezaban a tomar color, delicadamente antes, casi sin que se notase, y luego con un rojo encendido, finalmente desvaneciendo y cayendo, me parecían un símbolo de mi situación. Ineludible como este lento morir fluye igualmente mi tiempo. Nunca he visto hojas morir en tanta belleza como esta vez, que es la última en la que mis hojos verán este espectáculo.

Han muerto, las hojas delante de mi ventana, la última cayó y mi tiempo también se acaba. Claro, las hojas volverán. Ya en pocas semanas volverán a aparecer, y en la primavera que viene sonreirán al sol en su luminosa belleza. Todo será como antes. Solo yo ya no estaré. “¡Nunca más!”.

¿Estoy desesperado por eso? ¿Lo he estado en las últimas semanas? No. Conforme subía la conciencia de que nada me podría salvar, aumentaban dentro de mí las fuerzas para afrontar mi destino con resignación. Las hojas deben caer, y descomponerse, y volverse estiércol. Igualmente nosotros morimos para un futuro más bonito, no somos nada más (y la palabra es dura) que estiércol de la civilización. Sin nuestra muerte no hay nueva vida, no hay futuro. La humanidad está

110. T. MANN, «Prefacio» a P. MALVEZZI y G. PIRELLI (eds), *Lettere di condannati a morte della Resistenza europea*, cit., p. XIV.

111. En cambio, el Premio Nobel de la Paz del 2023 fue otorgado a Narges Mohammadi, del movimiento «Mujeres, Vida y Libertad» de las mujeres de Irán. El premio se le asignó «por su lucha contra la opresión de las mujeres en Irán y la promoción de derechos humanos y libertades para todos». Mohammadi está actualmente en prisión por condenas que suman unos 12 años de encarcelamiento, en la prisión Evin de Teheran.

112. P. MALVEZZI y G. PIRELLI (eds), *Lettere di condannati a morte della Resistenza europea*, cit., p. 426.

todavía sumergida en el mundo de las bestias y sigue las reglas de su evolución. Es una lucha cruel, en la que lo mejor exigirá mucho derramamiento de sangre. Como en los milenios pasados, todavía la humanidad escribe su destino con su linfa mejor, su sangre. Llegará un día en que se separe definitivamente del mundo de las bestias, dando el paso final, un día en que de los descendientes del pitecantropus finalmente nacerá un homo sapiens. Solo entonces va a empezar la historia de la humanidad. Los medios para luchar ya no serán sangre y conflictos, sino razón e intelecto. Hay muchas pistas que indican que vamos hacia esta dirección, que pronto terminaremos una historia milenaria y empezaremos un capítulo nuevo, el primer capítulo humano.

Es una sensación bonita, chica mía, haber dado mi pequeña contribución a esta evolución. La muerte es un fenómeno natural, cada ser debe morir. Es bueno morir así, por cruel que sea, porque no es en vano. Lo sé, mi querida pequeña Eva, que el destino más duro es el tuyo. Y si estuviese en tu lugar, no vería las cosas con esa distancia. Pero de nuevo debo repetir lo que te dije una vez: "Vivir es un deber. ¡Vive!" En esta vida tienes todavía tareas que cumplir, piénsalo siempre. [...]

Me muero al final de la vieja época para que la nueva pueda empezar. ¿Me pone triste ello? No, me alegra de que el destino me haya permitido llegar hasta la puerta de la nueva época, dando una ojeada, antes de morir, a los tiempos nuevos que van a surgir. Para los que sobrevivan esta guerra quedarán muchos años más de dificultades, preocupaciones, miseria. Pero todo será más llevadero, porque estará al servicio de lo nuevo, de lo bueno, será garantía del futuro, de una humanidad feliz. Como ya te dije, mi corazón no acelera cuando piensa que en unos días moriré. Sin embargo, no te niego que me desagrada pensar en cómo esto ocurrirá. Si pudiera elegir, preferiría ser ahorcado. Sé que así se muere rápidamente, sin dolor, sin darse cuenta, como entrando en el sueño. El sueño que antiguamente se consideraba el hermano menor de la muerte.

Me encantaría seguir escribiéndote, abrir mi corazón para ti sin parar. Porque cuando te escribo me parece que estás conmigo y me miras con todo el amor. Pero el tiempo apremia. Así, para cerrar, repetiré tus palabras "Más allá del espacio y del tiempo", adiós, mi pequeña Eva.

Tuyo  
Hermann».

La segunda carta es de Marie Kudeříková, obrera de Brno, Moravia, de 22 años, matada el 26 de marzo de 1943<sup>113</sup>:

«Mis queridos padres, mis amados mamá y papá, hermana querida y hermanito mío. Querida abuela, amigos, conocidos todos. Familia mía. Todos los que sois lo que más ama mi corazón.

Me voy de vosotros, me despido, os amo. No lloréis, yo no lloro. Me voy sin lamentos, sin miedos, sin dolor. Estoy ya a punto de alcanzar lo que iba a ser el

---

113. P. MALVEZZI y G. PIRELLI (eds), *Lettere di condannati a morte della Resistenza europea*, cit., p. 186.

destino, no el medio. La separación de vosotros, y sin embargo la completa cercanía, la fusión. Muy poco puedo daros de mi amor, solo confirmar que es profundo y ardiente. Hoy, 26 de marzo de 1943 a las seis y media de la tarde, dos días después de cumplir 22 años, daré mi último respiro. Aun respiraré hasta el último segundo.

Vivir y creer. Siempre he tenido el valor de vivir, y no voy a perderlo ni delante de la que los humanos llaman muerte. Ojalá pudiese cargar yo todo vuestro dolor, vuestra tristeza. Siento la fuerza de llevarlos conmigo. Os lo ruego, os lo ruego, no lloréis, ¡intentad no sufrir! Yo os amo, os amo mucho.

Siempre me ha dado valor leer vuestras palabras. Habéis hecho todo lo posible para quien ama. No tenéis nada que echaros en cara, nada, yo siento todo, sé todo, leo todo en vuestros corazones.

Hoy hace bueno. Estaréis en el campo o en el jardín. ¿Podéis notar, como yo lo hago, este perfume, esta belleza? Como si hoy yo pudiese adivinarla. He dado un paseo en el aire limpio de la primavera, del calorcito; esplendor, perfumes y recuerdos. La poesía de las cosas de cada día tocaba con aire templado y agradable el nervio desnudo del alma. Olor a papas hervidas, ruido de cucharas, pájaros, estrellas. La vida con su latido diario. Tenéis que amarla, amaros, aprender el amor, defenderlo, propagarlo. ¡Ojalá podáis sentir como yo la belleza de sus dones naturales! ¡Ojalá podáis aprender y abrir! Esta tarde también es bonita, siento mucho ardor y amor, fe, seguridad. Abro mis brazos y os ofrezco mis manos para que podáis acogerlos.

No tengo miedo de lo que va a pasar. Aunque seguro me he equivocado y he ofendido a alguien, siempre he tenido el impulso hacia el bien, lo alto, lo humano. Toda mi vida ha sido bella. Ardiente, con fe, luchas y victorias. Vosotros habéis sido una bendición. [...].

Me pongo de rodillas ante vosotros, os ruego, amadme y perdonadme. Pido perdón por todo y a todos los que he ofendido. Me he perdido, pero en el corazón se ha quedado la fe y en mis ojos el deseo. Beso vuestras manos y os digo gracias en el momento más grave de mi existencia, con todo mi corazón y mi alma. No las voy a mojar con lágrimas, no, les daré una sonrisa de agradecimiento, amor y paz y os pido, a cambio, una sonrisa. Me despido y os deseo, profunda y sinceramente, una felicidad humana.

“A vosotros agradecimiento y amor, que suenan como campanas”».

Vuestra hija, que os ama.

Marie Kudeříková

Podría despedirme con las palabras de un gran profesor de Literatura y Derecho, Concetto Marchesi, Rector de mi Universidad —la Universidad de Padua— en los años '40, luego miembro de la Asamblea Constituyente, sugiriendo adaptarlas a los alumnos y alumnas de la Universidad de Salamanca:

«¡Estudiantes de la Universidad de Padua! [...] Bendigo al destino por haberme dado la alegría de tan solemne comunión con vuestras almas. [...] Una generación de hombres ha destruido vuestra juventud y vuestra patria. Traicionados por el fraude, la violencia, la pereza y el servilismo criminal, vosotros, junto con la juventud de los obreros y campesinos, debéis rehacer la historia de Italia y constituir el pueblo italiano.

No tenéis que hurgar en los recuerdos o escondites del pasado que son los únicos responsables de los episodios delictivos; detrás de los asesinos hay toda una multitud que quiso esos crímenes y los cubrió de silencio y resignación cobarde; está toda la clase dominante italiana, impulsada por la ineptitud y la culpa hacia su ruina total. [...]

Estudiantes: Me separo de vosotros con la esperanza de volver a vosotros como maestro y compañero, después de la fraternidad de una lucha librada juntos. [...] Añadid al lábaro de vuestra Universidad la gloria de una nueva y mayor decoración en esta batalla por la justicia y la paz en el mundo»<sup>114</sup>.

---

114. C. MARCHESI, «Appello agli studenti dell'Università di Padova», 1 diciembre 1943, en M. Milan, F. Vighi (eds), *La resistenza al fascismo*, cit., p. 157 s.

## CAPÍTULO IV

---

# LAS NIÑAS EN LOS CONFLICTOS ARMADOS: HISTORIAS INVISIBLES DE INFANCIAS DESTROZADAS

Elena Peribañez Blasco

Profesora de Derecho Constitucional Comparado  
Centro de Estudios Universitarios CEDEU-Madrid

### 1. Introducción

La palabra guerra hace tiempo que cayó en desuso siendo sustituida por el término conflicto, ya se hable de conflicto armado o de conflicto a secas. En todo caso, enfrentamientos violentos por el poder entre unas pocas personas agregadas en grupos armados que generan sufrimiento y muerte a un número muy superior de personas no armadas. Según Naciones Unidas dos tercios de los niños y niñas del mundo viven en países donde hay conflictos armados (ONU, s.f.); en tanto que la organización Save the Children estima que los menores afectados por conflictos armados son un sexto de la población infantil (StC, 2023:8). Aun quedándonos con la estimación más baja, estamos haciendo referencia a unos 468 millones de niñas y niños que viven actualmente en una zona de conflicto, algunos de los cuales llegarán a ser adultos sin haber conocido lo que es una situación de paz. La presencia de niños en las contiendas bélicas no es una cuestión nueva, ha estado presente desde que se tiene constancia. Siempre víctimas y, a veces, también sujetos activos (THOMAS y Wood, 2018; THOMAS, 2024).

Hasta que Graça Machael presentase ante la Asamblea General de las Naciones Unidas su estudio sobre las «repercusiones de los conflictos armados sobre los niños» (1996), las víctimas infantiles permanecían encubiertas por la gravedad de los sucesos o la magnitud de las cifras globales. Para algunos un *daño colateral* inevitable, para el público en general un daño habitualmente invisibilizado por los medios. Pero no es correcto hablar de *daño colateral* en buena parte de lo que sucede con esas víctimas infantiles, en

tanto que se demuestra la intencionalidad de causar el daño o se evidencia la falta de medidas para no causarlo, por desprecio a las víctimas. En palabras de Machael,

Millones de niños se ven envueltos en conflictos de los que no son simplemente testigos, sino el objetivo. Algunos caen víctimas de un ataque indiscriminado contra civiles; otros mueren como parte de un genocidio calculado. Otros niños sufren los efectos de la violencia sexual o las múltiples privaciones propias de los conflictos armados, que los exponen al hambre o a las enfermedades. Igualmente chocante resulta el hecho de que miles de jóvenes son explotados cínicamente como combatientes (ONU, 1996:9)<sup>1</sup>.

El extenso trabajo de Macahel sentó las bases para empezar a recoger información sobre qué estaba pasando con los niños. Se determinaron entonces las cuestiones que habrían de ser objeto de vigilancia, compilación de información y reporte anual<sup>2</sup>. En base a este esfuerzo, pudo analizarse la evolución de los distintos sucesos (de los casos reportados) en conflictos armados desde entonces hasta ahora. Así, en el periodo 2005-2020 se pudieron verificar cerca de 300.000 violaciones graves contra la infancia a lo largo de los más de 30 conflictos armados existentes en África, Oriente Medio, Asia y América Latina (UNICEF, 2022:13). Reiteramos en que se trata de casos reportados y verificados, porque la *cifra negra* es desconocida, aunque se intuye muy elevada<sup>3</sup>. Esta circunstancia no permite ver la verdadera magnitud del problema, pero sí observar las tendencias de las graves violaciones identificadas según los contextos y examinar las diferencias o matizaciones existentes, incluyendo el cómo afectan las interseccionalidades a la gravedad de los sucesos que se reportan.

- 
1. A/51/306, de 26 de agosto de 1996, Informe de la experta independiente a la Asamblea General «Repercusiones de los conflictos armados sobre los niños», párrafo 4, página 9. Para tener una aproximación al posicionamiento de Naciones Unidas y el Consejo de Seguridad, así como al marco integral para la protección de los niños y las niñas afectados por conflictos armados *cfr.* Las resoluciones 1261 (1999), 1314 (2000), 1379 (2001), 1460 (2003), 1539 (2004), 1612 (2005), 1882 (2009), 1998 (2011), 2068 (2012), 2143 (2014), 225 (2015), 2427 (2018), 2601 (2021).
  2. Aunque no será hasta 2005, cuando se establezcan las seis categorías de graves delitos contra la infancia sobre las que versa este trabajo. *Cfr.* Resolución 1612(2005) del Consejo de Seguridad, del 26 de julio de 2005, S/RES/1612 (2005).
  3. El término «cifra negra» alude al número de incidentes desconocidos (falta reporte), En el tema que nos ocupa, las autoridades y organizaciones internacionales reconocen que la cifra negra es alta, aunque no se ha hecho estimación de su alcance. Las limitaciones de este tipo de trabajos son grandes, dado que buena parte de estas violencias no se reporta, por la sensibilidad de ciertas violaciones y los problemas de seguridad que se plantean para víctimas, supervivientes y testigos. Es la vergüenza, el dolor y el miedo al estigma y a la represalia la primera de las barreras a superar, pero no la única. Cuando hay denuncia, resulta complejo rastrear, documentar y verificar las violaciones y abusos por la escasez de recursos, la inseguridad general, las barreras socioculturales y los problemas de accesibilidad a ciertos lugares.

Pese a las carencias, sacar a la luz estas cifras es crucial para hacer un seguimiento de su prevalencia, analizar las tendencias y continuar haciendo presión para mejorar los mecanismos que deberían poner freno a unos números que no dejan de crecer año tras año. Los datos publicados en 2022 por Naciones Unidas y los avances informativos del año 2023, revelan un recrudecimiento de algunos conflictos armados y el aumento de la cifra de las graves violaciones contra la infancia. Se hace referencia a la situación de conflictos concretos, como son los de República Democrática del Congo (RDC), Israel-Palestina<sup>4</sup>, Somalia, Siria, Ucrania, Afganistán y Yemen. A esta especie de lista negra de zonas con conflictos armados más virulentos, se añaden otros países con conflictos no resueltos, como es el caso de Colombia<sup>5</sup>, Afganistán, Burkina Faso, Sudán del Sur, Myanmar o Malí<sup>6</sup>; y conflictos nuevos como el de Ucrania-Rusia.

Este trabajo está basado en una revisión documental de fuentes secundarias sobre las violaciones de derechos de los niños y niñas que se ven inmersos en conflictos armados, su situación y las consecuencias de las violencias vividas de quienes sobreviven. Como en la mayoría de nuestros trabajos, se adopta una perspectiva multidisciplinar, tomando información y matices provenientes de disciplinas como el derecho, la sociología o la antropología, a fin de intentar conseguir una mejor caracterización de lo que sucede.

En la revisión de las informaciones disponibles, haremos especial mención a aquellas que nos advierten de la multiplicación por tres del riesgo de captación de menores por parte de las partes en conflicto en las últimas

- 
4. En este caso, no es que se trate de un nuevo conflicto, sino del recrudecimiento de los enfrentamientos entre partes producido después de que el 7 de octubre de 2023 el grupo terrorista Hamás atacara al sur de Israel desde la Franja de Gaza, produciéndose una reacción por parte del ejército israelí. El conflicto armado Israel-Palestina se suele datar a mediados del siglo XIX, tras la Resolución de la Asamblea de las Naciones Unidas 181 (II), de 1947. Esta Resolución pide la retirada del territorio del Reino Unido (por el fin de su mandato como Potencia Mandataria sobre Palestina), para dar paso a un Plan de Partición con Unión Económica de «los Estados independientes árabe y judío», incluyendo las medidas preparatorias para su independencia y otorgando un régimen internacional especial a «los Lugares sagrados» y «la Ciudad de Jerusalén».
  5. Aunque en el año 2016 se firmó un primer acuerdo de Paz entre el estado colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), persisten ocho áreas donde hay conflictos armados. Disputas territoriales entre actores armados estatales y no estatales; y entre los distintos actores armados no estatales entre sí. Son grupos armados no estatales intervenientes el Ejército de Liberación Nacional (ELN), las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC); las facciones de las antiguas FARC-EP no acogidas al Acuerdo de Paz; la Segunda Marquetalia, y los Comandos de la Frontera-Ejército Bolivariano. Según el último informe de Cruz Roja «Los conflictos armados persisten en Colombia, y su impacto humanitario no se ha reducido sustancialmente» (CIRC, 2024: 5).
  6. Myanmar y Malí catalogados como Estados con conflictos altamente peligrosos para la infancia por Save the Children en su último informe de 2023, desplazando a Yemen y Afganistán que venían a tener esa consideración (StC, 2022:4).

décadas (AI, 2024). Captarlos o reclutarlos para que sean parte activa en la contienda, para usarlos a conveniencia, incluso para venderlos. Con todo el marco protector de la infancia mundialmente desarrollado, ¿cómo es posible esto? La respuesta a la pregunta de por qué aumenta la cifra de niños y niñas participando o involucrados, de una manera u otra, en conflictos armados es tan sencilla como cruel: son fácilmente capturables, manipulables, dóciles y reemplazables con rapidez. Son la parte más vulnerable de un conflicto del que posiblemente no entienden nada. Estos niños y niñas combatientes o utilizados en el contexto del grupo armado apenas se ven, porque a los niños y las niñas no se les debe fotografiar o grabar a fin de preservar su intimidad. Y según escribo intencionadamente *niños* y *niñas* el corrector se empeña machaconamente en marcar que «revise la expresión, es redundante», que escriba solo niños o lo que es igual, que borre a las niñas.

Haciendo caso al corrector diré una obviedad, que la guerra viola todos los derechos que pueden tener *los niños*, afectando a su presente y condicionando su futuro. Ahora bien, lo que no resulta tan evidente a todo el mundo es que en situaciones como las que vamos a pasar a relatar, el empleo genérico del masculino invisibiliza la singularidad de las vivencias de *las niñas* en los conflictos armados. Explicaré este punto. Conforme a lo establecido por la Real Academia Española el género no marcado es el masculino, es decir, aquel que desde una posición binaria corresponde a todos los individuos de una especie sin distinción de sexo. Así, conforme a la teoría de la gramática española se hace «innecesario mencionar el término marcado» (RAE,s.f.), en nuestro caso, a *la niña*. Ahora bien, aunque la gramática española hace que *la niña* desaparezca del relato de los hechos y ello, aunque gramaticalmente sea lo correcto, desde la neurolingüística no, ya que tiene su impacto negativo sobre las niñas. El género, aquel *constructo* que inconscientemente estereotipa y atribuye habitualmente roles desde la conculcada perspectiva patriarcal, vincula el uso de la fuerza, la violencia y las armas a lo masculino. Es entonces cuando nuestro inconsciente al escuchar o leer el relato en masculino plural (*los niños*) oculta a *las niñas* completamente, por un sesgo de género que nos lleva a visualizar como *niños soldados* solamente *al niño*, al género masculino a quien tradicionalmente se atribuye el rol de guerrero. Creer que solo los niños varones son combatientes es erróneo, como lo es igualmente pensar que solo las niñas son violadas sexualmente. Estos errores (prejuicios) son consecuencia de *narrativas invisibilizantes* cuando hay sesgos de género. Para reducir el riesgo de que se produzca tal circunstancia al leer este trabajo el resto del texto se escribe intencional y exclusivamente con el «término marcado», es decir, solo haremos mención a *las niñas*, a fin de visibilizar sus roles, vulnerabilidades y consecuencias singulares.

El objeto de este trabajo es doble. Por un lado, informar y sensibilizar sobre una situación permanente invisibilizada para el gran público como es aquella que alude de forma específica a *las niñas*. Y es que su vulnerabilidad, su capacidad de respuesta y, sobre todo, las consecuencias para su vida adulta

y las asistencias que reciben tras el conflicto no son las mismas que las de sus homólogos varones. Esto se evidencia particularmente cuando esas niñas han sido combatientes, niñas soldado. Por otro, evidenciar aquellas circunstancias donde determinadas interseccionalidades ponen en mayor riesgo a las niñas allí donde hay un conflicto armado. Aunamos así un enfoque de género con uno diferencial, el derivado de la interseccionalidad, buscando facilitar la comprensión de las expresiones de jerarquía y desigualdad en las formas de violencia, delito y violación de los derechos humanos de esas niñas según su edad, etnia (clan), religión, situación de salud (discapacidad), etc.

Por cuestiones de limitación de espacio, el trabajo no pretende ahondar en todas las situaciones documentadas. Solo se evidencian las cuestiones más graves que deberían ser objeto de consideración por aquellas personas responsables de adoptar medidas, tanto durante todo el ciclo del conflicto, particularmente en el posconflicto. Unas medidas que rara vez han sido diseñadas e implantadas con perspectiva de género.

## **2. Las seis graves violaciones cometidas contra los menores**

El mencionado informe de Machael (1996) recogía algunos de los efectos más graves de los conflictos armados sobre las niñas, empezando por el reclutamiento como soldados y sus consecuencias. En 2005 fueron ampliados dichos efectos hasta completar la lista con seis graves violaciones que repasamos a continuación, así como los sesgos e interseccionalidades identificados en cada una de las categorías.

Estas situaciones de grave violación de los derechos de las niñas son consecuencia directa de todas las partes en el conflicto, sin excepción. Se han producido tanto por agentes estatales, como por agentes no estatales; si bien son estos últimos son responsables identificados en la mayoría de los casos (incluyendo grupos terroristas). Mención aparte merecen los casos documentados de violaciones de derechos, particularmente el abuso sexual, que han sido ejercidas por agentes de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas (los conocidos como *cascos azules*)<sup>7</sup>; así como las ocasionadas por miembros de organizaciones humanitarias<sup>8</sup>.

Desde que Naciones Unidas publicase los primeros informes sobre las repercusiones de los conflictos armados sobre los menores de edad, podemos afirmar que ha mejorado la cantidad de la información disponible, los tiempos

- 
7. También en Haití la misión de la ONU, la MINUSTAH se vio afectada por este tipo abuso físico y sexual. Posiblemente el caso más conocido por su difusión en los medios, pero no el único.
  8. Como el caso de los escándalos sexuales de trabajadores de Oxfam en Haití, en 2010.

de obtención, su creciente desglose para el análisis. Lo que no podemos decir es que se hayan producido avances determinantes en cuanto a la disminución del número de víctimas o en la gravedad de los hechos registrados. Desde la pandemia de COVID hasta hoy la tendencia es de un aumento en la extensión territorial y recrudescimiento de los conflictos (DSN, 2020). En algunos de ellos, dicho recrudescimiento ha venido facilitado por la aceleración de las tendencias observadas previamente (IDE, 2021; KOEHNLEIN y KOREN, 2022).

La revisión y análisis de los informes oficiales, de organizaciones especializadas y de la literatura académica publicada en la última década nos permite observar matices relevantes. Por regiones o áreas geográficas, Oriente Medio es donde se concentra una mayor proporción de niñas afectadas por conflictos; si bien es África donde se localiza un mayor número de países con conflictos armados (STC, 2023:8). Las desigualdades estructurales en los países afectados, las normas de género discriminatorias, las jerarquías en el poder dominante y sus elementos culturales y religiosos facilitan la comprensión de cómo y por qué predominan unas u otras violaciones graves contra las niñas según el lugar. La interseccionalidad solo viene a agravar una situación de partida mala por cuestiones de género. Así, al factor del género femenino, se añaden la edad (menores de edad), el estatus económico, la religión profesada por la víctima, el origen étnico/indígena, la existencia de alguna discapacidad, incluso el origen nacional en aquellos conflictos donde hay transito migratorio importante o se localizan próximos a fronteras (caso los que se localizan en la RDC y Colombia).

En el imaginario colectivo y el de los grupos armados, el imaginario de */os guardianes del orden*, hay una serie de prejuicios y estereotipos identitarios con los que éstos justifican patrones de comportamiento violentos y distintas formas de violación de los derechos de las mujeres, las jóvenes y las niñas (PERIBAÑEZ, 2017). De ahí que al exponer ahora cuáles son las seis violaciones graves de derechos más graves esto tenga su reflejo. En términos relativos globales, las niñas vienen a representar una cuarta parte de los casos de esas violaciones graves de las que se tiene información (un 26 %), pero esta cifra no es ni de lejos exacta. Existen considerables limitaciones en los datos oficiales —como el hecho de que por normas sociales profundamente arraigadas la presión familiar y el estigma impiden que las niñas denuncien ciertas violaciones (UNICEF, 2022:14)—; y a ello hay que añadir el hecho de que no todos los datos se encuentran desglosados por sexo. Pese a todo, el valor relativo (%) es bueno en tanto que orientador, aunque no es extrapolable a todas y cada una de las categorías, donde este valor diluye y enmascara violencias generadoras de impactos (traumas y otras secuelas) a largo plazo. A modo de ejemplo, globalmente solo un 15 % de los reclutamientos forzados de combatientes son de niñas, pero ellas son el 98 % de las víctimas de violación y otras formas de violencia sexual.

Revisamos ahora la clasificación que facilita el seguimiento sin olvidar que en la práctica hay solapamientos; ya que una violación grave, como es el

secuestro, habitualmente va acompañada de, al menos, otra violación grave como puede ser la violencia sexual, el reclutamiento o el uso de las niñas en el conflicto.

## 2.1. Asesinato y mutilación

El asesinato y la mutilación de niñas puede ser consecuencia de diversos factores no intencionales, como el fuego cruzado, incluso del uso de armamento prohibido como las bombas racimo durante ataques aéreos, minas terrestres, artefactos explosivos improvisados, etc. Las armas explosivas —minas antipersona y ant��carro— y otros artefactos explosivos que no han sido detonados, incluyendo los artesanales, son una importante fuente de riesgo para la vida e integridad física de las niñas, tanto las combatientes como las que no lo son. En el caso de las últimas, no es infrecuente que este tipo de artefactos sean detonados de forma accidental causando importantes lesiones, mutilaciones o la muerte. Además de las consecuencias directas de muerte y mutilación, el conocimiento o sospecha de la presencia de este tipo de artefactos hace que las comunidades locales rompan, de forma intermitente o permanente, su normal desenvolvimiento y dinámicas de actividad. De esta forma, se ven afectadas acciones básicas como la producción u obtención de alimentos (agricultura, ganadería y pesca), el acceso a recursos esenciales como el agua, la atención sanitaria o la educación (acceso a las escuelas).

No todas las muertes ni las mutilaciones de niñas pueden catalogarse de accidentales, sino que pueden ser consecuencia directa del uso de niñas en ataques suicidas por parte de grupos terroristas islámicos<sup>9</sup>. También hay documentados asesinatos selectivos de niñas realizados con intención ejemplarizante o de control de la población civil<sup>10</sup>; o consecuencia de ataques de

- 
9. El grupo Boko Haram y sus afiliados han empleado a menores en atentados suicidas contra la población civil en países donde tenía presencia: Camerún, Nigeria, Chad y Níger. Práctica documentada por Naciones Unidas principalmente durante los años 2013 a 2017, aunque los ataques suicidas se siguen produciendo. Una cuestión relevante es que, en el último informe de Naciones Unidas sobre Nigeria, el principal país afectado por este tipo de prácticas, no se aportan datos desagregados y solo hace referencia a la «grave preocupación por la muerte y mutilación de niños por [...] ataques suicidas» (S/AC.51/2023/2, pág.3). Aquí nuevamente el término «niño» nos llega a ocultar la realidad, dado que en informes anteriores sí se han dado cifras de víctimas infantiles, rebelando que el mayor número de víctimas mortales eran niñas (incluyendo que 3 de cada 4 menores empleados portadores de explosivos para ataques suicidas eran niñas, con edades estimadas de entre los 11 y los 17 años). Cfr. S/2017/304 y S/2016/1098. También hay reportes de uso de niñas con fines suicidas en Iraq, en zonas controladas por el Daesh (S/2024/247, págs. 5-6).
  10. Así se recoge en el último informe sobre el conflicto armado en Colombia, algunas de esas niñas asesinadas por su vinculación con grupos armados (S/2024/161, págs. 8-9).

represalia contra la población civil en los que las niñas son asesinadas a fin de causar mayor daño a las comunidades represaliadas<sup>11</sup>.

Desde hace años organizaciones como Cruz Roja Internacional, Amnistía Internacional o Save the Children vienen documentado malos tratos y tortura<sup>12</sup>, que pudieran tener fatales consecuencias, a niñas detenidas por las fuerzas de seguridad por su asociación o presunta asociación con grupos armados<sup>13</sup>.

Desde 2014, la cifra de niñas víctimas de estas graves violaciones ha ido incrementándose de forma global, con una media anual de casos de asesinato y mutilación registrados que se sitúa entre las 8.500 y las 10.500 niñas según la fuente consultada (UNICEF, 2022; CICR, 2023; AI, 2024). Los conflictos más mortíferos para las niñas son los de Afganistán, Nigeria, Somalia, Siria y Yemen; si bien el conflicto de Colombia evidencia un alto riesgo para niñas indígenas y afrocolombianas. No obstante, en este momento el conflicto más letal para las niñas es el de Israel-Palestina, donde las estimaciones más recientes de Naciones Unidas sitúan el número de menores muertos en Gaza pudiera estar en torno al 32 % de los fallecidos, lo que supone unos 7.800 menores, sin dato desagregado por sexo (ONU, 2024)<sup>14</sup>.

## 2.2. Reclutamiento o utilización de niñas

Posiblemente, la parte más invisibilizada en el caso de las niñas sea su reclutamiento o alistamiento obligatorio en cualquier grupo armado. Conforme a los Principios de Ciudad del Cabo (1977) una *niña soldado* es toda

- 
11. A modo de ejemplo, así consta en el informe de seguimiento sobre el conflicto en la República Centroafricana (S/2024/93), tanto por parte de fuerzas estatales asesinando a una niña de 12 años por ser presuntamente esposa de un grupo armado; como ataques de represalia y robo por parte de grupos guerrilleros contra la población civil.
  12. La Convención Internacional contra la Tortura y otros Tratos o Penas crueles, Inhumanos o Degradantes (1984), define la tortura como «todo acto por el cual se inflaja intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia» (art. 1).
  13. En ocasiones, las niñas son detenidas sin que pueda acreditarse documentalmente su edad, siendo tratadas como adultas a pesar de los llamamientos de Naciones Unidas a que cuando existe duda con la edad se determine que esa persona es menor de edad (menor de 18 años) y sea tratada como «victima» a pesar de que hayan podido ser vinculadas a grupos armados y haber sido acusadas de comisión de delitos durante el conflicto armado (S/AC.51/2023/3).
  14. ONU, «La ONU rechaza haber reducido la cifra de víctimas de Gaza», *Blog de noticias ONU*, 14 de mayo de 2024. <https://news.un.org/es/story/2024/05/1529766>.

aquella menor de edad (18 años) que forma parte, ha sido usada o está asociada con «una fuerza armada o un grupo armado en cualquier tipo de función» (párr. 2.1). Es por ello que una niña soldado no tiene por qué estar limitada a realizar funciones de combate, sino que puede haber sido utilizada como cocinera, porteadora, mensajera, tareas de seguridad o espía (informante). De hecho, en la primera etapa de reclutamiento suele utilizarse a las niñas para tareas como buscas agua o leña, lavar la ropa de los combatientes tareas similares. Esta definición incluye a las niñas que son reclutadas con fines sexuales, ya sea como esclavas sexuales (a veces a modo de *recompensa* o *trofeo* para los combatientes) o, según el país, para ser víctimas de un matrimonio forzoso (AI, 2024).

La mayor parte de las niñas reclutadas y utilizadas en los conflictos armados lo son por grupos no estatales, hasta en el 86 % de los casos<sup>15</sup>. Las acciones internacionales para crear «ejércitos sin niños» buscan el compromiso de las fuerzas de seguridad estatales, responsables del otro 14 % del reclutamiento; aunque esto no significa que no se busque el compromiso de los grupos no estatales para poner freno a la situación. Solo en Myanmar sigue aumentando la cifra de reclutamiento forzoso de niñas por parte de fuerzas estatales<sup>16</sup>; en el resto de las situaciones son los grupos no estatales y, muy particularmente, los calificados como grupos terroristas quienes sistemáticamente desatienden este tipo de peticiones.

No todo reclutamiento es forzoso. Hay niñas (menores de 10 años) y adolescentes que se incorporan a grupos armados de forma voluntaria<sup>17</sup>. Unas veces el enrolamiento supone una forma de empoderamiento, asegurarse un salario, alimento u obtener sentido de pertenencia (LISIEKA y GAUB, 2016; DRUMBL y BARRET, 2019; HURTADO, IRANZO y RODRIGUEZ, 2023). En otras ocasiones una vía de escape para entornos familiares donde sufrían violencia, incluyendo abusos sexuales, discriminación y falta de cuidado (OCAMPO, 2014; NIÑO, 2016). A veces, se emplea a los propios menores, particularmente a las niñas, para que a su vez sean reclutadores de otros menores en sus escuelas y comunidades<sup>18</sup>. Hay literatura sobre cómo grupos armados radicales y terroristas han realizado acciones de reclutamiento voluntario de jóvenes y mujeres en edad fértil para abastecer sus filas de esposas para

---

15. A/77/895-S/2023/363, págs. 2-3.

16. A/77/895-S/2023/363, párr. 147.

17. EL Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de los niños en los conflictos armados, en vigor desde 2002, hace incapié en la necesidad de que los Estados tomen medidas para que no sean reclutados en las fuerzas armadas menores de 18 años (art.1); y que se garantice que todo reclutamiento de menores de esa edad sea verdaderamente voluntario y se haga con consentimiento informado de los padres y que (art. 3.3). La edad mínima de 18 años no solo se pide a los Estados, también aplica a grupos armados no estatales (art. 4).

18. S/2024/161, párr. 26.

sus combatientes que serán las madres de nuevas generaciones de combatientes radicalizados por ellas mismas, a quienes difundirán la ideología y propaganda del grupo, justificando y alentando el uso de la violencia contra el enemigo ideológico-religioso, la lucha armada e incluso la inmolación<sup>19</sup>. Finalmente, hay situaciones de engaño para la captación «aparentemente voluntaria» de niñas y adolescentes por parte de los grupos armados utilizando distintos métodos como falsas promesas y ofrecimiento de dinero, alimento, bienes y regalos.

Tras el COVID se ha producido un repunte en el reclutamiento en algunos territorios. A medida en que los grupos armados no estatales se expanden en el territorio refuerzan sus filas «reclutando a niños y niñas y jóvenes»<sup>20</sup>. Esta expansión puede deberse al deseo de mayor control de poblaciones y sus territorios para apropiación de sus recursos; o bien para mantener y/o ampliar una economía ilegal o ilícita, generando rentas de los recursos y los mecanismos de apropiación, a fin de poder sufragar los costes de armamento y subsistencia de los armados. Desde el conocido comercio de diamantes en bruto<sup>21</sup> en países africanos; el comercio de oro y estupefacientes (cocaína) en Colombia<sup>22</sup>; o también el propio tráfico de niñas<sup>23</sup>.

- 
19. A este respecto *cfr.* GAUB y LISIECKA (2016); HAER y BÖHMELT, (2016), PEARSON y WINTERBOTHAM (2017); SHORER (2018).
  20. S/2024/161, párr. 13.
  21. Diamantes regulados a través del Proceso de Kimberley, con el apoyo explícito de su sistema de certificación por parte del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (Resolución 1459(2003) de 28 de enero), a fin de evitar el comercio de diamantes procedentes de zonas de conflicto como las de Angola, Liberia, RDC o Sierra Leona. En el caso de la Unión Europea, regulados a través del Reglamento 2368/2002 del Consejo (*DOUE L 358*, de 31 de diciembre de 2002) y su reglamento actual de ejecución de 28 de enero de 2020 (*DOUE L 27*, de 31 de enero de 2020).
  22. *Cfr.* RETTBERG y ORTÍZ-RÍOMALO (2026).
  23. El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, en vigor desde 2006, define la trata de personas como «la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación» (art. 3 c). El Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, en vigor desde 2002, entiende por «venta» «todo acto o transacción en virtud del cual el niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución» (art. 2 a). Se ha documentado esta práctica en Colombia, tanto por grupos armados como grupos de delincuentes que operan en las zonas de conflicto (S/2024/161, párr. 25; S/2024/292, párr. 12). Sin datos concretos, ya en 2006 Naciones Unidas hizo público que llegaba «información preocupante sobre el tráfico ilegal de órganos y tejidos de niños», empleándose para investigaciones genéticas, rituales religiosos o mágicos y, claro está, para trasplante (A/HRC/4/31, párrs. 18 y 19). No obstante, este es un tema complejo puesto que habitualmente la información no está debidamente contrastada.

Un último apunte sobre esta cuestión es que el reclutamiento no tiene por qué entenderse que afecta siempre a nuevas víctimas. No es infrecuente el reclutamiento y utilización repetida aquellas niñas que anteriormente habían escapado o sido liberadas por las fuerzas de seguridad. En particular, es un hecho documentado recurrentemente en Nigeria y la cuenca del lago Chad, por parte de grupos afiliados a Boko Haram, o escindidos de esta organización<sup>24</sup>, que han convertido los ataques a escuelas para el secuestro y reclutamiento forzado en una forma de reforzar sus grupos y de *suministrar* mujeres a los combatientes a modo de «recompensa». Junto con estos grupos islamistas, los más reclutadores de niñas en los últimos años los encontramos en Colombia, donde las FARC-EP, capturan habitualmente menores de entre 3 y hasta 17 años. En 2023 se registró «un amento de niñas reclutadas y utilizadas [...] Se tendía a reclutar y a utilizar a las niñas a una edad más temprana que a los niños (un 43 % de las niñas tenía menos de 15 años, frente a un 27 % de los niños) [...] casi la mitad de las víctimas (47 %), eran indígenas o afrocolombianos»<sup>25</sup>. En ambos continentes, las niñas corren un riesgo mayor de captación cuando pertenecen a otras etnias u origen nacional del que tienen los grupos armados. También intersecciona el componente religioso, aumentando el riesgo en algunos conflictos en la zona africana antes descrita, en Iraq y Myanmar.

### **2.3. Secuestro**

El secuestro alude al traslado ilegal, la incautación, la captura, la aprehensión o la desaparición forzada de las niñas, ya sea temporal o permanentemente. Es la forma de violación de derechos de la infancia más generalizada. Habitualmente se producen con el objetivo de reclutamiento y abuso sexual de las niñas (UNESCO, 2022:20). No obstante, estos secuestros también se pueden producir con otras finalidades, como son el control poblacional, mediante la coacción, o para represaliar a la comunidad por parte de los grupos armados. Así se ha documentado, por ejemplo, en Mali<sup>26</sup>, Colombia<sup>27</sup>, en República Centroafricana<sup>28</sup> o en Burkina Faso<sup>29</sup>. Este tipo de secuestros suponen un mayor riesgo de asesinato, tortura y violencia sexual para los menores capturados, por la finalidad que persiguen de control y castigo de la población. Ocasionalmente, el secuestro se realiza con la finalidad extor-

- 
24. Sería el caso de Jama'atu Ahlis Sunna Lidda'Awati y Provincia de África Occidental del estado Islámico.
  25. S/2024/161, párr. 25.
  26. S/2023/363, párr. 130.
  27. S/2024/161, párr. 39.
  28. S/2024/93, párr. 86.
  29. S/2023/363, párr. 228.

sionar económicamente a las familias, así se ha documentado con particular frecuencia en la RDC<sup>30</sup>. En estos casos, si no se logra el objetivo económico (pago del rescate), siempre hay un grave riesgo de que esas niñas acaben siendo víctimas de trata, práctica utilizada por algunos grupos armados para financiarse, como ya hemos apuntado.

Hay una clara correlación entre la finalidad del secuestro y quién ejerce esta violación. En la mayor parte de los casos estos son actos realizados por agentes no estatales (hasta el 90 %), particularmente grupos armados islamistas, quienes suelen secuestrar a las niñas más con fines de *uso* por los combatientes que, como combatientes en sí, aunque pueden darse ambas simultáneamente. En este punto, conviene mencionar que las niñas son particularmente vulnerables al secuestro cuando tienen la condición de refugiadas (en campamentos provisionales) y desplazadas o migrantes. Esta cuestión cobra especial relevancia ya que los conflictos actuales vienen generando el desplazamiento forzado de millones de personas dentro y fuera del territorio afectado. El año 2023 tuvo cifras nunca vistas con 110 millones de desplazados (el 60 % desplazados internos)<sup>31</sup>. Los conflictos armados son el principal motivo de desplazamiento forzado. La vulnerabilidad generada por ser niñas desplazadas, algunas de ellas acompañadas solas o acompañadas de otros menores y madres, se agrava al exponerse a agresores pertenecientes a otras etnias, religiones, idioma o tener alguna discapacidad. No solo están expuestas al secuestro por parte de grupos armados, ya sean estatales o no, también las expone a los grupos delincuenciales dedicados a la trata. Para hacer una aproximación al alcance del problema, solo en ese año de 2023 tres ejemplos: en Sudán se desplazaron internamente 6 millones de personas y 1,4 millones más huyeron a países vecinos; el conflicto de Ucrania ha desplazado en 2 años a 10 millones de personas; y en el caso del conflicto Israel-Palestina, en 8 meses se ha desplazado el 85 % de la población que vivía en la franja de Gaza<sup>32</sup>.

En el momento de redactar estas líneas no está disponible la información oficial sobre todos los conflictos, pero si hacemos una foto fija utilizando los datos del 2022, podemos identificar los países donde se produce el mayor número de secuestro de menores. Cerca de la mitad de todos los secuestros se produjeron en la RDC y Somalia, duplicando la cifra anual de secuestro de los otros países con mayor volumen de secuestro de menores que son Myanmar, Nigeria y Burkina Faso. Ahora bien, si centramos la atención solamente en aquellos países donde se secuestran a más niñas que a niños, vemos que el riesgo para las niñas es muy superior en: Nigeria, Burkina Faso, la Cuenca del Chad (afectando varios países), Mozambique

---

30. S/2023/363, párr. 62.

31. S/2024/385, párr. 14.

32. S/2024/385, párr. 15.

y Camerún (además de la RDC)<sup>33</sup>. En los conflictos de estos países hay un denominador común: los secuestros masivos de niñas, o en volúmenes altos, los realizan grupos islamistas. El Estado Islámico en el Irak y el Levante (EIIL o Dáesh) y grupos afiliados o escindidos como Boko Haram —como el Frente de Apoyo para el Islam y los Musulmanes (JNIM, por sus siglas en árabe), Jama'atu Ahlis Sunna Lidda'Awati Wal-Jihad, o los auto-denominados Estado Islámico de la Provincia de África Occidental (ISWAP, por sus siglas en inglés), y Estado Islámico del Gran Sahara (EIGS)—, son los que secuestran a un mayor número de niñas en todo el mundo. En estos grupos armados hay un claro sesgo de género en la finalidad de la mayor parte de los casos: adoctrinamiento y uso en combate para los niños, matrimonio forzado y esclavitud sexual para las niñas.

Como apuntamos en la cuenca del Chad o Colombia, los secuestradores no entienden de fronteras. La presencia de agentes no estatales cruzando fronteras hace particularmente vulnerable a la población civil de esas áreas fronterizas. Así, se han documentado numerosos casos de secuestros y trasladados por la fuerza de niñas pertenecientes a comunidades indígenas y niñas venezolanas trasladadas a Colombia; niñas sirias llevadas a Iraq; niñas trasladadas forzosamente a la RDC desde Burundi, República Centroafricana, Ruanda, Sudán del Sur, Kenia o Tanzania (UNICEF, 2022: 15).

## 2.4. Violación y sometimiento a otras formas de violencia sexual

La violencia sexual relacionada con los conflictos es una de las violaciones graves contra la infancia más desasosegante por el trauma que genera, las consecuencias (físicas, psicológicas y sociales) y las secuelas para las supervivientes, incluidas posibles *nuevas víctimas*<sup>34</sup>. La prevalencia de esta violación grave de derechos de las niñas es muy alta. Pese a que no están completos los datos, posiblemente esta es la violación grave de derechos con mayor volumen y de consecuencias a largo plazo. Las mismas barre-

---

33. S/2024/161, párr. 32.; y A/77/895-S/2023/363.

34. La violencia sexual relacionada con el conflicto (VSRC) hace referencia a la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, el aborto forzado, la esterilización forzada, el matrimonio forzado y todas las demás formas de violencia sexual de gravedad comparable que son perpetradas contra personas (hombre, mujeres, niñas y niños) con una vinculación directa o indirecta con un conflicto armado (S/2019/280, pár. 4). Algunas niñas víctimas de violación quedan embarazadas, por lo que ellas serán catalogadas de víctimas-supervivientes, pero sus bebés a su vez serán, de forma real o potencia, nuevas víctimas de violación grave según caso. Para profundizar más en este tema cfr. PERIBÁÑEZ, E., *La Agenda Mujeres, Paz y Seguridad en el Ciclo del Conflicto Armado. Un abordaje desde una perspectiva de la «Diversidad»*, 2021, en particular el epígrafe 2 del Capítulo 5.4

ras que impiden la denuncia, condicionan a las supervivientes por ser de carácter sociocultural y religioso. Así se reporta en los informes de Naciones Unidas, en los que se afirma que hay un «elevadísimo número de caos de este tipo de violencia [...] sin denunciarse debido a la estigmatización, el miedo a las represalias, las normas sociales nocivas, la ausencia de servicios o falta de acceso [por la precariedad y el aislamiento de las zonas inaccesibles para las autoridades], la impunidad [de los agresores] y las cuestiones de seguridad»<sup>35</sup>, el no poder garantizar la seguridad de víctimas y testigos. Unas represalias que pueden ser tomadas por la propia familia de la superviviente, a quien pueden culpabilizar de la deshonra llevada a la familia y comunidad.

El perfil de las niñas agredidas suele ser similar al descrito en los secuestros, aquel en el que interseccionan además del sexo-género, otras identidades o dimensiones como: la pertenencia a minorías políticas, étnicas (clanes), o religiosas; la orientación sexual o identidad de género (reales o percibidas por su expresión); el estar en situación de refugio o desplazamiento forzado; o tener alguna discapacidad. Las niñas y adolescentes con alguna discapacidad tienen entre tres y cuatro veces más posibilidades de sufrir violencia física y sexual, situación particularmente agravada en el caso que la discapacidad sea intelectual<sup>36</sup>.

En el área africana que comprende Sudán del Sur, RDC, Sudán, Somalia y Nigeria es frecuente que tras el secuestro las niñas y adolescentes sean llevadas a otras zonas para ser sometidas a esclavitud sexual y matrimonio forzado por parte de los grupos armados no estatales. En conflictos, como los de Camerún, Libia y Mozambique «la violencia sexual relacionada con el conflicto se acompañaba de una violencia física extrema» que podía ser letal, incluso el preludio de «ejecuciones sumarias»<sup>37</sup>. En el caso del uso de violencia sexual como fórmula para el control territorial —incluyendo ese control para la explotación de los recursos naturales o el comercio de ilícitos—, sirven de ejemplo los reportes sobre estas acciones para el control de corredores de trashumancia en República Centroafricana<sup>38</sup>; o el control de la producción de drogas y minería ilícita en Colombia<sup>39</sup>.

Las niñas combatientes no son excepción a la violencia sexual (VAHA y VASTAPUU, 2018:235). Su condición de niña soldado no es una salvaguarda o

---

35. A/77/895-S/2023/363, párr. 7.

36. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en vigor desde 2008, reconoce «que las mujeres y las niñas con discapacidad suelen estar expuestas a un riesgo mayor [...] de violencia, lesiones o abuso, abandono o trato negligente, malos tratos o explotación» (párrafo q) del Preámbulo).

37. S/2024/292, párr.14.

38. S/2024/292, párr.23.

39. S/2024/161, párr. 20.

barrera frente a esta violencia, igual que les sucede a sus *hermanas mayores* uniformadas (tanto en grupos no estatales como en las fuerzas de seguridad estatal). Son numerosos los testimonios de excombatientes sobre los abusos sexuales continuados a los que se vieron sometidas durante su relación con los grupos armados, incluyendo reportes sobre cómo estas combatientes fueron obligadas a someterse a múltiples abortos como parte del ciclo de violencia sexual al que estaban sometidas<sup>40</sup>.

No podemos cerrar este epígrafe sin recordar que la violencia sexual sigue empleándose en este siglo XXI como táctica de guerra<sup>41</sup> y tortura<sup>42</sup> (CIR, 2024). La violencia sexual usada como táctica de guerra o como fórmula de tortura para represaliar y controlar a la población, afecta desproporcionadamente a las niñas y adolescentes (además de a las mujeres adultas) y suele ejecutarse en lugares públicos o a la vista de familiares y otros miembros de la comunidad (STC,2023:19), para que el mensaje que transmite sea inequívoco.

## 2.5. Ataques a escuelas y hospitales

En los conflictos armados contemporáneos hay dos patrones comunes: por un lado, el frecuente incumplimiento del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos; por otro, la generación de daños a la población civil graves de carácter intencional mediante ataques a infraestructuras críticas y hospitalares. El ataque a infraestructuras civiles críticas busca causar daños indirectos a la población civil, originando problemas de abastecimiento en alimentos, agua potable, energía o dificultando la asistencia sanitaria. A estos ataques contra infraestructuras críticas para la población civil en general (incluyendo hospitales), hay que añadir el ataque a otra infraestructura civil esencial para las niñas y adolescentes, como son las escuelas.

---

40. S/2022/77, párr. 11.

41. Sobre el uso como «arma» para comisión de actos de genocidio, depuración étnica, crímenes de guerra y de lesa humanidad hay mucha documentación sobre situaciones vividas en Liberia, Rwanda, Sierra Leona, Uganda y la exYugoslavia. Para una visión concisa y más o menos actualizada es recomendable la lectura del Informe del Secretario General de Naciones Unidas S/2022/77, de 31 de enero, sobre «Mujeres y niñas que quedan embarazadas como resultado de la violencia sexual en los conflictos armados y niños nacidos de esa violencia».
42. Así se viene reportando sistemáticamente tanto en los informes periódicos de los relatores especiales encargados de diversos temas como la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños. Incluso hay registros del uso de la violación grupal como forma de tortura empleada para conseguir confesiones por parte del Ejército Nacional Sirio de Oposición (S/2024/292, párr. 68).

Los ataques deliberados a hospitales y escuelas no solo privan a las niñas de sus derechos a la educación y la salud, sino que quiebran su percepción de que esos son espacios seguros. Y es que «las escuelas desempeñan un papel clave en el apoyo al bienestar emocional y social de los niños» (OCDE, 2019:54), por lo que entrañan de rutina y estabilidad, además de por las consecuencias a futuro de las carencias educativas. Debido a la importancia de mantener el derecho a la educación durante los conflictos armados, desde que hiciera pública la Declaración sobre Escuelas Seguras (2015) ha venido exhortando a las partes en todos los conflictos armados para evitar ataques a estos centros y a que se abstuviesen de utilizarlos con fines militares. Pese a todo, los ataques a estas infraestructuras no han cesado. En el estudio realizado por la organización Coalición Mundial para la Protección de la Educación contra los Ataques (GCPEA), se estimó que en el periodo 2020-2021 había una media de 6 ataques al día contra centros educativos en todo el mundo (GCPEA, 2022).

Escuelas y hospitales son lugares que debidamente identificados deberían ser respetados por las partes en los conflictos armados<sup>43</sup>, pero no siempre es así. En algunos conflictos, como los de Burkina Faso, Pakistán o Myanmar, donde el número de ataque a escuelas es elevado, los grupos armados atacan escuelas con el fin de capturar menores para usarlos en sus filas. Esos mismos ataques a escuelas y hospitales pueden hacerse intencionadamente para desestabilizar el orden social de la comunidad y causar terror con su saqueo y/o destrucción (HRW, 2018). En ocasiones, se producen ataques ilegítimos a estos centros, tanto por grupos estatales como por no estatales, para secuestrar o asesinar a personas protegidas. Hay sucesos documentados de estos ataques en Burkina Faso, Camerún o Pakistán<sup>44</sup>. Además de esas situaciones, en determinados países los ataques a hospitales son práctica habitual en Myanmar, RDC, Yemen, Burkina Faso y, más recientemente, en Palestina (Gaza).

Al analizar las cifras de ataques a estas instalaciones civiles, hay que tener en cuenta que su condición de espacios de especial protección se pierde cuando están siendo usadas con otros fines que las puedan convertir en objetivos militares legítimos. En los conflictos mencionado anteriormente y en Sudán del Sur, con cierta frecuencia las escuelas son tomadas por los grupos armados para utilizarlas como campamentos militares. Esta situación

---

43. Así se recoge en los Protocolos Adicionales, de 1977, a los Convenios de Ginebra (1949). El art. 19 del I Convenio de Ginebra ya establece que los «hospitales y las unidades sanitarias deben ser respetados y protegidos» por las partes en conflicto, salvo que estos sean utilizados para cometer «actos perjudiciales contra el enemigo». No solo se reconoce la necesidad de protección de estas infraestructuras, sino que hay que «facilitar el buen funcionamiento de los establecimientos dedicados a la asistencia y a la educación de los niños» (art. 50, IV Convenio de Ginebra); siendo «garantía fundamental» que los niños reciban educación (ar. 4.3.a, Protocolo Adicional II).

44. A/77/895-S/2023/363, párrs. 226, 238 y 285 respectivamente.

transforma la instalación en *blanco legítimo* para el enemigo. Otra cuestión por considerar es que, una vez desalojada la escuela y retornada a su función educativa, puede quedar inutilizada durante largo tiempo, ya sea por el grado de destrucción o por miedo a que hayan quedado colocadas minas u otros artefactos explosivos sin explotar. Este tipo de situaciones afectan a la salud mental de las niñas, al romper sus rutinas de socialización, de las familias y, por ende, de la comunidad entera por el estrés que genera<sup>45</sup>.

En definitiva, la destrucción de este tipo de infraestructuras civiles esenciales, afectan en el corto plazo a derechos básicos de las niñas y comprometen la recuperación y el desarrollo de toda la comunidad (GBM, 2020) en el medio y largo plazo.

## 2.6. Denegación de acceso a la asistencia humanitaria

La ayuda o asistencia humanitaria consiste en el apoyo material y logístico a la población afectada por el conflicto armado de elementos y servicios básicos, como alimentación, agua, atención sanitaria o refugio. La denegación de acceso a la ayuda y humanitaria incluye la privación o impedimento intencional de esa asistencia que resulta indispensable para la supervivencia de la población. Esa denegación del acceso humanitario puede ejercerse de distintas formas y estar dirigida a toda la población civil; o bien, dirigirse específicamente a grupos de población concretos.

En cuanto a las formas de denegación de acceso encontramos, por un lado, la denegación de acceso mediante el ataque y/o saqueo de centros sanitarios (incluyendo hospitales) o a convoyes portadores de esa ayuda humanitaria. También se entiende por denegación de acceso los actos infligidos contra el personal humanitario y sanitario encargado de ofrecer esa asistencia (incluido su asesinato), a finde que no puedan desarrollar su labor. Son acciones que, en definitiva, impiden o restringen el acceso de la población la ayuda y asistencia necesaria. Por otro lado, y menos frecuentemente, pueden producirse situaciones de denegación específica de apoyo a determinados grupos de población, lo que afecta de forma más grave a las niñas por su especial vulnerabilidad. En estos casos, la caracterización e interseccionalidad en esas niñas es clave para comprender el porqué de la denegación deliberada de la asistencia. Hay mayor riesgo de dificultades en el acceso humanitario para niñas, además de por las cuestiones de género, por su condición de niñas huérfanas, por la edad (menor edad), por el hecho de que tengan alguna discapacidad<sup>46</sup>, por pertenencia a alguna minoría étnica o religiosa, ser de un clan concreto, o por su orientación sexual (real o percibida).

---

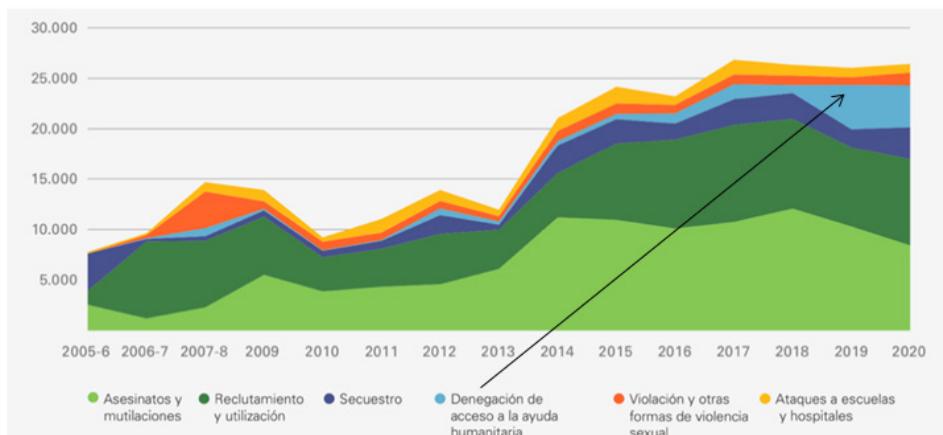
45. S/2024/161, párr. 36.

46. S/Ac.51/2023/3, párr. 4.e.

En particular, las *hijas e hijos del enemigo*, a quienes haremos mención en el siguiente epígrafe, se encuentran en situación de mayor riesgo de que les sea denegado el acceso a ayuda y asistencia básica.

A diferencia de lo sucede en los anteriores tipos de violación grave de derechos a las niñas, buena parte de estas denegaciones de acceso a la asistencia humanitaria son atribuidas a los agentes estatales cuando se trata de interferir la asistencia. Ocasionalmente, las autoridades han cerrado instalaciones humanitarias encargadas de reparto de agua potable o alimentos en otros conflictos, como el de Siria<sup>47</sup>. Como ya apuntamos, el daño intencionado de infraestructuras críticas es también una forma de denegación de acceso, si bien en el caso de los conflictos palestino-israelí y ucraniano se observa en ciertos ataques una clara intención de utilizar el hambre como arma de guerra por parte de las fuerzas estatales israelíes y rusas (en el caso ucraniano, hambre y frío). En el caso de los grupos armados no estatales, estos suelen ser los responsables de ataques y saqueos<sup>48</sup>; si bien, hay un elevado número de casos relacionados con ataques y saqueos de ayuda humanitaria que no han podido ser atribuidos a grupos armados concretos. Posiblemente la denegación de acceso humanitario que ha llegado al público general de forma más notoria es la registrada en el conflicto Israel-palestina, donde son las autoridades israelíes las que vienen denegando o retrasando los permisos necesarios para llevar a cabo esa asistencia a la población (STC, 2022:26).

**Figura 2.1 – Representación gráfica de la evolución de los casos de violaciones graves «verificados» por Naciones Unidas (2005-2020).**



Fuente: UNICEF, 2022:14.

47. Así se ha documentado en Siria, S/2021/398, párr. 43.

48. A/77/895-S/2023/363, párr. 10.

En los últimos años, los conflictos donde hay un mayor número de incidentes relacionados con la denegación de acceso humanitario, además del ya mencionado de Israel-Palestina (Gaza), son Afganistán, Yemen, Malí Burkina Faso y Myanmar. En estos contextos de conflicto estamos ante una violación de derechos recurrente que en poco ha mejorado en los últimos años. Las cifras no decrecen, al contrario, como se observa en la Figura 2.1 desde 2018 hay un crecimiento en la denegación de ayuda humanitaria que se vio empeorado como consecuencia de la pandemia de COVID y que continúa aumentado. La denegación de asistencia ha sido la que más aumentó en el último lustro y la tendencia que había empezado a mejorar en 2020, no se corrobora en los informes posteriores de Naciones Unidas (2021-2023).

### 3. Consecuencias del conflicto en las niñas

En conflicto armado no solo produce una *pérdida de la infancia* de las niñas atrapadas por el conflicto, sino que las secuelas de lo vivido y experimentado pueden hacer que las supervivientes queden afectadas en su desarrollo y posterior adultez. Los trabajos sobre las consecuencias en el medio plazo son heterogéneos y habitualmente están más centrados en quienes no han combatido o no han sido calificadas como niñas soldado (HAER, 2019). Son pocos los trabajos centrados en el análisis de lo que sucede específicamente con las niñas en el largo plazo, por las repercusiones de ciertas secuelas en sus vidas durante el resto de la etapa fértil (MAZURANA *et al.*, 2001; PARK, 2006; HAER, 2019).

Diferenciamos tres tipos de consecuencias: las físicas, que son las más evidentes; las psicológicas, que son imaginables; y las sociales, que suelen ser imperceptibles para el público general fuera del contexto específico del conflicto. Estas consecuencias no se ubican en comportamientos estancos, sino que se interrelacionan e interactúan condicionando el futuro de esas niñas supervivientes al conflicto armado, aumentando su vulnerabilidad (SLONE y MANN, 2016). Así, los embarazos forzados a edad temprana pueden dar como resultado unas consecuencias físicas, psicológicas y sociales que acaban arruinando las vidas de las supervivientes.

#### 3.1. Consecuencias físicas

Possiblemente, lo primero que nos venga a la cabeza al hablar de un conflicto armado sea el daño físico. En el plano de las consecuencias físicas y sus posibles secuelas podríamos diferenciar, al menos, cuatro grandes bloques: a) las heridas ocurridas durante enfrentamientos entre grupos armados y de artefactos explosivos (minas y municiones sin detonar), que abarcan un amplio espectro, algunas de gravedad que dejan secuelas crónicas y diversos tipos de discapacidades; b) aquellas heridas y lesiones consecuencia de las agresiones

sexuales a las que se han visto sometidas las niñas, que afectan a su estado en general y a su salud reproductiva en el futuro; c) las consecuencias físicas derivadas de estados prolongados de malnutrición o desnutrición, enfermedades infecciosas que no pueden ser debidamente tratadas, etc.; y, finalmente, d) las consecuencias físicas derivadas de la somatización del estrés padecido.

En este apartado queremos poner el foco en cuestiones poco evidenciadas para el público general, como son algunas de las consecuencias de violencia sexual ejercida contra las niñas en todos los conflictos del mundo, sin excepción. A consecuencia de estas violencias sexuales, se producen embarazos y abortos no deseados a edades muy tempranas. Son cuerpos precoces, inmaduros para estos procesos de embarazo y parto, lo que las pone en grave riesgo sus vidas y las del neonato. La Organización Mundial de la Salud viene alertando de que cada vez se registran más embarazos y partos de niñas-adolescentes, entre los 10 y los 14 años (OMS, 2023). Esta es una situación que se localiza principalmente en África y América Latina y Caribe. En el caso de África, en la zona subsahariana, donde las tasas de morbilidad y mortalidad materna duplica la mundial en países donde hay conflictos armados o son limítrofes, lo cual no es casual. Estos países son: Sudán del Sur, RDC, República Centroafricana, Chad y Sudán, aunque también los niveles son muy altos en Yemen, Siria y Afganistán (OMS, 2023). Hay documentados casos de esclavitud sexual de niñas de tan solo 9 años por parte de grupos como el Dáesh, quienes emplean la violencia sexual de forma sistemática allí donde operan<sup>49</sup>.

Se trata de embarazos, partos y abortos que frecuentemente tienen lugar sin la atención sanitaria debida, de ahí el alto riesgo para la salud y la vida de estas niñas. Los cuerpos de estas niñas-adolescentes muestran los signos físicos de la violencia sexual en diversas formas, desde las infecciones transmitidas por los violadores (enfermedades venéreas y sida), a problemas de infertilidad posterior, fistulas vesicovaginales o fistulas obstétricas, etc., que pueden dejar secuelas para el resto de sus vidas si no se tratan adecuadamente (AI, 2024). En ocasiones, la asistencia no se otorga por la falta generalizada de medios, en otros casos la asistencia puede ser denegada, como sucede con las fuerzas estatales que controlan la distribución de los antirretrovirales contra el VIH en Myanmar y que deniegan la medicación a quienes asocian con los movimientos de resistencia<sup>50</sup>.

### **3.2. Consecuencias psicológicas**

Los menores necesitan y esperan de su entorno familiar directo protección, bienestar y la cobertura de sus necesidades básicas. Igualmente necesitan de toda una red y estructura social que sirvan de apoyo a su desarrollo

---

49. S/2024/292, párr. 37.

50. S/2024/292, párr. 54.

físico, emocional, cognoscitivo y social. Son necesidades específicas de un periodo concreto de todo ser humano particularmente delicado, la infancia, por la alta vulnerabilidad. El conflicto empieza a tener impacto en la salud mental de las niñas antes incluso de haberse consolidado, apareciendo las primeras reacciones somáticas de forma temprana. A medida que se genera tensión en el contexto familiar, hay ataques y necesidad de irse del domicilio y romper las rutinas diarias, las niñas empiezan a expresar miedo, nerviosismo, incluso terror a lo desconocido, a ser atacadas (HENLEY y ROBINSON, 2011) y a morir<sup>51</sup>. Pueden ir afectándose progresivamente funciones cognitivas básicas como son la memoria, la atención y la capacidad de concentración, funciones esenciales para el buen desarrollo de las niñas (QUOTA, PUNAMÄKI y EL SARRAJ, 2008).

Situaciones de estrés, como la que viven las niñas en los conflictos armados, hacen que activen los sistemas de respuesta del cuerpo y del cerebro. La prolongación en el tiempo del estrés y la respuesta que genera puede tener efectos perjudiciales en el aprendizaje, el comportamiento y el estado de salud general de esas niñas de forma temporal o permanente. Esta forma de estrés recibe el nombre de *estrés tóxico*, que podemos definir como una respuesta fisiológica intensa y prolongada a experiencias adversas que superan la capacidad del menor para hacerles frente sin el apoyo emocional adecuado (SHONKOFF y GARNER, 2012). La exposición prolongada al estrés tóxico puede desencadenar respuestas bioquímicas que afectan al desarrollo del cerebro, pudiendo incluso alterar la arquitectura cerebral (LUPIEN et al, 2009). Se han observado dificultades para controlar la ansiedad y la ira a lo largo de la vida adulta o el manteniendo conductas agresivas durante años (QUOTA, PUNAMÄKI y EL SARRAJ, 2008). Además, estas alteraciones pueden dar lugar a la afectación del sistema inmunológico, al desarrollo de patologías cardíacas y a que las niñas se conviertan en hipertensas crónicas en su edad adulta (LUPIEN et al, 2009; MILLER et al., 2011; SHONKOFF y GARNER, 2012).

Incluso se ha observado que dicho estrés tóxico puede condicionar la toma de decisiones sobre el propio conflicto armado y los actos violentos. En algunas niñas el estrés tóxico, particularmente en las combatientes, ha incidido en el desarrollo de su moralidad. Esto se ha detectado particularmente en niñas entre los 6 y los 11 años, lo que genera el peligro de que tras el fin del conflicto se unan a grupos violentos o delincuenciales para seguir justificando comportamientos violentos como los vividos (PINE, COSTELLO y MASTEN, 2005). No obstante, respecto de las consecuencias y secuelas psicológicas, hay autores que son optimistas y estiman que los daños pueden no ser tan graves como lo imaginado en todos los casos. Esto sería debido a que las secuelas psicológicas dependen de diversos factores, entre ellos el

---

51. Los pequeños también muestran miedo a su propia muerte, aunque no suelan verbalizarlo como el pequeño de 5 años que mostraron diversos medios en los comienzos de la guerra en Ucrania, al que vimos llorando y gritando «no quiero morir» (BACHEGA y KHIMIAK, 2022).

mencionado de la edad, de forma que algunas niñas son más resilientes de lo imaginado inicialmente (TOL, SONG y JORDANS, 2013; GUSTAVSSON, ORUUT y ROBENSON, 2017).

Finalmente, mencionar las consecuencias en la salud mental, física y social del consumo a edades tempranas y/o dependencia de las drogas (alcohol, estupefacientes de diverso tipo, incluyendo medicamentos sin receta) para sobrellevar el conflicto. Particularmente en el caso de las niñas soldado, ya que, durante la etapa de adiestramiento y principio de la estancia con los grupos armados, suelen forzar el consumo de sustancias muy variadas para mejor sometimiento (GLASGOW y BAER, 2011). A veces el consumo de sustancias psicoactivas es expresión de trastornos como el estrés postraumático, otras veces de problemas sociales asociados al conflicto (SLONE y MANN, 2016). En todo caso, es un asunto que pocas veces se asocia a las niñas y adolescentes, particularmente en el caso de niñas desmovilizadas o excombatientes y que puede tener consecuencias de todo tipo si no se adoptan medidas (ICBF, 2014).

### **3.3. Consecuencias sociales**

Ser parte del conflicto tiene consecuencias sociales diferenciadas según la niña haya sido exclusivamente víctima de los combates, sin relación con los contendientes, o haya estado vinculada a los grupos armados (o así haya sido percibido). En general, la reintegración social se hace difícil, pero las niñas vinculadas a los grupos armados, las niñas soldado, deben hacer frente a un *coste social* mayor, agravado en determinados contextos de África y Asia (SPELLINGS, 2008 y BROOKS, 2012).

Hay que tener presente que el conflicto armado no viene sino a empeorar las situaciones de discriminación de las mujeres y niñas preexistentes; y que todos los conflictos armados en este siglo XXI se localizan en zonas con un fuerte patriarcado, donde los roles tradicionales de género han sido asignados de forma intensa por motivos culturales y religiosos. Estas cuestiones son determinantes a la hora de entender las consecuencias sociales y económicas, así como su alcance, particularmente en el caso de las niñas, jóvenes y mujeres supervivientes que han estado vinculadas a los grupos armados (DENOV y RICARD-GUAY, 2013; UPRETI y SHIVAKOTI, 2017). Han estado con *el enemigo* y/o han participado de la violencia, rompiendo su papel social. «Cuando regresé a mi pueblo natal, fue muy difícil. Todos en el pueblo tenían miedo de mí. Pensaban que había vuelto a matarlos a todos» (ENTRECULTURAS, 2024)<sup>52</sup>, por eso también las excombatientes ocultan su pasada identidad, para evitar el aislamiento por estigma (UPRETI y SHIVAKOTI, 2017:83).

---

52. Declaraciones de una niña soldado de Sudán del Sur, Marlene, recogidas en el programa «La luz de las niñas». En su testimonio, la niña Marlene refiere los miedos iniciales de su

Buena parte de ellas son supervivientes de violencia sexual. En sus comunidades, el estigma de las violencias sexuales agrava las desigualdades, lo que da como resultado una mayor discriminación y marginación de estas niñas y adolescentes. El retorno resulta más complejo para quienes retornan ya mujeres, tras una larga separación por reclutamiento-cautiverio a una comunidad en la que tal vez no les queda familia directa con la que reconectar. Tampoco es sencillo volver a la familia para aquellas que cargan con un sentimiento de culpa por lo vivido. Y es que «las supervivientes a menudo experimentan sentimientos de culpa y de alienación de su comunidad después de verse expuestas a violencia sexual, especialmente si terminan quedando embarazadas»<sup>53</sup>; conocen las costumbres de sus comunidades y muchas no quieren regresar, para no ser tratadas como «prostitutas» y que los hombres de su comunidad no las consideren como «pareja legítima para el matrimonio» (SPELLINGS, 2008:27).

Además, estas supervivientes tienen que enfrentar las consecuencias de que se interprete su embarazo o maternidad como «una prueba de vinculación con un grupo armado o de confraternización con el enemigo»<sup>54</sup>. Y si han sido forzadas a casarse, también al rechazo de ese matrimonio (UPRETI y SHIVAKOTI, 2017:84) Este tipo de interpretación por parte de su familia, en su comunidad de origen o de acogida, agrava el estigma, genera una revictimización y pone en peligro tanto a la superviviente como a sus hijas e hijos. Más aún, en algunos contextos como Afganistán, Libia o Yemen «el embarazo puede ser utilizado como prueba de adulterio, que se considera un delito penal», aun cuando el embarazo sea fruto de una violación<sup>55</sup>. La situación de recelo o rechazo se agrava cuando han sido retenidas o violentadas por integrantes de grupos armados extranjeros, pertenecientes a una etnia, clan o religión distinta.

En zonas de conflicto donde se producen los principales casos de secuestro de niñas y adolescentes por parte de grupos islámicos para entregarlas a sus combatientes como esposas, es práctica habitual forzar su conversión religiosa antes del matrimonio forzado y esclavitud sexual. Así se ha documentado en niñas, adolescentes y mujeres cristianas, chiíes turcomanas y

---

comunidad cuando regreso, la importancia del apoyo de su comunidad una vez superados los temores iniciales y la importancia de poder reincorporarse a la escuela: «Algunos días estoy feliz, porque estoy de vuelta en la escuela. Otros días, estoy triste, porque recuerdo las cosas que hice».

53. S/2023/99, párr. 57.
54. S/2022/77, párr.6. Son los *tonkotonko*, nombre con el que se denomina en República Centroafricana a los pequeños nacidos como consecuencia de una violación cometida por combatientes rebeldes. Los «hijos de rebelde» o «hijos de yihadista», como se les llama en Mali; o los «hijos del diablo» o los «pequeños asesinos», como se los denominó en el conflicto de Ruanda.
55. Así sucede en Estados que se rigen por la *sharía*, donde se puede imponer la pena capital, habiéndose documentado en la República del Irán, Sudán del Sur, Nigeria o Arabia Saudita entre otros. A/HRC/51/7, párrs. 50-53.

suníes<sup>56</sup>. Esto también genera consecuencias sociales en el caso de retornar a la comunidad de origen, a comunidades que consideran que esas niñas «han perdido su “valor”» (BROOKS, 2012: 294), el valor social como posibles esposas-madres en la comunidad, como hemos apuntado anteriormente. Algunas niñas excombatientes renuncian a casarse y formar una familia a consecuencia del trauma por las violencias sexuales vividas. Esto no solo afecta a las niñas, sino que se generan problemas de trauma intergeneracional familiares-madres-hijas, que pueden derivar en abandono. Esta culpabilización de las supervivientes y su rechazo (incluido el autorechazo) es más frecuente en ciertas zonas de África y Oriente Medio, como la RD Congo, Somalia, Iraq o Libia (SPELLINGS, 2008). Incluso en culturas como la ugandesa han dado lugar al asesinato de estas supervivientes por parte de sus propias familias, por normas patriarcales arraigadas<sup>57</sup>.

Como se observa, el regreso a la comunidad y/o país de origen puede resultar muy complejo en algunas situaciones, por la inseguridad que plantea, los problemas morales señalados y por los problemas legales que pueden plantearse, por ejemplo, el de obtener la ciudadanía para sus hijas e hijos. No solo son esos pequeños fruto de la violación, las propias madres que habitualmente están indocumentadas pueden tener problemas a la hora de recuperar su identidad jurídica. En algunas comunidades, como sucede en Iraq con las supervivientes yazidies, han de enfrentar numerosos obstáculos jurídicos y culturales a fin de poder mantener la custodia de sus hijas e hijos. No todas lo logran, quedando separados de ellos indefinidamente<sup>58</sup>, con grave riesgo de quedar en un «limbo jurídico»<sup>59</sup>. Y es que, en países como Iraq, Libia, Siria, Somalia o Sudán por poner unos ejemplos, las leyes suelen exigir la intervención del padre para la expedición de certificados de nacimiento, tramitación de documentos de identidad o autorización de una custodia. La falta de documentación de estas madres, hijas e hijos dificulta o impide el acceso a servicios asistenciales básicos y les priva de derechos. Un problema de identidad jurídica que también enfrentan las niñas y adolescentes captadas en fronteras o migrantes y que no tienen documentación de su origen. Como sucede en los conflictos de Colombia (respecto de niñas de Venezuela y Ecuador) o en los distintos conflictos que afectan a la zona del Sahel y RDC, lo que dificulta no solo la obtención de la identidad jurídica en sí, sino a su posible retorno al país de origen.

---

56. S/2024/292, párr. 37.

57. S/2022/77, párr.17.

58. S/2022/77, párr.8.

59. Personas que pueden ver impedido el retorno al país de su nacionalidad, quedando en situación de reclusión indefinida en el país donde fueron detenidas, sin derecho a un acceso adecuado a recursos judiciales para poder ser juzgados. A modo de ejemplo de situaciones registradas en Siria o Líbano, véanse A/HRC/49/45, párrs. 30 a 32; S/2022/272, párr. 36; A/HRC/53/36/Add.2, párr. 68; A/78/269, párrs. 46 y 47.

## 4. Estrategias programáticas de protección y respuesta

Más allá del marco jurídico internacional para la protección de los derechos de la infancia en situaciones de conflicto armado, se han ido emprendiendo acciones generales de protección, así como acciones de respuesta a vulnerabilidades y problemas concretos en los conflictos y el posconflicto, con mayor o menor éxito. No se trata aquí de hacer un análisis en profundidad de estas intervenciones, puesto que excede el cometido de este trabajo, solo de incidir en cómo lo señalado en los epígrafes anteriores debería ser tenido en consideración para evitar *crisis de protección* de esas niñas y para garantizar oportunidades de reconstrucción de sus vidas mediante estrategias programáticas adaptadas a sus necesidades. Pudiera parecer que esto ya se hace, pero no es cierto o no lo es completamente. La falta de perspectiva de género y de enfoque inclusivo está presente en la mayor parte de las negociaciones, acuerdos, programas y acciones que acompañan al proceso de paz (PERIBAÑEZ, 2021:366) y esa falta de perspectiva (de sensibilidad) también tiene consecuencias.

Podemos decir que se vienen tomando medidas de carácter general, entre las que destacan las dirigidas principalmente a los Estados y su compromiso de no reclutar menores de edad; y las encaminadas a evitar el ataque de hospitales y centros escolares. Hasta ahí ciertas cuestiones comunes, porque para el resto de las graves violaciones de los derechos de la infancia descritas deberían tenerse en consideración las singularidades que afectan a las niñas, adolescentes y mujeres. Esto requiere de participación directa en las negociaciones de paz y las estrategias programáticas de protección y respuesta —particularmente en los programas de desarme, desmovilización y reinserción, DDR— y eso no sucede y cuando se da se observan relevantes lagunas de género. Podríamos decir que, más que *lagunas de género*, lo que suelen aplicarse son *parches de género* a los acuerdos y programas, en vez de medidas integradoras en las estrategias programáticas. Estas estrategias se vienen a centrar en tres cuestiones: prevenir las violaciones de derechos; establecer sistemas de protección para la población civil; y en la preparación y gestión de los elementos de carácter conductual, cultural y socioeconómico que afectan de forma significativa a la eficacia de todas las medidas que hayan de adoptarse a consecuencia de las negociaciones. El último aspecto es crucial.

Por más que haya un número creciente de trabajos mostrando cómo mujeres y niñas están presentes de forma activa en conflictos armados de todo el mundo (THOMAS, 2024:833); y a pesar de todos los esfuerzos realizados desde que se aprueba por Naciones Unidas la Agenda Mujeres, Paz y Seguridad<sup>60</sup>, no se ha enmendado una situación recurrente de *discriminación de*

---

60. Creada en torno a la Resolución 1325(2000) del Consejo de seguridad de Naciones Unidas, de 31 de octubre, sobre mujeres, paz y seguridad; así como a sus resoluciones conexas.

*las mujeres* a la hora de negociar, diseñar e implementar esas estrategias. A consecuencia de ello, las necesidades específicas de niñas, adolescentes y de las propias mujeres adultas quedan en segundo plano o directamente no son tenidas en consideración. Participar en todas las etapas de un proceso de negociación de paz garantiza que los temas tratados aborden las necesidades e intereses *de todas las personas involucradas en el conflicto armado*. Aunque el porcentaje de acuerdos con disposiciones sobre igualdad de género ha aumentado hasta llegar al 22 % en todo el mundo, es obvio que la cifra sigue siendo insuficiente<sup>61</sup>. Si la negociación tenía un bajo número de mujeres recogiendo las necesidades específicas, la implementación de acuerdos con perspectiva de género ha sido históricamente todavía más difícil y exigua. Esto no significa que no se haya producido nunca, ahí están los ejemplos de Sierra Leona y Colombia), sino que siguen siendo excepción.

La Agenda MPS ha contado hasta ahora con «un fuerte “apoyo” de gobiernos de todo el mundo, aunque con “insuficientes” recursos y “voluntad política” para eliminar las lagunas en la ejecución que persisten desde que se creara» (PERIBAÑEZ, 2021:8). Esto se hace especialmente evidente en lo que en general atañe al fracaso en la reducción de la violencia sexual y sus consecuencias; y, particularmente, a la falta de igualdad de oportunidades que debería darse a *las supervivientes* para rehacer sus vidas tras el conflicto, en relación con las oportunidades de sus homólogos varones. Estas desigualdades tras el conflicto son particularmente graves en el caso de las niñas-adolescentes y mujeres excombatientes por dos motivos: por el riesgo para sus vidas<sup>62</sup> y porque su invisibilización y no reconocimiento les priva de esas oportunidades (asistencia y medios) críticas para la reconstrucción de sus vidas. En este sentido los programas DDR son esenciales para contribuir a la seguridad y estabilidad en la fase postconflicto, facilitando la recuperación y desarrollo de las comunidades del país afectado.

El proceso de DDR es complejo y abarca dimensiones políticas, militares, de seguridad, humanitarias y socioeconómicas. En ellos se diferencia entre quienes pueden ser participantes y quienes pueden ser beneficiarios del programa. En el acuerdo de paz se identifican los actores armados que serán reducidos o disueltos; mientras que en el programa de DDR se determinan los criterios de elegibilidad de los beneficiarios. Según se haya identificado a la persona dentro de una categoría u otra, así serán los beneficios y asistencias que pueda recibir. Hay cinco categoría o apartados: 1) miembros de fuer-

---

61. S/2020/946.

62. Las excombatientes pueden sufrir amenazas a su seguridad y actos de violencia por parte de grupos armados, incluso intentos de homicidio y desapariciones forzadas. Este tipo de situaciones no se han descrito solo en el caso de adultos, también de menores (S/2024/161, pár. 5.). En ocasiones, serán «otros» grupos los que emprendan este tipo de acciones, pero también hay documentados casos de asesinatos de menores a manos del grupo al que estuvieron vinculados, una vez *dados caza* tras desmovilizarse (S/2024/161, pár. 12.).

zas armadas y grupos armados, hombres y mujeres que sirvieron en *combate o en funciones de apoyo*; 2) personas secuestradas o reclutadas forzosamente que están con los grupos armados; 3) dependientes, civiles que dependen de los combatientes para su subsistencia, quienes no participan directamente en el DDR, pero reciben asistencia para la reintegración, incluyéndose aquí personas dependientes vulnerables como menores, viudas/viudos, huérfanos, discapacitados o enfermos crónicos necesitan especial atención; 4) retornados civiles, aunque entre estas personas puede encontrarse alguna persona excombatiente que tras su identificación puede solicitar entrar en el programa de DDR; 5) las comunidades, donde el programa otorga ayudas para mejorar su capacidad para acoger a excombatientes y sus familias.

Vemos que el correcto reconocimiento de la categoría que corresponde a las niñas-adolescentes condicionará sus posibilidades de reintegrarse adecuadamente, tanto de ellas mismas como de sus descendientes. Sin esas oportunidades la reintegración será más difícil y el poder ver atendidas las secuelas derivadas del conflicto nulas (por ejemplo, no podrán entrar en las asistencias especializadas a excombatientes, que tienen recursos económicos propios). En otras ocasiones, estas niñas-adolescentes, o ya mujeres han sido incluidas en los programas de DDR, pero a menudo se han ignorado sus necesidades especiales. Pero igual que no deben diseñarse programas y acciones sin perspectiva de género, tampoco deberían hacerse sin tener en consideración las interseccionalidades descritas —la identidad étnica<sup>63</sup>, las necesidades específicas según edad y o si hay alguna discapacidad, por poner unos ejemplos—, dada la importancia que tiene en algunos contextos.

Me agradaría seguir abordando el tema, pero habrá de ser en otros trabajos. Terminaré tal y como empecé, con una cita del informe de Graça Machel, pero introduciendo y resaltando *el género marcado*:

«[las] estadísticas son de por sí espantosas, pero mucho más terrible es la conclusión que se deriva de ellas: que cada vez es mayor la parte del mundo que está siendo arrastrado hacia un vacío moral desolador. Se trata de un espacio en que están ausentes los valores humanos más básicos. Un espacio en el cual se asesina, viola o deja tullidos a niños [y a niñas]; un espacio en que se explota a los niños [y las niñas] como soldados, un espacio en que los niños [y las niñas] mueren de inanición o están expuestos a brutalidades extremas. Ese terror y violencia descontrolados nos testimonian de una victimización deliberada. No es ya posible que los seres humanos caigan más bajo» (1996:9).

---

63. Por ejemplo, en el caso de Colombia en los informes de la Comisión de la Verdad se observa dicho enfoque étnico, poniendo una perspectiva antirracista participativa y plural sobre los pueblos y comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y rom que han sufrido violencia desde tiempos remotos y se han visto más afectadas por el conflicto armado, con afectación de derechos colectivos y culturales que afectaron a su modo comunitario de vida e identidad. Véase <https://www.comisiondelaverdad.co>.

Esto se escribió hace veintiocho años, poco más puedo añadir. Solo aprovechar la oportunidad para seguir visibilizando a las niñas, *mis niñas*, cuyas infancias destrozaron quienes generaron el conflicto. Que nuestra apatía no les prive de un futuro mejor.

## 5. Referencias

- AI-AMNISTÍA INTERNACIONAL.** «¿Por qué se utilizan a niños y niñas para la guerra?», *Blog de AI, Equipo de Infancia de Amnistía Internacional España*, entrada de 12 de febrero de 2024. <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/blog/historia/articulo/por-que-se-utilizan-a-ninos-y-aninas-para-la-guerra/>.
- BACHEGA, H. y KHIMIAK, O.** «Rusia y Ucrania: cómo sobreviví al ataque con una bomba de 500 kg contra el teatro de Mariúpol», en web *BBC-News Mundo*, 23 de marzo 2022 <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-60851061>.
- BROOKS, J.** «The Struggle of Girls Soldiers Returning Home», en *Peace Review: A Journal of Social Justice*, vol. 24, 2012, págs. 292-297. <https://doi.org/10.1080/10402659.2012.704255>.
- CGPA-GLOBAL COALITION TO PROTECT EDUCATION FROM ATTACK.** *Education Under Attack-2022*. Edita: CGPA.2022.
- CICR-COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA,** *Balance Humanitario 2024-Colombia. Informe Anual del Comité Internacional de Cruz Roja*, Bogotá, 2024.
- COHEN, D. K.** «Female Combatants and the Perception of Violence. Wartime Rape in the Sierra Leone Civil War», *World Politics*, vol. 65, núm. 3, July 2013, págs. 383-415. <https://doi.org/10.1017/S0043887113000105>.
- CULLEN, L. C.** «Female Combatants and the Post-Conflict Process in Sierra Leone», en *Journal of International Women's Studies*, vol. 21, núm. 2, 2020, págs. 114-125. <https://vc.bridgew.edu/jws/vol21/iss2/10>.
- DARDEN, J. T.** «Ukrainian wartime policy and the construction of women's combatant status», en *Women's Studies International Forum*, vol. 96, 2023, sp. <https://doi.org/10.1016/j.wsif.2022.102665>.
- DENOV, M. y RICARD-GUAY, A.** «Girl soldiers: towards a gendered understanding of wartime recruitment, participation, and demobilization», en *Gender and Development*, vol. 21, núm. 3, Conflict and Violence Special Issue, November 2013, págs. 473-488.
- DRUMBL y BARRET J.** (eds), *Research handbook on Child Soldiers*. Northhampton-MA, Edward Elgar Publishing. 2019.

- DSN-DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD NACIONAL DE ESPAÑA**, «Repercusión de la COVID-19 en los conflictos armados» 20 de junio de 2020, acceso 15 de mayo, 2024. <https://www.dsn.gob.es/es/actualidad/sala-prensa/repercusion-covid-19-conflictos-armados>.
- ENTRECULTURAS**, «Escapar del estigma de ser una niña soldado en Sudán del Sur», en *blog de Entreculturas*, acceso 28 de mayo de 2024.
- Fox, M. J.** «Girl Soldiers: Human Security and Gendered Insecurity», en *Security Dialogue*, vol. 35, núm. 4, December 2004, págs. 465-479.
- GAUB, F. y LISIESCKA, J.** «Women in Daesh: Jihadish “cheerleaders”, active operatives?», en *European Union Institute for Security Studies*, Brief Issue 27, October – 2016, págs. 1-4.
- GBM-GRUPO BANCO MUNDIAL**. *Estrategia del Grupo Banco Mundial sobre Fragilidad, Conflicto y Violencia 20020-2025*. GBM, 2020.
- GLASGOW, J. N. y BAER, A. L.** «Lives beyond suffering: The child soldiers od African wars», en *The English Journal*, vol. 100, núm. 6, July 2022, págs. 68-77. <https://www.jstor.org/stable/23047884>.
- GUSTAVSSON, M., ORUU, J. y RUBENSON, B.** «Girl Soldiers with Lord’s Resistance Army in Uganda fighting for survival: experiences of Young women abducted by LRA», en *Children’s Geographies*, vol. 15, núm. 6, 2017, págs. 690-702. <https://doi.org/10.1080/14733285.2017.1300233>.
- HAER, R.** «Children and armed conflict: looking at the future and learning from the past», en *Third World Quarterly*, vol. 40, núm. 1, 2019, págs. 74-91. <https://doi.org/10.1080/01436597.2018.1552131>.
- HEMLEY, J. y ROBINSON, J.** «Mental health issues among refugee children and adolescents», en *Clinic Psychology*, vol. 15, 2011, págs. 51-62 <https://doi.org/10.1111/j.1742-9552.2011.00024.x>.
- HUMAN RIGHT WATCH-HRW**. *Informe Mundial 2023. Blog*, s.f., en web <https://www.hrw.org/es/world-report/2023>.
- HURTADO, M., IRANZO, A. y RODRIGUEZ, W.**, en «Labor Markets in Contexts of War: Recruitment and Trafficking of Child Soldiers in Colombia», *Colombia Internacional*, vol. 114, 2023, págs. 65-91. <https://doi.org/10.7440/colombiaint114.2023.03>.
- IDE, T.** «COVID-19 and the armed conflict», en *World Dev*, vol. 140, April 2021, s.p. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.105355> ICBF-INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR Y UNICEF, *Estudio de caracterización de niñez desvinculada de grupos armados organizados en Colombia (2013 y 2022)*. 2022.

- ISRAELSEN, S.** «Why Now? Timing Rebel Recruitment of Female Combatants», en *Studies in Conflict & Terrorism*, vol. 43, núm. 2, 2020, págs. 123-144. <https://doi.org/10.1080/1057610X.2018.1445500>.
- KOEHNLEIN, B.** y **KOREN, O.**, «COVID-19, state capacity, and political violence by non-state actors», en *Journal of Peace Research*, vol. 59, núm. 1, 2022, págs. 90-104. <https://doi.org/10.1177/00223433211063034>.
- LUPIEN, S. J.** et col. «Effects of stress throughout the lifespan of the brain, behaviour and cognition», en *Nature Reviews Neuroscience*, vol. 10, 2009, págs. 434-445. <https://doi.org/10.1038/nrn2639>.
- LISIEKA, J.** y **GAUB, F.** «Women in Daesh: Jihadist “cheerleaders” active operatives», en *European Union Institute for Security Studies-EUISS*, Brief Issue, vol. 27, October-2016, págs. 1-4.
- MAZURANA, D.** y **ECKERBOM COLE, L.**, «Women and Girls and Disarmament, Demobilization and Reintegration», en *Women and Wars*, obra colectiva, Carol Cohn Editora, Polity Press, Malden-MA, 2012, págs. 194-2015.
- MAZURANA, D.** y **MCKAY, S.** «Child soldiers. What about the girls?», en *Bulletin of the Atomic Scientist*, September/October 2001, págs. 31-35.
- MILLER, G. E.** et col. «Psychological stress in childhood and susceptibility to the chronic diseases of aging: moving toward a model of behavioural and biological mechanisms», en *Psychological Bulletin* vol. 137, núm. 6, págs. 959-997. <https://doi.org/10.1037/a0024768>.
- MYRTTINEN, H.**, **PPOVIC, N.** y **KHATTAB, L.** «Measuring Gender in Peacebuilding», en International Alert, London, 2016.
- NIÑO, N.** «Niños, niñas y jóvenes y grupos armados ilegales: experiencias de exclusión e inclusión social en América Latina», en *Argumentos. Revisión de Crítica Social*, vol. 18, 2016, págs. 177-206.
- OCAMPO, M.** et al. «Relatos de vida de mujeres desmovilizadas: análisis de sus perspectivas de vida», en *Informes Psicológicos*, vol. 14, núm. 1, Enero-Junio 2014, págs. 109-128.
- OCDE.** *Changing the Odds for Vulnerable Children: Building Opportunities and Resilience*. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/a2e8796c-en>.
- OMS**, «Mortalidad materna», blog/web OMS, 22 de febrero de 2023, acceso 17 de mayo de 2024, <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/maternal-mortality>.
- ONU**, «Desafíos Globales: Infancia», s.f., blog de Naciones Unidas, acceso 15 de mayo, 2024, <https://www.un.org/es/global-issues/children>.

- ONWANIBAN, E.** «Nigerian Female Combatants in Internal Security Operations 1961-2020», en *Journal of the Historical Society of Nigeria*, vol. 29, 2020, págs. 139-164. <https://www.jstor.org/stable/10.2307/48636360>.
- PEARSON, E.** y **WINTERBOTHAM, E.** «Women, Daesh and Radicalization: A Mileu Approach», en *RUSI Journal*, vol. 162, núm. 3, 2017, págs. 60-72. <https://doi.org/10.1080/03071847.2017.13532551>.
- PERIBÁÑEZ, E.** «Violencias basadas en identidad de género y orientación sexual en situaciones de conflicto y postconflicto armado», en *Cambio de Paradigma en la Prevención y Erradicación de la Violencia de Género*, Angela Figueruelo y Marta del Pozo (dirs), Comares, Granada, 2017, págs. 193-201.
- PERIBÁÑEZ, E.** *La Agenda Mujeres, Paz y Seguridad en el Ciclo del Conflicto Armado. Un abordaje desde una perspectiva de la «Diversidad»*, Omnia Mutantur & Veritas, Segovia. 2021. <https://revistaaequitas.wordpress.com/2021/05/05/la-agenda-mujeres-paz-y-seguridad-en-el-ciclo-del-conflicto-armado-un-abordaje-desde-la-perspectiva-de-la-diversidad-de-elena-peribanez-blasco/>.
- PINE, D. S., COSTELLO, J.** y **MASTEN, A.** «Trauma, proximity, and development psychopathology: The effects of war and terrorismo n children», en *Neuropsychopharmacology*, vol. 30, 2005, pág. 1781-1792. <https://doi.org/10.1038/sj.npp.1300814>.
- QUOTA, S., PUNAMÄKI, R. L.** y **EL SARRAJ, J.** «Child development and family mental health in war and militaryviolence: the Palestinian experience», en *International Journal of Behaviourour Development*, vol. 32, 2008, págs. 310-321. <https://doi.org/10.1177/0165025408090973>.
- RAE**, «El género no marcado. Empleo genérico del masculino», blog de la RAE entrada de la *Nueva gramática de la lengua española*, s.f., [https://www.rae.es/gramatica/morfología/el-genero-no-marcado-empleo-genérico-del-masculino](https://www.rae.es/gramatica/morfologia/el-genero-no-marcado-empleo-genérico-del-masculino).
- RAHMAWATI, A. et col.** «The Negociation of Political Identity and Rise of Social Citizenship: A study of the former female combatants in Aceh since the Helsinki Peace Accord», en *Humaniora*, vol. 30, núm. 3, October 2018, págs. 237-247. <https://doi.org/10.22146/jh.v30i3.32653>.
- STC-SAVE THE CHILDREN**, *Stop the War on Children. The forgotten ones*, Save the Children, 2022. [https://www.savethechildren.es/sites/default/files/2022-11/SWOC\\_report\\_2022\\_FINAL.pdf](https://www.savethechildren.es/sites/default/files/2022-11/SWOC_report_2022_FINAL.pdf).
- STC-SAVE THE CHILDREN**, *Stop the War on Children. Let Children Live in Peace*, Save the Children, 2023. [https://www.savethechildren.es/sites/default/files/2023-12/SWOC\\_report\\_2023\\_STC.pdf](https://www.savethechildren.es/sites/default/files/2023-12/SWOC_report_2023_STC.pdf).

- SHONKOFF, J. P.** y **GARNER, A. S.** «The lifelong effects of early childhood adversity and toxic stress», en *Pediatrics*, vol. 129, núm. 1, January, 2012, e232-46. <https://doi.org/10.1542/peds.2011-2663>
- SHORER, M.** «Mobilization of women to terrorism: tools and methods of ISIS», en *International Annals of Criminology*, vol. 56, 2018, págs. 93-104. <https://doi:10.1017/cri.2018.16>.
- SLONE, M.** y **MANN, S.** «Effects of war, terrorism and armed conflict on young children: a systematic review», en *Child Psychiatry Hum. Dev.*, vol 47, 2016, págs. 950-965 <https://doi.org/10.1007/s10578-016-0626-7>.
- SPELLINGS, C. R.** «Scratching the surface: a comparison of girl soldiers from three geographic regions of the world», en *International Education*, vol. 38, núm. 1, 2008, págs. 21-39.
- THOMAS, J. L.** «Sisters Are Doing it for Themselves: How Female Combatants Help Generate Gender-Inclusive Peace Agreements in Civils Wars», en *American Political Science Review*, vol. 118, núm. 2, 2024, págs. 831-847. <https://doi.org/10.1017/S00030554223000461>.
- THOMAS, J. L.** y **WOOD, R. M.** «The social origins of female combatants», en *Conflict Management and Peace Science*, vol. 35, núm. 3, 2018, págs. 215-232. <http://doi.org/10.1177/0738894217695524>.
- TOL, W. A., SONG, S. Y JORDANS, M. J. D.** «Annual Research Review: Resilience and mental health in children and adolescents living in areas of armed conflict —a systematic review of findings in low— and middle-income countries», en *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, vol. 54, 2013, págs. 445-460. <https://doi.org/10.1111/jcpp.12053>.
- UNICEF.** *25 años de Conflictos Armados y la Infancia: Actuar para proteger a los niños y las niñas en la guerra*. Unicef, junio de 2022.
- UPRETI, B. R.** y **SHIVAKOTI, S.** «The Struggle of Female ExCombatants in Nepal», en *Peace Review: A Journal of Social Justice*, vol. 30, 2017, págs. 78-86. <https://doi.org/10.1080/10402659.2017.1419937>.
- VAHA, M. E.** y **VASTAPUU, L.** «My heart was already cooked: girl soldiers and situated moral agencies», en *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 31, núm. 2, 2018, págs. 223-238. <https://doi.org/10.1080/09557571.2018.1495180>.

## CAPÍTULO V

---

# MUJERES MIGRANTES ANTE UNA ESCLAVITUD EN EL SIGLO XXI EN LAS SOCIEDADES DE DESTINO

**Carmen Sáez Lara**

*Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social  
Universidad de Córdoba*

## 1. Migración internacional y trabajo desde una perspectiva de género

### 1.1. Migración internacional y trabajo

La movilidad es una característica intrínseca al ser humano que le ha acompañado desde la antigüedad pero que ha experimentado un crecimiento exponencial, en los últimos cincuenta años. Aunque sea un fenómeno difícil de predecir, se espera para el futuro un aumento o mantenimiento de los actuales datos, debido al crecimiento demográfico de los países emisores y al envejecimiento de la población de los países receptores. En el siglo XXI la migración internacional es y será una cuestión mundial relevante que estará presente en la agenda política regional, estatal, europea e internacional. Según los datos aportados por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en sus informes de 2020 y 2022 el número estimado de personas que vivían fuera de su país de origen ascendía a 281 millones, 128 millones más que en 1990, triplicando con creces la cifra de 1970 y siendo reseñable que casi dos tercios son migrantes laborales<sup>1</sup>.

---

1. Informe de la OIM sobre las Migraciones en el Mundo 2022 [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2020\\_es.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf).

Efectivamente, si recordamos las principales causas que motivan la migración, es decir, los factores sociopolíticos, los factores demográficos y económicos y los factores medioambientales, hemos de tener en cuenta que la migración laboral es la mayoritaria. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los trabajadores migrantes, (personas que migran en busca de empleo) representan aproximadamente dos tercios de los migrantes internacionales, casi el 70 % se encuentran en países de altos ingresos, el 18,6 % en países de ingresos medios altos, el 10,1 % en países de ingresos medios bajos y el 3,4 % en países de bajos ingresos<sup>2</sup>. Los trabajadores migrantes internacionales representan cerca del 5 % de la mano de obra mundial, constituyendo una parte importante de la economía mundial<sup>3</sup>.

Por ello, las migraciones internacionales en la actualidad se vinculan con cuestiones relativas al mercado laboral y al trabajo decente. La demanda no reconocida de trabajadores migrantes para compensar la falta de mano de obra, en diferentes sectores de los países de destino, determina el crecimiento de la migración en situación irregular y de la trata de mujeres y hombres, que conducen a situaciones de abuso y explotación. La OIT estima que el porcentaje de personas trabajadoras migrantes en situación irregular estaría cerca del 15 % del total, aunque no existan datos precisos.

## 1.2. Migración laboral desde una perspectiva de género

Como acabamos de señalar, a nivel mundial, hasta 2020, se contabilizaban 281 millones de migrantes internacionales; un 3,6 % de la población mundial. De este universo, el 48 % son mujeres y el 52 % son hombres. A pesar de la falta de reconocimiento, es necesario destacar que, en términos globales, las mujeres representan la mitad del total de migrantes internacionales. En las últimas décadas, hemos asistido efectivamente a un rápido crecimiento de la feminización de la migración por cuestiones laborales y, además, cada vez más, las mujeres migran, no para acompañar a un familiar, sino que inician el proceso migratorio, por motivos económicos, para mantenerse a sí mismas y a sus familias<sup>4</sup>.

Pues bien, lo que se ha podido constatar es que las desigualdades, los estereotipos y la discriminación en materia de género también se perpetúan

- 
2. Según el Informe del Parlamento Europeo, de julio de 2020, la migración por factores sociopolíticos obedece a persecuciones étnicas, religiosas, raciales, por causas políticas y culturales, incluyéndose conflictos bélicos o las guerras; por factores demográficos y económicos la migración está relacionada con las normas laborales, el desempleo y la salud general de la economía de un país y la migración por factores medioambientales obedece a desastres naturales, motivados, por ejemplo, por el cambio climático.
  3. OIT, *Global Estimates on International Migrant Workers: Results and Methodology*, 3.<sup>a</sup> ed. 2021.
  4. OIT, *Women Migrant Workers' Labour Market Situation in West Africa*, 2020.

a lo largo de todo el ciclo migratorio y, a menudo, llevan a la concentración de las trabajadoras migrantes en trabajos mal remunerados y en la economía informal, donde se enfrentan un mayor riesgo de explotación económica. Las trabajadoras migrantes suelen encontrarse en sectores «invisibles», como el trabajo doméstico y la prestación de cuidados, donde las leyes laborales del país de destino, habitualmente, no las protegen; estando fácilmente expuestas a situaciones de explotación y abuso. El trabajo en el hogar familiar o el trabajo doméstico es una de las principales fuentes de empleo tanto para las trabajadoras migrantes en situación administrativa regular como irregular. Otros trabajos se dirigen a los servicios de limpieza, atención en bares y restaurantes, y trabajos en la industria del entretenimiento; categoría esta última en la que se han revelado muchos casos de trata y explotación laboral y sexual<sup>5</sup>.

Pues bien, estos mismos rasgos de segregación ocupacional, donde el género se une a la nacionalidad de la mujer trabajadora, arrojan los análisis sobre las mujeres migrantes en nuestro país<sup>6</sup>. Según el Instituto Nacional de Estadística (INE), casi la mitad de las mujeres extranjeras ocupadas desarrollan trabajos no cualificados y en sectores como la hostelería, el comercio o el trabajo doméstico. Además, hemos de tener presente que también desarrollan trabajos en sectores de la economía sumergida española. Consecuentemente, la situación laboral de las mujeres inmigrantes en España tiene muy poca visibilidad; una realidad que ha favorecido el retraso en abordar la migración laboral desde la perspectiva de género.

Efectivamente, a pesar de los datos, la OIT no ha adoptado una perspectiva de género en este tema hasta tiempos muy recientes y vinculado a la regulación del trabajo doméstico.

No existe especial mención a la mujer en Convenios y Recomendaciones de la OIT sobre migración, y un hito al respecto lo constituyó el Convenio núm. 189 sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos, hecho en Ginebra el 16 de junio de 2011.

Hemos de recordar a estos efectos, el eje del Plan de Acción de la OIT sobre Migraciones Laborales, el Marco Multilateral para las Migraciones Laborales adoptado en 2006. Este instrumento no vinculante contiene una serie de principios y directrices que ayudan a los estados miembros a elaborar políticas más efectivas sobre migraciones laborales y promueve la protección de las trabajadoras migrantes de diversas formas, como, la promoción de políticas eficaces que tomen en cuenta las cuestiones de género, la recopilación de datos desglosados por sexo, la creación de oportunidades de trabajo decente para todas las mujeres migrantes, los acuerdos bilaterales y multilaterales

---

5. OIT, *Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers*, 2003.

6. Análisis de la situación laboral de las mujeres inmigrantes. Modalidades de inserción, sectores de ocupación e iniciativas empresariales, Ministerio de Igualdad, Madrid, 2009.

que aborden las cuestiones de género o la fijación de medidas dirigidas a prevenir la trata, a asistir y a proteger a las víctimas. También reconoce las circunstancias especiales de las mujeres y de los niños en el contexto de la trata, y otras situaciones de abuso en materia de migraciones.

En definitiva, puede comprobarse que solo recientemente se hace evidente la necesidad de analizar la situación laboral de las personas extranjeras desde una perspectiva de género. Ahora bien, desde la perspectiva de género, esta cuestión, es decir, el peso y la cualidad de la participación de las mujeres en los flujos migratorios, no sería relevante si, como en el resto de las dimensiones sociales, tales flujos no estuvieran influenciados y explicados por las relaciones de género. Estas relaciones nos explican quiénes y por qué razones emigran, cómo se toma la decisión de hacerlo, así como las consecuencias sobre las propias personas migrantes y los impactos, tanto en las comunidades de origen como de destino. El género se convierte de este modo en una variable relevante a la hora de explicar las formas de la migración y sus resultados<sup>7</sup>. Las dimensiones de género, clase social, etnicidad o grupo nacional se entrecruzan, abocando a las mujeres inmigrantes a una participación laboral máximamente precaria y marginal. De manera que no se trata sólo de que sean mujeres las que realicen ciertos trabajos en función de sus roles de género, sino que los desempeñan mujeres de determinada raza, clase, origen étnico y/o nacionalidad<sup>8</sup>.

Para que se visibilice y se valore esta perspectiva de género ha sido necesaria la denominada «feminización de las migraciones», caracterizada, como se ha indicado, por un aumento del volumen de mujeres iniciadoras de la cadena migratoria, e inserta en un contexto global de dualización del mercado laboral, en los países de acogida, así como la generación de sectores de empleo secundarios, que constituyen nichos de ocupación para personas extranjeras. Lo anterior, unido a la tradicional segregación sectorial y ocupacional por sexos del mercado laboral, ha determinado que, dentro de esos nichos de empleo, las mujeres migrantes trabajen en los sectores «feminizados» y, en mayor medida, en el sector del cuidado y del servicio doméstico. Efectivamente, el protagonismo de las mujeres dentro de los flujos migratorios se contextualiza también en una dinámica global de transferencia de cargas reproductivas, desde los países más desarrollados a los menos desarrollados, y el surgimiento de las llamadas «cadenas globales de cuidados».

Para abordar, por tanto, los actuales procesos de feminización de las migraciones internacionales hay que partir del análisis de las dinámicas de

- 
7. MOLPECERES ÁLVARES, L., «Situación laboral de las mujeres inmigrantes en España» en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 30, núm. 1, 2012, p. 93.
  8. MUÑOZ COMET, J., «Evolución del empleo y del paro de las mujeres inmigrantes en el mercado de trabajo español. El impacto de la actual crisis económica», en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 30, núm. 1, 2012, p. 120.

globalización del trabajo de cuidado y su incidencia en las desigualdades de género, para comprender este proceso de transferencia del cuidado que, si bien no es un fenómeno social nuevo, si lo es la imposibilidad de poder captar la complejidad del trabajo reproductivo, desde un marco analítico que no sea global<sup>9</sup>. En un análisis de la migración laboral desde la perspectiva de género es necesario reflexionar, no solo sobre el tipo de empleo y las condiciones laborales de las personas inmigrantes, sino también sobre cómo hacen frente los hogares a las tareas reproductivas y productivas, en un contexto de migración internacional y de globalización de los trabajos de producción y de cuidados<sup>10</sup>.

Todo avance hacia la equidad de género debe igualmente considerar las implicaciones que tienen en las zonas emisoras las migraciones femeninas, motivadas por la demanda de cuidados en los países más ricos. Las dificultades para el empoderamiento de determinadas trabajadoras inmigrantes, especialmente las que se encuentran en situación de mayor aislamiento físico y de desprotección jurídica (trabajo sexual, servicio doméstico interno), no solo influye negativamente a la hora de ejercer su ciudadanía en la sociedad de destino, sino también a la hora de gestionar los ajustes transnacionales que requiere su proyecto migratorio, atendiendo a la reproducción social de sus familias.

A continuación, trataremos por separado dos de las cuestiones fundamentales que han ido aflorando en las realidades antes descritas, de un lado, la segregación ocupacional en el trabajo doméstico de las trabajadoras migrantes y de otro lado, en términos más generales, la necesaria tutela ante la explotación laboral a la que se encuentran expuestas, en ocasiones, las trabajadoras migrantes<sup>11</sup>.

## 2. Trabajo doméstico: trabajo decente de las trabajadoras migrantes

Una vez comprobada la importancia cuantitativa y cualitativa que el trabajo doméstico representa para las trabajadoras migrantes, cobra importan-

- 
9. ZIMMERMAN, M. K. et al., *Global Dimensions of Gender and Carework*, Stanford University Press, Palo Alto (CA), 2005.
  10. Oso, L. y PARELLA, S., «Inmigración, género y Mercado de trabajo: una panorámica de la investigación sobre la inserción Laboral de las mujeres inmigrantes en España», en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 30, Núm. 1, 2012, p. 13.
  11. Conectando ambos temas puede verse OLARTE ENCABO, S., «Los principios fundamentales del Convenio 190 OIT: Análisis desde la perspectiva de género. La novedosa inclusión del trabajo de servicio doméstico», en CORREA CARRASCO, M. y QUINTERO LIMA, G., *Violencia y acoso en el trabajo, Significado y alcance del Convenio n.º 190 OIT, en el marco del trabajo decente (ODS 3,5,8 de la Agenda 2030)*, Dykinson, Madrid, 2021.

cia la exigencia de que el mismo constituya un trabajo decente, en cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030. Es preciso tener en cuenta los parámetros que derivan del concepto de trabajo decente que, auspiciado por la OIT, ha sido consagrado como objetivo de Desarrollo Sostenible en la Agenda 2030 de Naciones Unidas, que además identifica como colectivo de atención especial, el de las mujeres migrantes, destacando al servicio doméstico como sector específico de los programas dirigidos a garantizar el citado principio de trabajo decente.

Como ya reconocería la OIT, en 2010, el trabajo en casas de familia es una de las principales fuentes de empleo para las personas migrantes (tanto en situación regular como irregular, lo que esta organización denomina «documentadas» e «indocumentadas» (sic)). Y, tras analizar los instrumentos genéricos, la OIT afirmaría la necesidad de elaborar nuevas herramientas legales que aborden específicamente la protección de las trabajadoras migrantes, lo que llevaría a que, en 2011, se adoptarán el Convenio número 189 y la Recomendación número 201 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos<sup>12</sup>.

El Convenio núm. 189 de la OIT observa la especial pertinencia que para el trabajo doméstico tienen los convenios OIT sobre trabajadores migrantes y establece una obligación específica a las legislaciones nacionales para las personas trabajadoras migrantes de este sector. Se establecen así obligaciones para los estados, en relación con derechos de información, por ejemplo, la recepción por escrito, antes de que las personas migrantes crucen las fronteras nacionales, de una oferta de empleo o un contrato de trabajo que sea ejecutorio en el país donde vayan a prestar sus servicios, o también su derecho a la repatriación tras la expiración o terminación del contrato de trabajo, en virtud del cual fueron empleados. En todo caso, los estados miembros que ratifiquen el Convenio deben adoptar medidas para cooperar entre sí a fin de asegurar la aplicación efectiva de las disposiciones de la norma internacional a los trabajadores domésticos migrantes, así como adoptar medidas específicas, para proteger frente a prácticas abusivas, a aquellos que hayan sido contratados o colocados por agencias de empleo privadas (art. 8). También en relación con el personal migrante, la Recomendación núm. 201 de OIT, sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, se dirige a los estados miembros para que consideren la concertación de acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales, dirigidos a garantizar la igualdad de trato respecto a la seguridad social, así como el acceso a los derechos de seguridad social y al mantenimiento o la transferibilidad de tales derechos (apartado 20. 2). Los estados miembros deberían considerar la adopción de medi-

---

12. En la Conferencia Internacional del Trabajo de 2010 se analizará el trabajo decente centrado en las trabajadoras domésticas, con miras a crear un nuevo documento de la OIT que servirá para proteger a las trabajadoras migrantes de este sector.

das adicionales para asegurar la protección efectiva, en particular, de los trabajadores domésticos migrantes<sup>13</sup>.

En la estrategia sobre el trabajo doméstico de 2023, la OIT indica el papel inestimable de estas personas en muchas sociedades, prestando servicios esenciales de atención directa e indirecta a los hogares. Sin embargo, el 81 % de los trabajadores domésticos estaban empleados de manera informal, debido a deficiencias en la cobertura legal o en su aplicación. Además, pese a que en su trabajo ejercen responsabilidades esenciales, ocho de cada diez trabajadoras y trabajadores domésticos son empleados informalmente, lo que significa que no tienen acceso a la protección social<sup>14</sup>.

Efectivamente, en estudios sobre la migración laboral en situación irregular, la OIT destaca que algunos sectores también están muy condicionados por el género, lo que refleja y refuerza los estereotipos y las desigualdades existentes en el mercado de trabajo. Consecuentemente, las mujeres migrantes en situación irregular pueden estar más expuestas a condiciones de trabajo abusivas, a violencia de género y acoso o a discriminación. Al estar concentradas en hogares privados y ámbitos profesionales no regulados, fuera de la economía formal, las trabajadoras migrantes están expuestas a situaciones de mayor vulnerabilidad, en términos de discriminación, debido a género, raza, etnicidad, ocupación y origen. Asimismo, estas trabajadoras pueden ser víctimas de explotación laboral, de condiciones de trabajo peligrosas y de abuso psicológico, físico y sexual. Finalmente, cuando trabajan en el servicio doméstico, las mujeres migrantes se ven frecuentemente privadas del derecho a la reunificación familiar<sup>15</sup>.

En nuestro país, también el Defensor del Pueblo, atendiendo a diversas estadísticas, ha detectado la persistente diferencia en las condiciones de trabajo, entre personas nacionales e inmigrantes. De forma general, se detecta un mayor índice de temporalidad, de utilización de contratos a tiempo parcial o de subempleo y, en especial, de mayor número de horas trabajadas de este último colectivo respecto del nacional<sup>16</sup>. También se viene destacando las

- 
13. Por ejemplo, una línea telefónica nacional de asistencia, con servicios de interpretación para los trabajadores domésticos que necesiten ayuda; un sistema de visitas, antes de la colocación, a los hogares que emplearán a trabajadores domésticos migrantes; una red de alojamiento de urgencia; informar y sensibilizar a los empleadores en cuanto a sus obligaciones; sistemas de queja y asegurar el uso de los sistemas de recursos legales; un servicio público de asistencia que informe a los trabajadores domésticos, en idiomas que éstos comprendan, sobre sus derechos (apartado 21).
  14. OIT, *Trabajo decente de las trabajadoras migrantes*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo 2023.
  15. OIT, *Proteger los derechos de las personas trabajadoras migrantes en situación irregular y afrontar la migración laboral irregular*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2022.
  16. Defensor del pueblo, Informe 2019, La contribución de la inmigración a la economía española: [https://www.defensordelpueblo.es/wpcontent/uploads/2020/05/II\\_Estudios\\_documentos\\_de\\_trabajo\\_2019.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wpcontent/uploads/2020/05/II_Estudios_documentos_de_trabajo_2019.pdf)

situaciones de discriminación y de acoso en casos en que las trabajadoras sean extranjeras<sup>17</sup>.

Resulta paradójico que una actividad esencial, como se constató en la pandemia de la COVID-19, cuente con un régimen laboral precario; que se trate de una forma empleo esencial que, sin embargo, no esté dentro del catálogo de ocupación de difícil cobertura, para permitir la autorización a extranjeros para trabajar en España. Como ya se ha señalado, el catálogo de ocupaciones de difícil cobertura, que permite otorgar autorizaciones a extranjeros para que vengan a España a trabajar en los empleos inscritos (así aparecen, por ejemplo, entrenadores deportivos y trabajos en la marina mercante), no lo hace por tanto con empleos que son esenciales en nuestra sociedad, especialmente en el ámbito de los cuidados y atención de personas a domicilio<sup>18</sup>.

Ahora bien, como señala la OIT en un Informe de 2023, el trabajo de cuidados seguirá siendo objeto de una alta demanda en todo el mundo, sobre todo a la luz de los cambios demográficos, siendo probable que el número de personas empleadas en el trabajo doméstico se mantenga constante debido a la persistencia de la desigualdad en relación con los ingresos y el acceso a la educación y a los servicios de cuidado<sup>19</sup>. Igualmente, el citado Informe del Defensor del Pueblo señala que el cuidado de los niños y las personas mayores dependientes se configura como una necesidad perentoria, tanto en Europa como en España, al mismo tiempo que la población envejece y la tasa de dependencia y de soporte aumentan. Para España, las previsiones son alarmantes, pues la tasa de dependencia global se incrementará hasta el 62 % en los próximos 15 años y alcanzará el 84 % hacia 2050. Este personal del servicio doméstico es mayoritariamente femenino y extranjero.

Sobre el necesario avance en la protección de las personas migrantes del sector doméstico nos ocuparemos en el próximo epígrafe.

## 2.1. Propuestas de reforma normativa laboral y de extranjería

Un avance en España de los derechos de las personas trabajadoras de este sector lo marcan dos hitos próximos en el tiempo, la ratificación del

- 
17. CORREA CARRASCO, M. y QUINTERO LIMA, G., *Violencia y acoso en el trabajo, Significado y alcance del Convenio n.º 190 OIT, en el marco del trabajo decente (ODS 3,5,8 de la Agenda 2030)*, Dykinson, Madrid, 2021.
  18. CAMAS RODA, F., «Obstáculos de la legislación laboral y del régimen jurídico de extranjería en la consecución de un trabajo decente para las trabajadoras migrantes del servicio doméstico» en *Lex Social: Revista De Derechos Sociales*, 11(1), 2021, p. 466.
  19. SEIFFARTH, M., BONNET, F. y HOBDEN, C., *La vía hacia el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2023.

citado Convenio 190 OIT, con fecha 5 de diciembre de 2022 (BOE de 3 de abril de 2023) y la STJUE de 24/02/2022, en el asunto C-389/20<sup>20</sup>, que amplió los derechos de protección social de las trabajadoras domésticas. Como consecuencia de ambos hitos verá la luz el Real Decreto-ley 16/2022, para la mejora de las condiciones de trabajo y de Seguridad Social de las personas trabajadoras al servicio del hogar, con el objetivo declarado de «equiparar las condiciones de trabajo y de Seguridad Social de las personas trabajadoras del hogar familiar a las del resto de personas trabajadoras por cuenta ajena, descartando aquellas diferencias que no solo no responden a razones justificadas, sino que además sitúan a este colectivo de personas trabajadoras en una situación de desventaja particular y que, por tanto, pueden resultar discriminatorias». Además, de la histórica desvaloración del trabajo doméstico, que agrava de la brecha de género, la norma recuerda que un alto porcentaje de las personas que desarrollan en España actividades en servicio del hogar no son españolas, con lo que el trato diferenciado, en sus condiciones de trabajo y de Seguridad Social puede tener consecuencias sociales que, incluso, podrían ser constitutivos de discriminación por razón de origen racial o étnico.

En cumplimiento del objetivo declarado de erradicación de discriminaciones laborales y de Seguridad Social, se dirige la norma a garantizar un nivel de protección de la seguridad y salud de las personas al servicio del hogar familiar equivalente a la de cualquier otra persona trabajadora; a proporcionar cobertura de garantía salarial al colectivo de personas trabajadoras al servicio del hogar, incluyéndolas en su ámbito subjetivo; así como a la modificación del Real Decreto 1620/2011, de 14 de noviembre, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar (el art. 5 sobre la forma del contrato y el art. 11 relativo a la extinción del contrato).

Además, el citado RD Ley 16/2022 aplica la STJUE de 24/02/2022 relativa a los derechos de Seguridad Social de las trabajadoras del hogar. Como se sabe, esta sentencia declaró que nuestra normativa de Seguridad Social, que excluía las prestaciones por desempleo de las prestaciones de seguridad social concedidas a los empleados de hogar, se oponía a la Directiva 79/7/CEE, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social (art. 4.1). Y ello porque esta disposición sitúa a las trabajadoras en desventaja particular con respecto a los trabajadores y no está justificada por factores objetivos y ajenos a cualquier discriminación por razón de sexo<sup>21</sup>.

- 
20. STJUE de 24 de febrero de 2022 asunto C-389/20, CJ y Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS).
  21. Sobre este tema se ha pronunciado, con gran impacto mediático, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Galicia que, en la Sentencia núm. 4403/2023, de 10 de octubre, considera que el RDL 16/2022, de 6 de septiembre, incumple el mandato contenido en la Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978 y lo dispuesto en

Ninguna mención específica al relevante factor migratorio se ha introducido, sin embargo, en la reforma del RD 1620/2011 por el citado RD Ley 16/2022; es decir, en la regulación sobre la relación laboral especial del hogar familiar, cuando hubiera sido necesario que incluyese menciones específicas a las trabajadoras extranjeras, a los efectos de tener en cuenta sus especiales exigencias de tutela.

Efectivamente, se viene insistiendo en la necesidad de un «dialogo» entre el régimen jurídico de extranjería y el laboral en materia de servicio doméstico; es decir, que la regulación laboral del servicio doméstico tenga en cuenta la especificidad de las trabajadoras migrantes, y que la regulación sobre extranjería atienda al nicho de empleo que representan los trabajos de cuidados y al servicio del hogar familiar. La normativa laboral ha de abordar, de conformidad con el Convenio y la Recomendación de la OIT antes citados, la especial protección requerida en materia contratación laboral, la promoción de la formalización de las relaciones de trabajo concertadas, las condiciones de trabajo y la prohibición de discriminación y acoso. Igualmente, la legislación en materia de extranjería ha de reconfigurar las vías legales actualmente existentes, a los efectos de crear una de carácter específico para el sector de los cuidados<sup>22</sup>.

Pues bien, uno de los temas que debe ser abordado es el de la reunificación familiar. No caben dudas de que el costo social más doloroso de la migración es la separación de los hijos de sus padres, en nuestro caso, de la madre cuando inicia el ciclo migratorio. La OIT recomienda propiciar la reunificación familiar, pues mientras los derechos de reunificación familiar están contemplados principalmente en los países de inmigración tradicionales, en la mayoría del resto de los países de acogida se ofrece a los migrantes contratos de trabajo temporales, que determinan la difícil y prolongada separación de los miembros de la unidad familiar. Además, también es preciso tener en cuenta que, en algunos casos, los permisos de residencia y de trabajo, que se otorgan con arreglo a programas de regularización (y que benefician a un gran número de mujeres migrantes), no facilitan la reunificación familiar. Atendiendo a que están concentradas en el sector doméstico y que perciben menores salarios, las mujeres migrantes se enfrentan a mayores dificultades para acumular ingresos y acceder a una vivienda, que son requisitos necesarios, frecuentemente, para demostrar que pueden patrocinar el ingreso de sus familiares<sup>23</sup>. En

---

la STJUE de 24 de febrero de 2022, asunto C-389/20. El órgano judicial determina que las personas trabajadoras, incluidas en el Sistema Especial de Empleados del Hogar que no han podido cotizar por la contingencia por desempleo, hasta la fecha de entrada en vigor de la citada norma, pueden percibir la prestación una vez finalizada la relación laboral.

22. CAMAS RODA, F., op. cit. pp. 471 y 474.

23. OIT, *Proteger los derechos de las personas trabajadoras migrantes en situación irregular y afrontar la migración laboral irregular*, cit.

este sentido, es preciso destacar las reformas de la normativa de extranjería, que ya fueron propuestas por el citado Informe del Defensor del Pueblo<sup>24</sup>.

Finalmente, hemos de atender al tema ya destacado de la violencia y acoso en el sector doméstico y que debe ser objeto de una atención específica en relación con las mujeres migrantes. La Recomendación 201 de la OIT dirige a los estados (apartado 7) la consideración relativa al establecimiento de mecanismos para proteger a los trabajadores domésticos del abuso, el acoso y la violencia, por ejemplo, creando mecanismos de queja accesibles con el fin de que puedan informar de casos de abuso, acoso y violencia; asegurando que todas las quejas se investiguen y sean objeto de acciones judiciales, según proceda; y estableciendo programas para la reubicación y la readaptación de los trabajadores domésticos víctimas de abuso, acoso y violencia, inclusive proporcionándoles alojamiento temporal y atención de salud. En este sentido también sería preciso que la normativa laboral adopte exigencias de información a través de los servicios de empleo, en relación con los procedimientos de denuncia.

Y a estos efectos, es preciso recordar que la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, establece la obligación estatal de establecer un canal externo de información dirigido por la Autoridad Independiente de Protección del Informante, (A.A.I), que podría ser relevante a estos efectos. Si atendemos a esta regulación, las trabajadoras del sector doméstico podrán denunciar ante esta A.A.I. los actos de acoso que puedan sufrir en su medio de trabajo (art. 2.1 b). Efectivamente, la citada Ley 2/2023 ha ampliado el ámbito objetivo de las informaciones que pueden denunciarse, integrando a las acciones y omisiones que sean constitutivas de delito o de infracción administrativa grave o muy grave. De esta forma, y por lo que interesa destacar, resulta incluida la información de infracciones (penales o administrativas graves y muy graves) de la normativa laboral y de la Seguridad social y consecuentemente la comunicación de infracciones penales y administrativas sobre violencia y acoso laboral, que podrá ser denunciada ante la AAI.

---

24. Reforma de los siguientes preceptos del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 (Reglamento LOEX): del art. 54, minorando las exigencias de ingresos en relación con el IPREM para el alta en el régimen especial de empleadas de hogar, con hijos menores a su cargo en el país de origen; del art. 66.2 a), modulando la exigencia económica cuando el empleador sea una persona física; y del art. 67.8, ampliando el plazo (ahora de 3 meses desde la entrada) si fallece el empleador, para que el trabajador pueda ser dado de alta por otra persona empleadora.

### 3. Tutela de las trabajadoras migrantes frente a la explotación laboral

La protección de las trabajadoras migrantes frente a la explotación laboral se garantiza tanto a través de las normas sancionadoras laborales (tutela administrativa) como a través de la normativa penal, que, en 2010, avanzó en esta protección mediante la tipificación del delito de trata con fines de explotación laboral, por el art. 177 bis del Código Penal. La trata de personas es una forma de esclavitud contemporánea que, además de uno de los delitos más graves contra la dignidad humana (pues degrada a la persona a mera mercancía), constituye una de las actividades criminales más lucrativas a nivel mundial (por detrás solo del tráfico de armas y delante del tráfico de drogas). El Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Exploración de Seres Humanos 2021-2023 ha destacado que el 65 % del total de detecciones correspondieron a mujeres y niñas, un claro ejemplo de la dimensión de género del fenómeno y que la dimensión de género es aún más evidente cuando abordamos la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, donde las cifras globales de mujeres y niñas detectadas se elevan hasta el 92 %.

Por lo que respecta a la tutela administrativa, la LISOS<sup>25</sup> tipifica como  *infracción grave: «No solicitar la afiliación inicial o el alta de los trabajadores que ingresen a su servicio, o solicitar la misma, como consecuencia de actuación inspectora, fuera del plazo establecido. A estos efectos se considerará una infracción por cada uno de los trabajadores afectados» (art. 22).* Además, tipifica como conducta constitutiva de infracción muy grave la de los empresarios que utilicen trabajadores extranjeros sin haber obtenido con carácter previo el preceptivo permiso de trabajo, o su renovación, incurriendo en una infracción por cada uno de los trabajadores extranjeros que hayan ocupado (art. 37.1); así como la discriminación y el acoso sexual y discriminatorio (art. 8.12, art. 13, y art. 13 bis).

Por lo que se refiere a la tutela penal frente a la explotación laboral, el Código Penal tipifica la imposición de condiciones laborales o de Seguridad Social que no respeten los derechos legales, convenios colectivos o contrato individual (art. 311 con penas de prisión de seis meses a seis años y multa de seis a doce meses); el empleo de forma reiterada a ciudadanos extranjeros que carezcan de permiso de trabajo (art. 311 bis, con penas de prisión de tres a dieciocho meses o multa de doce a treinta meses); el empleo de súbditos extranjeros sin permiso de trabajo en condiciones que no respeten sus derechos laborales (art. 312, con penas de prisión de dos a cinco años y multa de seis a doce meses); la discriminación grave en el empleo contra alguna per-

---

25. Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.

sona por razón, entre otras causas, de su religión, su pertenencia a una etnia, raza o nación, o su origen nacional (art. 314, con penas de prisión de seis meses a dos años o multa de doce a veinticuatro meses); así como la ayuda intencionada, con ánimo de lucro, a una persona que no sea nacional de un Estado miembro de la Unión Europea a permanecer en España, vulnerando la legislación sobre estancia de extranjeros (art. 318 bis.2, con una penas de multa de tres a doce meses o prisión de tres meses a un año).

Un hito en esta protección penal de los migrantes laborales más vulnerables se alcanza en 2010 con la tipificación de la trata con fines de explotación laboral por el art. 177 bis CP, que castiga (con pena de cinco a ocho años de prisión como reo de trata de seres humanos) a quien con violencia, intimidación o engaño, o abuso de superioridad y de la vulnerabilidad de la víctima, capture, transportare, trasladare, acogiere, o recibiere con finalidad de explotación laboral, como la imposición de trabajo o de servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, a la servidumbre y la explotación sexual. La víctima de trata, si es extranjera, cuenta con una serie de mecanismos de tutela, como son, por ejemplo, el reconocimiento de la condición de refugiadas o la protección internacional subsidiaria (arts. 3 y 4 Ley Reguladora del Derecho al Asilo y de la Protección Subsidiaria<sup>26</sup>), de un período de restablecimiento y reflexión de 90 días prorrogable (art. 59 bis LOEX<sup>27</sup>), o la concesión del permiso de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales de hasta cinco años, tanto por razones humanitarias, como por colaboración con la Administración (arts. 31 y 59 bis LOEX y 144 Reglamento LOEX).

Sin embargo, la realidad indica que las víctimas raramente se benefician de estos estatutos, ni siquiera cuando han sufrido trata y explotación sexual, menos aún en el resto de los supuestos. En la práctica, se objetivan impedimentos aplicativos a su acuerdo, entre los más relevantes, que algunos de ellos se conceden, dentro de una lógica contra prestacional; es decir, solo si la víctima colabora con la Administración de Justicia. Igualmente, la obtención del permiso de residencia y trabajo por razones humanitarias se enfrenta a obstáculos, que se han suprimido en relación con las víctimas de trata sexual, al aprobarse la LO 10/2022<sup>28</sup>, que modificaría el art. 31 bis LOEX a los efectos de equiparar el régimen de acceso a los referidos permisos de residencia y trabajo, entre víctimas de violencias sexuales y víctimas de violencia de género. Por ello, es relevante destacar que el Anteproyecto de

- 
26. Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.
  27. Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. El artículo 59 bis establece un estatuto específico para las personas extranjeras en situación irregular víctimas de la trata de seres humanos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10 del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (Convenio de Varsovia).
  28. Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual.

Ley Orgánica Integral contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos, que ahora se analizará, declara su intención de unificar esta regulación para todas las víctimas de trata y explotación.

La invisibilidad social del fenómeno de la trata con fines de explotación laboral contrasta con la mayor visibilidad de la trata con fines de explotación sexual; de aflorar todos los casos de explotación laboral es posible que los datos estadísticos fueran similares. De otra parte, los supuestos de trata se reconducen en muchas ocasiones a los delitos tipificados en los arts. 312 y 318 CP, lo que tiene como consecuencias que, al no ser identificadas como víctimas de trata, su protección jurídica sea menor. De otra parte, es preciso atender al hecho de que las víctimas de trata pueden beneficiarse, como se ha señalado, del reconocimiento de un periodo de restablecimiento y de reflexión, así como de permiso de residencia (art. 59 bis LOEX); una garantía de gran relevancia pues la situación de irregularidad administrativa inhibe a las víctimas para denunciar los delitos que sufren.

Finalmente, desde una valoración crítica de la tutela penal hemos también de señalar que el art. 177 bis CP carece de la tipificación de la explotación laboral en sus diversas formas de manifestación, laguna ya colmada por el citado Anteproyecto de Ley integral contra la trata, del que nos ocuparemos en el siguiente epígrafe.

#### **4. Anteproyecto Ley Orgánica Integral contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos (ALOITES)**

La futura Ley Orgánica se incardinará en el marco de las recomendaciones internacionales derivadas del Protocolo de Palermo, del Convenio de Varsovia, de la Directiva 2011/36/UE, del Protocolo de la OIT, y del Grupo de Expertos contra el Tráfico de Seres Humanos del Consejo de Europa (GRETA) y abordará conjuntamente la lucha contra todas las formas de explotación laboral.

Es importante destacar, de una parte, que el citado ALOITES asume una perspectiva de prevención y de sensibilización de la sociedad, así como de la asistencia a la víctima a través de derechos y medidas de apoyo. De otra parte, se pone el acento en la importancia de desarticular el modelo de negocio para romper la cadena de la trata. Finalmente, se fortalecen las normas laborales en los sectores más sensibles, contando con la colaboración de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Efectivamente, en el Capítulo II, relativo a los trabajos o servicios forzados, servidumbre o esclavitud, el art. 177 ter lleva a cabo la tipificación de las diversas formas de explotación laboral. Así establece, en primer lugar, que será castigado como autor del delito de trabajos o servicios forzados (con la

pena de prisión de cinco a ocho años) quien, ejerciendo sobre una persona un poder de disposición o control, y empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o de vulnerabilidad de la víctima, la obligue a realizar cualquier trabajo o servicio, incluyendo prestaciones o actividades de naturaleza sexual, la mendicidad y la realización de actividades delictivas<sup>29</sup>. En segundo lugar, el que, mediante los procedimientos descritos en el apartado anterior, determine a una persona a habitar en un lugar, o restrinja su libertad de movimientos, manteniéndola en un estado de dependencia y sometimiento respecto de quien la obliga a realizar trabajos o servicios, será castigado como autor del delito de servidumbre (con la pena de prisión de seis a nueve años). En tercer lugar, prevé que quien, mediante las conductas a que se refieren los apartados anteriores de este artículo, someta o mantenga a una persona en una situación de absoluta disponibilidad sobre ella y sus esferas de libertad personal, será castigado como autor de delito de esclavitud con la pena de prisión de ocho a doce años.

Un avance se introduce con la modificación del actual artículo 59 bis de la Ley de Extranjería en lo que se refiere principalmente a los permisos de residencia y trabajo, pues la víctima podrá solicitar la autorización de residencia y trabajo desde el momento de su identificación provisional. Además, también podrá solicitar una autorización de residencia por circunstancias excepcionales a favor de sus hijos menores de edad o que tengan una discapacidad, o una autorización de residencia y trabajo en el caso de que fueran mayores de 16 años y se encuentren en España.

Especial mención debe hacerse a la obligación empresarial de diligencia debida, contenida en el art. 20 del ALOITES. Este precepto establece que se promoverá la implementación de conductas responsables de las actividades empresariales, en todos los sectores productivos y en todos los niveles de la cadena de suministro, que garanticen el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos laborales que constituyan mínimos de trabajo decente, con independencia de la localización, tamaño, sector y contexto en el que operen, titularidad y estructura.

Y hemos de destacar esta obligación empresarial pues la erradicación de la explotación laboral requiere de la colaboración del mundo de la empresa, como ya se estableció en Gran Bretaña en la *Modern Slavery Act* de 2015, a través de la exigencia transparencia en las cadenas de suministro (*Section 54*). En la misma línea, hemos de referirnos a la Propuesta Directiva sobre diligencia debida en materia de sostenibilidad de 22/02/2022 y aprobada con fecha de 15/3/2024 al establecer un deber de gobernanza de riesgos en Derechos Humanos para las cadenas globales de valor.

---

29. Una tipificación con base en el Convenio OIT sobre Trabajo Forzoso de 1930, reafirmada mediante el Protocolo 2014 de la OIT relativo a dicho convenio.

En definitiva, el citado art. 20 del Anteproyecto debe imponer y no solo promover la obligación empresarial de gestión de riesgos en derechos humanos y por tanto sobre los mínimos de trabajo decente, en todos los niveles de la cadena suministro, con independencia de la localización, tamaño, sector y contexto en el que operen, titularidad y estructura. De esta forma, se avanzará en la protección de las personas migrantes que precisa no solo de reformas normativas (tanto de normas laborales como de extranjería) sino también de cambios en el mundo de la empresa y, a mayor escala, en nuestra sociedad que debe visibilizar y atender a la realidad del fenómeno migratorio internacional.

## 5. Bibliografía

**CAMAS RODA, F.**, «Obstáculos de la legislación laboral y del régimen jurídico de extranjería en la consecución de un trabajo decente para las trabajadoras migrantes del servicio doméstico» en *Lex Social: Revista De Derechos Sociales*, 11(1), 2021, p. 449–473.

**CORREA CARRASCO, M.** y **QUINTERO LIMA, G.**, *Violencia y acoso en el trabajo, Significado y alcance del Convenio n.º 190 OIT, en el marco del trabajo decente (ODS 3,5,8 de la Agenda 2030)*, Dykinson, Madrid, 2021OIT, *Trabajo decente de las trabajadoras migrantes*, 2023.

**MOLPECERES ÁLVARES, L.**, «Situación laboral de las mujeres inmigrantes en España» en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 30, núm. 1, 2012, p. 93.

**MUÑOZ COMET, J.**, «Evolución del empleo y del paro de las mujeres inmigrantes en el mercado de trabajo español. El impacto de la actual crisis económica», en *Cuadernos de Relaciones Laborales*. vol. 30, núm. 1, 2012, p. 120.

**OLARTE ENCABO, S.**, «Los principios fundamentales del Convenio 190 OIT: Análisis desde la perspectiva de género. La novedosa inclusión del trabajo de servicio doméstico», en CORREA CARRASCO, M. y QUINTERO LIMA, G., *Violencia y acoso en el trabajo, Significado y alcance del Convenio n.º 190 OIT, en el marco del trabajo decente (ODS 3,5,8 de la Agenda 2030)*, Dykinson, Madrid, 2021OIT, *Trabajo decente de las trabajadoras migrantes*, 2023.

**OIT**, *Derechos de los trabajadores migrantes a la libertad de asociación y libertad sindical y a la negociación colectiva*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2023.

**OIT**, *Trabajo decente de las trabajadoras migrantes*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo 2023.

- OIT**, *Proteger los derechos de las personas trabajadoras migrantes en situación irregular*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2022.
- OIT**, *Global Estimates on International Migrant Workers: Results and Methodology*, 3.<sup>a</sup> ed. 2021.
- OIT**, *Women Migrant Workers' Labour Market Situation in West Africa*, 2020.
- OIT**, *Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers*, 2003.
- Oso. L. y PARELLA, S.**, «Inmigración, género y Mercado de trabajo: una panorámica de la investigación sobre la inserción Laboral de las mujeres inmigrantes en España», en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 30, núm. 1, 2012, p. 13.
- PAVLOU, V.**, *Migrant Domestic Workers in Europe: Law and the Construction of Vulnerability*, Hart Publishing, 2021
- SEIFFARTH, M., BONNET, F. y HOBDEN, C.**, *La vía hacia el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2023.
- ZIMMERMAN, M. K.** et al. (2005). *Global Dimensions of Gender and Carework*, Stanford University Press, Palo Alto (CA).



## CAPÍTULO VI

---

# EDUCACIÓN E INTERSECCIONALIDAD: UNA PROPUESTA DE INTERPRETACIÓN EVOLUTIVA DEL ARTÍCULO 27.2 CE EN TÉRMINOS INCLUSIVOS<sup>1</sup>

Octavio Salazar Benítez  
*Catedrático de Derecho Constitucional  
Universidad de Córdoba*

## 1. Un contexto de complejidad e incertidumbre

El artículo 27.2 CE dispone que «la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales». Esta previsión, que incluso ha llegado a considerarse como expresión de una «democracia militante», ha sido objeto de continuas controversias en las últimas décadas, derivadas en la mayoría de las ocasiones de la tensión entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza. Recordemos en este sentido los debates, políticos y judiciales, en torno a opciones legislativas que padres y madres consideraron contrarios al derecho que les otorga el art. 27.3 CE, o la discusión más reciente sobre si es posible el sostenimiento con fondos públicos de aquellos centros privados que separan al alumnado en función del sexo. En las páginas que siguen, se pretende es analizar de qué manera el art. 27.2 CE debería ser interpretado de acuerdo con el objetivo inclusivo de la educación en un sistema democrático<sup>2</sup>. Ello supone abordar cómo

- 
1. Este trabajo ha sido realizado en el marco del Grupo de Investigación SEJ-372 DEMOCRACIA, PLURALISMO Y CIUDADANÍA.
  2. En este sentido, deberíamos pensar en el derecho a la educación no solo como un derecho social sino también político en cuanto que es clave para el ejercicio de la ciudadanía. Javier PÉREZ ROYO, *Curso de Derecho Constitucional*, Marcial Pons, Madrid, 2010, pág. 412.

la escuela debe incorporar como fundamento y objetivo no solo la igualdad sino también las diferencias, y cómo por tanto el derecho a la educación acaba siendo una pieza clave en la superación de las discriminaciones.

El objetivo planteado nos obliga, de entrada, a ser conscientes de lo mucho que ha cambiado no solo la sociedad española, sino el mundo en general, en las últimas décadas, y por lo tanto nos exige realizar una interpretación evolutiva del mismo art. 27 CE. En concreto, plantearnos una relectura de su apartado 2.º nos obliga a tener presente los siguientes factores:

1.º) El reconocimiento progresivo de la diversidad de nuestras sociedades. La globalización, los procesos migratorios y las tecnologías están ayudando a que las fronteras se vayan diluyendo y haya una mayor circulación de personas, ideas y, sobre todo, mercancías. Ello no quiere decir que estos procesos se desarrollem con plena garantía de los derechos humanos y sometidos a los límites del Estado de Derecho, de la misma manera que tampoco ello está suponiendo un aumento de la calidad de unos sistemas democráticos todavía condicionados por los vínculos jurídicos entre ciudadanía y naciona- lidad, así como por una discutible jerarquía de los derechos.

2.º) El progresivo reconocimiento de la diversidad humana y, con ella, de derechos a sujetos pertenecientes a grupos o colectivos históricamente discriminados, está siendo acompañado en los últimos años de una reacción conservadora en un doble plano. De un lado, en el contexto digital no dejan de extenderse los discursos de odio y que promueven la discriminación de determinados grupos. De otro, en el ámbito estrictamente político, tal y como estamos viendo en determinados países, donde en el ámbito legislativo, o en algunos casos en el judicial, se está tratando de limitar el avance en el reconocimiento por ejemplo de los derechos de las personas LGTBI, o se están cuestionando las políticas de igualdad. En este sentido, la «ideología de género» se ha convertido en uno de los ejes, sin duda «ideológico», que se están usando por diversas corrientes religiosas, políticas y hasta judiciales para poner freno a los avances en igualdad<sup>3</sup>. Estas posiciones, sustentadas no solo por partidos de extrema derecha sino también por grupos religiosos de carácter fundamentalista, y que están teniendo una gran influencia social y política en algunas regiones del planeta, encuentran a su vez un caldo de cultivo idóneo en el momento crítico que atraviesan los sistemas democráticos, incapaces en muchos casos de dar respuestas a la creciente complejidad y a las situaciones críticas que se van sucediendo. Todo ello genera una desconfianza progresiva de la ciudadanía y una crisis de legitimidad institucional que amenaza la estabilidad de las democracias.

3.º) A lo anterior han contribuido las sucesivas crisis vividas en la última década a nivel global, las cuales han generado una percepción global de inse-

---

3. Sobre esta reacción véase Ruth RUBIO-MARÍN (2023). «La munición constitucional del movimiento global antigénero». *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 52, págs. 233–265.

guridad e incluso de miedo ante el presente, pero sobre todo ante un futuro que pareciera imposible<sup>4</sup>. Pensemos en los efectos de la crisis climática o en la creciente precariedad laboral que afecta a sectores cada vez más amplios de la población, especialmente a los y las más jóvenes. En este sentido, es un dato preocupante el aumento de los problemas de salud mental entre los más jóvenes<sup>5</sup>, o la tendencia a no tener unas claras perspectivas de futuro. Incluso se llega a hablar de miedo al futuro y de ausencia de relatos que vislumbre alternativas a este mundo. Todo ello alimentado por el «presentismo» que propician las redes sociales y el mismo sistema económico que favorece nuestra percepción más como consumidores que como ciudadanos.

4.º) El mundo digital, la presencia masiva del lenguaje audiovisual, el dominio de las pantallas en nuestras vidas, está dando lugar a cambios acelerados en la construcción de las identidades, así como en la manera de comunicarnos y relacionarnos. Además, «el activismo primero, y la reflexión académica después, han incorporado formas nuevas de vivir y entender la diversidad más individualizadas, menos grupales, más en red y más conscientes de las intersecciones entre vectores de diversidad distintos, así como más conscientes, también del carácter relacional, procesual y no esencial de las identidades»<sup>6</sup>.

En este contexto, buena parte de los paradigmas mantenidos durante siglos se resquebrajan, de tal manera que podemos hablar de una crisis de los sistemas de interpretación de nuestro mundo y de las herramientas epistemológicas mediante las que hemos venido construyendo el pensamiento. Todo ello al tiempo que se generan dinámicas escasamente favorecedoras de la conversación democrática, en cuanto que se alimentan las posiciones frentistas, entre las que no caben matices ni zonas grises, lo cual dificulta el avance en el reconocimiento de lo humano en toda su complejidad y diversidad. Este tipo de mensajes y discursos, que vemos reproducidos habitualmente en las redes sociales, están incidiendo en la conformación de las subjetividades y en los obstáculos que en la actualidad crecen para generar una ética compartida<sup>7</sup>. Estas tensiones se acrecentan desde el momento en

- 
4. Véase Héctor García Barnés, *H. Futurofobia: Una generación atrapada entre la nostalgia y el apocalipsis*, Plaza y Janés, Madrid, 2022.
  5. El 59,3 % de los jóvenes españoles de entre 15 y 29 años reconoce padecer problemas de salud mental según datos del «IV Barómetro Juvenil 2023. Salud y bienestar» realizado por la Fundación Mutua Madrileña y Fad Juventud. <https://www.fundacionmutua.es/actualidad/estudios/> (último acceso: 8/3/24).
  6. Mónica CORNEJO VALLE, «Introducción», en Mónica CORNEJO VALLE y Maribel BLÁZQUEZ RODRÍGUEZ, M. (eds.), *Cuerpos y diversidades. Desafíos encarnados*, La Catarata, Madrid, 2024, pág. 14.
  7. En esta línea, Paul B. Preciado considera que «la condición planetaria epistémico-política contemporánea es una disforia generalizada». *Dysphoria mundi*, Anagrama, Barcelona, 2022, pág. 22. Sobre cómo el mundo digital está afectando a la construcción de las identidades véase Almudena HERNANDO, *La corriente de la historia (y la contradicción de lo que somos)*, Traficantes de Sueños, Madrid, 2022.

que las lógicas identitarias se convierten en trincheras y generan dinámicas competitivas (en muchos casos, avaladas por las mismas políticas públicas)<sup>8</sup>.

5.º) En paralelo, el Derecho antidiscriminatorio, como bien ha denunciado el feminismo jurídico, continúa atrapado en una lógica liberal, lastrada por la contraposición entre la dimensión formal y la material de la igualdad, así como por una marcada tendencia a enfocar la lucha contra la discriminación como un asunto individual, sin tener presente la dimensión estructural o sistemática. De esta manera, se han perseguido los tratos discriminatorios, con la consiguiente sanción, sin que ello haya permitido tener en cuenta las dinámicas de opresión/dominación que permiten afrontar de manera más omnicomprensiva y eficaz el cambio social necesario para superar la exclusión de sujetos y grupos. Esta perspectiva tan estrecha y poco efectiva se ha visto acompañada en los últimos años de una tendencia punitivista y sancionadora que, además de incidir en esa perspectiva individual, sitúa en un segundo plano los factores políticos, sociales y culturales que sustentan los procesos de exclusión.

6.º) Junto a la expansión global del feminismo, y a su protagonismo en el marco de lo que ya se ha denominado «cuarta ola», asistimos a un debate cada vez más intenso, y a veces tenso, sobre la pluralidad dentro del feminismo. Es decir, sobre la necesidad de incorporar otros ejes de opresión que singularizan a las mujeres necesariamente en plural, lo cual supone ir más allá de los marcos referenciales tradicionales y etnocéntricos y abrir las posibilidades de reconstruir el mismo sujeto «mujer»<sup>9</sup>.

## 2. El pretendido efecto «mágico» de la educación

Ante la complejidad creciente del mundo, en el que a su vez no dejan de crecer la desigualdad y las exclusiones, y ante la falta de inteligencia de los sistemas democráticos para afrontar buena parte de los problemas del presente, las apelaciones a la educación son insistentes. Es decir, la educación continua siendo una suerte de recurso obvio en todas las políticas públicas relacionadas con la igualdad y los derechos humanos. La lucha contra las violencias que sufren las mujeres, de manera muy singular las de carácter sexual, la discriminación de las personas LGTBI, las dificultades de

---

8. Por lo tanto, uno de los retos pendientes es justamente «desidealizar» las «etiquetas identitarias», teniendo en cuenta que «adherirnos a una identidad puede ser enriquecedor como lugar en el que situarnos y a partir del cual continuamos nuestro crecimiento, pero fundirnos ciegamente con esa identidad no solo no favorece ninguna evolución, sino que promueve pensar que solo somos eso que dice la etiqueta identitaria de turno, inhabilitándonos para enfrentar aspectos de nuestra vida». Ismael CERÓN PLAZA, *Psicoterapia queer*, Bellaterra, Barcelona, 2023, pág. 28.

9. Sobre esta cuestión véase Carolina MELONI, *Feminismos transfronterizos. Mestizas, abyecas y perras*, Kaótica, Madrid, 2021.

integración de las migrantes, o la respuesta frente a los problemas que están planteando las tecnologías digitales, son solo un ejemplo de cuestiones que acaban remitiendo a los educativos como procesos clave para la remoción de obstáculos, superación de jerarquías y construcción de sociedades inclusivas<sup>10</sup>. Además, esta apelación suele hacerse pensando en la educación de carácter formal, no teniendo presente, o al menos no haciéndolo de manera prioritaria, cómo el individuo se educa y socializa en múltiples esferas.

Estos debates apenas iniciados se sitúan, además, en el caso de nuestro país, en un marco en el que el sistema educativo ha sido y es objeto de lucha partidista, lo cual ha dado lugar a una insoportable inestabilidad y a unas tensiones continuadas con respecto a la concreción de los mandatos que establece el art. 27 CE<sup>11</sup>. Como en muchas ocasiones se ha planteado, estamos ante una de esas cuestiones que hubiera requerido un «pacto de Estado» que hubiera posibilitado unas condiciones de estabilidad y continuidad del sistema, evitando su sometimiento a los intereses de las cambiantes mayorías parlamentarias. Una situación de fragilidad y de tensión que, además, se ha visto amplificada al tratarse de una materia con creciente participación competencial de las Comunidades Autónomas, siendo el eje territorial uno de los que ha dado lugar en los últimos años a constantes tensiones políticas. El hecho de no contar con un modelo educativo los suficientemente consolidado, y dotado por lo tanto de lo que podríamos considerar como autoridad consensuada, también propicia que la escuela se convierta en un escenario muy sensible a reproducir las luchas políticas o ideológicas. En este sentido, baste con recordar la polémica generada en su día por la asignatura Educa-

- 
10. Así lo vemos en la reciente LO 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual, que dentro del Título II, dedicado a la Prevención y detección, dedica el art. 7 a la prevención y sensibilización en el ámbito educativo, al que habría que sumar otras previsiones que inciden en dicho ámbito, como: medidas de prevención en el ámbito digital y de la comunicación (art. 10), detección y respuesta en el ámbito educativo (art. 19) o la formación del profesorado (art. 24). Por su parte, la LO 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGBTI, dedica el art. 20 a la diversidad LGBTI en el ámbito educativo y el art. 21 concreta los deberes de las Administraciones educativas. Con respecto a estas, se incluye de manera expresa una referencia al material didáctico respetuoso con la diversidad LGBTI y el desarrollo de programas de formación dirigidos al alumnado, a sus familias y al personal de los centros educativos (art. 24). De manera singular, el capítulo dedicado a las políticas públicas para promover la igualdad real y efectiva de las personas trans dedica una sección, la 4.<sup>a</sup>, a medidas en el ámbito educativo. En otro orden de cosas, la LO/2010, de salud sexual y reproductiva y de interrupción voluntaria del embarazo, dedica un capítulo, el III del Título, a «medidas en el ámbito de la educación y la sensibilización relativas a los derechos sexuales y reproductivos» (capítulo III, título I).
  11. La última reforma fue la realizada por la LO 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, LOE). Recorremos que esta reforma fue la octava del sistema educativo de la democracia en España y la novena que se aprueba en cincuenta años.

ción para la Ciudadanía<sup>12</sup>, el cuestionamiento que de manera más reciente ha empezado a plantearse por parte de algunas instancias educativas sobre la coeducación e incluso las reacciones más conservadoras ante determinadas prácticas igualitarias que se han traducido en el popularmente conocido como «pin parental»<sup>13</sup>. Estos procesos reactivos nos alertan de cómo la educación puede ser usada por las mismas instituciones en un sentido radicalmente contrario al que debería tener en una sociedad democrática, es decir, no favoreciendo el avance en derechos sino contribuyendo a una lectura restrictiva de los mismos. En estos escenarios ha vuelto evidenciarse como la tensión derecho a la educación/libertad de enseñanza continúa siendo uno de los flancos más débiles de nuestra Constitución, tal y como se puso de manifiesto desde el mismo proceso constituyente<sup>14</sup>.

La cuestión central continúa siendo cuál debe ser el sentido de la educación en una democracia, en qué valores y principios debe apoyarse y, al mismo tiempo, qué valores y principios debe transmitir. Algo que deja muy claro, o al menos aparentemente claro, el art. 27.2 CE. Un artículo que hay que leer en íntima conexión con el art. 10.1 CE, al tiempo que se vincula con el principio fundamental de un Estado constitucional, el de igualdad, tanto en su vertiente formal (art. 14 CE) como material (art. 9.2 CE). Como señala Fernando Rey, «sin educación tampoco puede haber igualdad, real y efectiva (art. 9.2 CE), de las personas. El derecho de educación remite al Estado social, a la igualdad de oportunidades, a la prestación equitativa de los servicios públicos. El derecho de educación es, desde este punto de vista, uno de los más relevantes derechos sociales y tiene un intenso contenido prestacional»<sup>15</sup>. Es decir, la cuestión esencial es de qué manera la educación democrática debe ser un marco que desarrolle capacidades y habilidades para el ejercicio de la ciudadanía, además por supuesto para el pleno desarrollo de la personalidad, y que por tanto juegue un papel clave en la inclusión de los sujetos en el espacio de lo común. O, lo que es lo mismo, no solo en la lucha contra la discriminación por cualquier tipo de circunstancia personal o social, sino también en la remoción de obstáculos que impide que un sujeto pueda desarrollar su proyecto vital en condiciones de igualdad. Cuando hablamos,

- 
12. Sobre esta cuestión véase Octavio SALAZAR BENÍTEZ, *Cartografías de la igualdad*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, págs. 363-444.
  13. Laura GÓMEZ ABEJA, Apuntes sobre el pin parental, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 124, 2022, págs. 203-225.
  14. «Las grandes cuestiones que han generado controversia en torno a este derecho fundamental y a la libertad de enseñanza que en muchos casos tensiona con él, tienen que ver con diferentes maneras de entender justamente ese papel múltiple y crucial de la escuela. Es decir, los grandes debates sobre la educación en nuestro país han sido debates sobre el poder y la ciudadanía». Octavio SALAZAR BENÍTEZ, Educación, igualdad y ciudadanía: apuntes sobre el triángulo democrático del pacto constitucional. *IgualdadES*, núm. 4, 2021, pág. 222.
  15. Véase Fernando REY MARTÍNEZ, *Segregación escolar en España. Marco teórico desde un enfoque de derechos fundamentales y principales ámbitos: socioeconómico, discapacidad, etnia y género*. Marcial Pons, Madrid, 2021, pág. 12.

por tanto, de educación inclusiva, estamos hablando en definitiva de educación por y para la igualdad<sup>16</sup>. Entendiendo por igualdad el reconocimiento de las diferencias<sup>17</sup>, la singularidad de los sujetos y la debida contextualización —social, económica, cultural— de quienes intervienen en los procesos educativos<sup>18</sup>. No solo de quienes reciben las enseñanzas, sino también de los docentes y las docentes, así como de las familias.

- 
16. En este sentido, conviene recordar lo expresado en el voto particular que el magistrado Juan Antonio Xiol i Ríos formuló en la STC 31/2018, de 10 de abril de 2018: «Creo que la prohibición de la discriminación merece algo más que una ritual mención de su interdicción. La comprensión de esta prohibición hace preciso profundizar en el significado que tiene en los Estados democráticos avanzados. El derecho antidiscriminatorio no es una medida de la calidad democrática. Es una condición esencial de la democracia misma. La prohibición de determinados motivos de discriminación está íntimamente vinculada con la dignidad humana (art. 10.1 CE), los valores superiores de la igualdad y del pluralismo político como fundamento del ordenamiento jurídico de un Estado social y democrático de Derecho (art. 1.2 CE) y el mandato dirigido a los poderes públicos de promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud (art. 9.2 CE). La selección de esos motivos no resulta azarosa. Es el producto fenomenológico —iba a decir trágico— del devenir histórico y la lucha contra la prevalencia en determinados momentos históricos de ideologías y paradigmas que han justificado un tratamiento diferenciado de grupos sociales con fundamento en esos motivos. La raza o grupo étnico, la religión, la opinión política, el origen nacional, el sexo —incluyendo sus modalidades de identidad y orientación sexual— o las capacidades físicas e intelectivas diferenciadas, solo por citar alguno de ellos, han sido —y son todavía hoy en muchos ámbitos— elementos frecuentemente utilizados para implantar visiones excluyentes, supremacistas, segregadoras o justificadoras de situaciones de violencia o acoso discriminatorio. El carácter especialmente odioso de cualquiera de estas formas de discriminación basadas en esos y otros motivos es lo determinante para su proscripción. A partir de ello, el derecho antidiscriminatorio ha evolucionado hasta establecer que (i) la utilización de estos motivos por el legislador resulta tan intrínsecamente sospechosa que solo muy poderosas razones vinculadas a superiores intereses pueden permitir su utilización para implantar tratos diferenciados y (ii) debe posibilitarse, con el fin de compensar situaciones históricas de prolongada discriminación, actuaciones afirmativas o positivas de carácter temporal en favor de esos grupos en desventaja tendentes a superar esa situación de postergación y alcanzar los objetivos de una real igualdad de oportunidad y trato. Por tanto, a mi juicio debe extremarse la sensibilidad para compaginar la jurisprudencia antidiscriminatoria con las exigencias de una democracia moderna europea del siglo XXI como es la española».
  17. Luigi FERRAJOLI, *Manifiesto por la igualdad*. Trotta, Madrid, 2019, pág. 14.
  18. Solo de esta manera podrá garantizarse la paz social o, lo que es lo mismo, la convivencia de los y las diferentes, sin que en ningún caso la diferencia se convierta en presupuesto legitimador de una «casta inferior»: «Cualquier discriminación es, en efecto, una conducta basada en un doble error fatal porque, de un lado, se funda en un prejuicio hostil contra un determinado grupo, prejuicio que no es compatible con un mínimo examen racional, y, de otro lado, atribuye a todos los miembros de ese grupo las características negativas comunes, con absoluta independencia de los méritos y la trayectoria individuales de tales miembros. Cualquier discriminación lesionaría de un modo especialmente grave la dignidad humana y, al mismo tiempo, sitúa al grupo al que pertenece la persona discriminada en una situación social (y a menudo también económica y política) de subordinación. Una segregación del tipo que sea, también la escolar, convierte a un grupo social determinado en una casta inferior». Fernando REY MARTÍNEZ, op. cit., pág. 38.

## 2.1. La educación en la Ley para la igualdad de trato y no discriminación

Si repasamos nuestro marco normativo estatal<sup>19</sup>, es fácil concluir que, en general, los objetivos vinculados con la igualdad y la no discriminación en los contextos educativos aparecen bajo referencias muy generales y con frecuencia con un mero carácter promocional. La reciente Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, dedica su art. 13 a la educación, en el que se pone el énfasis en que dicho principio se salvaguarde en los criterios y prácticas sobre admisión y permanencia en el uso y disfrute de los servicios educativos, excluyendo de forma expresa de la financiación pública a los centros que excluyan del ingreso a sujetos por algunas de las causas que la ley identifica como discriminatorias. En este mismo sentido, se establece un mandato a las Administraciones públicas y centros educativos para que pongan en marcha «medidas para prevenir, evitar y, en su caso, revertir la segregación escolar, ya sea mediante mecanismos directos o indirectos» (art. 13.4). Encontramos una mención que podríamos reconducir a la categoría de la interseccionalidad, ya que se hace un llamamiento a las administraciones educativas para que mantengan «la debida atención al alumnado que, por razón de alguna de las causas expresadas en esta ley o por encontrarse en situación desfavorable debido a discapacidad, razones socioeconómicas, culturales, por desconocimiento grave de la lengua de aprendizaje o de otra índole, presenten necesidades específicas de apoyo educativo o se desvele que el grupo al que pertenecen sufre porcentajes más elevados de absentismo o abandono escolar. Se atenderá especialmente a la situación de las niñas y adolescentes». En todo caso, más allá de lo ambiguo de expresiones como «debida atención», el artículo parece estar pensando más en las necesidades que puede presentar cierto alumnado y no tanto en la visión más completa y compleja que representaría la interseccionalidad.

Con una redacción propia de los instrumentos de *soft law*, el artículo plantea también la necesidad de incluir en la formación específica del profesorado en «materia de atención educativa a la diversidad y a la igualdad de trato y no discriminación» (art. 13.5). Y añade una previsión que incide en el carácter meramente orientador y programático que supone fomentar la inclusión en los planes de estudio —no en todos, sino, dice el art. 13.6, «en que proceda», *como si no procediera en todos los planes de estudio*—, «de enseñanzas en materia de igualdad de trato y no discriminación, tolerancia y derechos humanos, profundizando en el conocimiento y respeto de otras culturas, particularmente la propia del pueblo gitano y la de otros grupos y colectivos, contribuyendo a la valoración de las diferencias culturales, así

---

19. Nos centramos solo y exclusivamente en la legislación estatal. El análisis de la legislación autonómica sobre la materia desbordaría la extensión de este trabajo.

como el reconocimiento y la difusión de la historia y cultura de las minorías étnicas presentes en nuestro país, para promover su conocimiento y reducir estereotipos».

Junto a las previsiones anteriores, la Ley incluye una definición de «segregación escolar», entendiendo por tal «toda práctica, acción u omisión que tiene el efecto de separar al alumnado por motivos socioeconómicos o sobre la base de cualquiera de los motivos enumerados en el artículo 2.1 de la presente ley sin una justificación objetiva y razonable» (art. 6.8). Con una redacción más que discutible, este artículo deja abierta la puerta para que el legislador pueda justificar cualquier tipo de acción educativa que segregue, ya que entraríamos en un terreno de múltiples interpretaciones a la hora de concretar si la diferenciación propuesta es «objetiva» y «razonable»<sup>20</sup>. Recordemos, sin ir más lejos, cómo el Tribunal Constitucional ha amparado el apoyo público a la educación diferenciada por razón de sexo (SSTC 31/2018 y 74/2018). Habría tenido mucho más sentido que la ley previera la prohibición de cualquier tipo de segregación escolar ya que esta, de por sí, es contraria a los objetivos de inclusión y de educación en derechos a que obliga el art. 27.2 CE<sup>21</sup>. En este sentido, es acertado que la reforma llevada a cabo por la LO 3/2020, de 29 de diciembre, de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante LOE), contemple expresamente la no financiación pública de los centros privados que diferencien por razón de sexo (apartado 1.º, Disposición adicional vigésima quinta)<sup>22</sup>.

- 
20. Una previsión que además plantea problemas interpretativos con respecto al art. 13.2, el cual dispone que «en ningún caso, los centros educativos que excluyan del ingreso en los mismos, discriminándolos, a grupos o personas individuales por razón de algunas de las causas establecidas en esta ley, podrán acogerse a cualquier forma de financiación pública». ¿No es en eso en lo que consiste la segregación, la cual, según el artículo 8 puede tener una justificación objetiva y razonable?
  21. En esta línea cabe señalar que la LO 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario, contempla en su DA 7.ª que «los colegios mayores privados que tengan un régimen no mixto o segregado no podrán adscribirse a una universidad pública».
  22. «El propósito es, pues, cristalino: impedir legislativamente —y de acuerdo con la doctrina establecida por el TC la competencia sobre esta cuestión corresponde al Estado— el acceso al régimen de conciertos educativos de la educación diferenciada por razón de sexo y, en consecuencia, que las comunidades autónomas puedan poner en práctica una política educativa diferente, financiando total o parcialmente con fondos públicos a este tipo de centros». M.ª del Mar NAVAS SÁNCHEZ, La educación diferenciada por razón de sexo ante el derecho constitucional. Un debate con múltiples voces: legislación, doctrina y jurisprudencia. *IgualdadES*, núm. 4, 2021, pág. 251. De hecho, la reciente STC 34/2023, de 18 de abril de 2023, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, el TC sostiene que «la decisión del legislador de otorgar ayudas públicas únicamente a los centros educativos que no separen al alumnado por su género es una opción constitucional legítima. Por este motivo ha de desestimarse la impugnación relativa al apartado primero de la disposición adicional vigesimoquinta de la LOE» (FJ 5).

## 2.2. Los principios y objetivos de la Ley Orgánica de Educación

Debemos ser conscientes de que si bien la escuela, por razones obvias, no tiene capacidad para cambiar las estructuras socioeconómicas que están en la base de buena parte de las exclusiones, sí que juega un papel esencial en el cambio de la cultura y de los imaginarios, así como en la transmisión de unos principios éticos esenciales para la vida en comunidad. Aquí es donde jugaría un papel clave no solo la perspectiva de género, sino también la interseccional. Dichos objetivos aparecen claramente en la reforma llevada a cabo por la LO 3/2020. En su Exposición de motivos se insiste en los conceptos clave desde los que deberían plantearse los retos educativos en el siglo XXI: desarrollo de capacidades, convivencia democrática, respeto de las diferencias, promoción de la solidaridad y evitar la discriminación. Todo ello con el objetivo de lograr la «necesaria cohesión social» o, lo que es lo mismo, la paz social a la que se refiere el art. 10.1 CE<sup>23</sup>. Como suele pasar en este tipo de legislación, el texto está repleto de términos y conceptos cargados de connotaciones positivas, fácilmente vinculables a horizontes utópicos, pero difíciles de concretar en prácticas y responsabilidades. Así, se habla de desarrollo sostenible, de mundo digital como «nuevo hábitat», de reforzar la capacidad inclusiva del sistema, de un «sistema educativo moderno, más abierto, menos rígido, multilingüe y cosmopolita que desarrolle todo el potencial y talento de nuestra juventud», o de «un enfoque transversal orientado a que todo el alumnado tenga garantías de éxito en la educación por medio de una dinámica de mejora continua de los centros educativos y una mayor personalización del aprendizaje». Todo ello, como no podía ser de otra manera, acompañado de «un enfoque de igualdad de género a través de la coeducación y fomenta en todas las etapas el aprendizaje de la igualdad efectiva de mujeres y hombres, la prevención de la violencia de género y el respeto a la diversidad afectivo-sexual, introduciendo en educación secundaria la orientación educativa y profesional del alumnado con perspectiva inclusiva y no sexista».

El carácter inclusivo<sup>24</sup>, de reconocimiento de las diferencias y de contribución del sistema educativo a la superación de los obstáculos que impiden seamos iguales, se reitera en los principios que se incluyen en el art. 1, así como en los fines del art. 2 LOE. Entre los principios cabe destacar la men-

- 
23. Además, la Exposición de motivos apunta dos factores esenciales que nos remiten al contexto que vivimos: la crisis económica vivida desde 2006 y el uso generalizado de las tecnologías de la información y comunicación.
  24. En todo caso, pareciera que cuando la LOE usa la categoría de la inclusión se refiere, como por ejemplo en el art. 4, a la necesidad de atender a la diversidad del alumnado pero desde la perspectiva de las capacidades que puedan tener para el aprendizaje, y no tanto desde la dimensión más global de cuáles son las circunstancias personales pero también sociales que inciden en su realidad de aprendices y de futuros ciudadanos y ciudadanas.

ción expresa que se hace de la equidad, de la inclusión, de la igualdad de derechos y de oportunidades, y muy singularmente del entendimiento de la educación como «elemento compensador de las desigualdades personales, culturales, económicas y sociales».

De entre los fines, habría que insistir en como se parte del «pleno desarrollo de la personalidad y de las capacidades de los alumnos»<sup>25</sup>, se continúa con el respeto de la igualdad y la no discriminación y se desemboca en fines vinculados con «la vida en común», la «cohesión social» o la «solidaridad entre los pueblos así como la adquisición de valores que propicien el respeto hacia los seres vivos y los derechos de los animales y el medio ambiente». Estos principios y fines se reiteran, por ejemplo, entre los objetivos de la educación infantil (art. 13), entre los que se incluyen la adquisición de pautas de «convivencia y relación social» así como el ejercicio de la empatía y de la resolución pacífica de conflictos. También están presentes en la educación primaria (art. 17), aunque en este caso ya se habla expresamente de «conocer y apreciar los valores y las normas de convivencia, aprender a obrar de acuerdo con ellas de forma empática, prepararse para el ejercicio activo de la ciudadanía y respetar los derechos humanos, así como el pluralismo propio de una sociedad democrática». Se incluye una referencia expresa a la adquisición de habilidades para el desenvolvimiento con autonomía en el ámbito escolar y familiar, así como al conocimiento, comprensión y respeto de las diferentes culturas y de las diferencias entre las personas, haciendo referencia expresa a la igualdad de mujeres y hombres y la prohibición de discriminación por distintas condiciones. Cabe destacar como aparece en esta etapa el desarrollo de las «capacidades afectivas en todos los ámbitos de la personalidad y en sus relaciones con los demás», lo cual se conecta con «una actitud contraria a la violencia, a los prejuicios de cualquier tipo y a los estereotipos sexistas». Entre los principios pedagógicos (art. 19), se habla de la inclusión educativa, pero de nuevo desde la óptica de «la atención personalizada al alumnado y a sus necesidades de aprendizaje», que es la que también podemos deducir de cómo se entiende la «atención a las diferencias individuales» a que se refiere el art. 20bis. Al regular la educación secundaria obligatoria se insiste en principios (art. 22) y objetivos (art. 23) similares. Al concretar estos últimos se habla de «practicar la tolerancia, la cooperación y la solidaridad», «ejercitarse en el diálogo afianzando los derechos humanos como valores comunes de una sociedad plural» o de «prepararse para el ejercicio de la ciudadanía democrática».

Es en el nivel del Bachillerato cuando encontramos una apuesta más firme por objetivos que en las anteriores etapas apenas se esbozan. Así, se habla de «ejercer la ciudadanía democrática, desde una perspectiva global, y adquirir una conciencia cívica responsable, inspirada por los valores de la

---

25. Llama la atención que siendo una ley que reitera el mandato de la igualdad de género y la apuesta por la coeducación use un lenguaje no inclusivo.

Constitución española, así como por los derechos humanos, que fomente la corresponsabilidad en la construcción de una sociedad justa y equitativa» (art. 33)<sup>26</sup>, así como de «consolidar una madurez personal, afectivo-sexual y social que les permita actuar de forma respetuosa, responsable y autónoma y desarrollar su espíritu crítico. Prever, detectar y resolver pacíficamente los conflictos personales, familiares y sociales, así como las posibles situaciones de violencia». También la apuesta por la igualdad se expresa de forma más contundente, ya que se habla de «fomentar la igualdad efectiva de derechos y oportunidades de mujeres y hombres, analizar y valorar críticamente las desigualdades existentes, así como el reconocimiento y enseñanza del papel de las mujeres en la historia e impulsar la igualdad real y la no discriminación por razón de nacimiento, sexo, origen racial o étnico, discapacidad, edad, enfermedad, religión o creencias, orientación sexual o identidad de género o cualquier otra condición o circunstancia personal o social».

A lo anterior, habría que sumar las previsiones de la ley en torno a la atención de alumnado con necesidades educativas especiales. En concreto, se modifican los apartados 1 y 2 del artículo 71, partiendo del objetivo de que «todo el alumnado alcance el máximo desarrollo personal, intelectual, social y emocional, así como los objetivos establecidos con carácter general en la presente Ley». Entre los motivos que el artículo especifica que dan lugar a una atención educativa diferente, tales como el retraso madurativo o el desconocimiento de la lengua de aprendizaje, se incluye el «encontrarse en situación de vulnerabilidad socioeducativa». Se incluye además un capítulo dedicado a la «Equidad y compensación de las desigualdades en educación»<sup>27</sup>.

- 
26. A estas previsiones habría que añadir la que de manera más específica se incluye en D.A. cuadragésima primera, dedicada a los «Valores que sustentan la democracia y los derechos humanos y prevención y resolución pacífica de conflictos».
  27. En este capítulo se parte de los principios que fija el art. 80: 1. Con el fin de hacer efectivo el principio de equidad en el ejercicio del derecho a la educación, las Administraciones públicas desarrollarán acciones dirigidas hacia las personas, grupos, entornos sociales y ámbitos territoriales que se encuentren en situación de vulnerabilidad socioeducativa y cultural con el objetivo de eliminar las barreras que limitan su acceso, presencia, participación o aprendizaje, asegurando con ello los ajustes razonables en función de sus necesidades individuales y prestando el apoyo necesario para fomentar su máximo desarrollo educativo y social, de manera que puedan acceder a una educación inclusiva, en igualdad de condiciones con los demás. 2. Las políticas de compensación reforzarán la acción del sistema educativo de forma que se eviten desigualdades derivadas de factores sociales, económicos, culturales, geográficos, étnicos o de otra índole. 3. Corresponde al Estado y a las Comunidades Autónomas en sus respectivos ámbitos de competencia fijar sus objetivos prioritarios a fin de lograr una educación de mayor equidad. Además, se modifican los apartados 1 y 2 del artículo 87 en los siguientes términos: «1. Con el fin de asegurar la calidad educativa para todos, la cohesión social y la igualdad de oportunidades, las Administraciones garantizarán una adecuada y equilibrada escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo y dispondrán las medidas necesarias para evitar la segregación del alumnado por razones socioeconómicas o de otra naturaleza. Para

La ley dedica una atención específica a la igualdad de mujeres y hombres. Además de que aparece como principio y objetivo reiterado en todas las etapas educativas, se le dedica la Disposición Adicional vigésima quinta, en la que además de, como hemos visto, optar claramente por un modelo coeducativo (apartado 1), se marcan los siguientes objetivos:

«2. Con objeto de favorecer la igualdad de derechos y oportunidades y, para garantizar la efectividad del principio contenido en el apartado I) del artículo 1, los centros educativos incorporarán medidas para desarrollar la igualdad efectiva entre hombres y mujeres en los respectivos planes de acción tutorial y de convivencia.

3. Los centros educativos deberán necesariamente incluir y justificar en su proyecto educativo las medidas que desarrollan para favorecer y formar en igualdad en todas las etapas educativas, incluyendo la educación para la eliminación de la violencia de género, el respeto por las identidades, culturas, sexualidades y su diversidad, y la participación activa para hacer realidad la igualdad.

4. En todo caso, las Administraciones educativas impulsarán el incremento de la presencia de alumnas en estudios del ámbito de las ciencias, tecnología, ingeniería, artes y matemáticas, así como en las enseñanzas de formación profesional con menor demanda femenina. Del mismo modo, las Administraciones educativas también promoverán la presencia de alumnado masculino en aquellos estudios en los que exista de forma notoria una mayor matrícula de mujeres que de hombres.

5. Las Administraciones educativas promoverán que los currículos y los libros de texto y demás materiales educativos fomenten el igual valor de mujeres y hombres y no contengan estereotipos sexistas o discriminatorios.

Asimismo, incluirán estos contenidos en los programas de formación inicial del profesorado».

## **2.3. La equidad en la educación superior**

La reciente LO 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario, apuesta desde su mismo Preámbulo por la categoría «equidad» y subraya el papel de la educación superior en la promoción de una sociedad inclusiva<sup>28</sup>. En este sentido, dentro de los derechos de los estudiantes se incluye un artículo

---

ellos, establecerán una proporción equilibrada del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo que deba ser escolarizado en cada uno de los centros públicos y privados concertados y garantizarán los recursos personales y económicos necesarios a los centros para ofrecer dicho apoyo. Asimismo, establecerán las medidas que se deban adoptar cuando se concentre una elevada proporción de alumnado de tales características en un centro educativo, que irán dirigidas a garantizar el derecho a la educación en condiciones de igualdad de todos los alumnos y alumnas».

28. Recordemos cómo el artículo que la LOIMH dedica a la educación superior, el 25, es uno de los mejores ejemplos de lo que conocemos como «soft law».

titulado «equidad y no discriminación» (art. 37), así como otro, el 65, dedicado a la promoción de la equidad entre el personal docente e investigador<sup>29</sup>. En este artículo se contempla la posibilidad de usar acciones positivas para favorecer el acceso de las mujeres a las plazas de personal docente e investigador funcionario y laboral. En el mismo sentido se recuerda la reserva de plazas para personas con discapacidad. El artículo incluye tres previsiones novedosas. La primera relativa a la composición equilibrada entre mujeres y hombres de todos los comisiones y órganos de concursos y acreditaciones. La segunda sobre el favorecimiento de la corresponsabilidad en los cuidados y el ejercicio efectivo de los derechos de conciliación. Y, finalmente, se incluye la obligación de que los procedimientos de acreditación del profesorado incorporen criterios que garanticen la igualdad y la conciliación. A las previsiones anteriores, hay que añadir la del art. 44.5 que, de acuerdo con el mandato de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOIEMH), dispone que las normas electorales aplicables en todos los órganos colegiados deberán garantizar el principio de composición equilibrada, entre mujeres y hombres.

## **2.4. Las instancias educativas y el mandato del art. 9.2 CE**

Podríamos concluir que los mandatos señalados no suponen sino una concreción en el ámbito educativo de los mandatos del art. 9.2 CE, los cuales hemos de conectar con la prohibición de discriminación del art. 14 CE. Desde estas conexiones, el derecho a la educación no solo entraña, en su dimensión más radicalmente política, con el carácter democrático del Estado, sino también con su carácter social. Lo cual se ha de traducir no solo en su reconocimiento como derecho fundamental, y por supuesto de carácter universal y gratuito, sino también en el papel que ha de tener en la consecución de unos mínimos de bienestar, entendido en el sentido más amplio, que permi-

---

29. En este sentido, podemos señalar cómo recientemente en algunas universidades se han puesto en marcha protocolos relativos a prácticas discriminatorias. Así, por ejemplo, en la Universidad Complutense de Madrid encontramos un «Protocolo de prevención y actuación ante la discriminación por diversidad» ([https://www.ucm.es/diversidad/file/protocolo-ante-la-discriminacion-por-diversidad-2\\_sin-anexos?ver](https://www.ucm.es/diversidad/file/protocolo-ante-la-discriminacion-por-diversidad-2_sin-anexos?ver)). En la Autónoma de Madrid existe desde 2023 un Protocolo para la prevención, detección e intervención ante situaciones de discriminación por origen étnico, racial, religioso u otros (<https://www.uam.es/uam/media/doc/1606940951204/protocolo-para-la-prevencion-ante-situaciones-de-discriminacion.pdf>) En otras Universidades encontramos áreas específicas dedicadas a las políticas de inclusión o de atención a la diversidad, las cuales en muchos casos se focalizan casi de manera exclusiva en las necesidades de las personas con discapacidad. Véase, como ejemplo, el caso de la Universidad de Córdoba: <https://www.uco.es/servicios/sad/area-de-inclusion/informacion>. En otro orden de cosas, la Universidad Complutense de Madrid se convirtió, en 2016, en la primera en crear una Oficina de diversidad sexual e identidad de género.

tan un completo ejercicio de la ciudadanía y un pleno desarrollo de la personalidad. Dicho de otra manera, estaríamos hablando del papel de la educación con respecto a la consecución de la justicia social, entendida desde la perspectiva tridimensional que la plantea Nancy Fraser, es decir, proyectada en las cuestiones relativas a la identidad de los sujetos, a la disposición de bienes y recursos, y a la participación política<sup>30</sup>.

Estamos hablando, pues, de una cuestión de derechos y de ciudadanía, tal y como evidencia la lucha de las mujeres por alcanzar un estatus negado durante siglos, lo cual implica no solo disfrutar de un estatuto formal de igualdad de derechos, sino también de recursos —materiales, simbólicos, personales y colectivos— que les permitan ser agentes y sujetos con voz en el espacio público. De ahí que durante un largo tiempo una de las reivindicaciones centrales del feminismo fuera el acceso de las mujeres a la educación<sup>31</sup>. En la actualidad, en contexto democráticos en los que ese acceso se ha convertido en un derecho fundamental, el interrogante se situaría en qué educación y para qué, o lo que es lo mismo, en las condiciones, fines y principios del sistema educativo en cuanto herramienta esencial para la superación del estado de «subordiscriminación» que sufren las mujeres<sup>32</sup>. Este objetivo ha de llevarnos al cuestionamiento de la educación segregada por razón de sexo, a la implantación rigurosa y comprometida de un sistema verdaderamente coeducativo (y no simplemente mixto), así como por la revisión, con perspectiva de género, o mejor aún, feminista, de los paradigmas epistemológicos que todavía hoy siguen condicionado los saberes y el pensamiento. Un reto previo al que supone cuestionar el modelo educativo. Es decir, difícilmente éste podrá ser objeto de una actualización en términos inclusivos —o sea, democráticos— sino planteamos una previa deconstrucción, y posterior reconstrucción, de un modelo de saberes que continúa siendo androcéntrico y binario, por lo que difícilmente incorpora no solo la realidad de las mujeres sino también la de aquellos sujetos que no encajan en las referencias normativas<sup>33</sup>. Desde este punto de vista, las instancias que generan conocimiento también actúan como poder que se proyecta en la educación.

- 
30. Nancy FRASER, *Fortunas del feminismo*, Traficantes de Sueños, Madrid, 2015.
  31. Laura NUÑO, *El derecho a la educación. Estrategias patriarcales contra la genealogía feminina*, Comares, Granada, 2020.
  32. María Ángeles BARRÈRE UNZUETA, «Filosofías del Derecho antidiscriminatorio: ¿qué Derecho y qué discriminación?: una visión contra-hegemónica del Derecho antidiscriminatorio», *Anuario de filosofía del derecho*, núm. 34, 2018, págs. 11-42.
  33. Es decir, si no superamos «una epistemología instaurada sobre el entendimiento de las personas como portadoras de una identidad fija, cerrada y “naturalizada” por razones de raza, género, capacidades, orientación sexual, etc.; sin tener muchas veces en cuenta los devenires identitarios que vive cada persona en función de múltiples sucesos psicológicos y sociopolíticos que van ocurriendo en su vida, moldeando y construyendo su subjetividad». Ismael CERÓN PLAZA, op. cit., pág. 16.

El objetivo sería pues desmantelar esas relaciones de poder, para lo cual, en primer lugar, habría que identificarlas y cuestionarlas. En segundo lugar, habría que plantear propuestas alternativas. Estos procesos requieren tener presente no solo la perspectiva de género, sino también todas aquellas miradas que nos permitan enfocar realidades singulares que, desde las posiciones hegemónicas, fueron situadas en lugar invisible o, como mínimo, secundario. Realidades marcadas por circunstancias personales o sociales, esas que según el art. 14 CE no pueden dar lugar a ningún tipo de discriminación, lo cual implica a su vez que sean reconocidas no como factores de exclusión sino como elementos diferenciales de los sujetos. En estos casos, la educación habrá de jugar un papel esencial justamente en ese reconocimiento y en la generación de prácticas de convivencia, incluidas las que impliquen gestión de conflictos, que hagan efectiva la suma de igualdad y pluralismo. En este trabajo es donde entraría en juego la interseccionalidad.

### **3. A vueltas con la interseccionalidad: de la categoría a la perspectiva**

El concepto de interseccionalidad se recoge por primera vez de forma expresa en nuestro ordenamiento en la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, en concreto en su artículo 6.3, según el cual «se produce discriminación interseccional cuando concurren o interactúan diversas causas de las previstas en esta ley, generando una forma específica de discriminación»<sup>34</sup>. El mismo artículo concreta que, por el contrario, estaríamos ante una discriminación múltiple «cuando una persona es discriminada de manera simultánea o consecutiva por dos o más causas de las previstas en esta ley»<sup>35</sup>. En estos casos, continúa el artículo, la motivación de la diferencia de trato, en los términos del apartado segundo del artículo 4, debe darse en relación con cada uno de los motivos de discriminación. Igualmente, en supuestos de discriminación múltiple e interseccional las medidas de acción positiva contempladas en el apartado 7 de

- 
34. En la LOIEMH no se incorpora este concepto expresamente y la única referencia con la que podemos encontrar una cierta relación sería el punto 6 del art. 14 que, entre los criterios de actuación de los poderes públicos, hace referencia a «la consideración de las singulares dificultades en que se encuentran las mujeres de colectivos de especial vulnerabilidad como son las que pertenecen a minorías, las mujeres migrantes, las niñas, las mujeres con discapacidad, las mujeres mayores, las mujeres viudas y las mujeres víctimas de violencia de género, para las cuales los poderes públicos podrán adoptar, igualmente, medidas de acción positiva».
35. Esta distinción, sin embargo, parece no plantearse cuando en el art. 4 de la Ley 15/2002, al explicitar las vulneraciones del «derecho a la igualdad de trato y no discriminación», se habla expresamente de «la discriminación múltiple o interseccional», como si fueran equivalentes.

este artículo deberán atender a la concurrencia de las diferentes causas de discriminación<sup>36</sup>.

Esta previsión ya había aparecido en la LO 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de interrupción voluntaria del embarazo (art. 3), la cual establece además que en su atención a la salud reproductiva los servicios públicos de salud han de garantizar «el enfoque antidiscriminatorio e interseccional en todas sus prácticas» (art. 7.bis). También aparece el concepto en la LO 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual, entre cuyos principios rectores se incluye la «atención a la discriminación interseccional y múltiple» (art. 2.e)<sup>37</sup>.

Estamos ante uno de esos conceptos muy analizados y debatidos por la doctrina, pero que sin embargo carecen de arraigo en nuestra Cultura jurídica y, de manera especial, en la actividad de quienes participan en la función de administrar justicia<sup>38</sup>. Ni siquiera el Tribunal Constitucional ha incorporado este principio de manera expresa en su jurisprudencia, más bien al contrario<sup>39</sup>. De la misma manera, podemos afirmar que la integración de esta categoría en las políticas públicas se halla todavía en una fase incipiente<sup>40</sup>.

La clave de esta categoría debería estar en pensar las discriminaciones como el resultado de unos sistemas de opresión construidos sobre las diferencias. Ello supondría incorporar la interseccionalidad en la cultura jurídica de acuerdo con las siguientes coordenadas<sup>41</sup>:

- 
36. Esta distinción también aparece en las definiciones que incluye el art. 3 de la LO 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI.
  37. «En aplicación de la presente ley orgánica, la respuesta institucional tendrá en especial consideración a las víctimas de violencias sexuales afectadas por otros factores superpuestos de discriminación, tales como el origen racial o étnico, la nacionalidad, la discapacidad, la orientación sexual, la identidad sexual, la edad, la salud, la clase social, la migración, la situación administrativa u otras circunstancias que implican posiciones más desventajosas de determinados sectores para el ejercicio efectivo de sus derechos».
  38. Pensemos en cómo por ejemplo el Instituto Europeo de Igualdad de Género no la tiene presente en sus análisis. En la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos apenas si ha sido esbozada. Más presente ha estado en la de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sirva como ejemplo la que resolvió el caso de Vicky Hernández y otras contra Honduras, sentencia de 26 de marzo de 2021.
  39. Recordemos en este sentido la más que discutible sentencia del conocido como caso de María Luisa Muñoz «la Nena» (STC 69/2007, de 16 de abril de 2007), cuya argumentación sería cuestionada por el TEDH en su sentencia de 8 de diciembre de 2009.
  40. María Caterina LA BARBER, y Julia ESPINOSA-FAJARDO, «La interseccionalidad en las políticas públicas», *Género y política. Nuevas líneas de análisis ante la cuarta ola feminista*, Alba Alonso Álvarez y Marta Lois González (edit.), Tirant lo Blanch, Valencia, pág. 156.
  41. M.ª Angeles BARRÈRE UNZUETA y M.ª Dolores MORONDO TARAMUNDI, «Subordiscriminación y discriminación interseccional: elementos para una teoría del Derecho antidiscriminatorio», *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, núm. 45, 2011), pág. 40.

1) la intersección de los sistemas de opresión hace que los grupos oprimidos no resulten homogéneos ni estancos, pero esto no quiere decir que desaparezcan las categorías (clase, sexo-género, raza, etc.) o, lo que es igual, que éstas se fragmenten dando lugar a infinitos grupos oprimidos que, a la postre, pierden la identidad política grupal para disolverse en la individualidad; 2) en los casos referidos a mujeres, la identificación de una discriminación como interseccional requiere de un celo especial a fin de que lo que en principio se presenta como una ventaja (tener en cuenta más de un factor de discriminación) no termine reforzando el sistema sexo-género; y 3) la introducción de la interseccionalidad refuerza la necesidad de una mayor participación del legislativo en el Derecho antidiscriminatorio y, en esta línea, la introducción de nuevas figuras conceptuales como la discriminación por intersección, la discriminación por indiferenciación y la discriminación por omisión.

Tener presente la lógica de los sistemas de opresión obliga a superar la lógica individualista que hasta ahora ha sido la dominante en el Derecho antidiscriminatorio y de la cual es buena muestra la expansión punitivista a la que asistimos en los últimos años. Esta lógica incide en la continuidad de un Derecho antidiscriminatorio que pretende sancionar —y, en su caso, corregir— comportamientos individuales, y que por tanto no tiene en cuenta la «dimensión intergrupal» que nos llevaría a manejar los ejes de opresión y dominio que inciden sobre determinados sujetos<sup>42</sup>.

De esta manera, asistimos a una singular paradoja que deja la que podríamos llamar acción antidiscriminatoria entre el terreno con frecuencia diseñado en términos muy generales y nada coactivos, que sería el relacionado con los procesos educativos y socializadores, y esa última respuesta que confía en la capacidad represora del Estado para generar algún tipo de cambio social. Entre medias, estamos perdiendo la oportunidad de afrontar las que considero cuestiones esenciales en los Estados sociales y democráticos de Derecho, y que tienen que ver no tanto con el diseño legal de determinadas políticas sino con la redefinición de unos marcos políticos y culturales que siguen siendo los que hoy provocan la discriminación de las mujeres, así como de grupos y colectivos para los que una determinada circunstancia personal o social sigue siendo un factor de exclusión. En este sentido, más allá de la necesaria legislación que pueda ofrecer un marco de referencia y de seguridad jurídica, tendríamos que reflexionar sobre el papel de los operadores jurídicos, de las Administraciones, de los procedimientos (no solo judiciales) o de la misma Cultura Jurídica en la reproducción de unos esquemas y de unas relaciones de poder que impiden la igualdad real.

En paralelo, es urgente que nos planteemos el papel que ha de jugar la educación en el contexto de las sociedades complejas del siglo XXI, pero no tanto, o al menos no solo, desde el diseño legal del sistema educativo,

---

42. M.<sup>a</sup> Angeles BARRÈRE UNZUETA y M.<sup>a</sup> Dolores MORONDO TARAMUNDI, op. cit., p. 17.

sino más bien desde el punto de vista de cómo se lleva a la práctica, de cuáles son los recursos personales y materiales que lo sostienen y de cuál es el sustento epistemológico que permite articular el conocimiento y su transmisión. Es decir, creo que el debate habría que enfocarlo más sobre las prácticas educativas, en estrecha conexión con las condiciones sociales y culturales en que se desenvuelve la escuela, lo cual implica a su vez cuestionar la formación del personal docente, la participación de toda la comunidad educativa y las herramientas usadas en los procesos de aprendizaje.

En consecuencia, la gran cuestión pendiente es la incorporación de la categoría no tanto en el plano formal de los textos legislativos, sino como herramienta esencial en la interpretación y aplicación del Derecho. Estaría mos hablando pues de un instrumento que, al estilo de la perspectiva de género, debería ser esencial en la contextualización de los sujetos, de sus derechos y, por tanto, en los marcos de decisión —judiciales, pero no sólo, pensemos también en general en la actuación de las Administraciones públicas— que han de enfrentarse a conflictos de derechos y a evaluación de tratos presuntamente discriminatorios y excluyentes<sup>43</sup>. Hablaríamos entonces de perspectiva interseccional, la cual también debería ser un eje esencial en las prácticas educativas y en el trabajo de todas las personas implicadas en los procesos de socialización de los individuos. De ahí la necesidad de incluirla en la formación de todos los ámbitos profesionales, así como de elaborar guías y protocolos que puedan servir para llevarla a la práctica<sup>44</sup>. Un objetivo no exento de dificultades ya que la interseccionalidad nos obliga a «fragmentar la realidad», lo cual la convierte en «un método costoso y

- 
43. «Con lo que la perspectiva interseccional o interseccionalidad debe ser entendida actualmente no sólo como una especie de palabra de moda o tendencia obligada de análisis, sino más bien como una oportunidad para explorar la dinámica de identidades coexistentes en las personas, para salir de los análisis de la discriminación y desigualdad desde categorías fijas inflexibles, para no perder de vista y tener siempre presente que las estructuras de desigualdad, opresión y discriminación se agravan cuando sus diferentes formas operan de manera conjunta, multiplicándose y estimulándose mutuamente. Por lo que debemos evitar banalizar el término (y lo que representa) con su uso inadecuado en situaciones que no se está efectivamente utilizando esa perspectiva». Karlos CASTILLA, «Ideas para el análisis de los derechos humanos desde una perspectiva interseccional», *Papeles El tiempo de los derechos*, núm. 2, 2022, pág. 6.
  44. Este tipo de protocolos son pocos habituales en nuestro país por el momento. Podemos citar como ejemplo la «Guía sobre Discriminación Interseccional. El caso de las mujeres gitanas», realizada por la Fundación Secretariado Gitano ([https://www.gitanos.org/upload/18/56/GUIA\\_DISCRIMINACION\\_INTERSECCIONAL\\_FSG.pdf](https://www.gitanos.org/upload/18/56/GUIA_DISCRIMINACION_INTERSECCIONAL_FSG.pdf)), o algún protocolo publicado en relación a las políticas locales: <https://igualtatsconnect.cat/wp-content/uploads/2019/06/Publicacion-Igualtats-Connect-ES.pdf> . En el ámbito de la intervención social podemos destacar la guía elaborada por la Fundación CEPAIM con el título «De la intersección a la intervención»: <https://www.cepaim.org/wp-content/uploads/2023/01/DE-LA-INTERSECCION-A-LA-INTERVENCION-Guia-practica-para-la-intervencion-desde-perspectiva-interseccional-Cepaim2022.pdf>

difícil en su aplicación»<sup>45</sup>. En este sentido, la perspectiva interseccional sería obligada en cuanto proyección de lo que de manera tan equívoca hemos traducido como «transversalidad de género» (art. 15 LOIMH) y que obliga a que todas las políticas públicas tengan como referencia principal la igualdad de género y, por tanto, el estatus de las mujeres, entendidas éstas en su dimensión plural. Es decir, considerando «las singulares dificultades en que se encuentran las mujeres de colectivos de especial vulnerabilidad como son las que pertenecen a minorías, las mujeres migrantes, las niñas, las mujeres con discapacidad, las mujeres mayores, las mujeres viudas y las mujeres víctimas de violencia de género...» (art. 14.6 LOIEMH).

## 4. Algunas claves para una educación emancipatoria

1.<sup>a)</sup> La reflexión sobre la interseccionalidad no debería centrarse tanto en su mera inclusión como objetivo o principio del sistema educativo, sino en de qué manera se materializan unas prácticas que contribuyan a la realización efectiva del art. 27.2 CE. Ello nos obligará, lógicamente, a plantearnos cómo debemos interpretar dicho artículo en el momento presente, además de a revisar los presupuestos epistemológicos desde los cuales seguimos construyendo y difundiendo el conocimiento, los cuales están muy lejos todavía de haber incorporado la perspectiva feminista y no digamos la interseccional<sup>46</sup>. Ello a su vez habría de incidir en la superación de los sistemas de representación homogéneos, y en muchos casos considerados como normativos, y por lo tanto en la revisión de los imaginarios colectivos que nos (mal)educa-

2.<sup>a)</sup> Se trata, por tanto, de realizar una lectura evolutiva del art. 27.2 CE, la cual habrá de valerse de, entre otras herramientas, de la perspectiva interseccional. El objetivo sería pues plantearnos, de entrada, cuáles habrían de ser los presupuestos para que la escuela fuera realmente inclusiva y para que contribuyera a un doble objetivo: 1.<sup>º</sup>) el libre y pleno desarrollo de la personalidad del alumnado; 2.<sup>º</sup>) su incorporación al estatus de ciudadanía. Esta reflexión ha de ser necesariamente más amplia ya que implica plantearnos cómo entendemos la igualdad en los Estados constitucionales contemporáneos, de qué manera seguimos definiendo e identificando a los sujetos de

---

45. Carmen EXPÓSITO MOLINA, «¿Qué es eso de la interseccionalidad? Aproximación al tratamiento de la diversidad desde la perspectiva de género en España», *Investigaciones Feministas*, 2012, vol. 3, pág. 218.

46. Incluso se ha llegado a plantear una reforma del art. 27.1 CE con la siguiente redacción: «Todas las personas tienen el derecho a la educación. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana sobre la base de los principios de igualdad, coeducación y tolerancia, y en el respeto a los valores superiores del ordenamiento jurídico y a los derechos fundamentales». Clara SOUTO GALVÁN, (2018). «Artículo 27». En Y. GÓMEZ SÁNCHEZ (coord.). *Estudios sobre la reforma de la Constitución de 1978 en su cuarenta aniversario* (obra colectiva, coordinadora Yolanda Gómez). Thomson Reuters-Arandi, Cizur Menor, pág. 108.

derechos y, de manera general, cómo seguimos entendiendo una teoría de los derechos que es la que sustenta nuestro pacto de convivencia. En definitiva, la revisión en este sentido de nuestro modelo educativo entronca con la necesidad de, como ha planteado el feminismo jurídico, cuestionar las bases del contrato social, y del sexual que le subyace, y en consecuencia los paradigmas de un constitucionalismo basado en la exclusión originaria de las mujeres y en la continuidad de un estatus devaluado, por más que hayamos alcanzado un reconocimiento formal de la igualdad, de los sujetos y colectivos que por diversas circunstancias personales o sociales o no encajan en los parámetros normativos o carecen de recursos para incorporarse de manera plena a la ciudadanía. En este sentido, el fin último sería que todos los sujetos pudiéramos disfrutar de una «equivalencia existencial»<sup>47</sup>.

3.<sup>a)</sup> Pese a las intenciones de algunos gobiernos, traducidos en leyes más o menos efectivas, la coeducación sigue siendo una cuestión pendiente, más fruto de la voluntad de determinados docentes y de la implicación singular de los centros que de una decidida apuesta, a nivel estructural, en todas las instancias educativas. En este sentido, sigue siendo deficitaria la formación con perspectiva de género de los profesionales de la educación, tal y como por otra parte sucede de manera general en los estudios superiores<sup>48</sup>. Con demasiada frecuencia la apelación a la transversalidad, que es como hemos mal traducido el principio de mainstreaming de género (art. 15 LOIEMH), provoca en la práctica que la inclusión de la igualdad en general, y la de mujeres y hombres en particular, acabe diluida y en terreno de nadie. O, en el mejor de los casos, en el terreno de aquellos profesionales de la educación especialmente sensibilizados y comprometidos. Todo ello por no hablar de la falta de reconocimiento y autoridad científica del feminismo, lo cual sería un objetivo previo que tendríamos que vindicar para la forja de unos saberes, y en consecuencia también de unos profesores y unas profesoras, que hayan incorporado no solo la historia y la vivencia de las mujeres, sus aportaciones y sus realidades, sino también toda la construcción teórica realizada por una corriente de pensamiento que todavía hoy sigue siendo identificada por algunos sectores con una ideología «partidista».

4.<sup>a)</sup> El objetivo esencial de un sistema educativo democrático no sería otro que contribuir a la autodeterminación consciente y responsable de los individuos<sup>49</sup>, es decir, ofrecerles las herramientas esenciales —intelectuales,

- 
47. Susana COVAS, «¿Qué lugar ocupamos las mujeres en el trabajo que se viene haciendo con los hombres?», *Intervenciones con hombres. Por qué, para qué y cómo*, Ayuntamiento de Getafe, 2022, pág. 28.
  48. Recordemos en este sentido el débil compromiso que la LOIEM estableció en su art. 25 con respecto a ese nivel educativo.
  49. Es justamente éste en concepto de autonomía, entendida como autodeterminación, que recientemente el TC ha ido asumiendo en su jurisprudencia en torno a cuestiones como la interrupción voluntaria del embarazo o la eutanasia (SSTC 19/2023, de 22 de marzo, y 44/2023, de 9 de mayo).

emocionales, simbólicas — para que puedan desarrollar libre y plenamente su personalidad<sup>50</sup>. Ello supone partir de que «el sujeto tiene múltiples dimensiones dentro de sí, y que no es unitario, totalizado y completo por una única identidad», lo cual implica necesariamente tener presente la perspectiva interseccional para, de entrada, detectar «los vectores sociopolíticos de privilegios y opresiones» que inciden en su realidad<sup>51</sup>. Todo ello ha de revertir, por lo tanto, en el desarrollo de la capacidad de agencia de los individuos así como en dinámicas emancipadoras con respecto a identidades y vínculos opresivos.

Este papel esencial de la escuela debe entenderse en paralelo a la satisfacción de unos mínimos de bienestar que hagan posible que el individuo tenga también recursos materiales suficientes para completar ese proceso de construcción como ser autónomo. Por lo tanto, el compromiso de la educación con la igualdad real y efectiva ha de ir de la mano del mismo compromiso del resto de ámbitos de actuación de los poderes públicos. No tendría sentido pues articular una educación que asumiera estos principios sin que el Estado descuidara la lógica redistribuidora y garantizara, muy especialmente a través de la garantía de derechos sociales, que todos los individuos dispongan de opciones similares. En este sentido, tenemos que hacer dos precisiones. La primera, recordar el carácter perverso, señalado ampliamente por la doctrina, del principio de igualdad de oportunidades, cuando el mismo opera en un contexto desigual de partida y en el marco de un sistema neoliberal<sup>52</sup>. La segunda, insistir en que la autonomía solo estará garantizada de manera efectiva cuando todos y todas dispongamos de opciones significativas para poder decidir el rumbo de nuestras vidas<sup>53</sup>. No debemos pues confundir este principio con el de libertad individual que hemos amparado y consolidado en el constitucionalismo contemporáneo, la cual provoca, como bien podemos constatar con respecto a las mujeres, lo que se llama «mito de la libre elección», en cuanto que no tiene presente las condiciones sociales, económicas y culturales en que los sujetos desarrollan sus vidas. Por otro lado, no podemos olvidar, como también nos advierte las juristas feministas, que la autonomía ha de entenderse siempre en clave relacional, y por lo tanto situada en un contexto de relaciones

- 
50. Recordemos como Tomás y Valiente lo dejó meridianamente claro en su voto particular a la STC 5/81: «todo ideario educativo que coarte o ponga en peligro el desarrollo pleno y libre de la personalidad de los alumnos será nulo por opuesto a la Constitución». Sobre este principio, véase Miguel A. PRESNO LINERA, *Libre desarrollo de la personalidad y derechos fundamentales*, Marcial Pons, Madrid, 2022.
  51. Ismael CERÓN PLAZA, op. cit., pág. 60.
  52. Véanse CÉSAR RENDUELES, C. *Contra la igualdad de oportunidades*, Barcelona: Planeta, 2020; y Michael SANDEL, *La tiranía del mérito. ¿Qué ha sido del bien común?* Debate, Barcelona, 2020.
  53. Silvina ÁLVAREZ MEDINA, *La autonomía de las personas. Una capacidad relacional*, CEPC, Madrid, 2018, p. 54.

con otros sujetos, con la comunidad y con el entorno<sup>54</sup>. Esta dimensión relacional es clave para detectar dónde se prorrogan jerarquías de poder y para plantear, en un sentido positivo y transformador, otro tipo de vínculos, basados en el cuidado y la interdependencia. Desde esta perspectiva, habría que afrontar otra dimensión educativa esencial, la relacionada con la gestión pacífica de los conflictos y la ética de la no violencia.

5.<sup>a)</sup> La apuesta por la autonomía relacional como eje ético, y también jurídico, de la educación democrática, implica a su vez un cuestionamiento más amplio del paradigma de sujeto a partir del cual se definió el constitucionalismo moderno y la teoría de los derechos humanos. Un paradigma basado en una concepción dualista de los seres humanos, condicionados por el sistema sexo/género, y que por lo tanto parte de unas estructuras asimétricas en las que el varón —y no cualquier varón, sino el adulto, heterosexual, blanco, burgués— se convertía en el legítimo representante de lo universal. Es decir, en sujeto político por antonomasia, en el sujeto de derechos y en la referencia del pensamiento y los saberes. De esa manera, el orden patriarcal, la cultura machista y la lógica androcéntrica consolidó un contrato formalmente universal pero de hecho basado en la exclusión de muchos sujetos, empezando por las mujeres, nada más y nada menos que la mitad de la Humanidad<sup>55</sup>. Ese sujeto supuestamente imparcial respondía sin embargo a una lógica parcial representada por los intereses, prioridades y ámbitos de actuación del hombre burgués. Es necesario, pues, desmontar las referencias androcéntricas sobre las que hemos construido en nuestra cultura al sujeto moderno, lo cual implica revisar críticamente los saberes, los materiales educativos y los mismos paradigmas que hemos asumido como vinculados a la ciudadanía y el ejercicio de los derechos.

6.<sup>a)</sup> El sujeto construido sobre una supuesta independencia y autosuficiencia, y del que se valora y reconoce ante todo y sobre todo su racionalidad, debe ser desmontado teniendo presente tres elementos interrelacionados: 1.<sup>º</sup>) La superación del paradigma de la racionalidad, asumiendo que los sujetos también somos emocionales y que esta dimensión forma parte de nuestra personalidad y de nuestro desarrollo como seres autónomos. 2.<sup>º</sup>) La asunción como presupuesto ontológico del reconocimiento de nuestra vulnerabilidad, es decir, el paradigma justamente opuesto al ideal de autosuficiencia defendido por el orden patriarcal (liberal). 3.<sup>º</sup>) Como consecuencia del anterior, el reconocimiento de nuestra interdependencia. Solo desde estos presupuestos, que nos remiten a los vínculos y a lo común, es posible generar empatía y reconocimiento, dos factores sin los que no es posible la igualdad de derechos

---

54. Blanca RODRÍGUEZ RUIZ, «¿Identidad o autonomía? La autonomía relacional como pilar de la ciudadanía democrática», *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, 17, 2013, págs. 75-104.

55. Ruth RUBIO-MARÍN y Octavio SALAZAR BENÍTEZ, *El orden de género en la Constitución española*, Comares, Granada, 2024, págs. 1-8.

entendida como igualdad de estatus. Un reconocimiento del otro y de la otra, del y de la diferente, que ha de llevarnos a superar la perversa tolerancia y que debes ser el sustento de la ética compartida por todos y por todas.

7.º) La asunción del paradigma de la vulnerabilidad y la interdependencia pasa también por la necesidad de incorporar los cuerpos a los procesos educativos<sup>56</sup>. A partir de la lógica cartesiana hemos desarrollado un modelo en el que nos hemos forjado como si no tuviéramos cuerpo, lo cual ha sido singularmente evidente en el caso de los hombres, para los que los cuerpos no han sido más que herramientas para su faceta productiva, mientras que para las mujeres han sido el territorio de violencias y explotaciones. Tal y como sucede en el caso de los sujetos y grupos discriminados, para quienes es habitual que la experiencia de humillación pase por su realidad corporal. Es decir, «forma parte de la mitología moderna pretender que nuestra convivencia en lo público es incorpórea. Los cuerpos aparecen aquí desenfocados, relegados al papel de meros soportes de racionalidad, su materialidad desplazada hacia arrabales conceptuales»<sup>57</sup>.

Además, la relevancia de los cuerpos será esencial para el reconocimiento de la diversidad y para que la escuela se convierta en un espacio que de alguna manera contrarreste, de manera crítica, los dictados uniformizadores del mercado y de los espacios digitales<sup>58</sup>. Es decir, la escuela habrá de tener un papel clave en la lectura diversa de las corporalidades rompiendo con la mirada binaria, heterocentrada, capacitista y negadora de la equivalencia de los cuerpos que no son «normativos»<sup>59</sup>. Desde estos parámetros, habrán de abordarse en las aulas realidades como las opciones sexuales e identitarias, así como una educación para la afectividad y la sexualidad en condiciones de igualdad y reciprocidad. Estos retos solo podrán abordarse desde «pedagogías subversivas»,

---

56. En la LOE encontramos mínimas referencias a los cuerpos y siempre desde una perspectiva muy limitada. Así, por ejemplo, cuando al señalar los objetivos de la educación infantil se incluye el de «conocer su propio cuerpo y el de los otros, sus posibilidades de acción y aprender a respetar las diferencias» (art. 13.a). En los objetivos de la primaria de habla de «aceptar el propio cuerpo y el de los otros» (art. 18.K). En la secundaria obligatoria se suman ambos objetivos y así se habla de «conocer y aceptar el funcionamiento del propio cuerpo y el de los otros» (art. 23.k), aunque en este caso se conecta inmediatamente con «respetar las diferencias». La mención a los cuerpos desaparece en los objetivos del Bachillerato, entre los que solo se incluye una referencia a la actividad física y el deporte, así como al bienestar físico y mental (art. 33.m)

57. Blanca RODRÍGUEZ RUIZ, «Consensuando el disenso: autonomía reproductiva y ciudadanía democrática», *Teoría y realidad constitucional*, núm. 52, 2023, pág. 496.

58. Sobre esta cuestión, véase bell hooks, *Enseñar a transgredir. La educación como práctica de la libertad*, Capitán Swing, Madrid, 2021.

59. En este sentido, por ejemplo, la intersexualidad desestabiliza el sistema binarista. De hecho, José Antonio Xiol i Ríos, en el voto particular formulado a la STC 31/2018, de 10 de abril de 2018, en la que se analizó la compatibilidad con la CE de la educación diferenciada por razón de sexo, argumentó cómo «la segregación sexual binaria excluye con carácter absoluto a las personas intersexuales del ámbito educativo».

lo cual «implica tomar conciencia crítica de las opresiones sociales perpetuadas y reiteradas en el colegio»<sup>60</sup>. Entre ellas, las que han derivado también de un modelo «capacitista», en el que el paradigma de lo «normal» ha estado marcado por el sujeto con unas características físicas y mentales útiles al sistema de producción capitalista. En este sentido, las personas con algún tipo de diversidad funcional han formado parte de la «otredad» y contempladas, además, desde el punto de vista jurídico, con una perspectiva asistencialista, infantilizadora y negadora de su capacidad de autodeterminación<sup>61</sup>.

Estos procesos habrán de afrontarse desde el compromiso con la ruptura de la lógica binaria mediante la que hemos construido el pensamiento y nuestro entendimiento de lo humano<sup>62</sup>. Una lógica que dificulta el reconocimiento de las diferencias y la conversación entre ellas. Entiendo que este compromiso será clave para articular una ciudadanía responsable, teniendo presente «la dimensión corporizada y relacional de la autonomía»<sup>63</sup>.

8.<sup>a)</sup> Junto a los cuerpos, el segundo elemento que deberíamos tener presente en los procesos educativos sería el de los vínculos. Solo desde y con ellos podemos poner las bases para una ciudadanía activa y responsable, solidaria y empática, cuidadosa y capaz de asumir la interdependencia como esencia de lo humano<sup>64</sup>. Ello supone darle valor a una serie de actividades, facetas y realidades que por estar conectadas a las mujeres y lo femenino han carecido de reconocimiento en el orden patriarcal. Esta apuesta educativa por los vínculos, tan ausentes en la forja de los varones, está íntimamente vinculada a la vindicación de la centralidad de los cuidados en las esferas social, política y económica. Una vindicación que habría de traducirse en reformas legales (incluso constitucionales), políticas públicas y compromisos efectivos que resignificaran el Estado Social, así como en una ética convertida en el mínimo común denominador para una convivencia de los y las diferentes. En este sentido, la educación democrática debería ser no solo para la ciudadanía sino también para la *cuidadanía*<sup>65</sup>.

- 
60. Mercedes SÁNCHEZ SÁINZ, *Pedagogías queer*, La Catarata, Madrid,,2019, pág. 71.
  61. Soledad ARNAU RIPOLLÉS, «La asistencia sexual a debate», *Dilemata*, n.º 15, 2014, págs. 7-14.
  62. «La normalidad hace que veamos las diferencias en términos binarios (alto-bajo, guapo-feo, gordo-aco, bueno- malo, enfermo-sano, normal-anormal) y sea la forma hegemónica de pensarnos». SÁNCHEZ SÁINZ, M., op. cit., pág. 76.
  63. RODRÍGUEZ RUIZ, B., «Consensuando el disenso: autonomía reproductiva y ciudadanía democrática», cit., pág. 497.
  64. Entre otras consecuencias positivas, el establecimiento de «alianzas políticas y solidarias entre personas oprimidas por diferentes cuestiones, favoreciendo la puesta en común de sus sentires y sus emociones para generar una identidad interseccional conjunta donde se respeta la singularidad de cada uno» puede contribuir a una mayor salud y bienestar de los sujetos. Ismael CERÓN PLAZA, op. cit., pág. 164.
  65. Blanca RODRÍGUEZ RUIZ, «Hacia un Estado post-patriarcal. Feminismo y ciudadanía»,

9.<sup>a)</sup>) La centralidad de los cuerpos y las emociones exige también tener presente la memoria en los espacios educativos. Tanto la individual y la personal como la colectiva. Solo desde un ejercicio de memoria es posible asumir y reconocer la realidad de sujetos, colectivos y minorías que han podido ser discriminados, así como la de quienes viven contextos culturales diversos. Es necesario por tanto superar una visión etnocéntrica y androcéntrica de la historia, de la misma manera que la educación en y para los derechos humanos debe asumir una lógica auténticamente universal y que supera su división jerárquica.

10.<sup>a)</sup>) El carácter indivisible de los derechos, junto a su carácter dinámico y expansivo, están directamente relacionados con la concepción de los sujetos en cuanto seres en construcción, en permanente revisión y, a ser posible, no percibidos en comportamientos estancos que funcionan en muchos casos como trincheras. En este sentido, la escuela democrática debe ser especialmente cuidadosa con no incorporar las identidades en esa clave competitiva, sino más bien como prácticas y procesos que están en permanente interacción. De ahí la utilidad de conceptos como el de subjetividades *nómades*<sup>66</sup>, que nos remiten a la capacidad creativa de los individuos, a la no adscripción a territorios fijos, al dinamismo inherente a los vínculos y a los procesos de aprendizaje.

La clave, en todo caso, sería no tanto insistir en la idea de identidad, que acaba derivando en praxis excluyentes, sino en la idea de subjetividad, entendida ésta como un proceso, como un hacerse en el que juegan un papel relevante las libertades civiles, los derechos políticos y los sociales y culturales<sup>67</sup>. Es decir, la subjetividad como un proceso inserto en el ecosistema de los derechos. En esta construcción juega hoy, como he apuntado antes, un papel esencial las tecnologías, lo digital y el lenguaje audiovisual. Por lo tanto, necesariamente habremos de incluir estos espacios e instrumentos en los currículos educativos, de manera que se fomente un uso crítico y responsable de los mismos<sup>68</sup>.

---

*Revista de Estudios Políticos*, núm. 149, Madrid, julio-septiembre (2010), págs. 87-122.

66. Rosi BRAIDOTTI, *Feminismo, diferencia sexual y subjetividad nómada*, Gedisa, Barcelona, 2004. Se trata, en definitiva, de «desmontar el identitarismo fundamentalista y abrir opciones al mestizaje, a la convivencia de múltiples deseos y sentimientos que van en todas direcciones». Ismael CERÓN PLAZA, op. cit., pág. 19.
67. No hay que olvidar que muchos sujetos, muy especialmente los más jóvenes, viven «conflictos existenciales y afectivos derivados de vivir en un contexto sociopolítico que nos obliga a fundirnos de forma irreflexiva con las etiquetas identitarias que arrastramos, así como disciplina los cuerpos y las subjetividades bajo una lógica biopolítica cisheteropatriarca». Ismael CERÓN PLAZA, op. cit., pág. 60
68. Una perspectiva que es indispensable junto a aquellas otras que ahora mismo se están debatiéndose como pueden ser las consistentes en limitar el acceso de los menores de edad a contenidos pornográficos on line o, en general, cualquier medida que implique restricciones en el acceso a las tecnologías. Un capítulo aparte, mucho más complejo,

11.<sup>a)</sup> Todas estas exigencias habrán de traducirse más que en grandes proclamaciones formales en textos legislativos en prácticas cotidianas en los centros, para lo que será esencial que revisemos el tipo de formación que reciben quienes se encargan de estos trabajos, así como todos los materiales y estrategias que se reproducen acríticamente en las aulas. Los objetivos comentados nos obligarían a revisar desde cómo son los espacios en los que se desarrolla la actividad educativa hasta qué tipo de lenguaje usamos en la misma, pasando por el papel responsable que el educador y la educadora asumen desde su misma presencia y ejemplo<sup>69</sup>.

12.<sup>a)</sup> Con relación al tipo de prácticas deseables, y habitualmente ausentes en los centros educativos, entiendo que serían esenciales dos: 1.<sup>a)</sup> La permanente interacción de la escuela con la sociedad, con su entorno, con los colectivos ciudadanos, de tal manera que todos estos agentes tengan la posibilidad de intervenir e interactuar en dichos espacios. Esta estrategia será fundamental para ensanchar los referentes, para dar visibilidad a diversos sujetos y realidades, para conectar los contenidos teóricos con la praxis social, así como para tener presente la polifonía de voces propia de una democracia; 2.<sup>a)</sup> Los diálogos intergeneracionales, de tal manera que desde la misma escuela se favorezcan actitudes no edadistas y se incorporen a las personas de edad avanzada en los procesos de subjetivación de los más jóvenes. Estos dos objetivos deberían ir superar las dinámicas puntuales y coyunturales con que en ocasiones se traducen en la vida de las escuelas, para convertirse en ejes estratégicos de acción continuada y que nunca contribuyan a mantener lógicas estereotipadas (por ejemplo, la de las personas mayores como abuelos y abuelas cuidadoras).

13.<sup>a)</sup> El correcto desenvolvimiento de los objetivos apuntados requiere de una escuela que sea verdaderamente laica, en cuanto que no esté interferida por idearios que puedan cuestionar los objetivos democráticos que hemos identificado con la autonomía relacional, el reconocimiento de las diferencias y la superación de las jerarquías propias del orden de género. En este sentido, es evidente que en el modelo educativo español seguimos teniendo obstáculos para la realización de este ideal, en gran medida alentados por el

---

sería el abordar de qué manera la inteligencia artificial va a condicionar el acceso al conocimiento y su difusión. En todo caso, no habría que olvidar cómo siguen siendo muy evidentes, tal y como demostró la pandemia, las brechas de tipo socioeconómico que siguen condicionando el acceso a las tecnologías.

69. «Lógicamente nuestros gestos, nuestra vestimenta (parece que hay unos códigos políticos que no podemos saltarnos), nuestro peinado, la manera en la que performamos nuestro aspecto, dónde nos ubicamos en el aula, qué decimos y cómo lo hacemos, qué libros utilizamos, qué autoras recomendamos, qué bibliografía ponemos en los programas, qué metodologías llevamos a cabo, a quién miramos cuando hablamos, a quién damos la palabra, a quién preguntamos, cómo valoramos las intervenciones... crean unos escenarios u otros, unos imaginarios u otros, una forma de ver al alumnado u otra, una forma de que nos lean u otra». Mercedes SÁNCHEZ SÁINZ, op. cit., pág. 91.

art. 16.3 CE y por el 27.3 CE, y amparados por la continuidad de un sistema en el que abundan los centros concertados de origen religioso (y más concretamente, católico)<sup>70</sup>. En esta línea, el principio de autonomía relacional debería jugar un papel fundamental en la gestión de los posibles conflictos que pudieran plantearse con respecto al reconocimiento de determinadas identidades opciones culturales o religiosas. En todo caso, la apuesta por la autonomía o, lo que es lo mismo, por la emancipación del individuo, supone asumir que la escuela debe ofrecer a los chicos y las chicas para construirse su propia visión de ellos y ellas mismas y del mundo, aunque ello suponga contradecir la cultura recibida y los parámetros de su familia o comunidad. De ahí lo cuestionable que resulta desde esta perspectiva seguir manteniendo un derecho de los padres y de las madres a tener cierta capacidad de decisión con respecto a contenidos que puedan tener una dimensión moral o religiosa. Como bien dejó claro el Tribunal Supremo<sup>71</sup>, no cabe en este caso alegar objeción de conciencia con respecto a determinados contenidos, pero es evidente que la pervivencia del art. 27.3 CE puede suponer un serio obstáculo para el desarrollo de materias que puedan cuestionarse desde el punto de vista moral por padres y madres<sup>72</sup>.

14.<sup>a)</sup> El ambicioso programa descrito, que habría de jugar un papel clave en la consecución de unas sociedades democráticas avanzadas, siempre claro que fuera acompañado de políticas económicas y sociales de carácter redistributivo, requiere a su vez del fomento de la imaginación en los espacios educativos<sup>73</sup>. La imaginación entendida como una herramienta para quienes enseñan pero también, de manera muy singular, para el alumnado<sup>74</sup>. Solo

---

70. En este sentido, continúan siendo un obstáculo, en mi opinión inconstitucional, los videntes acuerdos del Estado español con la Santa Sede.

71. Como bien dejó claro el Tribunal Supremo en las sentencias de la sala III de 11 de febrero de 2009 (ES:TS:2009:342), no cabe en este caso alegar objeción de conciencia con respecto a determinados contenidos, pero es evidente que la pervivencia del art. 27.3 CE puede suponer un serio obstáculo para el desarrollo de materias que puedan cuestionarse desde el punto de vista moral por padres y madres.

72. Un reciente pronunciamiento del TC ha vuelto a poner de manifiesto la complejidad interpretativa del art. 27.3 CE. En concreto, en su sentencia de 21 de febrero de 2024, ha resuelto el recurso promovido por una madre divorciada, la cual era partidaria de escolarizar a su hija de cuatro años en un colegio laico frente a la opinión del padre que pretendía hacer en un centro concertado y religioso. La sentencia concede el amparo a la madre al entender que un centro no confesional es mucho más adecuado para que la menor desarrolle libremente sus convicciones, con independencia de que cada progenitor le transmita el ámbito privado las que estime oportunas, hasta que la hija adquiera la suficiente madurez para decidir por sí misma sobre sus creencias.

73. Sobre la necesidad de rescatar los cuerpos y también la imaginación véase Santiago ALBA RICO, *Ser o no ser (un cuerpo)*, Seix Barral, Barcelona, 2017.

74. «Las pedagogías disidentes, por tanto, debe partir de la imaginación, de la posibilidad de usar otras palabras, de cuestionar las normas que dañan los cuerpos de todos». Mercedes SÁNCHEZ SÁINZ, op. cit., pág. 94.

mediante la imaginación es posible ponerse en la piel del otro, desarrollar empatía, pensar en alternativas e ilusionarse con el futuro<sup>75</sup>. La imaginación y la utopía son fundamentales para mantener la esperanza<sup>76</sup>. Sin estas tres herramientas, no es posible que las nuevas generaciones se nutran para asumir los complejos retos de un mundo cargado de incertidumbres. De ahí la vindicación, aunque pueda resultar obvia, de la literatura, del cine, de la música, de todas las artes, de las Humanidades en su conjunto, en la conformación de una ciudadanía comprometida y cuidadosa.

## 5. Bibliografía

- ALBA RICO, Santiago.** *Ser (o no ser) un cuerpo*, Seix Barral, Barcelona, 2017.
- ÁLVAREZ MEDINA, Silvina.** *La autonomía de las personas. Una capacidad relacional*, CEPC, Madrid, 2018.
- ARNAU RIPOLLÉS, Susana.** «La asistencia sexual a debate», *Dilemata*, n.º 15, 2014, págs. 7-14.
- BARRÈRE UNZUETA, M.ª Ángeles.** «Filosofías del Derecho antidiscriminatorio: ¿qué Derecho y qué discriminación?: una visión contra-hegemónica del Derecho antidiscriminatorio», *Anuario de filosofía del derecho*, núm. 34, 2018, págs. 11-42.
- BARRERE UNZUETA, M.ª Ángeles y MORONDO TARAMUNDI, M.ª Dolores**, «Subdiscriminación y discriminación interseccional: elementos para una teoría del Derecho antidiscriminatorio», *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, núm. 45, 2011, págs. 15-42.
- BRAIDOTTI, Rosi.** *Feminismo, diferencia sexual y subjetividad nómada*, Gedisa, Barcelona, 2004.
- CASTILLA, Karlos.** «Ideas para el análisis de los derechos humanos desde una perspectiva interseccional», *Papeles El tiempo de los derechos*, núm. 2, 2022, págs. 1-14.
- CERÓN PLAZA, Ismael.** *Psicoterapia queer*, Bellaterra, Barcelona, 2023.
- CORNEJO VALLE, Mónica.** «Introducción», en Mónica CORNEJO VALLE y Maribel BLÁZQUEZ RODRÍGUEZ (eds.), *Cuerpos y diversidades. Desafíos encarnados*, La Catarata, Madrid, 2024.

---

75. Pensemos en el desarrollo de la «empatía imaginada», como base de una conciencia de la igualdad dignidad de todos los seres humanos. Lynn HUNT, *La invención de los derechos humanos*, Tusquets, Barcelona, 2009.

76. Sobre la esperanza como capacidad cognitiva y como estado emocional, véase Kristen GHODSEE, *Utopías cotidianas*, Capitán Swing, Madrid, 2024, págs. 312 y siguientes.

**COVAS, Susana.** «¿Qué lugar ocupamos las mujeres en el trabajo que se viene haciendo con los hombres?», *Intervenciones con hombres. Por qué, para qué y cómo*, Ayuntamiento de Getafe, 2022.

**EXPÓSITO MOLINA, Carmen.** «¿Qué es eso de la interseccionalidad? Aproximación al tratamiento de la diversidad desde la perspectiva de género en España», *Investigaciones Feministas*, 2012, vol. 3, págs. 203-222.

**FRASER, Nancy.** *Fortunas del feminismo*, Traficantes de Sueños, Madrid, 2015.

**GARCÍA BARNÉS, Héctor.** *Futurofobia: Una generación atrapada entre la nostalgia y el apocalipsis*, Plaza y Janés, Madrid, 2022.

**GÓMEZ ABEJA, Laura.** «Apuntes sobre el pin parental», *Revista Española de Derecho Constitucional*, 124, 2022, págs. 203-225.

**GHODSEE, Kristen.** *Utopías cotidianas*, Capitán Swing, Madrid, 2024.

**HOOKS, Bell.** *Enseñar a transgredir. La educación como práctica de la libertad*, Capitán Swing, Madrid, 2021.

**HERNANDO, Almudena.** *La invención de la Historia (y la contradicción de lo que somos)*, Traficantes de Sueños, Madrid, 2022.

**HUNT, Lynn.** *La invención de los derechos humanos*, Tusquets, Barcelona, 2009.

**LA BARBERA, María Caterina, ESPINOSA-FAJARDO, Julia,** «La interseccionalidad en las políticas públicas», ALONSO, Alba y LOIS, Marta (edit.), *Género y política. Nuevas líneas de análisis ante la cuarta ola feminista*. Tirant lo Blanch, Valencia.

**MELONI, Carolina.** *Feminismos transfronterizos. Mestizas, abyectas y perras*, Kaótica, Madrid, 2021.

**NAVAS SÁNCHEZ, M.<sup>a</sup> del Mar.** «La educación diferenciada por razón de sexo ante el derecho constitucional. Un debate con múltiples voces: legislación, doctrina y jurisprudencia». *IgualdadES*, núm. 4, 2021, págs. 239-253.

**NUÑO, Laura.** *El derecho a la educación. Estrategias patriarcales contra la genealogía femenina*, Comares, Granada, 2020.

**PÉREZ ROYO, Javier.** *Curso de Derecho Constitucional*, Marcial Pons, Madrid, 2010.

**PRECIADO, Paul B.** *Dysphoria mundi*. Anagrama, Barcelona 2022.

**PRESNO LINERA, Miguel A.** *Libre desarrollo de la personalidad y derechos fundamentales*, Marcial Pons, Madrid, 2022.

**RENDUELES, César.** *Contra la igualdad de oportunidades*. Planeta, Barcelona, 2020.

**RODRÍGUEZ RUIZ, Blanca.** «Hacia un Estado post-patriarcal. Feminismo y ciudadanía», *Revista de Estudios Políticos*, Núm. 149, Madrid, julio-septiembre 2010, págs. 87-122; «¿Identidad o autonomía? La autonomía relacional como pilar de la ciudadanía democrática», *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, 17, 2013, págs. 75-104; «Consensuando el disenso: autonomía reproductiva y ciudadanía democrática», *Teoría y realidad constitucional*, núm. 52, 2023, pág. 495-519.

**RUBIO-MARÍN, Ruth**, «La munición constitucional del movimiento global anti-género», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 52, 2023. págs. 233-265.

**RUBIO-MARÍN, Ruth y SALAZAR BENÍTEZ, Octavio.** *El orden de género en la Constitución española*, Comares, Granada, 2024.

**SALAZAR BENÍTEZ, Octavio.** *Cartografías de la igualdad*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2010; «Educación, igualdad y ciudadanía: apuntes sobre el triángulo democrático del pacto constitucional». *IgualdadES*, núm. 4, 2021, pág. 219-237.

**SANDEL, Michael.** *La tiranía del mérito. ¿Qué ha sido del bien común?* Debate, Barcelona, 2020.

**SÁNCHEZ SÁINZ, Mercedes.** *Pedagogías queer*. La Catarata, Madrid, 2019.

**SOUTO GALVÁN, Clara.** «Artículo 27». En Y. Gómez Sánchez (coord.). *Estudios sobre la reforma de la Constitución de 1978 en su cuarenta aniversario* (obra colectiva, coordinadora Yolanda Gómez). Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor, 2018.



## CAPÍTULO VII

---

# LA COLABORACIÓN ESTATAL Y AUTONÓMICA PARA LA EFECTIVA APLICACIÓN DE LA LEY 15/2022, DE 12 DE JULIO, INTEGRAL PARA LA IGUALDAD DE TRATO Y LA NO DISCRIMINACIÓN, UN NUEVO TRAJE PARA EL EMPERADOR

Esther Seijas Villadangos  
*Catedrática de Derecho Constitucional*  
*Universidad de León*

### Resumen

La necesidad de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas para poder construir un eficaz derecho antidiscriminatorio se evidencia en el diseño de la Ley 15/2022, de 12 de julio, *integral para la igualdad de trato y la no discriminación*. Este trabajo analiza la dimensión teórica de dicha colaboración, el *sollen*, de acuerdo con el articulado de la Ley. En ese sentido se abordará el marco competencial, el principio de colaboración y su articulación institucional. Un segundo apunte, ahondará en el terreno de la realidad, el *sein*, desde el plano estatal y el autonómico. La reflexión final apunta a un paradójico *seinsollende*, en el que propondremos vías realistas para dotar de efectividad práctica a esta norma clave en el desarrollo de nuestro Estado, como paradigma de igualdad y no discriminación.

### 1. Introducción: la necesidad de colaboración entre Estado y comunidades autónomas ante la igualdad de trato y la no discriminación

España es un Estado autonómico y la sociedad española ha experimentado profundos cambios desde la aprobación de la Constitución. El aumento

de instancias legisladoras ha contribuido a afrontar con más rigor los problemas, unos nuevos y otros latentes bajo distintas manifestaciones, que se producen, siendo la discriminación uno de los más graves. El reto está en la efectividad de dicha regulación. Ahí estará la clave de nuestra reflexión, en mirar más allá de la literalidad normativa. Asumimos como presupuesto de partida que el derecho es un poderoso instrumento de cambio social<sup>1</sup>, y en base a ello el discurso antidiscriminatorio ha de actualizarse, no solo semánticamente, sino en términos de garantías-eficacia, para lo que ha de adaptarse al modelo territorial de Estado. El Estado social es necesariamente intervencionista<sup>2</sup> y esa actuación ha de ser más eficaz cuando el bien a proteger es la dignidad humana, debiendo huir de bellas palabras con un significado meramente axiológico<sup>3</sup> y afrontar la necesidad de reforzar la eficacia de las leyes. En ese campo, la necesidad de colaboración entre el Estado y las comunidades autónomas es un elemento imprescindible porque la mayoría de los ámbitos de actuación en este ámbito recaen en el espacio competencial autonómico. El objetivo de este trabajo es analizar el espacio que la Ley 15/2022, de 12 de julio habilita a cooperación entre el Estado y las comunidades autónomas, partiendo del rol clave que estas desempeñan en la implementación de un derecho antidiscriminatorio.

## **2. El *sollen* de la colaboración en la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación**

Un análisis en clave territorial de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación pasa por identificar en su contenido lo que, indiscutiblemente, es la clave de su éxito: la colaboración entre las Administraciones Públicas, en particular entre el Estado y las comunidades autónomas. Para ello realizaremos tres incisos. El primero relativo al encuadre competencial de la ley, que pivotará sobre su calificación como ley básica. En segundo término, procederemos a analizar el principio de colaboración en la configuración, desde dos referentes: principio y deber. En tercer lugar, ahondaremos el significado de su consideración

- 
1. CARMONA CUENCA, E. y MACÍAS JARA, M., «Igualdad de mujeres y hombres y derecho antidiscriminatorio. La Constitución española de 1978», en CARMONA CUENCA, E. y GARRIDO GÓMEZ, I. (coord.) *Igualdad efectiva de mujeres y hombres. Estudio interdisciplinar*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023, p. 84.
  2. PORRAS NADALES, A., «Sistema autonómico y sistema de gobernanza», en HOLGADO GONZÁLEZ, M. y PÉREZ ALBERDI, M. R. (dir.). *Descentralización, poder y derechos sociales. Libro in memoriam de Manuel J. Terol Becerra*, Tirant lo Blanch, Valencia 2021, p. 18.
  3. TORRES DEL MORAL, A. «El constitucionalismo español de la dignidad», en HOLGADO GONZÁLEZ M. y PÉREZ ALBERDI, M. R. (dir.). *Descentralización, poder y derechos sociales. Libro in memoriam de Manuel J. Terol Becerra, op. cit.*, p. 194.

como supletoria en aquellas comunidades autónomas con competencias propias en la materia que hayan legislado previamente en este marco del derecho antidiscriminatorio.

## 2.1. El carácter de norma básica de la Ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación desde un enfoque competencial

El análisis de la Ley desde la trilogía semántica que tradicionalmente ocupa el reparto competencial (conurrencia, bases, competencias compartidas) depara dos espacios de actuación formales (comunidades autónomas y Estado) que necesariamente han de colaborar en la práctica si se quiere dotar de eficacia al texto.

La consideración de la Ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación como una norma básica halla dos argumentos sustantivos. En primer término, la justificación de la ley a partir de su «vocación de convertirse en el mínimo común normativo» —Preámbulo. II. Justificación de la Ley—, que se refuerza en el artículo 7, dedicado a la interpretación de la ley, en el que se indica que la ley «consagra los niveles mínimos de protección», en lo que se vincula a una nueva disciplina jurídica designada como «derecho antidiscriminatorio»<sup>4</sup>. Si tomamos la literalidad de esa presentación de la ley como «mínimo común normativo», parece no haber dudas sobre su adscripción como bases dentro del campo de competencias concurrentes Estado-Comunidades Autónomas. No obstante, no ayuda el inciso que lo precede cuando lo asume tímidamente y casi sin convicción, como una especie de desiderátum, «tiene la vocación de convertirse en el mínimo común normativo». Parece que el legislador apela a una dimensión prospectiva de las bases, según la cual un ulterior pronunciamiento del Tribunal Constitucional<sup>5</sup>, aparejado con un futuro desarrollo de las normas autonómicas vendría a confirmar ese carácter básico, condicionado también de la colaboración con las autonomías. Estaría así cerca de lo que el Alto Tribunal ha descrito como «pretendidamente básico» (STC 109/2003, de 5 de junio, FJ 7). Su cata-

4. BARRÈRE UNZUETA, M. A., «Filosofías del Derecho antidiscriminatorio: ¿qué Derecho y qué discriminación?: una visión contra-hegemónica del Derecho antidiscriminatorio», en *Anuario de filosofía del derecho*, 34, p. 14.

5. El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 16 de noviembre de 2022, ha acordado admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad número 6706-2022, promovido por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Vox, contra el artículo 4, apartado 4; artículo 9, apartado 1; artículo 13, apartado 2; artículo 20, apartado 2; y artículo 47, apartados 2, 3 d) y 4 d), de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación. La matización del carácter básico podría venir de una cuestión de inconstitucionalidad o de potenciales recursos de inconstitucionalidad frente a futuribles leyes autonómicas para la igualdad de trato y la no discriminación.

logación como básica, desde un marco competencial concurrente, procediendo a diseñar unas directrices, que se exponen como objetivos, fines u orientaciones, en un sentido positivo, se concreta en regular unos «niveles mínimos de protección» (art. 7), que no pueden ser minoradas por las comunidades autónomas, a la vez que no perjudica a otros niveles de protección más favorables.

En segundo término, reforzando esa genérica catalogación de básica, se ha de referir a la identificación específica<sup>6</sup> como «básico» de la práctica totalidad del articulado de la ley, si bien diferenciando el fundamento constitucional de anclaje. Para ello, la DF 8.<sup>a</sup>, que determina el título competencial en el que se ampara la potestad estatal para regular en materia de igualdad y no discriminación, identifica exhaustivamente el contenido de la ley en el que se regulan «condiciones básicas» o aquel del que se predica su «carácter básico». Consecuencia de ello podemos identificar dos espacios de actuación en la lucha contra la discriminación, un espacio autonómico y un espacio estatal, cuya eficacia dependerá necesariamente de la colaboración entre ambos.

El *espacio autonómico* viene marcado por dos referentes competenciales: las competencias concurrentes y las compartidas. La concurrencia competencial se predica cuando confluye la función legislativa estatal estableciendo las bases y la autonómica, desarrollándolas. Las competencias compartidas atribuirían la legislación al Estado y la ejecución a las comunidades autónomas.

Dentro del ámbito de actuación autonómico derivado de la *concurrencia* competencial y, por consiguiente, vinculado a lo básico, hallamos en esta ley funciones que se adscriben a la regulación de desarrollo de las condiciones básicas y acciones vinculadas al carácter básico de determinadas actuaciones.

El contenido que regula las condiciones básicas que garantizan la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales, de acuerdo con el artículo 149.1.1.<sup>a</sup> de la Constitución, en materia de igualdad de trato y no discriminación se vincula a su conceptualización como derecho, a las medidas de protección y promoción, a su defensa y al régimen sancionador. Muestran un contenido esencialmente de naturaleza ontológica y procesal que se refuerza orgánicamente con la regulación de una Autoridad Independiente para la Igualdad de Trato y la no Discriminación. Estaríamos ante una especie de legislación básica sobre las bases<sup>7</sup>. Con estas disposiciones se busca una conceptualización transversal que condicione instrumentalmente las actuaciones auto-

- 
6. JIMÉNEZ CAMPO, J. (1989). ¿Qué es lo básico? Legislación compartida en el estado autonómico. *Revista Española de Derecho Constitucional*. 9 (27), p. 60 y ss.
  7. MUÑOZ MACHADO, S. «Comparecencia en la Comisión para la evaluación y modernización del Estado autonómico». *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, XII Legislatura, 2018, 638, p. 7.

nómicas<sup>8</sup>. Sin embargo, no podemos obviar que desde este art. 149.1.1.<sup>a</sup> CE no se puede derivar una competencia extensamente configurada, sino las garantías básicas de la igualdad, en este caso de un modo aparentemente redundante, para la igualdad de trato y la no discriminación (STC 82/1986, de 26 de junio, FJ 4).

La articulación de unas bases, que se han de desarrollar autonómicamente, anexadas a la adscripción sustantiva de un «carácter básico» de acciones en materia del derecho a la igualdad de trato y no discriminación se presentan desde una doble faz, una sustantiva conectada a ámbitos materiales acotados (atención sanitaria, seguros, vivienda, o redes sociales)<sup>9</sup> y otra instrumental (actuaciones administrativas, subvenciones o formación).

Ese necesario espacio autonómico de actuación en la búsqueda de una ausencia de la discriminación se obtiene también desde un ámbito competencial compartido, que el propio legislador deslinda de las condiciones básicas o del carácter básico, a modo de excepción, desde la fundamentación de la potestad estatal a partir de ámbitos materiales exclusivos del Estado con respecto a la regulación de las diferentes ramas del derecho (laboral, mercantil, civil o procesal). En ese sentido, se enfatiza la fundamentación constitucional de los artículos 9 a 11 —el derecho a la igualdad de trato y no discriminación en el empleo por cuenta ajena, la negociación colectiva y en el trabajo por cuenta propia, que se catalogan como legislación laboral, estableciéndose su aplicación en todo el Estado, de conformidad con lo establecido en el art. 149.1.7.<sup>a</sup> CE que reserva al Estado la competencia exclusiva sobre la misma—. En este espacio competencial la función autonómica ha de vincularse a la ejecución.

- 
8. Los preceptos que regulan esas condiciones básicas son los contenidos en el Título Preliminar —referido al objeto de la ley, su ámbito subjetivo y objetivo de aplicación—, el Título I —donde se procede a la definición y conceptualización del derecho a la igualdad de trato y no discriminación—, con algunas excepciones (artículos 9 a 11 —el derecho a la igualdad de trato y no discriminación en el empleo por cuenta ajena, la negociación colectiva y en el trabajo por cuenta propia, art. 15 —derecho a la igualdad de trato y no discriminación en la atención sanitaria, art. 17.2 —derecho a la igualdad de trato y no discriminación en el acceso a la contratación de seguros o servicios financieros afines y en sus condiciones, art. 20.2 —derecho a la igualdad de trato y no discriminación en el acceso a la vivienda, y art. 22 —medios de comunicación social y publicidad, internet y redes sociales). Igualmente, la regulación de las condiciones básicas que garantizan la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales ex art. 149.1.1.<sup>a</sup> CE se materializa en los artículos 25 —medidas de protección y reparación frente a la discriminación— y 33 —promoción del derecho a la igualdad de trato y no discriminación— del Título II —defensa y promoción del derecho a la igualdad de trato y no discriminación—, el Título III —la Autoridad Independiente para la Igualdad de Trato y la No Discriminación— y el Título IV —infracciones y sanciones en materia de igualdad de trato y no discriminación—.
  9. Son las excepciones que dentro del Título I el legislador ha desvinculado de su conexión a la regulación de las condiciones básicas y que hemos referido en la nota 2. Vid. Supra.

Residualmente, la ley habilita *un espacio de actuación estatal*, al apuntar la existencia de preceptos que son de aplicación a la Administración General del Estado. Estos se refieren a disposiciones orgánicas, potestades normativas y a las actuaciones técnicas necesarias para verificar la eficacia de la regulación. Así, podríamos referir la afectación del Ministerio Fiscal (art. 32), en base a la competencia exclusiva estatal para regular este órgano constitucional, para el que el art. 124.3 CE establece una reserva de ley en la regulación del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal y que se prolonga en DF 5.<sup>a</sup>, desde la que se procede a la modificación de dicho Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal<sup>10</sup>.

Por su parte, la necesidad de reforzar el contenido de la ley con herramientas técnicas implica la elaboración de una Estrategia Estatal para la Igualdad de Trato y la No discriminación que, aun asentándose en el principio de colaboración, recae dentro del ámbito estatal, atribuyéndose la potestad para su aprobación al Consejo de Ministros y su preparación a la Conferencia Sectorial de Igualdad (art. 34.2). El impulso a la colaboración, elemento medular de la eficacia de esta ley, se asienta igualmente en el marco de la responsabilidad de la Administración General del Estado, focalizándose en la Conferencia Sectorial de Igualdad (art. 35.2).

Finalmente, todo lo que concierne a estadísticas y estudios, con la finalidad de hacer efectivas las disposiciones de la ley y de cualquier otra legislación específica al respecto, o más bien de verificar dicha efectividad, recaen dentro de la Administración General del Estado. No obstante, la alusión a los poderes públicos apunta acertadamente a la necesaria confluencia de los mismos para verificar dicha efectividad (art. 36. 1).

En la misma línea, de formal adscripción estatal —dentro de la delimitación competencial residual efectuada por la DF 8.13—, pero material atribución concurrente, podemos referir la regulación del diálogo con las organizaciones no gubernamentales (art. 39). Esta se adscribe dentro del ámbito de responsabilidad de la Administración General del Estado, si bien la literalidad del precepto sitúa como sujetos activos de tal práctica también a las Administraciones de las comunidades y ciudades con Estatuto de Autonomía, así como a las entidades locales (art. 39.1), evidenciando una de las tesis de este estudio que se refiere a la necesidad de la dimensión autonómica de la ley para alcanzar su objetivo, erradicar la discriminación. La clave viene de la mano de la colaboración<sup>11</sup> y de su implementación.

- 
10. Igualmente, la modificación de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal (DF 6.<sup>a</sup>), la modificación del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, es potestad estatal (DF 7.<sup>a</sup>) y la habilitación para el desarrollo reglamentario de esta ley (DF 9.<sup>a</sup>).
  11. SEIJAS VILLADANGOS, E.: «La necesaria dimensión autonómica de la ley 15/2022, de 12 de julio, Integral para la Igualdad de Trato y la no Discriminación» en *IgualdadES*, 9, pp. 45-77 doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/lgdES.9.02>

## **2.2. Desde un principio de colaboración, como elemento esencial en la protección integral para la igualdad de trato y la no discriminación, hacia un deber de cooperación entre las Administraciones públicas**

La importancia de las comunidades autónomas en la protección integral para la igualdad de trato y la no discriminación deviene en un coprotagonismo autonómico en dicha actuación tuitiva, a la par del estatal, e, incluso, de un «sorpasso» respecto a este.

Más allá de la docena de veces que las comunidades autónomas aparecen mencionadas en el cuerpo de la ley, su relevancia ha de ser analizada, al menos, desde tres parámetros diferentes: *un plano formal*, centrado en el significante de la referencia a las autonomías en la literalidad de la ley; *una perspectiva material*, focalizada en las actuaciones encaminadas al cumplimiento de los objetivos de la ley y, como nexo entre ambos, el protagonismo autonómico en la *dimensión axiológica* que sustenta la norma, en particular desde sus principios inspiradores de la ley, concretamente la colaboración como principio y como deber.

Formalmente, si reparamos en el significante, la dimensión autonómica del objetivo de alcanzar, la ausencia de toda discriminación, la hallamos en distintas expresiones: sector público (art. 2.4), organismos públicos (art. 30.1), autoridad pública (art. 31), poderes públicos (art. 36) o, específicamente, comunidades autónomas (art. 34.1), que se refuerzan implicando a las administraciones de las comunidades y ciudades con Estatuto de Autonomía (art. 35.1), a sus instituciones propias, como los defensores del pueblo autonómicos (art. 40) o a su legislación, la legislación autonómica, presente en el régimen de infracciones y sanciones que, coherente con su consideración de ley básica, podrá ser objeto de desarrollo y tipificación específica por la legislación autonómica (arts. 46 y 47).

Materialmente, la configuración del ámbito subjetivo de la ley se proyecta sobre el sector público, del que forman parte las administraciones de las comunidades autónomas (art. 2.4). Y es que las administraciones públicas son las protagonistas de las medidas a adoptar, a las que se apela mediante su singularización material por el ámbito en el que operan (sic. administraciones educativas —art. 13.1— o administraciones sanitarias —art. 15.1—); por su al desempeño de una función o de una prestación (sic. las que desempeñan servicios sociales —art. 16— o las que ofertan bienes y servicios —art. 17.1—); por su vinculación a un mandato o compromiso, como el de favorecer la información y accesibilidad a la justicia a los grupos especialmente vulnerables (art. 19.2) o el de la promoción de acuerdos de autorregulación en los medios de comunicación social y publicidad, internet y redes sociales en los que se busque la efectividad en la prevención y eliminación de contenidos que atenten a la igualdad (art. 22.2).

El eslabón entre este protagonismo formal y material de las comunidades autónomas lo hallamos en los principios inspiradores, el fundamento axiológico que soporta el marco legal para la prevención, atención y eliminación de todas las formas de discriminación que pivotan en torno a la colaboración entre las diferentes administraciones públicas, donde la Administración General del Estado ha de ejercer funciones de coordinación. Asistimos así a una transversalidad vertical, llámese actuación multinivel, en la que la responsabilidad implica al Estado central, las comunidades autónomas y a las entidades locales.

Antes de abordar el alcance del principio de colaboración, se ha de reparar en el segundo pliegue de la fragilidad de su concepción —el primero aludía a esa «vocación» de ley básica—. Si hemos predicado el carácter básico de la mayoría de su contenido, nos topamos con que los anclajes esenciales de la ley relativos a la colaboración y la coordinación están fuera del carácter básico de la norma, ex. DF 8.<sup>a12</sup> En consecuencia, estos preceptos son de aplicación «a la Administración General del Estado», oxímoron latente, porque para su implementación requiere de la participación autonómica. Desde este *prius*, cuáles son los atributos de esa colaboración.

La colaboración es un principio esencial para el funcionamiento de un sistema de atención a la prevención y erradicación de la discriminación de carácter descentralizado, siendo el eslabón que compatibiliza unidad del todo y autonomía de las partes. Si la colaboración es el género (Exposición de motivos, art. 34.1 y 5, art. 35 o art. 44), las especies que concretan ese principio/deber son esencialmente la coordinación (art. 34.1), el auxilio y la cooperación (art. 35.1) —entendida como coordinación voluntaria—. Su presunción constitucional, solo se alude en el art. 145. 2 CE, mediante los convenios y acuerdos de cooperación, procediéndose a su definición legal en la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público o en la Ley 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.

En esta ley sus principales matices serían los siguientes. La colaboración entre todas las administraciones públicas se define como un principio sustantivo de la misma en su exposición de motivos, y como un deber, al asig-

---

12. Serían los arts. 34 (Estrategia Estatal para la Igualdad de Trato y la No Discriminación); art. 35 (Colaboración entre las Administraciones Públicas); art. 36 (Estadísticas y estudios); art. 39 (Diálogo con las organizaciones no gubernamentales), insertados en el Capítulo II, Promoción del derecho a la igualdad de trato y no discriminación y medidas de acción positiva, del Título II, Defensa y Promoción del Derecho a la igualdad de Trato y no discriminación. Igualmente, quedan desprovistos de este carácter básico los arts. 53 (información, atención y medidas de apoyo a las víctimas de discriminación e intolerancia) y 54 (campañas y apoyo a las organizaciones de víctimas y a las entidades especializadas en la asistencia de víctimas y a las entidades especializadas en la asistencia de víctimas de discriminación y la intolerancia), dentro del Título V. Atención, apoyo e información a las víctimas de la discriminación e intolerancia.

nársele una dimensión coactiva o mandataria (art. 35.1, cuando bajo el epígrafe de colaboración entre las administraciones públicas, se establece que estas «cooperarán» o el art 44.3 y 4 que precisa ese deber de colaboración con respecto a la Autoridad Independiente para la Igualdad de Trato y la No discriminación). Esa colaboración<sup>13</sup> territorial, cuando se monitoriza por el Estado es coordinación y cuando se presume voluntaria es cooperación.

La colaboración en este marco antidiscriminatorio se materializa en dos actuaciones concretas vinculadas a la Estrategia Estatal para la Igualdad de Trato y a la Conferencia Sectorial de Igualdad.

La Estrategia Estatal para la Igualdad de Trato y la No Discriminación (art. 34) es el instrumento principal de colaboración territorial de la Administración del Estado para el impulso, desarrollo y coordinación de las políticas y los objetivos generales de su competencia establecidos en la ley 15/2022, sin perjuicio y respetando las competencias del marco estatutario de las comunidades autónomas. Deberá tener un carácter cuatrienal y su contenido se vincula a los datos estadísticos disponibles sobre igualdad de trato y no discriminación, así como aquellos necesarios para establecer un sistema de seguimiento y evaluación que permita medir la eficacia de las medidas contempladas, y una memoria económica detallada. Sobre ese contenido estadístico, se integrarán en dicha Estrategia los principios básicos de actuación en materia de no discriminación (el impulso de la aplicación transversal de la igualdad de trato en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, la coordinación entre las diferentes administraciones públicas y la colaboración entre las mismas, los agentes sociales y la sociedad civil organizada), las medidas dirigidas a prevenir, eliminar y corregir toda forma de discriminación por razón de las causas establecidas en esta ley, las discriminaciones interseccionales o múltiples (mezcla de racismo y sexismo<sup>14</sup>, y las medidas dirigidas a la información, sensibilización y formación en igualdad de trato y no discriminación.

Orgánicamente, la Conferencia Sectorial de Igualdad se encargará de su preparación, seguimiento y evaluación.

En este marco colaborativo se aprecian territorialmente dos niveles de colaboración, horizontalmente, dentro de la propia Administración General del Estado y que será responsabilidad del Ministerio competente en materia de igualdad para todos esos planes que implementen dicha Estrategias

13. La Exposición de Motivos apunta a otro matiz entre la colaboración y la coordinación, en aras a su ámbito de aplicación y a la tipología de los sujetos intervenientes. Mientras la coordinación se trabaría entre las diferentes administraciones públicas, la colaboración incluiría a las mismas y a los agentes sociales y la sociedad civil organizada. (Exposición de Motivos, III Principios, objetivos, medios y estructura)

14. CRENSHAW, K. «Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics», en *University of Chicago Legal Forum*: Vol. 1989: Iss. 1, Article 8, p. 140.

(art. 34.5), y cuya concreción será la coordinación, y, verticalmente, donde el protagonismo autonómico se articula desde el plano voluntario de la cooperación adscrito a un genérico patrón colaborativo (art. 35.1), igualmente estructurado desde la Conferencia Sectorial de Igualdad.

Como complemento a este diseño colaborativo, asentado sobre el loado principio de colaboración, la ley habilita un «deber de colaboración»<sup>15</sup> (auténtico oxímoron que compromete el carácter voluntario de la colaboración), cuando se trata de la Autoridad Independiente para la Igualdad de Trato y No discriminación, con los organismos públicos que participen en la defensa de los derechos y el diseño de políticas públicas antidiscriminatorias y, *contrario sensu*, de las administraciones públicas respecto a ella (art. 44). Igualmente, esa dimensión coactiva de la colaboración, se advierte en el mandato «cooperarán» (art. 35. 1), —inserto bajo el epígrafe de colaboración entre las administraciones públicas y novedad de la actual normativa en relación con respecto al proyecto de 2011—, referido a la Administración General del Estado, las administraciones de las comunidades autónomas y las entidades locales. Concretamente, dicho art. 35 prevé que, en especial, todas estas Administraciones territoriales incluyan integrar la igualdad de trato y no discriminación y la lucha contra la intolerancia en sus instrumentos de planificación y de gestión. Este deber de cooperación sobre el que ha de pivotar la eficacia de la ley queda desleído cuando su canalización orgánica en el seno de la Conferencia Sectorial de Igualdad, que es la encargada de la preparación, seguimiento y evaluación de la Estrategia Estatal, rebaja su tono preceptivo, optando por el tiempo futuro e incierto «podrán» (alejado de un deber) adoptarse planes y programas conjuntos de actuación con esta finalidad, rebajando así la carga normativa del deber de cooperación. Una dimensión coercitiva que se entrega a la voluntad política, es una ecuación cuyo resultado es cero.

Si nos centramos es las especies de colaboración, en lo que se refiere a la coordinación, el Tribunal Constitucional ha precisado su significado aludiendo a aquellas actividades conducentes a la «integración de la diversidad de las partes o subsistemas en el conjunto o sistema, evitando contradicciones y reduciendo disfunciones que, de subsistir, impedirían o dificultarían, respectivamente, la realidad misma del sistema» (SSTC 32/1983, de 28 de abril, FJ2, 42/1983, de 20 de mayo, FJ 3, 27/1987, de 27 de febrero o 99/2017, de 20 de julio, FJ 3). La doctrina, junto con la jurisprudencia, han descrito la coordinación al modo y manera de un concepto jurídico indeterminado. En la precisión de un halo negativo, lo que no es la coordinación o qué actividades se excluyen de la misma, podríamos referir. «No atribuye competencia material alguna»<sup>16</sup>; «no implica que el Estado pueda imponer unos criterios

---

15. IGLESIAS BÁREZ, M. «Políticas públicas y acciones positivas para la promoción de la igualdad en la Ley 15/2022, de 12 de julio, Integral para la Igualdad de Trato y la no Discriminación», en *IgualdadES*, 2023, n.º 9, p. 227.

16. AJA, E., *El sistema jurídico de las Comunidades Autónomas*. Tecnos, Madrid, 1985. p. 401.

de elaborados unilateralmente»<sup>17</sup>; no es equivalente a la fijación de las bases (STC 64/2017, de 25 de mayo, FJ 4). En el halo positivo, la coordinación sería coparticipación, a partir de un conocimiento previo de las necesidades y de las responsabilidades a acometer en el ámbito de la igualdad de trato y del objetivo de la ausencia de discriminación. «Presupone lógicamente que hay algo que debe ser coordinado; esto es, la existencia de competencias de las Comunidades Autónomas en la materia —aquí *interdicción de la discriminación*—, que el Estado, al coordinarlas, debe obviamente respetar»; «La coordinación general, por su propio carácter, incluye a todas las instituciones territoriales en la medida en que tengan competencias en la materia y, por tanto, a las corporaciones locales» (STC 99/2017, de 20 de julio, FJ 3), «conlleva un cierto poder de dirección, consecuencia de la posición de superioridad en que se encuentra el que coordina, respecto al coordinado» (STC 58/2017, de 11 de mayo, FJ 4). En resumen, formalmente, parte de la existencia de competencias de titularidad autonómica en materia de derecho antidiscriminatorio, pero su titularidad específica es estatal y, materialmente, viene a reforzar o complementar a las bases, consistiendo en «la fijación de medios y de sistemas de relación que hagan posible la información recíproca, la homogeneidad técnica en determinados aspectos y la acción conjunta de las autoridades (...) estatales y comunitarias en el ejercicio de sus respectivas competencias, de tal modo que se logre la integración de actos parciales en la globalidad del sistema» (STC 32/1983, 28 de abril, FJ1). Orgánicamente, la estructura orgánica del Ministerio de Igualdad asume en teoría esa coordinación, sin embargo, veremos que la práctica se aleja sustancialmente de este presupuesto.

La cooperación voluntaria entre comunidades autónomas no vive sus mejores horas, y ese contexto de crispación y enfrentamiento no es el caldo de cultivo ideal para la implementación de esta ley, como veremos en el epígrafe siguiente. Su referencia genérica (art. 35.1), como concreción deseable de la colaboración y la específica, referida a la Autoridad Independiente para la Igualdad de Trato y la No Discriminación, y su cooperación con organismos públicos que comparten su mismo fin (art. 44.2), así como con el Defensor del Pueblo u organismos similares (art. 45.2), quedan en el terreno de las buenas intenciones, recordando la paremia que reza «el camino del infierno está empedrado de buenas intenciones», que fue atribuida por Francisco de Sales a otro santo francés: Bernardo de Claraval. El símil cobra aquí todo su cruel sentido.

Finalmente, desde un plano material, la dimensión autonómica de la interdicción de la discriminación se articula a través de una serie de actuaciones que se proyectan en diferentes ámbitos objeto de aplicación. En ellos la competencia autonómica es preeminente, bien por su carácter exclusivo, como por ejemplo en la competencia indistinta de la cultura (art. 3.1.g) o por

---

17. LEÓN ALONSO, M., *La protección constitucional de la salud*. La Ley, Madrid, 2010, p. 398.

ostentar el desarrollo legislativo, pero sobre todo la ejecución, en ámbitos tan trascendentales como la educación (art. 3.1.d) o la sanidad (art. 3.1.e)<sup>18</sup>. A ello hay que agregar que, subjetivamente, las comunidades autónomas son el promotor de esa función tuitiva, sujeto activo (art. 1.2), y destinatario de las mismas, sujeto pasivo (art. 2.4), especialmente tipificado cuando las propias autoridades o personal al servicio de las administraciones públicas son las impulsoras de dicha discriminación (art. 52.3).

## **2.3. El carácter supletorio de la Ley y el deber de prevalencia del régimen jurídico que mejor garantice la no discriminación**

«La presente ley tiene carácter supletorio en las comunidades autónomas con competencias propias en la materia que hayan legislado sobre la misma» (DF 8.<sup>a</sup>.14). Este mecanismo de cierre competencial de la supletoriedad ha de complementarse con los principios de especialidad y prevalencia, desde los que se aspira a diseñar un marco normativo antidiscriminatorio integral, coherente y eficaz.

El legislador estatal en derecho antidiscriminatorio ha entendido con meridiana claridad el significado que la cláusula de prevalencia tiene en nuestro ordenamiento constitucional. En positivo, la regla de la supletoriedad, en tanto que cláusula de reenvío, consiste en una instrucción a los agentes jurídicos y no a los legisladores autonómicos, para que en el proceso de aplicación del derecho revuelvan aquellas lagunas con las que se encuentren a través de una remisión al Derecho estatal (STC 118/1986, de 20 de octubre, FJ 6). Por ello ese carácter supletorio surte efectos respecto a aquellas comunidades autónomas que han legislado en la materia. Para el resto, la finalidad de esta cláusula supletoria carece de eficacia. En estos supuestos, el propósito será radicalmente distinto, adscribiéndose a una función de impulso y promoción de la legislación a partir de esos mínimos que marca su contenido básico, pero no para llenar ese vacío legislativo. «La cláusula de supletoriedad no permite que el derecho estatal colme, sin más, la falta de regulación autonómica en una materia» (STC 68/2021, de 18 de marzo, FJ 9). Vinculado al anclaje competencial concurrente, la concepción hispana del mismo es bien distinta a la germana, de la que solo tomamos el significante. El art. 72.1 LFB establece que «los Länder tienen la facultad de legislar mientras y en la medida que la Federación no haya hecho uso mediante ley de su competencia legislativa». En España el legislador estatal no desplaza al autonómico, sino que lo impulsa y promueve. Cosa bien distinta será lo que ocurre si el legislador autonómico ha desarrollado las bases, adelantándose al estatal.

---

18. SEIJAS VILLADANGOS, E. *Sanidad y Constitución. Nuevos retos*: Marcial Pons. Madrid 2023.

Respecto a las comunidades autónomas que ostentan legislación en este ámbito, en particular, Cataluña, lo que se busca es la prevención de una laguna en su efectividad. «El presupuesto de aplicación de la supletoriedad que la Constitución establece no es la ausencia de regulación, sino la presencia de una laguna detectada como tal por el aplicador del derecho» (STC 61/1997, de 20 de marzo, FJ 8). Con este objetivo se pondría en entredicho «la concepción de la cláusula de supletoriedad como como una disposición de carácter temporal, establecida para salvar los vacíos jurídicos que pudiesen afectar a los ordenamientos jurídicos de las Comunidades Autónomas durante su proceso de formación y perfeccionamiento»<sup>19</sup>, buscando una dimensión más contemporánea de la supletoriedad, encaminada a una vocación de permanencia en el tiempo y herramienta clave para evitar la petrificación de la regulación estatal. Una clara reminiscencia de la tesis de Otto sobre la misma<sup>20</sup>.

Otros dos principios, especialidad y prevalencia, se han de agregar a la supletoriedad para completar la vocación integral<sup>21</sup> de la ley. La Ley 15/2022 tiene un marcado carácter general, por lo que lo establecido en la misma se entiende sin perjuicio de los regímenes específicos más favorables establecidos no solo en la normativa autonómica, sino también en la estatal, en materia de prevención y erradicación de la discriminación (art. 3.2). Es decir, las leyes especiales van a prevalecer sobre el contenido general de la misma, fruto de un proceso de autointegración conducente a la articulación de un marco integral de protección frente a la discriminación. «La presente ley consagra los niveles mínimos de protección y no perjudica las disposiciones más favorables establecidas en otras normas, debiendo prevalecer el régimen jurídico que mejor garantice la no discriminación» (art. 7). Esta cláusula de prevalencia afecta decisivamente «al juicio de aplicabilidad» (STC 99/2022, de 13 de julio, FJ 2). Igualmente, se ha de conectar con el carácter básico del que hablábamos previamente. Esta conceptualización del derecho antidiscriminatorio estatal como de mínimos contempla una diversidad de desarrollos autonómicos que no pueden ser impedidos<sup>22</sup> por una normativa estatal que amparada en la supletoriedad cierre y desplace esa diversidad.

- 
19. BIGLINO CAMPOS, P., «La cláusula de supletoriedad: una cuestión de perspectiva», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 17 (50), 1997, p. 58.
  20. DE OTTO Y PARDO, I. (1988). *Derecho Constitucional (Sistema de fuentes)*. 2.ª ed. Ariel, Barcelona, 1988, p. 283.
  21. Una reflexión incidental sobre el apelativo de «integral» de la ley, con el que nuestro sistema constitucional parece desarrollar un afecto especial, véase Estado integral en la Constitución de 1931, nos lleva a dos acepciones. Una material, en cuanto esta ley aglutina una cobertura de ámbitos de actuación diversos y globales. Una especie de Ley omnibus en materia de igualdad y no discriminación. Otra formal, que es la resultante de la interacción de los atributos de supletoria, especial y prevalente que se analizan y que busca desarrollar un marco normativo y aplicativo pleno.
  22. LASAGABASTER HERRARTE, I. «La interpretación del principio de supletoriedad y su adecuación a los principios constitucionales rectores del estado de las autonomías», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 19 (55), p. 61.

Es esta la forma de interpretar esta regulación del objetivo de la ausencia de discriminación, supletoria respecto a las comunidades autónomas que ya han legislado, y que decae frente a otras normas, tanto estatales como autonómicas que regulan de modo específico algunos aspectos de este régimen tuitivo y que prevalecerán frente a la misma, en aras a esa máxima de *lex specialis derogat generali*.

### **3. El *sein*. Las comunidades autónomas como contrapoderes en materia de igualdad de trato y no discriminación y la inhibición ministerial**

El mensaje de este trabajo se centra en la tesis de que en nuestro Estado descentralizado las comunidades autónomas son cooperadoras necesarias y protagonistas activos en la lucha contra la discriminación, paradójicamente impulsados desde el legislador estatal —Ley 15/2022—, el cual a su vez ha respondido a las pioneras propuestas autonómicas en la materia. Una auténtica sinergia en pro de la erradicación de la discriminación. Esta circunstancia se evidencia con meridiana claridad en la Ley 15/22, como se ha tratado de exponer, pero se consolida desde la reformulación de la argumentación liberal que nos llevaría a considerar a las comunidades autónomas como contrapoderes que, complementando la división horizontal de los poderes estatales, en un plano vertical, contribuyen a una mayor protección de los individuos, en este caso a la salvaguarda de su dignidad, promoviendo la erradicación de la discriminación. En este sentido, las comunidades autónomas han avanzado el contenido de esta legislación de derecho antidiscriminatorio, inspirando al legislador estatal, que a su vez inspira a otras autonomías (v. gr. Proyecto de Ley antidiscriminatoria en el País Vasco). No obstante, esta polución normativa no es simétrica, y esta reacción estatal puede contribuir a esa expansión de la protección autonómica frente a la discriminación.

#### **3.1. La dimensión normativa autonómica**

La legislación autonómica en materia de derecho antidiscriminatorio tiene como referente a la Ley 19/2020 de 30 de diciembre, de igualdad de trato y no discriminación de la Comunidad Autónoma de Cataluña. El análisis de este texto, en clave relacional con la Ley 15/2022, depara los siguientes apuntes.

Competencialmente, plantea una quiebra a la lógica temporal según la cual primero aparecen las bases y, posteriormente, el desarrollo de las mismas. Este desarrollo, *ex ante*, de las bases, se integra en el ordenamiento desde el principio de la supletoriedad de la Ley 15/2022 (DF 8.14), siempre y cuando se sustente en competencias «propias». Esa propiedad competencial no solo ha de vincularse a la exclusividad, sino también al desarrollo, sobre

un anclaje estatutario. Por su parte, el desarrollo de unas bases *non nata*s se sustenta en su diseño sobre el respeto a los principios constitucionales.

Materialmente, puede considerarse como el referente inspirador e impulsor de la ley estatal. En primer lugar, la ley adelanta esa naturaleza común e integral, lo que conlleva su proyección en diferentes ámbitos, hasta un total de dieciséis, de aplicación material: desde el empleo y la función pública, hasta los cuerpos y fuerzas de seguridad, pasando por la educación, la vivienda, la Administración de justicia, los medios de comunicación y las redes sociales.

Una de las singularidades de esta norma es la habilitación de instrumentos para la protección y la promoción del derecho a la igualdad y no discriminación. Entre ellas, el principal, inspirador de la futurable estatal Autoridad Independiente para la Igualdad de Trato y No Discriminación, es el Organismo de Protección y Promoción de la Igualdad de Trato y la No Discriminación. Su creación en marzo de 2022 le ha convertido en el único organismo específico encargado de velar por el cumplimiento de la ley, con el objetivo de evitar toda forma de discriminación, directa o indirecta, tanto en el sector público como en el ámbito privado. Está integrado, por un lado, por un comité de expertos que puede intervenir en procedimientos de instrucción y sanción y elaborar informes, generalmente facultativos y no vinculantes, salvo en los casos en que la Administración sea parte en el procedimiento que evalúe, y, por otro, por una comisión de seguimiento del cumplimiento de la norma. A este se agregan tres mecanismos de seguimiento y protección: el Centro de Memoria Histórica y Documentación de la Discriminación —organismo encargado de la custodia de archivos, registros y documentos, incluidos documentos audiovisuales, de las entidades que luchan contra la discriminación en el ámbito social, político y cultural que deben ser de libre acceso para la ciudadanía—; el Observatorio de la Discriminación y la Comisión para la Protección y la Promoción para la Igualdad de Trato y la No Discriminación. Un paralelismo entre ambos diseños normativos evidencia una sólida similitud funcional, diferenciándose en la naturaleza jurídica. Mientras el organismo estatal se concibe como una Entidad de Derecho Público, con plena independencia y autonomía funcional respecto de las administraciones públicas (art. 41.1), la institución catalana apuesta por su conexión política a un departamento (art. 33.2) y por una estrecha conexión al Parlamento, al que debe rendir cuentas y que se cuela en su organigrama al exigir que en la Comisión de seguimiento haya un representante de cada grupo parlamentario (art. 33.4 b) lo que redunda en un alejamiento de la necesaria independencia funcional que avalaría un deseable órgano que ha de velar por la no discriminación.

El resto de comunidades autónomas han focalizado su actividad normativa en regulaciones específicas en materia de interdicción de la discriminación por razones de género (v. gr. Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre Mujeres y Hombres y contra la Violencia de Género en Extremadura;

Ley 2/2021, de 7 de junio, Igualdad social y no discriminación por razón de identidad de género, expresión de géneros y características sexuales, de Canarias; Ley 5/2022, de 6 de mayo, de diversidad sexual y derechos LGTBI en Castilla-La Mancha).

Como se ha avanzado, el derecho antidiscriminatorio ha encontrado un cauce normativo preeminente que es de la convocatoria de subvenciones para la realización de distintas acciones o programas que implementan los objetivos autonómicos en la materia (V. gr. Decreto 205/2018, de 18 de diciembre, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a las entidades locales para el funcionamiento de las Oficinas de Igualdad y Violencia de Género), que luego se concretan bajo la forma de Órdenes, para la convocatoria de cada subvención o proyectos.

La actuación regulatoria de las comunidades autónomas no se agota en los boletines oficiales, siendo necesario destacar la elaboración de Estrategias (V. gr. Estrategia Regional Andaluza para la cohesión e Inclusión social) o guías para implementar los objetivos en derecho antidiscriminatorio. En este sentido, una de las más completas es la formulada en el País Vasco, Eraberean. Este se define como una red impulsada por el Departamento de Empleo y Políticas Sociales que, a través de la Dirección de Política Familiar y Diversidad y en colaboración directa con distintas entidades del tercer sector —ámbito de la inmigración, promoción del pueblo gitano o colectivos LGTBI— que pretende promover la aplicación del Principio de Igualdad de Trato y No Discriminación en las políticas públicas y en la sociedad civil de la Comunidad Autónoma de Euskadi, promoviendo, tanto a nivel institucional como social, discursos y prácticas inclusivas y activando agentes y recursos para hacerlo efectivo. Y es que se verifica que la necesidad de que los poderes públicos asuman «obligaciones positivas»<sup>23</sup> marca la efectividad de los derechos fundamentales.

### **3.2. La cruda realidad de la colaboración estatal-autonómica en materia de igualdad de trato y no discriminación: no hay**

Desde un plano institucional, orgánicamente, el principio de colaboración entre el Estado y las comunidades tiene una materialización meridianamente clara, inserta en el Ministerio de Igualdad. De acuerdo con el Real Decreto 246/2024, de 8 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Igualdad, y se modifica el Real Decreto 1009/2023, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales se crea una Dirección General para la Igual-

---

23. LÓPEZ GUERRA, L. *Protección multinivel de los derechos humanos. Sistemas europeo e interamericano*. Lima: Palestra, 2021.

dad de Trato y No Discriminación y contra el Racismo, que reproduce casi literalmente el tenor de la Ley. De su caracterización nos llama la atención que su funcionamiento pivota en torno a un nuevo principio, el de transversalidad, que ha de guiar la aplicación de la igualdad de trato y a un objetivo general, la eliminación de toda clase de discriminación por cualquier circunstancia personal o social, al que se agrega de modo específico la prevención y erradicación de la discriminación por causas raciales. A partir de ahí, se identifican una serie de funciones «específicas» de esta Dirección General, entre las que cabe destacar « La coordinación de las políticas de la Administración General del Estado en materia de igualdad de trato y de oportunidades y el desarrollo de políticas de cooperación con las administraciones de las comunidades autónomas y entidades locales en materias de su competencia, así como con otros agentes públicos y privados, sin perjuicio de las competencias atribuidas a órganos de otros departamentos ministeriales» (art. 4 a). La cooperación asumida por esta Dirección General desborda el plano territorial interno, abrazando un ambicioso marco internacional (art. 4 h). Esta función se une a otras de carácter preparatorio de normas, la realización de informes y estudios, la formulación de actividades de sensibilización social, la promoción de medidas dirigidas a la asistencia y protección de las personas víctimas de discriminación, o la propuesta de instrumentos de cooperación para el diseño de contenidos de los planes de formación del personal de las administraciones públicas en las áreas relacionadas con la igualdad de trato y la no discriminación. Aunque hayamos destacado esta Dirección General, la cooperación con las comunidades autónomas es un objetivo compartido por la Secretaría de Estado de Igualdad y para la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (art. 2. e); Dirección General para la Igualdad real y efectiva de las personas LGTBI+. (art. 5 a). En esa estructura orgánica no solo se contempla la cooperación, sino que se habilita un hueco funcional que necesariamente se ha de vincular a la misma, y es el desempeñado por la Secretaría General Técnica, «el seguimiento e informe de los actos y disposiciones de las comunidades autónomas, desde el punto de vista de las competencias atribuidas al departamento» (7.1 e).

Esa Dirección General ya tenía una titular<sup>24</sup> desde diciembre de 2023 y por lo tanto la trazabilidad de esa colaboración parecía una tarea sencilla. El proceso que se siguió fue el de la comunicación con el Ministerio, telemáticamente (<https://www.igualdad.gob.es/contactar/>), pues carecen de teléfono, y ante su silencio, se les requirió registralmente la información al respecto de la colaboración con las comunidades autónomas para aplicar la Ley 15/2022, registrada el 12 de enero de 2024 en Madrid, en el Ministerio de Educación, porque el Ministerio de Igualdad tampoco es accesible físicamente.

---

24. Real Decreto 1071/2023, de 7 de diciembre, *por el que se nombra Directora General para la Igualdad de Trato y No Discriminación y contra el Racismo a doña Beatriz Micaela Carrillo de los Reyes*

La respuesta del Ministerio llegaría un mes después, transcribiéndose íntegramente<sup>25</sup>, puesto que en ella se refleja la concepción que institucio-

25. «Esta Dirección General ha recibido la denuncia depositada ante la Subdirección General de Atención al Ciudadano del Ministerio de Educación y Formación Profesional en la que solicitaba información sobre los instrumentos de cooperación con las Comunidades Autónomas para aplicar la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación.

En primer lugar, señalar que la Ley es de aplicación a las Comunidades Autónomas según el cuarto apartado del artículo dos, referido al ámbito de aplicación de la Ley y que recoge a las Comunidades Autónomas como integrantes del sector público. Además, la Disposición Final 8 establece que tiene carácter supletorio (es decir, se aplica en caso de vacío normativo) en las Comunidades Autónomas con competencias propias en la materia que hayan legislado sobre la misma.

A partir de esta declaración, la intervención de las Comunidades Autónomas se recoge de dos maneras, por una parte, expresando el respeto a las competencias que les son propias y, en ocasiones, haciendo descansar en éstas algunas responsabilidades.

En primer lugar, el artículo 9 que se refiere al derecho a la igualdad de trato y no discriminación en el empleo por cuenta ajena y hace descansar en la inspección general de servicios y los órganos equivalentes de las comunidades autónomas su salvaguarda, entendiendo como discriminatorios los criterios y sistemas de acceso al empleo, público o privado, o en las condiciones de trabajo que produzcan situaciones de discriminación indirecta por razón de las causas previstas en ley.

La Estrategia Estatal para la Igualdad de Trato y la No Discriminación recogida en el artículo 45 —*Es el 34, rectificación nuestra*—; (Relación de la Autoridad Independiente de la igualdad de trato y no discriminación con el Defensor del Pueblo) es el instrumento principal de colaboración territorial de la Administración del Estado para el impulso, desarrollo y coordinación de las políticas y los objetivos generales de su competencia establecidos en esta ley, sin perjuicio y respetando las competencias del marco estatutario de las comunidades autónomas. Además, las comunidades autónomas son expresamente recogidas como destinatarias de los informes de evaluación que se prevén, al señalar que El Ministerio de Igualdad elaborará un informe de evaluación acerca del grado de cumplimiento, impacto y eficacia de la Estrategia del que dará traslado al Consejo de Ministros, a los Consejos de Gobierno de las comunidades autónomas y a la Comisión competente del Congreso de los Diputados y el Senado.

El Diálogo con las organizaciones no gubernamentales que tengan un interés legítimo en contribuir a la lucha contra la discriminación y la intolerancia, con el fin de promover el principio de igualdad de trato y el valor de la tolerancia es objeto de regulación en el artículo 39 y su fomento se deposita, entre otras, en las Administraciones de las comunidades autónomas.

Se prevé la creación de una Autoridad Independiente para la Igualdad de Trato y la No Discriminación, cuyas funciones se ejercerán sin perjuicio de las competencias [...] de órganos similares de las comunidades autónomas con las que, además, podrá celebrar convenios de colaboración para establecer los mecanismos de cooperación que se consideren oportunos.

En aquellas comunidades autónomas en las que existan regímenes especiales de infracciones y sanciones en materia de igualdad de trato y no discriminación (artículo 46), los mismos resultarán de aplicación preferente al previsto en esta ley.

Por último, las Disposición Final quinta recoge una Modificación del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal que añade al artículo 18.3 de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, en los siguientes términos

«En las Fiscalías Provinciales existirá una Sección contra los delitos de odio, que coordinará o en su caso asumirá directamente la intervención del Ministerio Fiscal en los pro-

nalmente se tiene sobre la colaboración Estado-comunidades Autónomas para aplicar la Ley 15/2022. De la misma, las conclusiones que se extraen son demoledoras. La concepción colaborativa del Ministerio se condensa en tres asertos: Primero, la Ley es de aplicación a las comunidades autónomas. Segundo, ostenta un carácter supletorio respecto a las comunidades autónomas con competencias propias que hayan regulado sobre la materia, «es decir, se aplica en caso de vacío normativo»<sup>26</sup>. Tercero, «está pendiente de implementación», dos años después de su aprobación y entrada en vigor. En la XV legislatura, solo hallamos la referencia a la misma en el Proyecto de Ley Orgánica de representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres, presentado el 7 de diciembre de 2023, y cuyo artículo undécimo relativo a la modificación de la Ley 2/1974, de 13 de febrero sobre Colegios Profesionales, contempla en su art. 15 la igualdad en el acceso y ejercicio a profesiones colegiales, de acuerdo con lo regulado en la Ley 15/2022.

Procesalmente, si nos fijamos en el art. 34 de la Ley donde se establece la Estrategia Estatal para la Igualdad de Trato como instrumento principal de colaboración de la Administración General del Estado para el impulso, desarrollo y coordinación de las políticas públicas y objetivos en materia de igualdad de trato y no discriminación, dos años después este mecanismo todavía no se ha aprobado.

Si prestamos atención a las diferentes conferencias sectoriales que se han celebrado desde la entrada en vigor de la Ley, concretamente auspiciadas por el Ministerio de Igualdad, el eje de colaborativo vuelve a aflorar. De un total de ochenta, tres fueron de la Conferencia Sectorial de Igualdad en 2023 y

---

cedimientos penales relacionados con los delitos de odio y discriminación. En la Sección contra los delitos de odio deberá llevarse un registro de los procedimientos que se sigan relacionados con estos hechos, que permitirá la consulta de los Fiscales cuando conozcan de un procedimiento de los que tienen atribuida la competencia al efecto en cada caso procedente. Estas Secciones podrán constituirse en las Fiscalías de las comunidades autónomas cuando sus competencias, el volumen de trabajo o la mejor organización y prestación del servicio así lo aconsejen.»

Para terminar, señalar que hay aspectos de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación pendiente de implementación como la creación de la Autoridad Independiente para la Igualdad de Trato y la No Discriminación.

Le agradecemos que se haya dirigido a nuestro Ministerio y quedamos a su disposición para cualquier otra información que pueda necesitar.

Un saludo.

LA DIRECTORA GENERAL PARA LA IGUALDAD DE TRATO Y NO DISCRIMINACIÓN Y CONTRA EL RACISMO» (Madrid, 15 de febrero de 2024). Ulteriores contactos con el Ministerio, a través de la Jefa de prensa de la ministra tampoco surtieron efecto alguno.

26. Parece apartarse de la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la supletoriedad. «La cláusula de supletoriedad no permite que el Derecho estatal colme, sin más, la falta de regulación autonómica en una materia. El presupuesto de aplicación de la supletoriedad que la Constitución establece no es la ausencia de regulación, sino la presencia de una laguna detectada como tal por el aplicador del derecho» STC 118/1996, de 27 de junio FJ 8 y 68/2021, de 23 de abril, FJ 9.

ninguna en 2024. Únicamente en la de 5 de octubre de 2023, se habla en el pto. 8, de la adopción de un acuerdo de la Conferencia Sectorial de Igualdad por el que se aprueba una hoja de ruta para la implementación de normas estatales en materia de igualdad. Esto es, la colaboración se reduce a una futurable hoja de ruta.

Pero tampoco es muy halagüeña la perspectiva que se nos ofrece desde el plano autonómico. Si analizamos los planes de igualdad aprobados por las comunidades autónomas desde julio de 2022 (II Plan para la Igualdad de Mujeres y hombres en el Parlamento Vasco, 2023-2027; I Plan de Igualdad de la Asamblea Regional de Murcia (Boletín Oficial ARM, 19 de junio de 2023); VI Plan Estratégico para la Igualdad de mujeres y hombres en Extremadura 2023-2026 o el I Pla d'Igualtat del Parlament de les Illes Balears (2023), en cuyas pp.8-9 se cita normativa estatal en la materia), en ninguno de ellos se hace la más mínima mención a la Ley 15/2022. Respecto a las comunidades autónomas, el iter investigador fue similar al estatal. Se enviaron diecisiete mensajes a cada Consejería con competencias en la materia. Solo respondió una tercera parte<sup>27</sup>, citando literalmente la respuesta de la comunidad castellano-manchega: «El Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha no ha dispuesto de ninguna herramienta de cooperación con el Estado en relación a la aplicación de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación» (15 de marzo de 2022). Dos Comunidades Autónomas han demostrado tener un riguroso interés en la pregunta: Cataluña y País Vasco, personalizable en el compromiso de sus dos titulares. En el caso vasco, desde la Dirección de Derechos Humanos, Víctimas y Diversidad del Gobierno Vasco, su directora, Noemí Ostolaza<sup>28</sup>, y desde Cataluña Manuela Fernández Ruiz directora de l'Oficina d'Igualtat de Tracte i No-discriminació. Cataluña, como se ha analizado, tiene una ley autonómica y no contempla instrumentos colaborativos con el Estado en este ámbito, siendo un referente. Desde el País Vasco se está elaborando un anteproyecto de Ley de igualdad de Trato y no discriminación, habiéndose realizado distintas jornadas de trabajo, una comparando la ley estatal y la catalana, otra centrándose en el ámbito jurídico y otra focalizadas en las entidades sociales, por su vocación de que sea una ley participada. Sus objetivos es dotarse de una ley con su propia autoridad, con capacidad sancionadora propia, que sirva para aportar seguridad jurídica, interdisciplinar y con un sustento presupuestario para su implementación. El punto de partida es el Plan Udaberri 2024 y la Red Eraberean<sup>29</sup>. Red conformada por el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco y por diversas organizaciones del tercer sector, que ya vienen trabajando de manera significativa en el ámbito

---

27. Andalucía, Extremadura, Principado de Asturias, Murcia, Aragón remitiendo a una ulterior comunicación que nunca ha llegado.

28. Reunión telemática el día 9 de mayo de 2024.

29. <https://biltzen.org/era-berean-red-para-la-igualdad-de-trato-y-por-la-no-discriminacion/>

de la inmigración, la promoción del pueblo gitano y de los colectivos LGTB, y que pretende desarrollar acciones y servicios de información, asesoramiento, orientación, etc., de cara a que las personas puedan hacer valer sus derechos cuando estén siendo vulnerados por un trato discriminatorio.

#### **4. Moraleja desde la fábula de Hans Christian Andersen, un traje nuevo para el emperador y una reflexión para la esperanza y la reivindicación**

Pudiéramos pensar con Hanna Arendt, que «nadie ha dudado jamás con respecto al hecho de que la verdad y la política no se llevan demasiado bien, y nadie, que yo sepa, ha colocado la veracidad entre las virtudes políticas» Hanna Arendt, *Verdad y mentira en la política*, Barcelona, Página Indómita, 2017, p. 15. Ello aplicado al contexto que nos ocupa, nos conduciría a abrazar la conclusión de que la Ley 15/2022, de 12 de julio, desde el punto de vista colaborativo ha sido un traje para el emperador, siguiendo el cuento de Hans Christian Andersen, una ficción inexistente, solo evidente en las páginas de un boletín, pero sin más entidad. Sin ambages, una mentira. Sobre esa desolación, nuestra reflexión final ha de ser reivindicativa y constructiva. Para ello una sencilla hoja de ruta, cuyos estadios pudieran ser los siguientes:

Primero. *El derecho antidiscriminatorio es una cuestión de sinergias territoriales comprensible desde un planteamiento sistemático*. La erradicación de la discriminación en un Estado descentralizado no puede concebirse como el monopolio de uno de sus componentes. Por ello la acción conjunta de los diferentes órganos, Estado, comunidades autónomas y entidades locales, en la regulación y realización de las funciones conducentes a esa plenitud de la igualdad son uno de los rasgos más sobresalientes de la Ley 15/2022 y son la esencia de su efectividad. Adicionalmente, responde a un patrón sistemático, marcado singularmente por un íter que se refuerza por esta ley. En esa secuencia hallamos el fundamento del derecho antidiscriminatorio español, la Constitución, a partir de ahí los Estatutos de Autonomía asumieron esa potestad normativa, especialmente a través de sus competencias en políticas sociales, educación y sanidad.

*Estamos ante una ley básica, pretendidamente básica*. En términos competenciales, la ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación confluye en su consideración sobre un marco competencial concurrente, en cuanto diseña un cuerpo legal que actúa como mínimo común denominador de las actuaciones autonómicas, sobre las que asienta una preceptiva colaboración para alcanzar una eficacia.

*Una ley supletoria que refuerza la prevalencia de la legislación autonómica especializada y más favorable*. Esta regulación del objetivo de la ausencia de discriminación se conceptúa como supletoria respecto a las comunidades

autónomas que ya han legislado y decae frente a otras normas, tanto estatales, como autonómicas, que regulan de modo específico algunos aspectos de este régimen tuitivo y que prevalecerán frente a la misma, en aras a esa máxima de *lex specialis derogat generali*.

*Un diseño orgánico autonómico marcado por la ideología, focalizado en la gestión de subvenciones y necesitado de una proyección transversal para optimizar objetivos y recursos.* La dimensión autonómica de la lucha contra la discriminación en el plano institucional depara la posibilidad de articular una presentación taxonómica desde la cual se puede discernir tres propuestas diferenciadas (tradicionales, progresistas y formalmente neutrales). La igualdad se ha convertido en un espacio invadido por la política, donde las autonomías se han convertido en antipoderes, exacerbando las más deplorables manifestaciones de populismo. Un dato común a todas ellas es la hipertrofia en sus actuaciones de la política de subvenciones. La impresión que transmiten es que priorizan más esa función contable que el diseño y concientiación de los valores de erradicación de la discriminación y, en esa misión, hay un dato que deberían potenciar: la transversalidad o mainstreaming<sup>30</sup> de sus políticas antidiscriminatorias. En esa proyección horizontal hallarían una optimización de los recursos y una eficacia mayor en sus objetivos.

*Reflexión final.* La aparente asimetría que hallamos en la Ley 15/2022 tiene dos grandes vertientes. Por un lado, un legislador estatal asume la responsabilidad de garantizar un derecho fundamental, como es la igualdad y la interdicción de la discriminación, recurriendo por ello a una ley ordinaria, en lugar de una ley orgánica como esperaríamos si se tratase de un desarrollo de un derecho de ese cariz. Por otro, su contenido se dirige a un campo de aplicación que es prácticamente monopolio de las comunidades autónomas, debido a sus competencias concurrentes y compartidas. Ambos argumentos nos llevan a pensar sobre la fragilidad de sus garantías —norma programática— y en la deriva recentralizadora, cuando buscamos dotar de eficacia general al Estado social. Junto a la buena intención del legislador estatal, un manojo de sombras empaña esa vocación. La efectividad de la ley va a ir pareja a un formal reforzamiento de lo básico, puesto que son las comunidades autónomas los artífices materiales de sus mandatos, y a una volatilidad política que, de momento, ha derivado en la no creación de la Autoridad Independiente que se regula para velar por su contenido y en el desmantelamiento de las estructuras autonómicas en la materia, a golpe de convocatoria electoral. Estamos ante el triunfo de la política, frente al derecho, de la coyunturalidad, frente al progreso humano. Quizá la vía de la colaboración vertical no se la más adecuada en un contexto tan hostil, con autonomías antipoderes y gobiernos frágiles. Una hoja

---

30. SOUTO GALVÁN, C. «Mainstreaming de género. En E. Álvarez Conde, A. Figueruelo Burrieza, y L. Nuño Gómez (dir.). *Estudios interdisciplinares sobre igualdad*, 2011, Madrid: Iustel. Pp. 72-73.

de ruta con dos trayectorias puede ser una vía útil. Primero, apostar por la colaboración transversal. Que sean los diferentes Ministerios quienes implementen la ley en sus políticas, y ahí ya dar un salto a la verticalidad proyectándolas en sus relaciones territoriales. Segundo, optar por la divulgación, en una estrategia bottom-up. Que sea el tercer sector, las asociaciones quienes conozcan y difundan la ley, sus ventajas y avances. A partir de ahí, territorialmente apostar por su divulgación en entidades locales, municipios y provincias, para llegar a nivel autonómico, pero sobre todo a los ciudadanos. No es concebible que los planes de Igualdad autonómicos desconozcan esta ley. Y finalmente, la necesidad de una regulación en este ámbito nos lleva a confiar que, frente a la anomia en materia de protección integral colaborativa frente a la discriminación, su mensaje, sus objetivos y sus garantías calen en la educación y en la sociedad, solo así alcanzaremos una ansiada cultura constitucional, alejada de la discriminación.

## Bibliografía

- AJA, E.** (1985). *El sistema jurídico de las Comunidades Autónomas*, Madrid: Tecnos.
- (1989). «La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Balance y perspectivas». *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 4, 233-254.
- BARRÈRE UNZUETA, M. A.** (2018). «Filosofías del Derecho antidiscriminatorio: ¿qué Derecho y qué discriminación?: una visión contra-hegemónica del Derecho antidiscriminatorio». *Anuario de filosofía del derecho*, 34, 11-42.
- BIGLINO CAMPOS, P.** (1997). «La cláusula de supletoriedad: una cuestión de perspectiva». *Revista Española de Derecho Constitucional*, 17 (50), 29-59.
- CARMONA CUENCA, E. y MACÍAS JARA, M.** (2023). «Igualdad de mujeres y hombres y derecho antidiscriminatorio. La Constitución española de 1978». En E. CARMONA CUENCA e I. GARRIDO GÓMEZ (coord.). *Igualdad efectiva de mujeres y hombres. Estudio interdisciplinar* (pp. 85-102). Valencia: Tirant lo Blanch.
- CRENSHAW, K.** (1989). «Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics». *University of Chicago Legal Forum*: Vol. 1989: Iss. 1, Article 8, 139-167.
- DE OTTO Y PARDO, I.** (1988). *Derecho Constitucional (Sistema de fuentes)*. 2.<sup>a</sup> ed. Barcelona: Ariel.
- FIGUERUELO BURRIEZA, A.** (2022). *Nuevas tendencias en materias de derechos y libertades*. Navarra: Aranzadi.

- GÓMEZ FUENTES, A.** (2023). «La carga de la prueba tras la reforma operada por la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación». *Diario La Ley*, 10217.
- IGLESIAS BÁREZ, M.** (2023). «Políticas públicas y acciones positivas para la promoción de la igualdad en la Ley 15/2022, de 12 de julio, Integral para la Igualdad de Trato y la no Discriminación». *IgualdadES*, 9, 205-243.
- JIMÉNEZ CAMPO, J.** (1989). «¿Qué es lo básico? Legislación compartida en el estado autonómico». *Revista Española de Derecho Constitucional*. 9 (27), 39-92.
- LA BARBERA, M. y ESPINOSA FAJARDO, J.** (2022). «La interseccionalidad en las políticas públicas». En M. ALONSO ÁLVAREZ, y M. Lois GONZÁLEZ, (edit.). *Género y política. Nuevas líneas de análisis ante la cuarta ola feminista*. (pp. 151-168). Valencia: Tirant lo Blanch.
- LASAGABASTER HERRARTE, I.** (1999). «La interpretación del principio de supletoriedad y su adecuación a los principios constitucionales rectores del estado de las autonomías». *Revista Española de Derecho Constitucional*, 19 (55), 43-76.
- LÓPEZ GUERRA, L.** (2021). *Protección multinivel de los derechos humanos. Sistemas europeo e interamericano*. Lima: Palestra.
- MACKINNON, C. A.** (1991). «Reflections on Sex Equality under Law». *The Yale Law Journal*, 100(5), 1281–1328.
- PORRAS NADALES, A.** (2021). «Sistema autonómico y sistema de gobernanza». En M. HOLGADO GONZÁLEZ y M. R. PÉREZ ALBERDI (dir.). *Descentralización, poder y derechos sociales. Libro in memoriam de Manuel J. Terol Becerra* (pp. 17-32). Valencia: Tirant lo Blanch.
- SEIJAS VILLADANGOS, E.** (2011). «Artículo 14: Derecho a la no discriminación por razón de género». En I. SÁEZ HIDALGO y F. REY MARTÍNEZ, (dir.). *Comentarios al Estatuto de Autonomía de Castilla y León: Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre* (pp. 173-183). Navarra: Civitas-Thomson Reuters.
- (2023) «La necesaria dimensión autonómica de la ley 15/2022, de 12 de julio, Integral para la Igualdad de Trato y la no Discriminación» en *IgualdadES*, 9, pp. 45-77 doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/IgdES.9.02>
- (2023). *Sanidad y Constitución. Nuevos retos*. Madrid: Marcial Pons.
- TORRES DEL MORAL, A.** (2021). El constitucionalismo español de la dignidad. En M. HOLGADO GONZÁLEZ y M. R. PÉREZ ALBERDI (dir.). *Descentralización, poder y derechos sociales. Libro in memoriam de Manuel J. Terol Becerra* (pp. 189-210). Valencia: Tirant lo Blanch.

## CAPÍTULO VIII

---

# EL DERECHO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIAS POR RAZÓN DE GÉNERO Y DISCRIMINACIÓN DE LAS MUJERES MIGRADAS: EL ESTADO ESPAÑOL Y LA INTERSECCIONALIDAD

**Tania Sordo Ruz**

*Jurista experta en Género y Derechos Humanos*

*Grupo de Estudios de Género*

*Universidad Carlos III de Madrid*

### 1. Introducción

Aun cuando en el Estado español se han producido avances importantes en la lucha contra las violencias por razón de género, impulsados por los movimientos feministas, estos avances no están llegando a todas las mujeres<sup>1</sup>. Las mujeres migradas se encuentran sobrerepresentadas en las cifras de feminicidios y enfrentan obstáculos específicos y diferenciados por la intersección entre el machismo y el racismo, que no se están atendiendo, para la prevención, protección, investigación, sanción y reparación integral en sus casos. Esta situación tiene que ver, en parte, con la falta de incorporación de un enfoque interseccional, que es distinto al múltiple, no solo formal, si no en la práctica, por parte del Estado español.

---

1. Utilizo «violencias por razón de género contra las mujeres» siguiendo la «Recomendación General n.º 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación General n.º 19» (2017) del Comité CEDAW. Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, «Recomendación General n.º 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación General n.º 19», 2017.

Para abordar la interseccionalidad en el Estado español y el derecho a una vida libre de violencias por razón de género y discriminación de las mujeres migradas, a partir de una perspectiva de género, derechos humanos e interseccional, en primer lugar desarrollo los orígenes del paradigma de la interseccionalidad y el giro interseccional en las ciencias sociales; en segundo lugar, establezco la obligación que tienen los Estados de aplicar un enfoque interseccional, junto con una perspectiva de género, en la lucha contra las violencias por razón de género contra las mujeres, y para finalizar, expongo cómo se ha incorporado la interseccionalidad en el Estado español y analizo el derecho a una vida libre de violencias por razón de género y discriminación de las mujeres migradas en España.

## **2. Orígenes del paradigma de la interseccionalidad y el giro interseccional en las ciencias sociales**

No todas las mujeres tienen los mismos riesgos, impactos y experiencias frente a las violencias por razón de género, tampoco sus derechos humanos se ven vulnerados de la misma manera. Esto se debe a que hay mujeres que, por la intersección de los distintos sistemas de opresión o ejes de desigualdad, como el género<sup>2</sup> y el racismo (pero también el clasismo, capacitismo, adultocentrismo, entre otros), enfrentan obstáculos determinados y diferenciados para ejercer su derecho a una vida libre de violencia por razón de género en todas sus formas, manifestaciones o ámbitos, también existen estereotipos de género específicos sobre ellas y experimentan formas interseccionales discriminación.

En este sentido, desde sus orígenes en los feminismos negros, estudios críticos de la «raza»<sup>3</sup> y a partir de su introducción formal en las ciencias sociales en 1989 con el trabajo de la jurista afroamericana Kimberlé Crenshaw «Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Cri-

- 
2. El Grupo de trabajo sobre la discriminación de las mujeres y las niñas de Naciones Unidas, en su documento de posicionamiento sobre la igualdad de género y el *gender backlash*, entiende al género como un sistema de jerarquía y un sistema de dominación. Working Group on discrimination against women and girls, «Gender equality and gender backlash», position paper, 2020.
  3. Haciendo énfasis en que la(s) «raza(s)» no existe(n) biológicamente, al ser una construcción social. Siguiendo a Ochy Curiel: «De ninguna manera asumimos la existencia de la raza como característica biológica de clasificación humana, más bien asumimos la concepción de «raza social», entendida como la construcción simbólica, cultural, y sobre todo política, que se ha hecho de lo biológico, estrategia en donde se sustenta el racismo» y denotando «su construcción social y política y, sobre todo, como categoría de poder, no porque asuma que existe como criterio natural de clasificación de grupos humanos». Ochy CURIEL, «Identidades esencialistas o construcción de identidades políticas: El dilema de las feministas negras», en *Otras Miradas*, 2022, 2 (2), pág. 97.

tiue of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics», la interseccionalidad ha tenido un gran impacto en la producción de conocimiento, en diversas disciplinas y en la lucha por una vida libre de violencias por razón de género y discriminación de las mujeres<sup>4</sup>. La interseccionalidad también ha trascendido a los sistemas internacional y regionales de protección de derechos humanos, así como a las legislaciones nacionales.

Si bien es el trabajo que he mencionado anteriormente de Kimberlé Crenshaw el que introduce formalmente la interseccionalidad, bajo este nombre, el paradigma de la interseccionalidad ha sido utilizado con anterioridad en distintas épocas, contextos y lugares geográficos, pero sin ser nombrado así (por ejemplo, bajo el nombre de opresiones múltiples o simultáneas que se eslabonan), por las mujeres que no han pertenecido a los grupos privilegiados o dominantes, quienes han denunciado sus experiencias específicas por la intersección de las opresiones y las consecuencias en sus vidas. Muchas de ellas se enfrentaron con el racismo en el movimiento feminista, en el cual se carecía de una mención de las genealogías de la lucha de las mujeres afrodescendientes, indígenas, pobres, lesbianas, a la vez que se enfrentaron con el machismo en los movimientos de lucha por los derechos civiles, nacionales y anticoloniales, que les decían que debían callar sus demandas «por el bien» del grupo<sup>5</sup>.

De algunas de estas denuncias no tenemos registro, pero de otras sí. Por ejemplo, en 1851 Sojourner Truth, abolicionista y activista a favor de los derechos de las mujeres pronunció el discurso «Ain't I a Woman?» en la segunda Convención anual del movimiento por los derechos de las mujeres en Ohio. Para Kimberlé Crenshaw, Truth utilizó su propia vida para mostrar las contradicciones entre los mitos ideológicos acerca de lo que significa ser mujer y la realidad de la experiencia de las mujeres Negras<sup>6</sup>. Para bell hooks, Sojourner se convirtió en una de las primeras feministas que llamó la atención sobre la situación de las mujeres negras esclavas, obligadas a trabajar junto con los hombres negros, siendo la muestra viviente de que las mujeres podían trabajar al igual que ellos<sup>7</sup>.

Desde los feminismos chicanos tenemos el registro de que en 1974 la feminista chicana Anna NietoGomez indicaba:

4. Kimberlé CRENSHAW, «Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics», en *University of Chicago Legal Forum*, 1989, págs. 139-168.
5. Rosalva Aída HERNÁNDEZ CASTILLO, «Entre el etnocentrismo feminista y el esencialismo étnico. Las mujeres indígenas y sus demandas de género», en *Debate Feminista*, 12 (24), 2001, págs. 206-229.
6. Kimberlé CRENSHAW, «Demarginalizing the Intersection of Race and Sex...», *Op. Cit.*, pág. 148. Utilizo «Negras» con «n» mayúscula para respetar que así lo escribió Crenshaw.
7. Bell hooks. *Ain't I a Woman. Black Women and Feminism*. Routledge, New York, (1981) 2015, págs. 159-160.

«La feminista chicana ha estado llamando la atención sobre su opresión socioeconómica como chicana y como mujer desde 1968. La feminista chicana ha denunciado la forma en que el racismo, el sexismoy el sexismoracista se utilizan para mantener la opresión social y económica de la mujer chicana. Sin embargo, podemos decir con certeza que ha sido ignorada. La feminista chicana ha tenido que luchar para desarrollar y mantener su identidad a pesar de las tendencias paternalistas y maternalistas de dos movimientos sociales que buscan absorberlas en su generalidad para beneficio de sus propias filas»<sup>8</sup>.

Asimismo, contamos con «Una declaración feminista negra» de 1977 de la Colectiva del Río Combahee, grupo feminista ubicado en Boston, en donde señalan que:

«La declaración más general de nuestra política en este momento sería que estamos comprometidas a luchar contra la opresión racial, sexual, heterosexual, y clasista, y que nuestra tarea específica es el desarrollo de un análisis y una práctica integrados basados en el hecho de que los sistemas mayores de la opresión se eslabonan»<sup>9</sup>.

La declaración de la Colectiva del Río Combahee muestra cómo los distintos sistemas de opresión se eslabonan o intersectan condicionando la vida de las mujeres, como ellas manifiestan, no es posible «separar la opresión racial de la clasista y la sexual» porque en sus vidas los tres son una «experiencia simultánea»<sup>10</sup>. También se encuentra a la interseccionalidad, bajo otros nombres, en el trabajo de 1980 de Audre Lorde «Age, Race, Class, and Sex: Women Redefining Difference»; en la obra de bell hooks, por ejemplo, en «ain't i a woman. Black women and feminism» de 1981; en el libro «This Bridge Called My Back: Writtings by Radical Women of Color» editado por Cherríe Moraga y Gloria Anzaldúa en 1981, el cual fue editado más adelante en español por Cherríe Moraga y Ana Castillo en 1988 bajo el nombre «Esta puente, mi espalda. Voces de mujeres terciermundistas en los Estados Unidos», así como en el libro editado por Gloria T. Hull, Patricia Bell Scott y Barbara Smith de 1982 «All the Women Are White, All the Blacks Are Men, But Some of Us Are Brave. Black Women's Studies», por nombrar algunos<sup>11</sup>.

- 
8. «La feminista» de Anna NIETO GÓMEZ, 1974, citado en Maylei BLACKWELL, «Las Hijas de Cuauhtémoc: feminismo chicano y prensa cultural, 1968-1973», en *Descolonizando el Feminismo*, obra colectiva, editoras Liliana SUÁREZ NAVAZ y Rosalva Aída HERNÁNDEZ, Madrid, Ediciones Cátedra, 2008, pág. 355. Blackwell indica que la propia Anna NietoGómez precisó que la forma correcta de escribir su apellido es NietoGomez.
  9. La Colectiva del Río Combahee, «Una declaración feminista negra», en *Esta puente, mi espalda. Voces de mujeres terciermundistas en los Estados Unidos*, obra colectiva, editoras en Cherríe MORAGA y Ana CASTILLO, Ism Press, San Francisco, 1988, pág. 172.
  10. *Ibidem.*, pág. 175.
  11. Siendo imposible nombrar más por la extensión de este trabajo, pero para más información se puede ver: Tania SORDO RUZ, *Derechos humanos de las mujeres*, Didot, Argentina, 2024.

De esta manera, en distintos contextos un grupo de mujeres han puesto de manifiesto la necesidad de tomar en cuenta la forma particular en que ellas se enfrentan a opresiones simultáneas que se intersectan entre sí. Esto también ha estado presente en el cuestionamiento a una determinada producción del conocimiento que bajo la idea de «objetividad» y «neutralidad» ha reproducido un orden social que ha perpetuado las violencias y discriminación por razón de género contra las mujeres construidas como las «otras», representándolas, hablado por ellas y mostrándolas como si no tuvieran capacidad de acción, lucha y resistencia<sup>12</sup>.

Ahora bien, como he mencionado, formalmente es el trabajo de Kimberlé Crenshaw el que introduce el término de «interseccionalidad» en las ciencias sociales con el artículo en 1989 titulado «Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory, and Antiracist Politics»<sup>13</sup>. En este trabajo, Crenshaw analiza la tendencia dominante de considerar solamente un marco en la legislación antidiscriminación, la cual se refleja en la teoría feminista y en las políticas antirracistas. Analizando en este artículo algunos casos de discriminación en Estados Unidos de América (*DeGraffenreid vs. General Motors*, *Moore vs. Hughes Helicopters* y *Payne vs. Travenol*), Crenshaw pone en evidencia cómo los tribunales se han mostrado incapaces de tratar con la interseccionalidad<sup>14</sup>.

Así, para la jurista, la discriminación por sexo y la discriminación por raza únicamente se ve en los grupos privilegiados dentro de la discriminación. Esto se debe a que cuando se habla de discriminación contra las mujeres, solamente se toma en cuenta la experiencia de las mujeres blancas, y cuando se habla de discriminación contra las personas Negras, exclusivamente se considera la experiencia de los hombres Negros, excluyendo así la experiencia y la situación de las mujeres Negras. Para Crenshaw, el problema de la exclusión no se soluciona solamente incluyendo a las mujeres Negras en el marco ya establecido. Con motivo de que la experiencia de la interseccionalidad es más que la suma del racismo y del sexism, todo el marco debe de ser repensado y refundando<sup>15</sup>.

En 1993, Crenshaw publicó el artículo «Mapping the Margins: Interseccionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color», en el cual indica que la violencia que muchas mujeres viven se encuentra conformada por otras dimensiones de su identidad, sugiriendo una metodología en donde no se vean a la raza y al género como separados. Asimismo, sostiene

- 
12. Ver, por ejemplo: Chandra Talpade MOHANTY, «Bajo los ojos de Occidente: academia feminista y discursos coloniales», en *Descolonizando el Feminismo*, obra colectiva, editoras Liliana SUÁREZ NAVAZ y Rosalva Aída HERNÁNDEZ, Ediciones Cátedra, Madrid, 1984, pág. 119.
  13. Kimberlé CRENSHAW, «Demarginalizing the Intersection of Race and Sex...», *Op. Cit.*
  14. *Ibídем.*, pág. 139.
  15. *Ibídем.*, pág. 140.

que en un inicio trabajó la intersección entre raza y género, pero considera que la interseccionalidad no solamente puede, sino que debe, extenderse para incluir otros factores<sup>16</sup>. Actualmente, Kimberlé Crenshaw sigue con su importante trabajo, tiene el podcast «Intersectionality Matters», ha trabajado en aplicar una perspectiva interseccional a la brutalidad policial contra las poblaciones afroamericanas en Estados Unidos visibilizando los casos de mujeres (publicó el libro «#SayHerName: Black Women's Stories of Police Violence and Public Silence» en 2023) y es presidenta del «Center for Intersectional Justice», con sede en Berlín.

También desde los feminismos negros, Patricia Hill Collins publicó en 1990 el libro «Black Feminist Thought: Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment», centrando su análisis en las mujeres Negras y en cómo la raza, el género y la clase son sistemas de opresión que se entrelazan. Hill Collins introduce el concepto de «matriz de la dominación», la cual se encuentra estructurada en ejes como la raza, el género y la clase y en varios niveles en los que las personas experimentan y resisten la opresión. Hill Collins distingue entre interseccionalidad y matriz de la dominación. La interseccionalidad tiene que ver con las formas particulares de intersección de opresiones. Sostiene que los paradigmas de la interseccionalidad nos recuerdan que la opresión no puede ser reducida a un tipo y que las opresiones trabajan juntas para producir injusticias. En cambio, la matriz de la dominación se refiere a cómo estas opresiones que se intersectan están actualmente organizadas. Así, independientemente de las intersecciones particulares involucradas, los dominios del poder estructurales, disciplinares, hegemónicos e interpersonales reaparecen mediante las diferentes formas de opresión. Estos dominios, para Hill Collins, constituyen lugares específicos en donde las opresiones de raza, clase, género, sexualidad y nación se construyen mutuamente unas a otras<sup>17</sup>.

En 2013, la revista *Signs* de la University of Chicago Press sacó el número especial «Intersectionality: Theorizing Power, Empowering Theory» del cual han sido editoras Sumi Cho, Kimberlé Crenshaw y Leslie McCall<sup>18</sup>. Después de muchos años de la incorporación formal del concepto de interseccionalidad, las editoras reflexionan qué es lo que consideran que hace que un análisis sea interseccional. Para ellas, lo que hace a un análisis interseccional no es simplemente el uso de «interseccionalidad», situarse en una genealogía determinada o realizar una lista de citas estándar. Lo que hace a un análisis interseccional, independientemente de los términos que se utilizan, de la interacción, campo o disciplina, es la adopción de una forma interseccional

- 
16. Kimberlé CRENSHAW, «Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color», en *Stanford Law Review*, 43, 1993, págs. 1241-1299.
  17. Patricia HILL COLLINS, *Black Feminist Thought: Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment*, Routledge Classics, New York and London, 1990 (2009).
  18. Varias autoras, «Intersectionality: Theorizing Power, Empowering Theory», en *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, editoras Sumi CHO y otras, 38 (4), 2013.

de pensar sobre el problema de la igualdad y la diferencia y sus relaciones con el poder. Así, no se concibe a las categorías como distintas sino como constantemente permeando en otras categorías de manera fluida y cambiante, siempre en el proceso de crear y ser creado/a por las dinámicas de poder, haciendo énfasis en lo que la interseccionalidad hace más que en lo que la interseccionalidad es<sup>19</sup>.

En 2016, Patricia Hill Collins y Sirma Bilge publicaron el libro *Intersectionality*, el cual también lleva a cabo una revisión interesante sobre la interseccionalidad, muchos años después de su incorporación formal a las ciencias sociales. Para Hill Collins y Bilge, aun cuando se puede entender de forma diferente a la interseccionalidad, existe cierto consenso de que es una forma de entender y analizar la complejidad en el mundo, en las personas y en la experiencia humana. En este sentido, sostienen que los acontecimientos y las condiciones de la vida política y social y de uno/a mismo/a, en muy pocas ocasiones pueden comprenderse como conformados por un solo factor, estando de manera general conformados por muchos factores en formas diversas que se influyen mutuamente. Para ellas, cuando se trata de la desigualdad social, la vida de las personas y la organización del poder en una sociedad determinada, éstas se comprenden mejor siendo conformadas no sólo por un eje de división social, sea la raza, el género o la clase social, sino por varios ejes que trabajan juntos y se influyen unos a otros. Así, determinan que la interseccionalidad es una herramienta analítica que brinda a las personas un mejor acceso a la complejidad del mundo y de ellas mismas<sup>20</sup>.

Como podemos apreciar en los orígenes de este concepto y en los trabajos de las teóricas de la interseccionalidad, para aplicar un enfoque interseccional es necesario junto con una perspectiva de género, identificar y luchar contra el racismo. Para Hill Collins, el racismo es un sistema desigual de poder y privilegio en donde los seres humanos se encuentran divididos en grupos incluyendo las variaciones de este sistema el racismo institucionalizado, el racismo científico y el racismo de todos los días<sup>21</sup>. Por su parte, para Marta Casauá Arzú, el racismo consiste en:

«La valoración generalizada y definitiva de unas diferencias, biológicas o culturales, reales o imaginarias, en provecho de un grupo y en detrimento del otro, con el fin de justificar una agresión y un sistema de dominación. Estas actitudes pueden expresarse como conductas, imaginarios, prácticas racistas o ideologías que como tales se expanden a todo el campo social, formando parte del imaginario colectivo. Pueden proceder de una clase social, de un grupo étnico o de un movi-

- 
19. Sumi CHO y otras, «Toward a Field of Intersectionality Studies: Theory, Applications, and Praxis», en *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, 38 (4), pág. 807.
  20. Patricia HILL COLLINS & Sirma BILGE, *Intersectionality*, Polity Press, United Kingdom, 2016, pág. 2.
  21. Patricia HILL COLLINS. «Black Feminist Thought...», *Op. Cit.*, pág. 321.

miento comunitario; o provenir directamente de las instituciones o del Estado, en cuyo caso hablaremos de racismo de Estado. Puede ocupar distintos espacios en la sociedad dependiendo de que la relación de dominación tenga su origen en una clase, un grupo étnico, un movimiento comunitario o el Estado»<sup>22</sup>.

De la misma manera, cada vez se hace más visible el racismo institucional y el racismo estructural. En este sentido, la propuesta legislativa en Estados Unidos de América «S. 162 – Anti-Racism in Public Health Act of 2021» entiende al racismo estructural, a partir de la definición del Museo Nacional de Historia y Cultura Afroamericana, como un sistema global de prejuicios raciales o étnicos en las instituciones y en la sociedad que afecta negativamente a las comunidades racializadas para expandir y reforzar la supremacía blanca<sup>23</sup>. El racismo estructural determina las condiciones en las que las mujeres racializadas nacen, crecen, viven y envejecen, su acceso a una vivienda de calidad, a la salud, a la educación, a los alimentos, al transporte, a la cultura, al deporte, su participación política, su acceso a la justicia, el trato que reciben por parte de las instituciones, así como la forma en que son representadas en los medios de comunicación y en las administraciones públicas. Por su parte, el Plan de Acción de la Unión Europea Antirracismo 2020-2025<sup>24</sup> incluye al racismo estructural, señalando que además del racismo individual, se encuentra este racismo, el cual tiene un impacto profundo y su existencia debe ser reconocida y abordarse a través de políticas proactivas<sup>25</sup>.

### **3. La interseccionalidad en las violencias por razón de género contra las mujeres**

La relevancia de la interseccionalidad se puede ver reflejada en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, de forma particular en el derecho a la igualdad y no discriminación de las mujeres<sup>26</sup>. Asimismo, se ha ido avan-

---

22. Marta Elena CASAÚS ARZÚ, «La metamorfosis del racismo en la élite del poder en Guatemala», en *Nueva Antropología. Revista de Ciencias Sociales*, 58, 2000, pág. 36.

23. «S. 162 – Anti-Racism in Public Health Act of 2021», United States of America.

24. Incluso, el Plan de Acción de la UE Antirracismo 2020-2025 hace menciones al colonialismo.

25. Comisión Europea, «Una Unión de la igualdad: Plan de Acción de la UE Antirracismo para 2020-2025», COM(2020)565 final, 2020.

26. Entre otros, en el marco de Naciones Unidas, el Estado español ha ratificado el Pacto Internacional de derechos civiles y políticos; el Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales; la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial; la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; la Convención sobre los derechos del niño; la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y la Convención Interna-

zando cada vez con más fuerza hacia un análisis interseccional de las violencias por razón de género contra las mujeres y en la constatación de que, como parte de la obligación de la diligencia debida en la prevención, protección, investigación, sanción y reparación integral en estos casos, es necesario junto con una perspectiva de género, tener un enfoque interseccional.

En el marco de Naciones Unidas fue esencial la incorporación de la interseccionalidad durante la «Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia» (Conferencia de Durban, 2001), en la cual intervino en sus preparativos Kimberlé Crenshaw. Asimismo, se encuentra la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (1993) y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), instrumento internacional trascendental para garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres y avanzar hacia la igualdad sustantiva. La CEDAW cuenta con el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer (Comité CEDAW), el cual examina los progresos de su aplicación por parte de los Estados. Tomando en cuenta que como lo ha señalado el propio Comité, «la Convención es un instrumento dinámico que se adapta a la evolución del Derecho Internacional»<sup>27</sup>.

Si bien el Comité CEDAW abordó por primera vez las violencias por razón de género contra las mujeres en su «Recomendación General n.º 12» (1989), fue en su Recomendación General n.º 19 (1992) sobre la violencia contra la mujer en donde precisó que la discriminación contra las mujeres, tal y como es definida en el artículo 1 de la CEDAW, incluye la violencia por razón de género contra las mujeres, entendida como la violencia dirigida contra la

---

cional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. En el marco del Consejo de Europa, ha ratificado el Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y su Protocolo n.º 12, relativo a la prohibición general de la discriminación. Así como el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. En el marco de la Unión Europea, de la cual forma parte España, se encuentra el Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea y distintas directivas, entre estas la Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. La Constitución Española establece en su artículo 96.1 que: «Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional». Siendo igualmente relevantes los artículos 9.2 y 14 de la Constitución, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación.

27. Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, «Recomendación General n.º 28 relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer», 2010, párr. 2.

mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada, la cual constituye una violación de derechos humanos<sup>28</sup>.

En 2017, el Comité CEDAW emitió la «Recomendación General n.º 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación General n.º 19». Esta recomendación debe de ser leída de forma complementaria con la n.º 19 y entre otras cuestiones primordiales indica que «la *opinio juris* y la práctica de los Estados dan a entender que la prohibición de la violencia por razón de género contra la mujer ha pasado a ser un principio del derecho internacional consuetudinario» y manifiesta que el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias por razón de género es indivisible e interdependiente de otros derechos humanos. Igualmente, en esta recomendación el Comité hace pronunciamientos sobre la interseccionalidad, poniendo de manifiesto que para que los Estados actúen conforme a sus obligaciones para que las mujeres tengan acceso a una vida libre de violencias por razón de género y exista una actuación con debida diligencia en estos casos, es necesario aplicar una perspectiva interseccional<sup>29</sup>.

Siendo notable la Recomendación General n.º 28 (2010) del Comité CEDAW, en la cual señala que:

«La interseccionalidad es un concepto básico para comprender el alcance de las obligaciones generales de los Estados partes en virtud del artículo 2. La discriminación de la mujer por motivos de sexo y género está unida de manera indivisible a otros factores que afectan a la mujer, como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, la salud, el estatus, la edad, la clase, la casta, la orientación sexual y la identidad de género. La discriminación por motivos de sexo o género puede afectar a las mujeres de algunos grupos en diferente medida o forma que a los hombres. Los Estados partes deben reconocer y prohibir en sus instrumentos jurídicos estas formas entrecruzadas de discriminación y su impacto negativo combinado en las mujeres afectadas»<sup>30</sup>.

Otra recomendación destacada del Comité CEDAW es la n.º 33, sobre el acceso de las mujeres a la justicia (2015), la cual establece que para asegurar el acceso a la justicia es necesario contar con seis elementos interrelacionados y esenciales: justiciabilidad, disponibilidad, accesibilidad, buena calidad, rendición de cuentas de los sistemas de justicia y disposiciones con

- 
28. Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, «Recomendación General n.º 19 (11.º periodo de sesiones, 1992). La violencia contra la mujer», 1992.
  29. Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, «Recomendación General n.º 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación General n.º 19», 2017, párrs. 2 y 15.
  30. Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, «Recomendación General n.º 28 relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer», 2010, párr. 18.

recursos para las víctimas<sup>31</sup>. Por lo que si falta alguno de estos elementos, no podríamos hablar de acceso de las mujeres a la justicia. De la misma forma, el Comité señala que la discriminación contra las mujeres se agrava por factores que se intersectan afectando a algunas mujeres en diferentes grados o formas que a los hombres y a otras mujeres, así como que manifiesta que hay factores que intersectan y que pueden hacer más difícil que las mujeres pertenecientes a determinados grupos accedan a la justicia<sup>32</sup>.

Asimismo, en la Recomendación General n.º 37 sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático (2018), el Comité CEDAW establece que:

«Las mujeres, las niñas, los hombres y los niños se ven afectados de manera diferente por el cambio climático y los desastres, y muchas mujeres y niñas se enfrentan a mayores riesgos, problemas y repercusiones. Las situaciones de crisis agrandan las desigualdades de género ya existentes y agravan las formas interrelacionadas de discriminación, especialmente contra las mujeres que viven en la pobreza, las mujeres indígenas, las mujeres pertenecientes a grupos minoritarios étnicos, raciales, religiosos y sexuales, las mujeres con discapacidad, las refugiadas y las solicitantes de asilo, las desplazadas internas, las apátridas y las migrantes, las mujeres de las zonas rurales, las mujeres solteras, las adolescentes y las mujeres de más edad, que a menudo padecen las consecuencias de manera desproporcionada en comparación con los hombres u otras mujeres»<sup>33</sup>.

El Comité CEDAW también tiene un desarrollo muy relevante en sus dictámenes, en el marco de las comunicaciones individuales. En el caso de España, el Comité ha encontrado que el Estado ha vulnerado los derechos estipulados en la CEDAW en cuatro dictámenes sobre los casos «González Carreño vs. España» (2014), «S.F.M. vs. España» (2020), «N.A.E. vs. España» (2022) y «M.D.C.P. vs. España» (2023)<sup>34</sup>. Teniendo otros como los de los casos «Kell vs. Canadá» (2012) o «R.P.B. vs. Filipinas» (2014) en donde aborda las vulneraciones de los derechos desde un enfoque interseccional<sup>35</sup>. Además, este Comité puede llevar a cabo investigaciones por vulneraciones graves y/o

31. Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, «Recomendación General n.º 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia», 2015.

32. *Ibidem*, párrs. 3 y 8.

33. Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, «Recomendación General n.º 37 (2018) sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático», 2018, párr. 2.

34. Para una presentación y análisis de estos dictámenes, ver: Varias autoras, *Buenas prácticas para el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencias por razón de género*, dirigido y coordinado por Tania García Sedano y Tania Sordo Ruz, Dykinson, Madrid, 2024.

35. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, «Kell vs. Canada», Communication n.º 19/2008, 26 April 2012 y Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, «R.P.B. vs. Filipinas», Comunicación n.º 34/2011, 12 de marzo de 2014.

sistemáticas a la CEDAW, como lo hizo en los casos de desaparición y feminicidios de niñas y mujeres indígenas en Canadá (2015). En su informe sobre esta investigación, señala que la discriminación interseccional aumenta tanto el riesgo de las violencias como las consecuencias adversas de éstas cuando ocurren, que la intersección de formas de discriminación y su impacto negativo combinado en las mujeres indígenas agrava las violencias en su contra, así como que identifica los estereotipos de género sobre las mujeres indígenas, indicando que la discriminación interseccional enfrentada por las mujeres indígenas resultó en la estereotipación de género que sufrieron (incluye la representación de las mujeres indígenas como prostitutas, fugitivas o con estilos de vida de alto riesgo)<sup>36</sup>.

En el marco del Consejo de Europa, el análisis interseccional de las violencias por razón de género contra las mujeres y la discriminación ha tenido menos desarrollo. El «Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica» (Convenio de Estambul, 2011) aborda distintas formas de la violencia contra las mujeres, más allá de la ejercida por la pareja o expareja, y establece en su artículo 5 lo relacionado con las obligaciones del Estado y la diligencia debida. Pudiéndose desprender de su artículo 4.3 la prohibición de la discriminación interseccional, tal y como se ha ido interpretando por el Grupo de expertos y expertas en la lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica (GREVIO), el cual da seguimiento a la implementación del Convenio de Estambul<sup>37</sup>. Por su parte, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) no suele aplicar un análisis interseccional. Entre lo más cercano a este análisis, se encuentran la sentencias de los casos «B.S. vs. España» (2012) y «Carvalho Pinto de Sousa Morais vs. Portugal» (2017). El caso «B.S. vs. España» (2012) se refiere a la falta de investigación efectiva

- 
36. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, «Report of the inquiry concerning Canada of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women under article 8 of the Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women», 2015, párrs. 200, 204 y 205.
  37. El artículo 5 del Convenio de Estambul señala: «1. Las Partes se abstendrán de cometer cualquier acto de violencia contra las mujeres y se asegurarán de que las autoridades, los funcionarios, los agentes y las instituciones estatales, así como los demás actores que actúan en nombre del Estado se comporten de acuerdo con esta obligación. 2. Las Partes tomarán las medidas legislativas y otras necesarias para actuar con la diligencia debida para prevenir, investigar, castigar y conceder una indemnización por los actos de violencia incluidos en el ámbito de aplicación del presente Convenio cometidos por actores no estatales» y el artículo 4.3 sobre derechos fundamentales, igualdad y no discriminación, estipula: «3. La aplicación por las Partes de las disposiciones del presente Convenio, en particular las medidas para proteger los derechos de las víctimas, deberá asegurarse sin discriminación alguna, basada en particular en el sexo, el género, la raza, el color, la lengua, la religión, las opiniones políticas o cualquier otra opinión, el origen nacional o social, la pertenencia a una minoría nacional, la fortuna, el nacimiento, la orientación sexual, la identidad de género, la edad, el estado de salud, la discapacidad, el estado civil, el estatuto de emigrante o de refugiado, o cualquier otra situación».

de las alegaciones de tratos inhumanos y degradantes ejercidos contra B.S., mujer nigeriana que ejercía la prostitución y tenía residencia legal en España. El TEDH determinó que las decisiones que se tomaron en el ámbito nacional fallaron en no considerar la situación de vulnerabilidad de B.S. inherente a su posición como una mujer africana ejerciendo la prostitución. Por su parte, el caso «Carvalho Pinto de Sousa Morais vs. Portugal» (2017) tiene que ver con la reducción de la indemnización que recibió una mujer de 50 años por una negligencia médica que le ocasionó fuertes dolores y dificultades para mantener relaciones sexuales bajo los argumentos de que, para las mujeres de 50 años, la sexualidad no era tan importante y que ella solamente debía cuidar a su esposo, por lo que no necesitaba apoyo para las tareas del hogar. El TEDH apreció que el sexo y la edad de la mujer pudieron haber sido factores decisivos en la decisión final del caso en instancias nacionales<sup>38</sup>.

En la Unión Europea (UE), distinta del Consejo de Europa, existe un obstáculo para el reconocimiento de la discriminación interseccional inscrito en la interpretación del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Lo cual nos muestra que sigue siendo actual la crítica de Kimberlé Crenshaw sobre la tendencia de considerar solamente un marco en la discriminación. Como ha señalado la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europa y el Consejo de Europa:

«De manera análoga al artículo 14 del CEDH, el artículo 21 de la Carta de la UE contiene una lista no exhaustiva de motivos de discriminación. Sin embargo, resulta imposible ampliar los motivos de discriminación en el Derecho derivado de la UE, puesto que los motivos previstos en las Directivas en materia de igualdad representan una lista exhaustiva. El TJUE ha reiterado en numerosas ocasiones que no le compete ampliar dichos motivos y, por ahora, no ha invocado los artículos 20 o 21 de la Carta de la UE para adoptar una postura diferente. Esto significa que no resulta posible crear nuevos motivos que reflejen situaciones de discriminación específicas sufridas por algunos grupos, como las mujeres negras.

Otra posibilidad consiste en combinar motivos de la lista existente sin considerar esta combinación como un nuevo subgrupo. Sin embargo, este enfoque presenta limitaciones por el diferente ámbito de aplicación de las distintas Directivas. Resulta difícil determinar si el carácter abierto de los artículos 20 y 21 permitiría una interpretación más amplia, puesto que el TJUE todavía no ha hecho referencia a estos artículos en casos del tipo descrito»<sup>39</sup>.

Pero, hay que tomar en cuenta que la recientemente aprobada y publicada en el Diario Oficial de la UE «Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento

38. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, «B.S. vs. España», Demanda n.º 47159/08, 2012 y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, «Carvalho Pinto de Sousa Morais vs. Portugal», Demanda n.º 17484/15, 2017.

39. Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europa y el Consejo de Europa, «Manual de legislación europea contra la discriminación», 2019, pág. 70.

Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica» habla de discriminación interseccional e incluso contiene un artículo sobre el apoyo específico para las víctimas con necesidades interseccionales y los grupos en riesgo, el 33. Siendo así una obligación para los Estados que deben trasponer la Directiva, la cual, por cierto, incluye una cláusula de no regresión en su artículo 48<sup>40</sup>. La Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025 toma en cuenta a la interseccionalidad, y también lo hace el ya mencionado el Plan de Acción de la UE Antirracismo 2020-2025<sup>41</sup>.

Si bien no ha sido objeto de análisis para este trabajo el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, quisiera señalar que este sistema, a través del trabajo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH), tiene el que considero que es el mejor desarrollo sobre aplicar un enfoque interseccional, y distinguirlo de uno múltiple, en casos de violencias por razón de género contra las mujeres (también sobre estereotipos de género y reparación con vocación transformadora con perspectiva de género e interseccional en los casos de violencias por razón de género)<sup>42</sup>. Lo cual

- 
40. El artículo 33 de la Directiva 2024/1385 dispone: «1. Los Estados miembros garantizarán la prestación de apoyo específico a las víctimas que sufren discriminación interseccional que corran un mayor riesgo de sufrir violencia contra las mujeres o violencia doméstica. 2. Los servicios de apoyo previstos en los artículos 25 a 30 tendrán capacidades suficientes para acoger a las víctimas con discapacidad, teniendo en cuenta sus necesidades especiales, incluida una asistencia personal. 3. Los servicios de apoyo estarán disponibles para los nacionales de terceros países que sean víctimas, de conformidad con el principio de no discriminación a que se refiere el artículo 1 de la Directiva 2012/29/UE. Los Estados miembros se asegurarán de que las víctimas que lo soliciten puedan permanecer separadas de personas de diferente sexo en los centros de internamiento para nacionales de terceros países objeto de procedimientos de retorno o que se las aloje separadamente en los centros de acogida de solicitantes de protección internacional. 4. Los Estados miembros se asegurarán de que las personas puedan denunciar ante el personal pertinente los casos de violencia contra las mujeres o violencia doméstica en las instituciones y los centros de acogida y de internamiento, y de que existan procedimientos para garantizar que dicho personal o las autoridades competentes traten adecuada y rápidamente esas denuncias de conformidad con los requisitos establecidos en los artículos 16, 17 y 18» y el artículo 48 señala: «La aplicación de la presente Directiva no constituirá un motivo para justificar la reducción del nivel de protección de las víctimas. La prohibición de tal reducción del nivel de protección se entenderá sin perjuicio del derecho de los Estados miembros a establecer, ante un cambio de circunstancias, disposiciones legislativas o reglamentarias distintas a las vigentes a 13 de junio de 2024, siempre que se cumplan los requisitos mínimos establecidos en la presente Directiva».
  41. Comisión Europea, «Una Unión de la igualdad: Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025», COM(2020) 152 final, 2020.
  42. Sobre las reparaciones en casos de violencias por razón de género contra las mujeres, ver: Tania SORDO RUZ, «Estudio Prácticas de reparación de violencias machistas. Análisis y propuestas», Ministerio de Igualdad, España, 2021.

considero que tiene que ver, entre otros, con la composición que ha tenido la CortelIDH, con el trabajo de la CIDH (en Europa desapareció la Comisión Europea de Derechos Humanos) y también con que la «Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujeres. Convención de Belém do Pará» (1994) ha cumplido ya 30 años, frente a los 10 del Convenio de Estambul<sup>43</sup>.

En cuanto a la jurisprudencia de la CortelIDH, la primera sentencia que aplica un enfoque interseccional, de la cual podemos aprender mucho desde España, es la sentencia del «Caso Gonzales Lluy y otro vs. Ecuador» (2015). Me parece que en cuanto a cómo los tribunales abordan la interseccionalidad, esta sentencia es una de las más avanzadas incluso a nivel internacional, si no es la que más. El caso tiene que ver con el contagio con VIH de Talía Gabriela Gonzales Lluy cuando tenía tres años después de recibir una transfusión de sangre proveniente de un banco de sangre de la Cruz Roja en una clínica de salud privada y las consecuencias que esta situación tuvo para ella y sus familiares ante la actuación negligente del Estado. En particular, me gustaría destacar la siguiente parte de la sentencia, cuando la CortelIDH estudia el derecho a la educación:

«La Corte nota que en el caso de Talía confluyeron en forma interseccional múltiples factores de vulnerabilidad y riesgo de discriminación asociados a su condición de niña, mujer, persona en situación de pobreza y persona con VIH. La discriminación que vivió Talía no sólo fue ocasionada por múltiples factores, sino que derivó en una forma específica de discriminación que resultó de la intersección de dichos factores, es decir, si alguno de dichos factores no hubiese existido, la discriminación habría tenido una naturaleza diferente. En efecto, la pobreza impactó en el acceso inicial a una atención en salud que no fue de calidad y que, por el contrario, generó el contagio con VIH. La situación de pobreza impactó también en las dificultades para encontrar un mejor acceso al sistema educativo y tener una vivienda digna. Posteriormente, siendo una niña con VIH, los obstáculos que sufrió Talía en el acceso a la educación tuvieron un impacto negativo para su desarrollo integral, que es también un impacto diferenciado teniendo en cuenta el rol de la educación para superar los estereotipos de género. Como niña con VIH necesitaba mayor apoyo del Estado para impulsar su proyecto vida. Como mujer, Talía ha señalado los dilemas que siente en torno a la maternidad futura y su interacción en relaciones de pareja, y ha hecho visible que no ha contado con consejería adecuada. En suma, el caso de Talía ilustra que la estigmatización relacionada con el VIH no impacta en forma homogénea a todas las personas y que resultan más graves los impactos en los grupos que de por sí son marginados.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, este Tribunal concluye que Talía Gonzales Lluy sufrió una discriminación derivada de su condición de persona con VIH, niña,

---

43. Si se quiere profundizar al respecto, ver: Tania SORDO RUZ, *Derechos humanos de las mujeres*, Argentina, Didot, 2024.

mujer, y viviendo en condición de pobreza. Por todo lo anterior, la Corte considera que el Estado ecuatoriano violó el derecho a la educación contenido en el artículo 13 del Protocolo de San Salvador, en relación con los artículos 19 y 1.1 de la Convención Americana en perjuicio de Talía Gonzales Lluy»<sup>44</sup>.

En esta sentencia podemos ver cómo la discriminación interseccional (y aplicar un análisis interseccional, en este caso a la discriminación), no tiene que ver con que existen múltiples factores, sino con la intersección de estos múltiples factores que ocasiona una forma específica de discriminación. A partir de esta sentencia, la Corte cuenta con otras en donde se lleva a cabo un análisis interseccional en casos de discriminación contra mujeres y de violencias por razón de género<sup>45</sup>.

#### **4. La interseccionalidad en el Estado español y el derecho a una vida libre de violencias por razón de género y discriminación de las mujeres migradas**

En España, aun cuando cada vez se avanza más hacia un enfoque interseccional, ha existido mucha confusión sobre la interseccionalidad y se ha confundido lo interseccional con lo múltiple, doble, triple o especial vulnerabilidad<sup>46</sup>. Como señala Lorena Garrido Jiménez:

«La interseccionalidad se encuentra ausente, quedando más en un modelo de análisis teórico que suele aparecer bajo la figura de “especial vulnerabilidad” que no es lo mismo, o se ha trabajado de manera mayoritaria el concepto de discriminaciones múltiples»<sup>47</sup>.

Esto se debe, en parte, a la complejidad de este concepto y a que no se suele ir o partir de los orígenes de este (feminismos negros y feminismos chicanos). Igualmente, como ha indicado Fernando Rey Martínez, tiene que ver con una cuestión de traducción y con cierta confusión conceptual a la

---

44. Corte Interamericana de Derechos Humanos, «Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador», Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 01 de septiembre de 2015, Serie C n.º 298, párrs. 290 y 291.

45. Ver: Tania SORDO RUZ, «Derechos humanos...», *Op. Cit.*

46. Sobre la diferencia entre un análisis interseccional y un análisis múltiple, así como entre la discriminación interseccional y la discriminación múltiple, ver: Tania SORDO RUZ, «La interseccionalidad en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias por razón de género y discriminación», en *Derechos humanos desde una perspectiva interseccional*, obra colectiva, coordinador, Karlos A. CASTILLA JUÁREZ, Institut de Drets Humans de Catalunya, 2021, págs. 90-101.

47. Tania SORDO RUZ y Priscila CABRERA VENTURA, «Juzgadas y discriminadas. La (no) respuesta judicial en casos de violencia sexual contra mujeres migrantes en España», directora técnica Virginia GIL PORTOLÉS, Fundación ASPACIA, España, 2023, pág. 49.

cual han contribuido determinados trabajos de la Unión Europea por el tratamiento que han hecho de conceptos como discriminación múltiple, combinada e interseccional<sup>48</sup>. En cuanto a la traducción, la interseccionalidad ha sido traducida al español como «múltiple» e incluso como «intersectorial».

En el ámbito estatal, si bien todavía no tiene este enfoque la «Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género», hay que destacar que la «Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, garantía integral de la libertad sexual» incluye a la interseccionalidad y también lo hace la «Estrategia Estatal para combatir las violencias machistas 2022-2025». De igual manera, destaca la «Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación», la cual distingue entre lo que sería la discriminación múltiple y lo que sería la interseccional. En su artículo 6 acerca de las definiciones señala que «se produce discriminación múltiple cuando una persona es discriminada de manera simultánea o consecutiva por dos o más causas de las previstas en esta ley» y «se produce discriminación interseccional cuando concurren o interactúan diversas causas de las previstas en esta ley, generando una forma específica de discriminación»<sup>49</sup>.

A pesar de estas inclusiones de la interseccionalidad (que se considera deberían de ser también en otras leyes y políticas públicas, así como aplicar este enfoque en su diseño), aún falta mucho para que en la práctica se aplique este enfoque. En este sentido, el Comité CEDAW en sus últimas observaciones finales a España (2023) señala que:

«El Comité observa con satisfacción la aprobación por el Estado parte de un marco progresivo de leyes y políticas, vertebradas en torno a la Convención, para lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. Asimismo, hace notar las actividades de formación y concienciación dirigidas al personal judicial y a las mujeres sobre la Convención y el Protocolo Facultativo. También observa con satisfacción las referencias al principio de interseccionalidad como componente central en la aplicación de la Convención. No obstante, preocupa al Comité la escasa efectividad y la necesidad de llevar a cabo evaluaciones del impacto de esas leyes, especialmente en ámbitos como el acceso a servicios de interrupción del embarazo, las garantías para las mujeres refugiadas y migrantes, y el acceso a la justicia. Por último, le preocupa que el principio de interseccionalidad no se aplique de manera efectiva para garantizar la igualdad de género a las mujeres víctimas de discriminación interseccional»<sup>50</sup>.

- 
48. Fernando REY MARTÍNEZ, «La discriminación múltiple, una realidad antigua, un concepto nuevo», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 84, 2008, pág. 267.
  49. Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, artículo 6.3.a y b.
  50. Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, «Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de España», 2023, párr. 9.

Así como que:

«El Comité acoge con beneplácito la serie de leyes sobre los derechos de las mujeres, como la Ley Orgánica núm. 10/2022 de garantía integral de la libertad sexual, un marco normativo completo sobre la protección integral de las mujeres contra todas las formas de violencia. El Comité hace notar también la intención del Estado parte de crear un observatorio de la igualdad. No obstante, observa con preocupación que la aplicación de estas leyes basadas en la igualdad de género carece de un enfoque interseccional para abordar adecuadamente la situación de las mujeres romaníes, refugiadas y migrantes, así como de otras mujeres afectadas por la discriminación interseccional. Le preocupan además los refugiados climáticos en el Estado parte, mujeres y niños en su mayoría, y los efectos desproporcionados de la crisis climática en las mujeres y las niñas, que requieren medidas específicas y urgentes»<sup>51</sup>.

Aunado a lo anterior, el Comité CEDAW manifiesta su preocupación por:

«La prevalencia de la violencia de género contra la mujer, con una tasa elevada de feminicidios, y la particular vulnerabilidad de las mujeres y niñas con identidades interseccionales, sobre todo frente al matrimonio forzado y la mutilación genital femenina»<sup>52</sup>.

La falta de una perspectiva feminista interseccional transversal y en la práctica en España, que cuente con la participación de mujeres migradas expertas y organizaciones de mujeres migradas feministas en los diagnósticos así como en el diseño, implementación y evaluación de las leyes y políticas públicas para combatir las violencias por razón de género contra las mujeres, se observa también en la sobrerepresentación de las mujeres migradas en las cifras de feminicidio en España, lo cual ha sido denunciado de manera constante por la Red de Mujeres Latinoamericanas y del Caribe. La Red, junto con AIETI (Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos) y la Fundación para la Convivencia ASPACIA, han estado enviando informes sombra sobre la situación de las mujeres migradas en España frente a las violencias por razón de género al Comité CEDAW, al GREVIO e información al Comité de la Partes en el marco del cumplimiento del Estado español del Convenio de Estambul. Entre la información que las tres entidades han enviado a los mecanismos de derechos humanos, se encuentra la siguiente:

- Las mujeres migradas denuncian más proporcionalmente la violencia que sufren, no obstante, están sobrerepresentadas en los casos de feminicidio<sup>53</sup>.

---

51. *Ibidem.*, párr. 19.

52. *Ibidem.*, párr. 24.a.

53. AIETI, Red de Mujeres Latinoamericanas y del Caribe y Fundación ASPACIA, «Informe presentado por la coalición formada por AIETI, Red de Mujeres Latinoamericanas y del

- En 2023, el 42 % de las mujeres asesinadas por razones de género eran extranjeras. El porcentaje se ha ido incrementando. Hasta 2022, era el 34 %<sup>54</sup>.
- Las mujeres migradas presentan porcentajes inferiores de activación de la protección policial, se acogen en mayor medida a la dispensa a declarar como testigo y reciben en menor número las ayudas económicas oficiales<sup>55</sup>.
- En cuanto a los delitos contra la libertad sexual registrados en 2019, 10155 fueron sobre victimizaciones de mujeres españolas (75,9 %) y 3226 acerca de mujeres de otras nacionalidades (24,1 %). Para las entidades, «un menor registro de la violencia sexual en mujeres migrantes, comparado con las denuncias sobre violencia de género, puede indicar una desconfianza de estas en que el sistema judicial persiga eficazmente los delitos sexuales»<sup>56</sup>.

Cabe señalar, que a pesar de lo que se repite constantemente, la violencia por razón de género en sus distintas formas o manifestaciones que enfrentan las mujeres migradas en España no es cometida exclusivamente por hombres migrados, sino también por hombres españoles que utilizan las relaciones de poder y sus intersecciones para ejercer esta violencia. Por ejemplo: «la situación administrativa en el país es utilizada además, como elemento de extorsión, chantaje y de violencia por parte de los hombres para agreder a las mujeres migrantes»<sup>57</sup>. Asimismo, acerca de la sobrerepresentación, el GREVIO indicó en su Primer informe de evaluación a España (2020) lo siguiente:

«En primer lugar, GREVIO observa con preocupación que las mujeres migrantes representen casi el 33 % de todas las mujeres asesinadas por sus parejas o exparejas desde 2003, cuando constituyen menos del 10 % de la población. Esto es aún más preocupante habida cuenta que las mujeres extranjeras recurren más fácilmente que las españolas a la policía y los tribunales en busca de protección, como así muestran los datos. Esto plantea interrogantes acerca de la existencia de un posible sesgo institucional contra las mujeres inmigrantes víctimas, dado que algunas de las que fueron asesinadas por su pareja podrían haberse salvado de haber contado con una respuesta institucional más rápida y eficaz. Investigaciones

---

Caribe y Fundación ASPACIA. Comité de las Partes. Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Convenio de Estambul). Implementación del Convenio de Estambul por parte de España», 2024, pág. 5.

54. Ídem.

55. Ídem.

56. *Ibidem.*, pág. 6.

57. Tania SORDO RUZ y Priscila CABRERA VENTURA, «Violadas y Discriminadas. Protección, atención y justicia de las mujeres migrantes supervivientes de violencia sexual», directora técnica Virginia GIL PORTOLÉS, Fundación ASPACIA, España, 2022, pág. 83.

recientes muestran que las mujeres migrantes víctimas de violencia ejercida en el ámbito de la pareja, a pesar de su importante capacidad de resiliencia, se enfrentan a mayores obstáculos para ejercer sus derechos que las mujeres españolas, pero también en lo relativo al acceso al empleo, vivienda, educación de sus hijos, recursos sociales y ayudas económica»<sup>58</sup>.

Por otro lado, aun cuando la Macroencuesta de Violencia contra la Mujer de la Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género es sumamente relevante (considerando que hasta hace poco incluyó a las violencias sexuales fuera de la pareja o expareja y que todavía deja fuera algunas formas de violencia por razón de género contra las mujeres), no tenemos la certeza de que tome en cuenta a las mujeres migradas que se encuentran en una situación administrativa irregular. La Macroencuesta señala «mujeres residentes», sin que se conozca si por residentes, se entiende residencia legal<sup>59</sup>. Asimismo, de todas las investigaciones y estudios realizados por la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, desde 2009 a la fecha, no hay ninguno sobre la violencia por razón de género contra las mujeres migrantes<sup>60</sup>. Así, únicamente hay dos estudios sobre mutilación genital femenina, uno acerca de mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual y otro sobre tráfico y trata de mujeres, «pero no hay ni uno solo que aborde durante estos 15 años el derecho a una vida libre de violencia de las mujeres migrantes y que aplique una perspectiva de género e interseccional»<sup>61</sup>. En relación con los premios, la Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género otorga el Premio a tesis doctorales sobre violencia contra la mujer. Sin embargo, este premio excluye de su participación a quienes no son españolas o europeas, a diferencia de otros premios semejantes que no tienen esta restricción<sup>62</sup>.

En cuanto a las campañas estatales para combatir las violencias por razón de género (de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género), aun cuando en algunas aparecen mujeres racializadas, en ninguna se genera conciencia sobre la intersección de los distintos sistemas de opresión; los riesgos e impactos que enfrentan las mujeres migradas víctimas o supervivientes de las violencias por razón de género; no se hacen visibles las formas interseccionales de discriminación que enfrentan las mujeres migradas, y faltan campañas que cuestionen los estereotipos de género existentes sobre las mujeres migradas que denuncian violencia por razón de género en sus

---

58. GREVIO, «Primer informe de evaluación a España», 2020, párr. 20.

59. Ver: Tania SORDO RUIZ y Priscila CABRERA VENTURA, «Violadas y Discriminadas...», *Op. Cit.*

60. Ver: <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/investigaciones/>

61. AIETI, Red de Mujeres Latinoamericanas y del Caribe y Fundación ASPACIA, «*Informe presentado...*», *Op. Cit.*

62. Ver: Dayana MÉNDEZ ARISTIZÁBAL, «Un premio para las investigadoras, pero sólo europeas», en WEDISSENT, *Revista Feminista Jurídica de la Colectiva 1600s*, 4, 2023, págs. 75-80.

distintas formas, manifestaciones o ámbitos<sup>63</sup>. En este sentido, en trabajos realizados en conjunto con ASPACIA, hemos identificado los siguientes estereotipos de género sobre las mujeres migradas en España, los cuales son diferentes a los estereotipos de género sobre las mujeres no migradas y acerca de los hombres migrados<sup>64</sup>:

- El estereotipo de género sobre las mujeres migradas en situación administrativa irregular como mentirosas o manipuladoras de algo tan grave como las violencias sexuales para permanecer en España u obtener una autorización de residencia y la idea preconcebida de que si se permite acreditar la violencia sexual sufrida para conseguir la residencia a las mujeres mediante otras fórmulas más allá de las relacionadas con la denuncia y condena (acreditación de víctima administrativa), esto generaría un «coladero» de mujeres migrantes en España<sup>65</sup>.
- Los estereotipos de género específicos sobre las mujeres migradas y racializadas que se aplican y traducen en vulneraciones a sus derechos humanos cuando enfrentan alguna forma de violencia sexual y acuden a las autoridades: hipersexualización, sexualización, la idea de que son «bombas sexuales», «calientes», «exóticas» o «van buscando algo más»<sup>66</sup>.
- Estereotipos contradictorios en el caso de las mujeres de Latinoamérica, que son estereotipadas como muy «calientes» pero a la vez muy «tradicionales»<sup>67</sup>.
- La idea preconcebida de que las mujeres migradas se encuentran en una situación de prostitución, la cual se une al mito que establece que las mujeres que ejercen la prostitución supuestamente «no pueden ser agredidas sexualmente»<sup>68</sup>.
- Sobre las mujeres africanas está la visión de que «todas enfrentan violencia», representándolas sin agencia o resistencia, como en parte culpables por «ser sumisas» y sin reconocer todo su potencial, así como lo que aportan a la sociedad española, aportando en realidad mucho más de lo que reciben<sup>69</sup>.

63. Ver: <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/sensibilizacionconcienciacion/campannas/violenciagobierno/>

64. Teniendo el Estado español la obligación de eliminar los estereotipos de género de acuerdo con la CEDAW y el Convenio de Estambul.

65. Tania SORDO RUZ y Priscila CABRERA VENTURA, «Violadas y Discriminadas...», *Op. Cit.*, pág. 65.

66. *Ibidem.*, pág. 67.

67. Ídem.

68. Ídem.

69. Ídem.

- El estereotipo de género sobre las mujeres migradas que denuncian violencias sexuales como mentirosas para supuestamente permanecer en España, quienes actúan además por «resentimiento», «vengeanza» o son capaces de todo (hasta fingir un embarazo) para «retener» a los hombres españoles<sup>70</sup>.
- El estereotipo de género de que las mujeres migradas denuncian violencias sexuales para obtener dinero y en particular Euros<sup>71</sup>.

Existiendo la construcción de una «victima ideal» de las violencias por razón de género contra las mujeres, idea preconcebida que está atravesada por los sistemas de opresión y las relaciones de poder, por lo que es más difícil que una mujer migrada encaje en la idea de esa víctima ideal. Siendo por lo tanto tan importante una campaña que tenga por objeto crear conciencia sobre la existencia de estos estereotipos de género sobre las mujeres migradas, desde una perspectiva de género e interseccional, para desmontarlos y que no se traduzcan en vulneraciones a sus derechos humanos y discriminación interseccional cuando intentan acceder a protección, servicios y a la justicia.

Otro elemento en el cual se puede observar la falta de una perspectiva interseccional, y que también contribuye a la aplicación de estereotipos de género, es la formación. Tomando como referencia el informe enviado por el propio Estado español en el marco de su evaluación por el GREVIO de la implementación del Convenio de Estambul, no existe actualmente formación sobre interseccionalidad. No existe una formación obligatoria, continua y evaluable en perspectiva de género, interseccionalidad, estereotipos de género, la CEDAW, las recomendaciones generales del Comité CEDAW, los dictámenes del Comité CEDAW, el Convenio de Estambul, la primera recomendación general del GREVIO y las evaluaciones del GREVIO a España, ni en la policía, operadores/as jurídicos, abogadas y abogados, ni cualquier otro funcionariado público que entre en contacto con una mujer migrada víctima o superviviente de violencias por razón de género<sup>72</sup>.

Por último, pero no menos importante, la falta de una perspectiva interseccional en España en la atención de los casos de violencias por razón de género contra las mujeres se observa con claridad en la «Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España». Las víctimas de violencia de género en el sentido de la Ley Orgánica 1/2004 y las de violencias sexuales en el de la Ley Orgánica 10/2022, pueden obtener una acreditación como víctimas más allá del ámbito judicial (a través de una sentencia condenatoria, una orden de protección o cualquier otra resolución judicial que acuerde una medida cautelar a favor de la víctima, o bien por el informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la

---

70. Tania SORDO RUIZ y Priscila CABRERA VENTURA, «*Juzgadas y discriminadas...*», *Op. Cit.*

71. Ídem.

72. Ver, en particular Appendix III: <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/spain>.

demandante es víctima de violencia de género), pudiendo acreditarse a través de un informe de los servicios sociales, de los servicios especializados, o de los servicios de acogida de la Administración Pública competente destinados a las víctimas de violencia de género, o por cualquier otro título, siempre que ello esté previsto en las disposiciones normativas de carácter sectorial que regulen el acceso a cada uno de los derechos y recursos.

No obstante, esta acreditación no permite que las mujeres migradas en situación administrativa irregular puedan obtener un permiso de residencia, primando así su estatus migratorio sobre sus derechos como víctimas o supervivientes de las violencias por razón de género contra las mujeres. Más aún, se les obliga a denunciar y a obtener una sentencia favorable para obtener una autorización, cuando por los estereotipos de género sobre ellas, la falta de formación y la ausencia de una perspectiva de género, derechos humanos e interseccional, es muy difícil que esto llegue a suceder. La situación migratoria condiciona todos los aspectos de la vida como trabajar, abrir y mantener abierta una cuenta bancaria, asistencia sanitaria dependiendo de la Comunidad Autónoma, acceso a la vivienda, entre otros, por lo que es muy complicado salir de una situación de violencia por razón de género sin esta autorización y no existe reparación alguna en esta circunstancia. A pesar de que esto es del conocimiento del Estado español, no existe si quiera una investigación diagnóstico ni una política pública estatal para el respeto, protección y garantía del derecho a una vida libre de violencias por razón de género y discriminación interseccional de las mujeres migradas en España.

Esto ha sido recogido en el informe «Violadas y discriminadas. Protección, atención y justicia de las mujeres migradas supervivientes de violencia sexual en España» (2022), en el cual también detectamos los siguientes obstáculos: una legislación en la que «no estamos todas» y que sigue discriminando a las mujeres migradas en situación administrativa irregular; el racismo y la violencia estructural contra las mujeres migrantes: los estereotipos, prejuicios y mitos que impiden el acceso a los servicios de protección y atención de las mujeres supervivientes de violencias sexuales; los papeles siguen siendo lo más importante: la situación administrativa irregular como factor de desprotección; la ausencia de un enfoque interseccional en la lucha contra las violencias sexuales; la falta de diligencia debida para prevenir, investigar, sancionar y reparar a las mujeres migradas, en particular en situación administrativa irregular, supervivientes de violencias sexuales; sin acceso a la justicia: una justicia que sigue cuestionando y a la que le importa más el estatus migratorio que las violencias sexuales; la falta de comprensión del impacto en la salud de las violencias sexuales, y cuando el Estado (re) produce la violencia: violencia institucional por razón de género contra las mujeres migradas<sup>73</sup>.

---

73. Tania SORDO RUZ y Priscila CABRERA VENTURA, «Violadas y Discriminadas...», *Op. Cit.*

## 5. Conclusiones

A partir de lo expuesto en este trabajo, estableciendo primero los orígenes del paradigma de la interseccionalidad y el giro interseccional en las ciencias sociales y exponiendo después la obligación que tienen los Estados de aplicar, junto con una perspectiva de género, un enfoque interseccional en la lucha contra las violencias por razón de género, así como a partir del desarrollo de una aproximación a la situación actual de la interseccionalidad en España y el derecho a una vida libre de violencias por razón de género y discriminación de las mujeres migradas, podemos concluir que todavía no se está aplicando de manera adecuada y efectiva un enfoque interseccional en la lucha contra las violencias por razón de género contra las mujeres en España. Como un primer paso, considero necesario que se comience por contar con la participación de expertas migradas y organizaciones de migradas feministas en el desarrollo de un diagnóstico, desde una perspectiva feminista interseccional, y en el diseño, implementación y evaluación de leyes y políticas públicas que tengan por objeto erradicar estas violencias y abordar las formas interseccionales de discriminación que enfrentan las mujeres migradas. Para que los avances lleguen a todas.

## 6. Bibliografía

**AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPA Y EL CONSEJO DE EUROPA**, «Manual de legislación europea contra la discriminación», 2019.

**AIETI, RED DE MUJERES LATINOAMERICANAS Y DEL CARIBE Y FUNDACIÓN ASPACIA**, «Informe presentado por la coalición formada por AIETI, Red de Mujeres Latinoamericanas y del Caribe y Fundación ASPACIA. Comité de las Partes. Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Convenio de Estambul). Implementación del Convenio de Estambul por parte de España», 2024.

**BELL Hooks**. *Ain't I a Woman. Black Women and Feminism*. Routledge, New York, (1981) 2015, págs. 159-160.

**BLACKWELL, Maylei**. «Las Hijas de Cuauhtémoc: feminismo chileno y prensa cultural, 1968-1973», en *Descolonizando el Feminismo*, obra colectiva, editoras SUÁREZ NAVAZ, Liliana y HERNÁNDEZ, Rosalva Aída. Madrid, Ediciones Cátedra, 2008, págs. 351-406.

**CASAÚS ARZÚ, Marta Elena**. «La metamorfosis del racismo en la élite del poder en Guatemala», en *Nueva Antropología. Revista de Ciencias Sociales*, 58, 2000, págs. 18-64.

**CHO, Sumi** y otras, «Toward a Field of Intersectionality Studies: Theory, Applications, and Praxis», en *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, 38 (4), págs. 785-810.

**COMISIÓN EUROPEA**, «Una Unión de la igualdad: Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025», COM(2020) 152 final, 2020.

**COMISIÓN EUROPEA**, «Una Unión de la igualdad: Plan de Acción de la UE Antirracismo para 2020-2025», COM(2020)565 final, 2020.

**COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER**, «Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de España», 2023.

**COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER**, «Recomendación General n.º 37 (2018) sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático», 2018.

**COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER**, «Recomendación General n.º 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación General n.º 19», 2017.

**COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER**, «Recomendación General n.º 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia», 2015.

**COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER**, «Recomendación General n.º 28 relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer», 2010.

**COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER**, «Recomendación General n.º 19 (11.º periodo de sesiones, 1992). La violencia contra la mujer», 1992.

**COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER**, «R.P.B. vs. Filipinas», Comunicación n.º 34/2011, 12 de marzo de 2014.

**COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF DISCRIMINATION AGAINST WOMEN**, «Kell vs. Canada», Communication n.º 19/2008, 26 April 2012.

**COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF DISCRIMINATION AGAINST WOMEN**, «Report of the inquiry concerning Canada of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women under article 8 of the Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women», 2015.

**CONSEJO DE EUROPA**, «Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica», 2011.

**CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**, «Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador», Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 01 de septiembre de 2015, Serie C n.º 298.

**CRENSHAW**, Kimberlé. «Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color», en *Stanford Law Review*, 43, 1993, págs. 1241-1299.

**CRENSHAW**. Kimberlé. «Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics», en *University of Chicago Legal Forum*, 1989, págs. 139-168.

**CURIEL**, Ochy. «Identidades esencialistas o construcción de identidades políticas: El dilema de las feministas negras», en *Otras Miradas*, 2022, 2 (2), págs. 96-113.

Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica.

Estrategia Estatal para combatir las violencias machistas 2022-2025.

GREVIO. «Primer informe de evaluación a España», 2020.

**HERNÁNDEZ CASTILLO**, Rosalva Aída. «Entre el etnocentrismo feminista y el esencialismo étnico. Las mujeres indígenas y sus demandas de género», en *Debate Feminista*, 12 (24), 2001, págs. 206-229.

**HILL COLLINS**, Patricia & **BILGE**, Sirma. *Intersectionality*, Polity Press, United Kingdom, 2016.

**HILL COLLINS**, Patricia. *Black Feminist Thought: Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment*, Routledge Classics, New York and London, 1990 (2009).

**LA COLECTIVA DEL RÍO COMBAHEE**, «Una declaración feminista negra», en *Esta puente, mi espalda. Voces de mujeres terciermundistas en los Estados Unidos*, obra colectiva, editoras en MORAGA, Cherríe. y CASTILLO, Ana. Ism Press, San Francisco, 1988, págs. 172-184.

Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación.

Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género.

Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual.

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España.

**MÉNDEZ ARISTIZÁBAL, Dayana.** «Un premio para las investigadoras, pero sólo europeas», en *WEDISSENT, Revista Feminista Jurídica de la Colección 1600s*, 4, 2023, págs. 75 – 80.

**MOHANTY, Chandra Talpade.** «Bajo los ojos de Occidente: academia feminista y discursos coloniales», en *Descolonizando el Feminismo*, obra colectiva, editoras SUÁREZ NAVAZ, Liliana y HERNÁNDEZ, Rosalva Aída. Ediciones Cátedra, Madrid, 1984.

**REY MARTÍNEZ, Fernando.** «La discriminación múltiple, una realidad antigua, un concepto nuevo», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 84, 2008, págs. 251-283.

«S. 162 – Anti-Racism in Public Health Act of 2021», United States of America.

**SORDO RUZ, Tania y CABRERA VENTURA, Priscila.** «Juzgadas y discriminadas. La (no) respuesta judicial en casos de violencia sexual contra mujeres migrantes en España», directora técnica GIL PORTOLÉS, Virginia, Fundación ASPACIA, España, 2023.

**SORDO RUZ, Tania y CABRERA VENTURA, Priscila.** «Violadas y Discriminadas. Protección, atención y justicia de las mujeres migrantes supervivientes de violencia sexual», directora técnica GIL PORTOLÉS, Virginia, Fundación ASPACIA, España, 2022.

**SORDO RUZ, Tania.** «Estudio Prácticas de reparación de violencias machistas. Análisis y propuestas», Ministerio de Igualdad, España, 2021.

**SORDO RUZ, Tania.** «Hacia un análisis interseccional de las violencias y la discriminación por razón de género contra las mujeres», en *Violencias contra las mujeres. Relaciones en contexto*, obra colectiva, coordinadoras Silvina Álvarez Medina y Paola Bergallo, Didot, Argentina, 2020, págs. 267-295.

**SORDO RUZ, Tania.** «La interseccionalidad en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias por razón de género y discriminación», en *Derechos humanos desde una perspectiva interseccional*, obra colectiva, coordinador, Karlos A. Castilla Juárez, Institut de Drets Humans de Catalunya, 2021, págs. 90-101.

**SORDO RUZ, Tania.** *Derechos humanos de las mujeres*, Argentina, Didot, 2024.

**TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS**, «B.S. vs. España», Demanda n.º 47159/08, 2012.

**TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS**, «Carvalho Pinto de Sousa Moraes vs. Portugal», Demanda n.º 17484/15, 2017.

**VARIAS AUTORAS**, «Intersectionality: Theorizing Power, Empowering Theory», en *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, editoras **CHO, Sumi** y otras, 38 (4), 2013.

**VARIAS AUTORAS**, *Buenas prácticas para el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencias por razón de género*, dirigido y coordinado por Tania García Sedano y Tania Sordo Ruz, Dykinson, Madrid, 2024.

**WORKING GROUP ON DISCRIMINATION AGAINST WOMEN AND GIRLS**, *Gender equality and gender backlash*, Position paper, 2020.

## CAPÍTULO IX

---

# MUJERES, NIÑAS Y PERSONAS LGTBIQ+: SIN GARANTÍAS EN EL NUEVO PACTO EUROPEO DE MIGRACIÓN Y ASILO

**Lucía Álvarez Albarenga**

*Doctoranda del Programa de Doctorado en Gestión y Resolución  
de Conflictos. Menores, Familia y Justicia Terapéutica.  
Universidade de Vigo*

Este capítulo es resultado de la comunicación que obtuvo el **PRIMER PREMIO** en el Concurso de Call for Papers del Congreso Internacional «Mujeres, Esfera Pública y Participación desde la Interseccionalidad» celebrado en la Universidad de Salamanca en 2024

### 1. Introducción: hacia una política de asilo securitaria en la Unión Europea

El pasado 14 de mayo de 2024, finalmente culminó la tramitación parlamentaria del Pacto Europeo de Migración y Asilo (PEMA): un comprehensivo esfuerzo regulatorio que pretende armonizar el procedimiento de asilo entre los Estados miembros de la Unión Europea (UE), ya que, hasta ahora, las diversas prácticas y mecanismos aplicados para gestionar la migración irregular a Europa están contenidos fundamentalmente en directivas europeas —que necesitan de ser transpuestas—, leyes y reglamentos nacionales y procedimientos *ad hoc*, todo ello en observancia de los convenios internacionales aplicables.

La llamada «crisis de los refugiados» del año 2015, en la que miles de personas migraron a Europa por conflictos armados como el de Siria, abrió un debate en las instituciones sobre la masificación migratoria y las capacidades de los Estados miembros para acoger y distribuir solicitantes de asilo. Desde entonces, un pavor al colapso del sistema europeo inundó las retóri-

cas políticas, propulsando partidos de extrema derecha al poder en aquellos Estados más afectados como Grecia o Italia, ambos socios del MED-5. La migración se convirtió en el estribillo para introducir políticas más duras de la mano de la militarización, vigilancia y que, en última instancia, devolvió las fronteras al espacio Schengen<sup>1</sup> y los campos de detención a Europa<sup>2</sup>.

Como respuesta a esa creciente presión en el sistema de asilo<sup>3</sup>, desde el año 2015, la UE ha venido trabajando en diseñar un mecanismo legal uniforme para gestionar la migración por medio de reglamentos: el PEMA. Este Pacto se caracteriza por establecer un sistema restrictivo de derechos fundamentales y humanos de las personas migrantes, como resulta evidente del procedimiento en frontera, que además de proveer el internamiento en centros de detención a la espera del ingreso en territorio o expulsión, establece como medidas obligatorias para solicitar asilo: la toma de huellas, reconocimiento facial, registro personal, o la entrega de dispositivos electrónicos para su examen de contenido<sup>4</sup>. Sumado a esto, el PEMA introduce un reglamento de excepción para «situaciones de crisis y fuerza mayor»<sup>5</sup>, donde están pre-

1. CECGORULLI, M., «Back to Schengen: the collective securitisation of the EU free-border area», en *West European Politics*, 42:2, 2019, págs. 302 a 322, DOI: 10.1080/01402382.2018.1510196.
2. VALLIANATOU, A. I., «Lesvos: How EU asylum policy created a refugee prison in Paradise», Chatham House, 28/07/2022 «s.l.», disponible en: <https://www.chathamhouse.org/2022/07/lesvos-how-eu-asylum-policy-created-refugee-prison-paradise>.
3. Según el Informe de CEAR para el año 2023, durante 2022 se formalizaron 118.842 solicitudes de protección internacional en España. Esta es la mayor cifra registrada desde el año 1992, cuando comenzaron a recogerse datos en España, lo que supone un incremento del 81,5 %, (pág. 57). Véase CEAR, «Informe 2023: Las personas refugiadas en España y Europa», Madrid, 2023, disponible en: <https://www.cear.es/informe-cear-2023/>; según el informe de la OECD, «International Migration Outlook 2023», las solicitudes de asilo en España aumentaron en un 87 % en el año 2022 en una tendencia que no ha dejado de crecer —excepto durante la Pandemia de COVID-19—. Véase OECD, «International Migration Outlook 2023», OECD Publishing, Paris, 2023, <https://doi.org/10.1787/b0f40584-en>, disponible en: [https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b0f40584-en/1/3/6/35/index.html?itemId=/content/publication/b0f40584-en&\\_csp\\_=f32aa69b63450530407ffa5853cb88a4&itemGO=oecd&itemContentType=book](https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b0f40584-en/1/3/6/35/index.html?itemId=/content/publication/b0f40584-en&_csp_=f32aa69b63450530407ffa5853cb88a4&itemGO=oecd&itemContentType=book).
4. DUMBRAVA C., «Screening of third country nationals at the external borders» en *Promoting our European Way of Life*, Parlamento europeo, abril de 2024 «s.l.», disponible en <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-promoting-our-european-way-of-life/file-border-screening>; Consejo de la Unión Europea, Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se introduce un control de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/817, Bruselas, 23/09/2020 COM (2020) 612 final, 2020/0278 (COD), disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=ce-llar:0e922ce2-ff62-11ea-b31a-01aa75ed71a1.0007.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=ce-llar:0e922ce2-ff62-11ea-b31a-01aa75ed71a1.0007.02/DOC_1&format=PDF).
5. Consejo de la Unión Europea, Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo para situaciones de crisis y fuerza mayor en el ámbito de la migración y asilo, Bruselas 4/10/2023, 13800/23, 2020/0277 (COD), disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/67070/st13800-en23.pdf>.

vistas derogaciones al procedimiento ordinario y que, en última instancia, comprometen la formalización de solicitudes mientras incrementan el riesgo de rechazo y devolución.

En este estado de las cosas, resulta aún más preocupante que en ninguno de estos reglamentos se prevean medidas específicas y suficientes para paliar los efectos adversos que estas políticas migratorias pudieran tener sobre los derechos de colectivos vulnerables, como mujeres, niñas y personas LGTBIQ+<sup>6</sup>, quienes a menudo presentan imbricación de opresiones por condiciones —entre otras— de racialidad, edad, discapacidad<sup>7</sup> o problemas de salud mental y/o cognitivos.

Partiendo de las vulnerabilidades específicas de dichos colectivos durante el proceso migratorio y de un análisis de las carencias del actual procedimiento de protección internacional, este estudio pretende pormenorizar el impacto de algunas de las modificaciones introducidas por el PEMA. En especial, respecto de la observancia de los derechos de mujeres, niñas y personas LGTBIQ+ migrantes y racializadas, quienes, además, pueden sufrir otras opresiones de manera simultánea.

En esta línea, resulta procedente cuestionar si la ausencia de garantías específicas para colectivos vulnerables en el PEMA hace parte de una corriente de retroceso en derechos de estos colectivos a lo largo de Europa que, por tanto, continuaría esa historia de omisión y violencia hacia ellos. De tal modo, los perjuicios que estas nuevas normativas finalmente les infligan continuarán siendo justificados por las instituciones dentro de los márgenes jurídicos del daño colateral, de lo aceptable, en un escenario jurídico-político

- 
6. El término LGTBIQ+ se refiere a personas que temen sufrir o han sufrido persecución por motivos de su orientación sexual y/o identidad de género, independientemente de su orientación exacta y/o identidad, ya que es suficiente que el agente perseguidor les atribuya cualidades identificativas propias del colectivo y, por tal motivo, las persiga. Además, no todos los solicitantes se identificarán con esta terminología y los conceptos LGBTIQ+ o es posible que los desconozcan.
  7. El concepto de discapacidad que maneja este artículo pretende ser consecuente con las teorías *crip* y anti-capacitistas generadas por autores que hablan desde su condición propia de discapacidad. En atención a ello, se escoge el término «discapacitado», «discapacitada» o «disca», y no «personas con discapacidad», bajo el entendimiento de que es el sistema capacitista el que incapacita a las personas y no que su discapacidad sea una característica natural, esencial e inherente a ellas: la discapacidad es una condición social impuesta sobre determinados cuerpos bajo nociones de funcionalidad normativas, proceso que tiene lugar en un determinado contexto de intelectibilidad social. En este sentido, véase GUERRA, I., *Lucha contra el capacitismo. Anarquismo & Capacitismo*, Imperdible Eds., 2021, «s.l.»; GUERRA, I., *Ruptura y reparación de la máquina. Escritos desde un cuerpo lisiado*, Trinchera Eds., 2023, «s.l.»; HEDVA, J., *On hell*, Santa Fe (NM) Sator Press, 2018; Parole de Queer, «Entrevista a Itxi Guerra a propósito de su libro Lucha contra el capacitismo», «s.l.»«s.f.» disponible en: <https://paroledequer.blogspot.com/2022/04/entrevista-itxi-guerra-lucha-contra-el-capacitismo-anarquismo.html>.

de excepción y amenaza que no ha hecho más que intensificarse desde la pandemia de Covid-19<sup>8</sup>.

La postura que la UE ha adoptado respecto de la migración comprende los procesos migratorios irregulares como una amenaza a la seguridad y estabilidad de la UE y sus Estados miembros y no como una crisis humanitaria, prescribiendo medidas militares, de control, rechazo y limitación de derechos fundamentales para contener sus efectos.

Por último, para poder analizar los efectos de estas políticas sobre las personas migrantes pertenecientes a dichos colectivos es necesario recurrir a marcos teóricos propios de la teoría negra y feminista, como la perspectiva interseccional<sup>9</sup>, ya que desgrana las diferentes opresiones que sufre un determinado sujeto por su compleja construcción identitaria, con el fin de visibilizar la multiplicidad y atenderla en su conjunto.

## **2. Las circunstancias específicas de vulnerabilidad de mujeres, niñas, personas LGTBIQ+ y otros colectivos**

El artículo 2 del Tratado de la Unión Europea indica que los valores de la Unión serán el respeto de la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de Derecho y el respeto a los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Además, establece que estos valores son comunes a todos los Estados miembros en sociedades caracterizadas por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre hombres y mujeres.

Por su parte, el artículo 3.3, párrafo 2.<sup>º</sup> del Tratado de la Unión Europea estipula el deber de la UE de combatir la exclusión social, la discriminación, y dice que fomentará la justicia y protección sociales, la igualdad entre hombres y mujeres, la solidaridad entre generaciones y la protección de los derechos del niño. Estos mandatos deben ser observados también en el diseño de políticas migratorias, de integración y de asilo de forma proactiva para conseguir los objetivos de igualdad y no discriminación de colectivos vulne-

- 
8. BEIRENS, H., FRATZKE, S. & KAINZ, L., «When Emergency Measures Become the Norm: Post-Coronavirus Prospects for the Schengen Zone», Migration Policy Institute, agosto 2020 «s.l.» disponible en: <https://www.migrationpolicy.org/news/post-covid-prospects-border-free-schengen-zone>.
  9. VALIÑA, C. V., «Interseccionalidad: definición y orígenes» Periféricas, 22/12/2019 «s.l.» disponible en: <https://perifericas.es/blogs/blog/interseccionalidad-definicion-y-origenes#:~:text=Lo%20acu%C3%B1%C3%B3n%20en%201989%20Kimberl%C3%A9,A9,pertenencia%20a%20m%C3%BAltiples%20categor%C3%ADas%20sociales%E2%80%9D>.

rables<sup>10</sup> aunque, en la práctica, los procedimientos de recepción de personas migrantes no suelen establecer mecanismos ni previsiones específicas respetuosos con los derechos y circunstancias de las minorías.

## 2.1. Cuestiones preliminares: las vías legales para migrar a Europa

Las políticas migratorias de la UE tienen como destinatarios a diferentes perfiles de personas migrantes y afectarán a todas aquellas que, de una manera u otra, accedan a su territorio y tengan vocación de estancia o permanencia. En la práctica, muchas de estas personas incurrirán en situación administrativa irregular sobrevenida hasta que puedan acceder a algún tipo de permiso de residencia o de residencia y trabajo.

En España habrá que atender a lo dispuesto en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, y en su Reglamento de desarrollo, aprobado por el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009, para regularizar la situación administrativa irregular, aunque los supuestos están muy restringidos. Muchas veces, la única vía que tendrán los migrantes para permanecer en España y tratar de regularizar su situación será a través de presentar una solicitud de protección internacional. Una de las garantías fundamentales del derecho de asilo, el principio de no devolución permite permanecer en el territorio a los solicitantes hasta que obtengan una resolución definitiva en su procedimiento, lo que puede durar años. Por otra parte, una vez formalizada la entrevista ante la autoridad competente y transcurridos seis meses, se activará un permiso de trabajo que permitirá a los solicitantes trabajar legalmente en España hasta la resolución del procedimiento.

Es necesario realizar estas aclaraciones para comprender cuáles son las vías legales disponibles para las personas migrantes a la UE y por qué tantas personas solicitan protección internacional en España actualmente. En atención a estas circunstancias, el estatus de una persona migrante puede variar con el tiempo durante su estancia en la UE, pasando de la irregularidad a la condición de solicitante de protección internacional, estatuto de refugiado o protección subsidiaria y viceversa, según el caso. Lo que sí es seguro es que las leyes migratorias de la UE y Estados miembros serán aplicables a todas las personas migrantes en un sistema integrado de asilo y migración, en el que los específicos perfiles identitarios que tengan las predispondrán a sufrir determinadas violencias y discriminaciones durante su proceso migratorio.

---

10. European Network of Migrant Women, «The New EU Migration Pact in Progress: Recalling Legal Obligations» Bruselas, 2020, disponible en: <https://www.migrantwomennetwork.org/2020/04/19/new-eu-migration-pact-enomws-recommendations/>.

## 2.2. La vulnerabilidad de mujeres, menores y personas LGTBIQ+ que migran

Este apartado pretende sintetizar las condiciones específicas que hacen a determinados colectivos más susceptibles de sufrir violencia y/o discriminación.

### 2.2.1. Mujeres y niñas migrantes

No hay registros específicos sobre la condición de orientación e identidad sexuales de los solicitantes de asilo, pero sí que existen estadísticas por género y edad. En el año 2022, del total de solicitudes de protección internacional, un 54 % fueron formuladas por hombres, y un 46 % por mujeres, reduciéndose significativamente la distancia del 28 % entre géneros que se registró en el año 2021, lo que disminuyó la brecha a tan solo un 8 % en 2022<sup>11</sup>.

Las mujeres y niñas migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo en la UE, enfrentan desigualdades persistentes y barreras específicas para la protección y el disfrute de sus derechos fundamentales. Como grupo social determinado, por su identidad se encuentran atravesadas por múltiples sistemas de opresión estructural, como el patriarcado, colonialismo y capitalismo, que las predisponen a sufrir diferentes formas de violencia y discriminación específicas: de género, racismo, discriminación legal, etc.<sup>12</sup>

Además, de acuerdo a su pertenencia a otros colectivos como la discapacidad, diagnósticos de salud mental, minoría de edad, orientación sexual o monomarentalidad, sus circunstancias de riesgo de sufrir violencia se verán aumentadas. En atención a estas circunstancias, las mujeres son más proclives al desempleo, la pobreza, falta de vivienda, a ser víctimas de trata con fines laborales o de explotación sexual, violencia de género o sexual, esclavitud, crímenes de honor, mutilación genital femenina<sup>13</sup> ...y lo son tanto en el país de origen como en el tránsito migratorio y en el territorio de la UE.

---

11. *Op. Cit.* 3, Informe CEAR 2023, p. 69.

12. European Network of Migrant Women, «Undocumented Migrant Women in Europe: A Neglected Chapter In Fundamental Rights Protection», 2022, «s.l.» disponible en: <https://www.migrantwomennetwork.org/2022/06/23/new-report-undocumented-migrant-women-a-neglected-chapter-in-fundamental-rights-protection/>, págs. 13-14.

13. European Institute for Gender Equality, «Gender mainstreaming. Sectoral Brief: Gender and Migration» Luxembourg Publications Office of the European Union, 2020, disponible en: [https://eige.europa.eu/publications-resources/publications/gender-and-migration?language\\_content\\_entity=en](https://eige.europa.eu/publications-resources/publications/gender-and-migration?language_content_entity=en), págs. 6-7.

En el año 2009, fue la nueva ley de asilo la que incluyó la persecución por motivos de género y orientación sexual en el ordenamiento jurídico español, y por la cual se contemplan conductas como el sometimiento a diferentes tipos de discriminación y violencia sexual —obstétrica, de género, mutilación genital femenina, leyes abortivas discriminatorias, trata, etc.— dentro de los motivos que pueden dar lugar al reconocimiento del estatuto. Todo ello se enmarca en coherencia con los objetivos de protección recogidos en la Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la protección de los derechos de las mujeres y niñas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo<sup>14</sup>, o en la Recomendación General no. 38 sobre el tráfico de mujeres y niñas en el contexto migratorio global (2020) del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres (CEDAW)<sup>15</sup>.

## 2.2.2. Menores

En 2022, la mayoría de solicitudes de protección internacional fueron presentadas en territorio por personas procedentes de diferentes países de América Latina o Abya Yala y, por esta circunstancia, el perfil mayoritario ha sido el de grupos familiares extensos en el que se incluyen menores<sup>16</sup>. En términos generales, se produjo un aumento de 3 % de las solicitudes —del 15 % en 2021 al 18 % en 2022— de niños y niñas solicitantes de asilo<sup>17</sup>.

El artículo 48 de la ley de asilo se refiere a las medidas que deben ponerse en práctica para los menores no acompañados, cuyas solicitudes serán remitidas a los servicios competentes en materia de protección de menores y se dará traslado al Ministerio Fiscal para que se nombre un tutor que lo represente en el procedimiento de asilo y que, en su caso, se active el procedimiento de determinación de la edad. Los menores entrarán en centros específicos, aunque la realidad es que los recursos están saturados y no son realmente efectivos para la integración y atención de nece-

- 
14. Comité de Ministros del Consejo de Europa, «Protegiendo los derechos de las mujeres y niñas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo» CM/Rec (2022) 17 (2022) párr. 5 y 7, p. 11 «s.l.» disponible en: <https://edoc.coe.int/en/international-law/11094-protecting-the-rights-of-migrant-refugee-and-asylumseeking-women-and-girls-recommendation-cmrec202217.html>
  15. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres, «Recomendación General no. 38 (2020) sobre el tráfico de mujeres y niñas en el contexto migratorio global» CEDAW/C/GC/38, 20/11/2020 «s.l.» disponible en: <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-recommendation-no38-2020-trafficking-women>.
  16. *Op. Cit.* 3, Informe CEAR 2023, p. 69.
  17. *Op. Cit.* 3, Informe CEAR 2023, p. 69.

sidades de estos menores<sup>18</sup>, quienes, además, son un colectivo altamente estigmatizado<sup>19</sup>.

Los menores de edad son un colectivo especialmente vulnerable, cuyos derechos fundamentales en origen, tránsito y destino son vulnerados sistemáticamente. Así, al igual que mujeres y niñas, pueden sufrir violencia en función de su minoría de edad, violencia sexual, trata con fines de explotación laboral o sexual, esclavitud, pobreza o falta de acceso a recursos esenciales como la vivienda, sanidad y educación. Normalmente, dependen de mayores de edad para poder completar su capacidad jurídica y están expuestos a que se abuse de esta circunstancia, sin tener en cuenta el principio del interés superior del menor.

Por último, y a causa de las propias características del periplo migratorio, las familias migrantes en las que se integran menores pueden llegar a verse separadas durante el acceso por tierra o mar a las fronteras de España, no resultando fáciles ni eficientes los mecanismos de reagrupación<sup>20</sup>.

### 2.2.3. Personas LGTBIQ+

Las personas LGTBIQ+ sufren graves abusos contra sus derechos fundamentales, violencia y persecución debido a su orientación sexual e/o identidad de género. El nivel de violencia y discriminación que estas personas experimentan varía entre las diferentes partes del mundo y, por ello, se trata de una de las causas por las que muchas personas solicitan asilo en la UE, ya que huyen de sufrir agresiones, tortura, acusaciones de comportamiento inmoral, exclusión social, violencia de género, sexual, trata con fines de explotación sexual, negación de derechos de reunión, información, expresión, no reconocimiento de su identidad de género, discriminación para el acceso al empleo, a los sistemas sanitario y educativo, e incluso la muerte. Tanto es así, que en muchos Estados están vigentes tipos penales severos —prisión, castigos corporales y pena de muerte— por mantener relaciones

- 
18. VARGAS, J., «Menores migrantes: los hijos e hijas de nadie» *Público* 20/02/2019, «s.l.» disponible en: <https://www.publico.es/sociedad/menores-migrantes-hijos-e-hijas-nadie.html>; Fundación PorCausa, «Informe: La acogida de menores migrantes en España» 2021, p. 23 «s.l.» disponible en: [https://porcausa.org/wp-content/uploads/2021/06/Informe-FAB\\_porCausa2021.pdf](https://porcausa.org/wp-content/uploads/2021/06/Informe-FAB_porCausa2021.pdf); Amnistía Internacional, «Canarias: Más de mil menores no acompañados en riesgo de acabar viviendo en la calle en un limbo sin derechos» 19/10/2021, «s.l.» disponible en: <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/noticias/noticia/articulo/canarias-mas-de-mil-menores-no-acompanados-en-riesgo-de-acabar-viviendo-en-la-calle-en-un-limbo-sin-derechos/>.
  19. Véase Amnistía Internacional, «Problemas a los que se enfrentan los MENAS. Desmontando bulos» Equipo de Migración y Refugio de AI, 22/05/2021 «s.l.» disponible en: [https://porcausa.org/wp-content/uploads/2021/06/Informe-FAB\\_porCausa2021.pdf](https://porcausa.org/wp-content/uploads/2021/06/Informe-FAB_porCausa2021.pdf).
  20. CEAR, «Informe 2020: Las personas refugiadas en España y Europa» Madrid, 2020, págs. 89 a 90, disponible en: <https://www.cear.es/informe-cear-2020/>.

con personas del mismo sexo<sup>21</sup>. En estos casos, es común que el Estado adopte una actitud omisiva a la hora de proteger a las personas LGTBIQ+, lo que propiciará que estas se vean abocadas a migrar a Estados más seguros como último recurso de supervivencia.

Hay que tener en cuenta que la ausencia o presencia de otras condiciones específicas en personas del colectivo, como la edad, etnia, racialización, estatus social o diagnóstico seropositivo, son circunstancias que les hacen padecer un mayor o menor grado de discriminación y vulnerabilidad, tanto social como institucional, por lo que el esquema interseccional es una herramienta especialmente útil para aproximar las problemáticas de personas LGTBIQ+.

En España ha sido la disposición final décima de la ley trans y LGTBI de 2023 la que ha introducido la identidad sexual como una causa más por la cual puede ser reconocido el estatuto de refugiado, al amparo del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967.

De tal modo, esta disposición final modificó el artículo 3 de la ley de asilo para incluir, dentro del apartado de pertenencia a grupo social determinado, a las personas que sufren persecución o violencia por causa de su identidad de género u sexual como una condición específica más que permite reconocer la condición de refugiado:

«Se modifica el artículo 3, que queda redactado como sigue:

“Artículo 3. La condición de refugiado.

La condición de refugiado se reconoce a toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a determinado grupo social, de género, orientación sexual o de **identidad sexual**, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país, o al apátrida que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, por los mismos motivos no puede o, a causa de dichos temores, no quiere regresar a él, y no esté incurso en alguna de las causas de exclusión del artículo 8 o de las causas de denegación o revocación del artículo 9”».

Así fue cómo se vino a completar con la identidad sexual la previsión ya hecha por la ley de asilo en el año 2009 que había incluido la persecución por motivos de género y orientación sexual en el ordenamiento jurídico español.

Además, la ley trans y LGTBIQ+ introduce otras medidas dirigidas a evitar exacerbar la discriminación durante la tramitación el procedimiento de protección internacional (artículo 38), ya que dice que se deberán establecer

21. ACNUR, «UNHCR Guidelines on International Protection No. 9: Claims to Refugee Status based on Sexual Orientation and/or Gender Identity» HCR/GIP/12/09, 23/10/2012, p. 2 «s.l.» disponible en: <https://www.unhcr.org/fr-fr/en/media/unhcr-guidelines-international-protection-no-9-claims-refugee-status-based-sexual-orientation>.

mecanismos que permitan identificar vulnerabilidades o necesidades específicas del colectivo y que se adoptarán medidas oportunas para garantizar que dichas necesidades sean atendidas en entornos seguros para las personas LGTBIQ+ (artículo 38.4). Asimismo, el artículo 38.6 obliga al Ministerio del Interior a publicar estadísticas de solicitantes de protección internacional y refugiadas por motivo de orientación e identidad sexual, expresión de género y características sexuales.

## **2.3. La situación actual: los déficits de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, para la detección de necesidades especiales de colectivos vulnerables**

Aunque el Título V de la ley de asilo se refiere a las garantías que se deben observar en el procedimiento de protección internacional cuando los solicitantes sean menores y otras personas vulnerables lo cierto es que, en la práctica, no se han implementado medidas específicas para el tratamiento especializado de estos colectivos<sup>22</sup>.

Por su parte, el artículo 46.1 de la ley de asilo indica que:

«se tendrá en cuenta la situación específica de las personas solicitantes o beneficiarias de protección internacional en situación de vulnerabilidad, tales como menores, menores no acompañados, personas con discapacidad, personas de edad avanzada, mujeres embarazadas, familias monoparentales con menores de edad, personas que hayan padecido torturas, violaciones u otras formas graves de violencia psicológica o física o sexual y víctimas de trata de seres humanos».

Sin embargo, la falta de un reglamento de asilo actualizado ha sido una de las causas impeditivas para la implementación de un protocolo para la detección de necesidades específicas de solicitantes vulnerables.

Lejos de la creencia popular de que la mayoría de los solicitantes de asilo llegan de forma irregular desde África, la gran parte de las solicitudes que se presentan en España lo harán ante una Comisaría de Policía u Oficina de Asilo y Refugio por el propio solicitante que ha accedido con visado de turista, lo que dará lugar a su tramitación mediante el procedimiento en territorio<sup>23</sup>. Concretamente, las estadísticas del año 2022 —las últimas disponi-

---

22. ECRE & ACCEM, «Country Report: Spain» AIDA, 2022, p. 73 «s.l.» disponible en: <https://asylumineurope.org/reports/country/spain/>.

23. En 2019 solo se formalizaron 7.020 solicitudes de protección internacional en puestos fronterizos, lo que representa un 6 % del total. Además, aunque el total de solicitudes aumentó un 118,7 %, únicamente fueron presentadas 502 solicitudes más en frontera

bles— revelan que los Estados de procedencia con mayor número de solicitudes presentadas han sido: Venezuela, Colombia, Perú, Marruecos, Honduras, Nicaragua, Mali, Afganistán, El Salvador y Cuba<sup>24</sup>.

Sin embargo, la Oficina de Asilo y Refugio (OAR), encargada entre otras funciones, de la instrucción de los procedimientos de protección internacional, continúa sin recoger estadísticas sobre solicitantes vulnerables<sup>25</sup>.

Además, las prácticas de detención de personas migrantes en centros (CIE, CETI o CATE), la «externalización de fronteras» o las «devoluciones en caliente»<sup>26</sup>, son circunstancias que dificultan la detección de necesidades especiales. Para paliar sus efectos negativos, organismos como el ACNUR y el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) vienen señalando la importancia de contar con protocolos específicos<sup>27</sup> y frenar así las dinámicas de exclusión social que van aparejadas a la falta de detección.

Finalmente, el artículo 6 de la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional, establece un plazo de tres días ampliable a seis para proceder al registro de las solicitudes de protección internacional y de presentación «lo antes posible»<sup>28</sup>. No obstante, los retrasos en la formalización de las entrevistas, la falta de citas de extranjería o la escasez de plazas en el sistema de acogida son circunstancias que dejan a los solicitantes de protección internacional expuestos a mayor vulnerabilidad e irregularidad administrativa.

---

respecto al año 2018. Esto evidencia la gran dificultad de acceder a la formalización en puestos fronterizos y, en términos generales, a las fronteras terrestres extracomunitarias. Véase *Op. Cit.* 23, INFORME CEAR 2020, p. 80.

24. *Op. Cit.* 3, Informe CEAR 2023, p. 60.
25. *Op. Cit.* 10, p. 73.
26. Véase Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Felipe GONZÁLEZ MORALES, «Informe sobre las formas de hacer frente a los efectos en los derechos humanos de las devoluciones en caliente de migrantes en tierra y en el mar» A/HRC/47/30, 12/05/2021, Consejo de Derechos Humanos de la ONU, 47.<sup>º</sup> período de sesiones, 21 de junio a 9 de julio de 2021, Tema 3 de la agenda, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos y culturales, incluido el derecho al desarrollo, disponible en: <https://www.onlinelibrary.iihl.org/wp-content/uploads/2021/12/2021-Relator-especial-Informe-sobre-las-formas-de-hacer-frente-a-los-efectos-en-los-derechos-humanos-de-las-devoluciones-en-caliente-de-migrantes-en-tierra-y-en-el-mar.pdf>.
27. Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI), «¡Tengo derechos humanos! Garantías para la igualdad de trato y no discriminación de las personas refugiadas, apátridas y solicitantes de asilo y apatriadía con discapacidad» mayo 2021 «s.l.» disponible en: <https://cermi.es/noticia/el-cermi-confecciona-una-guia-para-un-abordaje-inclusivo-de-los-refugiados-solicitantes-de-asilo-y-apatriadas-con-discapacidad> en *Op. Cit.* 10, p. 74.
28. *Op. Cit.* 3, Informe CEAR 2023, p. 72.

## 2.4. Colectivos vulnerables: sin garantías en el nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo

Lejos de introducir enmiendas a las deficiencias del procedimiento migratorio que se aplica hoy en día, el PEMA está compuesto por un paquete de reglamentos que vienen a establecer un complejo procedimiento común de migración y asilo —por la cantidad de reglamentos que introduce— y respecto del cual resulta incierto cómo se va a materializar en la práctica, pues su entrada en vigor está prevista para el año 2026.

En todo caso, son numerosas las críticas de organizaciones no gubernamentales por cuanto entienden que el PEMA, en vez de reforzar garantías procedimentales para que los derechos fundamentales y humanos de las personas migrantes sean protegidos, las disposiciones, tal y como están redactadas, introducen medidas que los limitan, suspenden y crean inseguridad jurídica.

### 2.4.1. Cambios introducidos por el Reglamento de Procedimiento Común de Asilo y el Reglamento de Crisis y Fuerza Mayor

El Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE, COM/2016/0467 final - 2016/0224 (COD), configura el procedimiento común de asilo y prevé el establecimiento de procedimientos fronterizos, de inadmisibilidad y acelerados, a los que serán sometidos todos los migrantes irregulares sin visado ni título habilitante —independientemente de sus circunstancias específicas de vulnerabilidad— como requisito a la entrada en territorio.

Este procedimiento introduce conceptos jurídicos como el de «tercer país seguro» o la «ficción de no-entrada» en el territorio de la UE, todo ello con el fin de limitar o eludir el ingreso de migrantes a los Estados de la Unión. Mediante estas medidas, se consigue reducir el alcance del principio de no devolución para los migrantes irregulares que accedan por la frontera sin visado ni título válido. Un procedimiento al que, en principio, no serán sometidos los migrantes que provengan de la mayoría de Estados latinoamericanos, ya que están exentos de presentar visado<sup>29</sup>, aun cuando conforman la gran parte de la inmigración a España<sup>30</sup>, al contrario de lo que percibe la

---

29. Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, «Lista de terceros países cuyos nacionales están sujetos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y de aquellos cuyos nacionales están exentos de dicha obligación» «s.l.» «s.f.» disponible en: <https://www.exteriores.gob.es/Consulados/SAOPAULO/es/ServiciosConsultores/Documents/listapaisesvisado.pdf>.

30. *Op. Cit.* 3, Informe CEAR 2023, p. 60.

población<sup>31</sup>. Así, al comparar las estadísticas de inmigración por nacionalidad resulta evidente la demagogia que acompaña las cifras, ya que «la percepción pública tiende a sobreestimar el número de migrantes que provienen de regiones con las que tienen mayores diferencias culturales<sup>32</sup>». Entre las posibles causas, están la desinformación y el gran número de discursos mediáticos de extrema derecha que la alientan deliberadamente, como el mito racista de la «invasión africana<sup>33</sup>».

El *non-refoulement*, que impide la devolución, expulsión y extradición de los solicitantes de protección internacional mientras se sustancia el procedimiento, es una garantía que ya venía siendo subvertida en la práctica mediante diversas técnicas de externalización de fronteras. Por ejemplo, es habitual que a migrantes irregulares que lleguen a la frontera se les rechace antes de que puedan solicitar asilo. Ahora el PEMA instituye la aplicación selectiva de este principio y, en el procedimiento en frontera, circumscribe su alcance territorial a los centros de detención en los que serán retenidos los migrantes irregulares a lo largo de los márgenes liminales del territorio del Estado.

En realidad, el procedimiento en frontera es un procedimiento acelerado, profundamente racionalizado y teórico, que pretende incluir en el papel todos los pasos del procedimiento de protección internacional, pero que si es analizado a la luz de la práctica del sistema de asilo, resulta cuanto menos cuestionable que los objetivos de eficiencia que persigue esta nueva configuración puedan conseguirse sin prescindir de las garantías más elementales del derecho de asilo<sup>34</sup>.

Los procedimientos fronterizos llevan aparejada la detención obligatoria para poder realizarse y será preceptivo para las personas de países de origen con una tasa de protección menor al 20 %<sup>35</sup>. Esto significa que la gran mayoría de los migrantes en frontera terrestre y marítima española serán sometidos a detención obligatoria, si tenemos en cuenta que España tuvo un porcentaje de concesión de solicitudes de protección internacional de tan

31. Véase SÁNCHEZ G., «Pobres blancos contra pobres negros: la extrema derecha y las políticas de “emergencia” alimentan la xenofobia en Canarias» *elDiario.es*, 28/12/2020 «s.l.» disponible en: [https://www.eldiario.es/desalambre/extrema-derecha-politica-migratoria-emergencia-alimentan-xenofobia-canarias\\_1\\_6628049.html](https://www.eldiario.es/desalambre/extrema-derecha-politica-migratoria-emergencia-alimentan-xenofobia-canarias_1_6628049.html).
32. Traducción libre de GONÇALVES RAPOSO, I., «Immigration: The doors of perception» Bruegel, 12/12/2018 «s.l.», disponible en: <https://www.bruegel.org/comment/immigration-doors-perception>.
33. NAÏR S., «¿Europa invadida por los subsaharianos?» *EPAÍS*, 18/09/2018 «s.l.» disponible en: [https://elpais.com/elpais/2018/09/18/opinion/1537290868\\_854775.html](https://elpais.com/elpais/2018/09/18/opinion/1537290868_854775.html).
34. Sunderland J., «EU's Migration Pact is a Disaster for Migrants and Asylum Seekers», Human Rights Watch, 21/12/2023 «s.l.» disponible en: <https://www.hrw.org/news/2023/12/21/eus-migration-pact-disaster-migrants-and-asylum-seekers>.
35. ECRE; «Editorial: Migration Pact Agreement Point by Point», 9/06/2023 «s.l.» disponible en: <https://ecre.org/editorial-migration-pact-agreement-point-by-point/>.

solo el 16,5 % en 2022 —más alto del 10 % de 2021—, situándose el tercero entre todos los Estados miembros que menos conceden el estatuto de refugiado o protección subsidiaria solo por detrás de Chipre y Malta<sup>36</sup>.

Finalmente, las negociaciones del PEMA se han cerrado sin un mecanismo obligatorio de solidaridad para la reubicación, por el cual los Estados miembros podrán optar bien por reubicar a solicitantes de asilo, o bien por la compensar económicamente la negativa de acogida a razón de 20.000 euros por persona<sup>37</sup>. Esto, sin lugar a dudas, intensificará la presión migratoria de los Estados del MED-5, entre los que se encuentra España, lo que permite prever que las devoluciones en frontera por no cumplir los requisitos de ingreso en los términos del Pacto<sup>38</sup> puedan resultar incrementadas, cuando no tercerizadas mediante acuerdos específicos entre Estados de primera acogida y no comunitarios considerados seguros<sup>39</sup>.

Ejemplo de la rebaja en garantías son los efectos derivados del incumplimiento de la obligación que les impone la falta de cooperación de los solicitantes de protección internacional. Los artículos 7.3 y 39 del reglamento de procedimiento común de asilo indican que la solicitud será denegada cuando el instructor estime que el solicitante ha ocultado «datos necesarios» para la evaluación de la solicitud<sup>40</sup>. La redacción de este artículo da margen a la interpretación subjetiva del instructor y no tiene en cuenta las condiciones personales del solicitante, ni de la casuística del procedimiento de protección internacional, en el que es frecuente que los solicitantes hagan ampliaciones de alegaciones a causa del estrés post-traumático que normalmente padecen, no resultando suficiente, a menudo, una única entrevista para obtener un relato completo de persecución.

Además, el artículo 7.7 del reglamento de procedimiento común de asilo permite que los objetos personales —incluidos dispositivos electrónicos—

- 
36. CEAR, «España tercer país con más solicitudes de asilo y tercero con menor reconocimiento de la UE», 13/04/2023 «s.l.» disponible en: <https://www.cear.es/datos-asilo-2022/>.
  37. Euronews, «Los ministros de Interior de la UE alcanzan un acuerdo para la reforma de las normas de asilo», 8/06/2023, «s.l.» disponible en: <https://es.euronews.com/my-europe/2023/06/08/los-paises-de-la-ue-logran-un-acuerdo-para-reformar-las-normas-de-asilo>.
  38. Véase ACNUR, «UNHCR Comments on the European Commission's Proposal for an Asylum Procedures Regulation» abril 2019, p. 6 «s.l.» disponible en: <https://www.refworld.org/legal/intlegcomments/unhcr/2019/en/122595>.
  39. Véase Euronews, «El Parlamento de Albania ratifica el acuerdo migratorio con Italia», 22/02/2024 «s.l.» disponible en: <https://es.euronews.com/2024/02/22/el-parlamento-de-albania-ratifica-el-acuerdo-migratorio-con-italia>; BACCINI F., «Repatriations, “safe” third countries, visas, and instrumentalization. Letter from 15 EU governments on migration clampdown», Euronews, 16 mayo 2024, «s.l.» disponible en: <https://www.eunews.it/en/2024/05/16/repatriations-safe-third-countries-visas-and-instrumentalization-letter-from-15-eu-governments-on-migration-clampdown/>.
  40. *Op. Cit.* 38, p. 7.

sean examinados para comprobar la veracidad del testimonio, lo que compromete notablemente el derecho a la intimidad de los solicitantes de protección internacional.

Por último, en vista del compromiso de derechos que introduce el nuevo procedimiento de asilo común, resulta preocupante la introducción del Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo para abordar situaciones de crisis y fuerza mayor en el ámbito de la migración y asilo 2020/0277(COD).

Esta Propuesta establece tres regímenes legales adicionales para situaciones de crisis o de riesgo inminente, situaciones de fuerza mayor e instrumentalización. Su principal objetivo es permitir a los Estados miembros establecer excepciones a determinadas obligaciones que existen bajo el procedimiento ordinario y modificar los presupuestos de solidaridad. Sin embargo, genera gran preocupación la amplia definición de los conceptos de «crisis», «fuerza mayor» e «instrumentalización», ya que son estos los presupuestos habilitantes para que los Estados puedan invocar la aplicación del Reglamento y sus derogaciones, entre las que se encuentran: la ampliación de la duración de los procedimientos y la detención o la inversión de la carga de la prueba por la que un solicitante no supone un riesgo o amenaza para la seguridad de la UE<sup>41</sup>.

#### **2.4.2. Ausencia de previsiones suficientes para mujeres, niñas, personas LGTBIQ+ y otros colectivos**

Mientras que el reglamento de procedimiento común de asilo contempla provisiones específicas para colectivos vulnerables en su Sección IV sobre Garantías Especiales, artículos 19 a 22, el reglamento de crisis y fuerza Mayor solo introduce una disposición final genérica en su artículo 15 respecto de los deberes de información y acceso al procedimiento durante los períodos de crisis.

La primera de ellas establece que deberá aplicarse un procedimiento que evalúe las necesidades de protección específicas de colectivos vulnerables, pero únicamente hace referencia explícita a los menores (artículos 19.4, 21 y 22). El apartado 3 del artículo 19, introduce una excepción a la aplicación del procedimiento acelerado en frontera (por el cual se revisarán las solicitudes manifiestamente fundadas y manifiestamente infundadas), cuando se detecten indicios de tortura, violación u otras formas de violencia psicológica, física, sexual o de género. En dichos casos, el solicitante tendrá que ser derivado a un examen médico y/o psicológico, cuyo informe deberá ser tenido en cuenta para adoptar medidas particulares de apoyo durante el procedimiento (artículo 20.3).

41. ECRE, «Alleviating or exacerbating crises? The Regulation on Crisis and Force Majeure. ECRE's assessment of risks inherent in the Crisis Regulation and recommendations for a significant redrafting», ECRE Policy Note 32, febrero 2021, págs. 3 a 4 «s.l.» disponible en: <https://ecre.org/wp-content/uploads/2021/03/ECRE-Policy-Note-32-Crisis-February-2021.pdf>.

Por su parte, el artículo 21 establece las garantías que deben observarse respecto de los menores: el respeto por el interés superior del menor (artículo 21.1) y una entrevista con autoridades especializadas en los derechos y necesidades propias de los menores. Así, se contempla la excepción a la entrevista personal en caso de que esta supusiera un detrimiento al interés superior del menor (artículo 21.2). Por último, la decisión sobre la solicitud del menor deberá ser preparada por personal especializado (artículo 21.3).

Los artículos 22 y 24 (examen médico) se ocupan de las garantías especiales para menores no acompañados y establecen que en el plazo de 5 días desde la formalización de la solicitud debe ser nombrado un tutor, quien velará por sus intereses durante el procedimiento.

### 3. Conclusiones

Del análisis de los reglamentos aprobados en mayo de 2024, se puede afirmar que no existen garantías específicas para mujeres y niñas migrantes durante el procedimiento, más allá de la mención a la detección de necesidades especiales durante la conducción de entrevistas de asilo en las condiciones establecidas en los artículos 20.2 y 20.3 del reglamento de procedimiento común de asilo, lo mismo aplica para personas LGTBIQ+, discas o con problemas de salud mental y/o cognitivos. Como han denunciado numerosas organizaciones sociales, los presupuestos del PEMA no tienen en cuenta las particulares vulnerabilidades y opresiones que sufren dichos colectivos y, por tanto, al establecer un procedimiento de asilo tan restrictivo para los derechos fundamentales y derechos humanos de las mayorías, se corre el riesgo de exacerbar aún más las violencias y discriminaciones que sufren las minorías durante el proceso migratorio<sup>42</sup>. De hecho, Save the Children ha denunciado que el PEMA legaliza la detención y deportación de menores a partir de los seis años de edad<sup>43</sup>, lo que da lugar a la clara vulneración de los derechos de la infancia<sup>44</sup>.

Por lo anterior, se puede decir que el PEMA falla en adoptar una perspectiva interseccional que atienda las particularidades de las personas con imbricadas.

---

42. Véase European Network of Migrant Women, «EU Migration & Asylum Pact through the eyes of a woman», Bruselas, 18/12/2020, disponible en: <https://www.migrantwomennetwork.org/2020/12/18/migration-pact-woman/>

43. Save the Children, «Save the Children alerta que la Unión Europea planea rebajar a los 6 años de edad la detención y deportación en un pacto migratorio que olvida los derechos de la infancia», Madrid, 18/12/2023, disponible en: <https://www.savethechildren.es/notasprensa/save-children-alerta-de-que-la-union-europea-planea-rebajar-los-6-anos-la-edad-de->

44. Save the Children, «El Nuevo Pacto de la UE sobre migración y asilo normaliza las violaciones de derechos y pone en peligro a los niños», Bruselas, 20/12/2023, disponible en: <https://www.savethechildren.es/notasprensa/el-nuevo-pacto-de-la-ue-sobre-migracion-y-asilo-normaliza-las-violaciones-de-derechos-y->

cación de opresiones y que, de este modo, la UE desecha la oportunidad de legislar en derechos. Por el contrario, los Estados miembros han apostado e introducido un marco securitario y estado-céntrico en el derecho de la Unión Europea, gracias, entre otros discursos, a la securitización de la migración, todo ello con el fin de priorizar sus propias necesidades y avanzar así su agenda militarista en un momento en el que, curiosamente, se han alcanzado máximos históricos en gasto militar<sup>45</sup>.

A la luz de titulares como el de The Guardian: «Más de 1.000 tumbas anónimas descubiertas a lo largo de las rutas migratorias de la UE (...) a una escala sin precedentes fuera de la guerra»<sup>46</sup>, podemos discutir, siguiendo a Allison Howell & Melanie Ritcher-Monpetit (2020), que estas aproximaciones securistas en las que se ampara el PEMA están construidas «no sólo desde el Eurocentrismo, sino también a partir del civilizacíonismo, blanquitud metodológica, y racismo anti-negro<sup>47</sup>», ya que producen las condiciones para la reproducción sistemática y sin límites de muerte y violencia de migrantes racializados, bajo una lógica selectiva de distribución racial.

El procedimiento en frontera ha sido uno de los grandes reclamos del PEMA, pero en el caso de España —uno de los principales destinatarios de las políticas migratorias por ser primer país de entrada—, no está claro cómo de eficaz resultará, ya que este procedimiento no aplica a los migrantes que ingresan con visado de turista y luego devienen irregulares que, de acuerdo a las estadísticas analizadas, supone la gran mayoría de la inmigración a España en la actualidad.

Lejos de propugnar por medidas para limitar este tipo de migración, esta autora pretende reflexionar sobre si la falta de adecuación del procedimiento estrella del PEMA a España es producto de las falencias derivadas de los procesos regulatorios que pretenden homogeneizar realidades muy dispares o, más bien, tras tantos años de deliberación, se ha aprobado un proceso con medidas selectivas que procura «privilegiar» un tipo de perfil migratorio más afín, hispanohablante, atractivo para el mercado de trabajo y rechazar de la forma más inclemente a ese perfil africano sobre el que restan tantos

- 
- 45. Centre Delàs D'Estudis per la Pau, «Las tensiones geopolíticas dispararon el gasto militar mundial de 2023 a un nuevo récord histórico: 2,44 billones de dólares», Barcelona, 22/04/2024, disponible en: <https://centredelas.org/premsa/les-tensions-geopolitiques-van-disparar-la-despesa-militar-mundial-del-2023-a-un-nou-record-historic-244-billions-de-dolars/?lang=es#:~:text=Las%20tensiones%20geopol%C3%ADticas%20dispararon%20el,44%20billones%20de%20d%C3%B3lares%20%2D%20Delas.>
  - 46. The Guardian, «Revealed More than 1,000 unmarked graves discovered along EU migration routes», Border graves reporting team, 8/12/2023 «s.l.» disponible en: <https://www.theguardian.com/world/ng-interactive/2023/dec/08/revealed-more-than-1000-unmarked-graves-discovered-along-eu-migration-routes>
  - 47. HOWELL, A. & RICHTER-MONPETIT, M., «Is securitization theory racist? Civilizationism, methodological whiteness, and antiblack thought in the Copenhagen School» in *Security Dialogue*, 51(1), 3-22, 2020, p. 1 «s.l.» <https://doi.org/10.1177/0967010619862921>.

estereotipos racistas. O también, si se ha securitizado la migración por medio de un discurso alarmista, xenófobo y anti-negro, para avanzar en la generalización de las técnicas de excepción como forma ordinaria de gobierno.

En definitiva, este desdén institucional hacia la vida de los sujetos no-europeos, no-blancos y no-normativos, debe ser interpretado como una consecuencia de la historia y políticas poscoloniales de los Estados miembros, que continúan reproduciendo las lógicas de explotación del Norte-Sur Global en claves de racismo y servidumbre. La falta de aplicación de marcos teóricos decoloniales, interseccionales y con perspectiva de género que cuestionen las políticas migratorias europeas desde una mirada que interpele a la colonialidad del poder, perpetúan las lógicas de privilegio que las leyes migratorias establecen.

## 4. Bibliografía

**ACNUR**, «UNHCR Guidelines on International Protection No. 9: Claims to Refugee Status based on Sexual Orientation and/or Gender Identity» HCR/GIP/12/09, 23/10/2012, p. 2 «s.l.».

**AMNISTÍA INTERNACIONAL**, «Problemas a los que se enfrentan los MENAS. Desmontando bulos». *Equipo de Migración y Refugio de AI*, 22/05/2021 «s.l.».

**AMNISTÍA INTERNACIONAL**, «Canarias: Más de mil menores no acompañados en riesgo de acabar viviendo en la calle en un limbo sin derechos» 19/10/2021, «s.l.».

**BACCINI F.**, «Repatriations, “safe” third countries, visas, and instrumentalization. Letter from 15 EU governments on migration clampdown», *Euronews*, 16 mayo 2024, «s.l.».

**BEIRENS, H., FRATZKE, S. & KAINZ, L.**, «When Emergency Measures Become the Norm: Post-Coronavirus Prospects for the Schengen Zone», Migration Policy Institute, agosto 2020 «s.l.».

**CEAR**, «Informe 2020: Las personas refugiadas en España y Europa» Madrid, 2020.

**CEAR**, «Informe 2023: Las personas refugiadas en España y Europa», Madrid, 2023.

**CEAR**, «España tercer país con más solicitudes de asilo y tercero con menor reconocimiento de la UE», 13/04/2023 «s.l.»

**CECCORULLI, M.**, «Back to Schengen: the collective securitisation of the EU free-border area», en *West European Politics*, 42:2, 2019, DOI: 10.1080/01402382.2018.1510196.

**CENTRE DELÀS D'ESTUDIS PER LA PAU**, «Las tensiones geopolíticas dispararon el gasto militar mundial de 2023 a un nuevo récord histórico: 2,44 billones de dólares», Barcelona, 22/04/2024.

**COMITÉ ESPAÑOL DE REPRESENTANTES DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD (CERMI)**, «¡Tengo derechos humanos! Garantías para la igualdad de trato y no discriminación de las personas refugiadas, apátridas y solicitantes de asilo y apatridia con discapacidad» mayo 2021 «s.l.» en *European Network of Migrant Women*, «The New EU Migration Pact in Progress: Recalling Legal Obligations» Bruselas, 2020.

**COMITÉ DE MINISTROS DEL CONSEJO DE EUROPA**, «Protegiendo los derechos de las mujeres y niñas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo» CM/Rec (2022) 17 (2022) «s.l.».

**COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES**, «Recomendación General no. 38 (2020) sobre el tráfico de mujeres y niñas en el contexto migratorio global» CEDAW/C/GC/38, 20/11/2020 «s.l.».

**CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA**, *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo para situaciones de crisis y fuerza mayor en el ámbito de la migración y asilo*, Bruselas 4/10/2023, 13800/23, 2020/0277 (COD).

**CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA**, *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se introduce un control de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/817*, Bruselas, 23/09/2020 COM (2020) 612 final, 2020/0278 (COD).

**DUMBRAVA C.**, «Screening of third country nationals at the external borders» en *Promoting our European Way of Life*, Parlamento europeo, abril de 2024 «s.l.».

**ECRE**, «Alleviating or exacerbating crises? The Regulation on Crisis and Force Majeure. ECRE's assessment of risks inherent in the Crisis Regulation and recommendations for a significant redrafting», *ECRE Policy Note* 32, febrero 2021 «s.l.».

**ECRE & ACCEM**, «Country Report: Spain» AIDA, 2022 «s.l.».

**ECRE**; «Editorial: Migration Pact Agreement Point by Point», 9/06/2023 «s.l.».

**EUROPEAN INSTITUTE FOR GENDER EQUALITY**, «Gender mainstreaming. Sectoral Brief: Gender and Migration» Luxembourg Publications Office of the European Union, 2020.

**EURONEWS**, «Los ministros de Interior de la UE alcanzan un acuerdo para la reforma de las normas de asilo», 8/06/2023, «s.l.».

**EURONEWS**, «El Parlamento de Albania ratifica el acuerdo migratorio con Italia», 22/02/2024 «s.l.».

**EUROPEAN NETWORK OF MIGRANT WOMEN**, «The New EU Migration Pact in Progress: Recalling Legal Obligations» Bruselas, 2020.

**EUROPEAN NETWORK OF MIGRANT WOMEN**, «EU Migration & Asylum Pact through the eyes of a woman», Bruselas, 18/12/2020.

**EUROPEAN NETWORK OF MIGRANT WOMEN**, «Undocumented Migrant Women in Europe: A Neglected Chapter In Fundamental Rights Protection», 2022, «s.l.».

**FUNDACIÓN PORCAUSA**, «Informe: La acogida de menores migrantes en España» 2021, «s.l.».

**GONÇALVES RAPOSO, I.**, «Immigration: The doors of perception» Bruegel, 12/12/2018 «s.l.».

**GUERRA, I.**, *Lucha contra el capacitismo. Anarquismo & Capacitismo*, Imperdible Eds., 2021, «s.l.».

**GUERRA, I.**, *Ruptura y reparación de la máquina. Escritos desde un cuerpo lisiado*, Trinchera Eds., 2023, «s.l.».

**HEDVA, J.**, *On hell*, Santa Fe (NM) Sator Press, 2018.

**HOWELL, A. & RICHTER-MONTPETIT, M.**, «Is securitization theory racist? Civilizationism, methodological whiteness, and antiblack thought in the Copenhagen School» in *Security Dialogue*, 51(1), 3-22, 2020 «s.l.».

**INFORME DEL RELATOR ESPECIAL SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES, FELIPE GONZÁLEZ MORALES**, «Informe sobre las formas de hacer frente a los efectos en los derechos humanos de las devoluciones en caliente de migrantes en tierra y en el mar» A/HRC/47/30, 12/05/2021, *Consejo de Derechos Humanos de la ONU, 47.º período de sesiones, 21 de junio a 9 de julio de 2021, Tema 3 de la agenda, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos y culturales, incluido el derecho al desarrollo*.

**MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN**, «Lista de terceros países cuyos nacionales están sujetos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y de aquellos cuyos nacionales están exentos de dicha obligación» «s.l.» «s.f.».

**NAÏR S.**, «¿Europa invadida por los subsaharianos?» *El País*, 18/09/2018 «s.l.».

**OECD**, «International Migration Outlook 2023», OECD Publishing, Paris, 2023.

**PAROLE DE QUEER**, «Entrevista a Itxi Guerra a propósito de su libro Lucha contra el capacitismo» «s.l.»«s.f.».

**SÁNCHEZ G.**, «Pobres blancos contra pobres negros: la extrema derecha y las políticas de “emergencia” alimentan la xenofobia en Canarias» *elDiario.es*, 28/12/2020 «s.l.».

**SAVE THE CHILDREN**, «Save the Children alerta que la Unión Europea planea rebajar a los 6 años de edad la detención y deportación en un pacto migratorio que olvida los derechos de la infancia», Madrid, 18/12/2023.

**SAVE THE CHILDREN**, «El Nuevo Pacto de la UE sobre migración y asilo normaliza las violaciones de derechos y pone en peligro a los niños», Bruselas, 20/12/2023.

**SUNDERLAND J.**, «EU’s Migration Pact is a Disaster for Migrants and Asylum Seekers», Human Rights Watch, 21/12/2023 «s.l.».

**THE GUARDIAN**, «Revealed More than 1,000 unmarked graves discovered along EU migration routes», *Border graves reporting team*, 8/12/2023 «s.l.».

**VALIÑA, C. V.**, «Interseccionalidad: definición y orígenes» *Periféricas*, 22/12/2019 «s.l.».

**VARGAS, J.**, «Menores migrantes: los hijos e hijas de nadie» *Público* 20/02/2019, «s.l.».

**VALLIANATOU, A. I.**, «Lesvos: How EU asylum policy created a refugee prison in Paradise», *Chatham House*, 28/07/2022 «s.l.».



## CAPÍTULO X

# DE LA TRANSMISIÓN A LA SUBVERSIÓN: LAS PRÁCTICAS MUSICALES DE LAS MUJERES RURALES EN ESPAÑA

**Alicia Castaño Sánchez**  
*Investigadora predoctoral*  
*Universidad de Salamanca*

## 1. Introducción

En las últimas décadas, las mujeres rurales han sido un foco de estudio dentro de las investigaciones de género. Quizás uno de los motivos de este interés académico esté relacionado con la doble discriminación que han sufrido estas mujeres. Por una parte, aquellos retos a los que se han enfrentado por el hecho de ser mujeres y, por otra, las dificultades de vivir en el mundo rural como la lentitud en mejoras de servicios e infraestructuras o la concepción negativa sobre «lo rural». Algunas investigadoras como GARCÍA LASTRA, M. (2008)<sup>1</sup>, ESCURRIOL MARTÍNEZ, V. y VV.AA. (2014)<sup>2</sup> o FERRÉ, M. (2004)<sup>3</sup> han indagado en distintas cuestiones sobre mujeres rurales; la identidad, el sector laboral o sobre metodologías para abordar su estudio, respectivamente.

El folklore es una de las prácticas expresivas más características del ámbito rural, ya que aúna el arte, la religión y las costumbres de un lugar concreto y consigue que las personas se identifiquen con él. Investigar el folklore y

- 
1. GARCÍA LASTRA, M. (2008) «Mujeres rurales españolas: la reivindicación de la identidad en un medio adverso» en *Mujeres rurales: estudios multidisciplinares de género* (Aquila-fuente; 129), 35-48.
  2. ESCURRIOL MARTÍNEZ, V., BINIMELIS ADELL, R., Y RIVERA-FERRE, M. G. (2014) «La situación de las mujeres rurales en España: el caso de las artesanas alimentarias a pequeña escala» en *Athenaea Digital: revista de pensamiento e investigación social*, 14(3), 003-22.
  3. FERRÉ, M.B. (2004) «Metodología para el estudio de las mujeres y la sociedad rural» en *Estudios Geográficos*, 65(254), 5-28.

la música popular nos permite adentrarnos en ese sentimiento de identidad rural. En este sentido, se han realizado diversos estudios sobre música popular y género (OLARTE MARTÍNEZ, M. 2011<sup>4</sup>; VIÑUELA SUÁREZ, L. 2003<sup>5</sup>) los cuales nos han permitido conocer la importancia de las mujeres como transmisoras musicales y algunas características de sus prácticas musicales como la interpretación predominantemente vocal y ubicada en espacios privados o domésticos hasta el siglo XX.

VIÑUELA SUÁREZ, L. (2003) señala que la música popular sufre un proceso de transformación a partir de la mitad del siglo XX, donde las mujeres comienzan a desarrollar la práctica musical, tanto vocal como instrumental, en los espacios públicos. Esta subversión está relacionada con una nueva sociedad moderna que lucha por los derechos de las mujeres. Sin embargo, esta nueva visión en la sociedad no parece tener la misma impronta en el espacio urbano que en el rural, partiendo de que el proceso es más lento en el segundo y que en lo rural se continúa valorando y transfiriendo la tradición. A través de cómo se representa la tradición, quiénes y dónde la representan y cómo se vincula en la sociedad, se podrán vislumbrar las diferencias de este proceso.

Este capítulo pretende realizar un recorrido historiográfico de las prácticas musicales de las mujeres rurales en España desde el siglo XX hasta la actualidad, con el objetivo de analizar las transformaciones que se han llevado a cabo y compararlas con la situación actual.

## 2. Metodología

Con el fin de responder al objetivo que hemos planteado para este trabajo, hemos realizado un recorrido historiográfico sobre las prácticas musicales de las mujeres rurales desde el siglo XX hasta la actualidad. De esta forma, hemos podido comparar las diferencias principales y sintetizar cuáles son las transformaciones que se han llevado a cabo en este proceso.

Por otra parte, se han analizado los textos de algunas canciones con el fin de conocer cómo aparecen representadas las mujeres como estereotipo. Para ello, se han seleccionado algunas canciones recogidas en el Fondo de Música Tradicional del Instituto Milà i Fontanals del CSIC, puesto que se trata de una base de datos que trabaja con canciones populares de toda España y permite realizar búsquedas concretas. De este modo, para analizar cómo

- 
4. OLARTE MARTÍNEZ, M. (2011) «La mujer rural española vista a través de la mirada urbana: primeros investigadores extranjeros en trabajos de campo antes de la guerra civil española» en *Mujeres en la historia, el arte y el cine: discursos de género, variantes de contenidos y soportes: de la palabra al audiovisual*, 71-83.
  5. VIÑUELA SUÁREZ, L. (2003) «La construcción de las identidades de género en la música popular» en *Dossiers feministes*, 7, 11-31.

se habla de las mujeres en las canciones o qué estereotipos existen, hemos escogido canciones que tengan tanto en su título como en el texto la palabra «mujeres». Teniendo en cuenta el espacio de este trabajo, se han seleccionado cinco ejemplos.

Finalmente, este trabajo ha sido concebido bajo una perspectiva de género siguiendo modelos como los de KOSKOFF, E. (2014), OLARTE MARTÍNEZ, M (2011), BERROCAL DE LUNA Y GUTIÉRREZ PÉREZ (2002) o VIÑUELA SUÁREZ, L. (2003).

### 3. Las mujeres en el mundo rural

Las mujeres han luchado durante siglos por la igualdad en la concesión de derechos, por el acceso a recursos históricamente dominados por los hombres y por eliminar los estereotipos de género. En este sentido, las mujeres rurales han sufrido una doble discriminación, como mujeres y como mujeres que viven en el espacio rural. A lo largo del siglo XX, la sociedad tradicional vinculaba a las mujeres en el espacio doméstico, en las tareas del hogar y en el cuidado de los hijos. En el espacio rural, a estas labores se le sumaban el trabajo principalmente agrícola, aunque encontramos otros como el de lavandera o cocinera. Sin embargo, esta doble carga de trabajo no era contabilizada como tal, desvalorizando las labores domésticas.

La conferencia de Beijing de Naciones Unidas en septiembre de 1995 marcó el 15 de octubre como el día de la mujer rural, entendiendo su aportación social, económica y cultural. Este reconocimiento marcó un punto de inflexión a la hora de valorar a las mujeres rurales y comprender la necesidad de realizar investigaciones y llevar a cabo políticas y planes de acción en este sector.

#### 3.1. La identidad de las mujeres rurales

Algunas de las recientes investigaciones sobre género versan sobre el concepto de identidad ya que nos permite indagar en cómo se representan las mujeres en distintos campos, bien personales o profesionales, qué estereotipos existen y cómo afectan en la actualidad y cómo se transforman con el tiempo adscribiéndose a las nuevas realidades sociales (FERNÁNDEZ, C. 2018<sup>6</sup>; TOVAR, E. 2024<sup>7</sup>; COLICOY, N. A. y CÁNOVAS, C. 2023<sup>8</sup>). En este

- 
6. FERNÁNDEZ, C. S. (2018) «La mujer emprendedora: identidad profesional y factores culturales de género» en *Femeris: Revista multidisciplinar de estudios de género*, 3(2), 55-78.
  7. TOVAR, E. T. (2024) «Reinvención de nuestra identidad como mujeres viejas.: Cuerpo, sexualidad y resiliencia, de Consuelo Meza Márquez» en *Géneroos. Revista de investigación y divulgación sobre los estudios de género*, 2(3), 335-342.
  8. COLICOY, N. A. y CÁNOVAS, C. L. M. (2023) «Producción de diferencias de género en ciencias: poder, identidad y discurso» en *Debate Feminista*, 66, 1-32.

trabajo, resulta primordial analizar la identidad de las mujeres rurales en el siglo XX y en el siglo XXI, ya que se ve reflejada en las prácticas musicales y explica cómo se transforman.

El término «identidad» tiene un carácter dual puesto que puede referirse a una identidad personal o a una colectiva, pero en ambos casos están relacionadas: la identidad de una persona está asociada a la identidad de un grupo del que forma parte y la identidad colectiva recoge las identidades individuales de ese grupo. En este sentido, la identidad de las mujeres rurales está asociada al género femenino y a los espacios campestres.

Cuando hablamos de mujeres rurales suele venirnos a la cabeza el concepto de mujer agrícola, es decir, una imagen estereotipada no solo de las mujeres sino también del espacio rural. La actividad agraria ha sido principal en este espacio durante siglos y continúa teniendo un peso importante en la sociedad rural actual. Incluso para aquellas familias que no se dedican a trabajos agrícolas, este sector continúa teniendo un poder simbólico en sus hogares. Otras características de la vida rural, como señala FRAYES, M. (2008) es la calidad de vida, la cercanía familiar o la relación de comunidad, establecida habitualmente en la calle. Estas circunstancias concretas son la principal diferencia entre las mujeres que viven en el mundo urbano o en el mundo rural, es decir, el contexto y el espacio.

Durante mucho tiempo e incluso en la actualidad, lo rural ha parecido tener una connotación negativa frente a lo urbano por el retraso en la mejora de los servicios o de las infraestructuras. Si pensamos en la lucha feminista, cambios como la transferencia del rol, la mejora de las condiciones de vida o la consecución de derechos de las mujeres parece haber llegado con más lentitud a los pueblos que a las ciudades. En este sentido, si las mujeres han tenido mayor dificultad para acceder a recursos económicos, sociales o culturales o para conseguir derechos, aquellas que viven en el mundo rural han sufrido obstáculos a mayores. Es por esto, junto al estereotipo de lo rural, que hablamos de una doble discriminación respecto a las mujeres rurales.

A continuación, vamos a esbozar algunas características de las prácticas musicales de las mujeres rurales donde podremos comprobar cómo se vinculan a cuestiones como la identidad o a los estereotipos de género.

## 4. Las prácticas musicales de las mujeres rurales

Todas las culturas tienen capacidad simbólica y la desarrollan en prácticas expresivas. Por esta razón, cuando se estudia una sociedad o una cultura, es importante tener en cuenta los símbolos y los rituales que se aplican, pues son una red que nos permite desentrañar su pensamiento y su identidad. Una de las prácticas expresivas principales del mundo rural es el folklore, pues combina el arte y la religión. De este modo, conocer cómo es el folklore de una cultura; las canciones populares, la confección de trajes, las costum-

bres o las recetas, por poner algunos de los ejemplos, nos permite indagar en el pensamiento hermenéutico de dicha sociedad.

El objetivo principal de este trabajo, como ya hemos señalado, es analizar las prácticas musicales de las mujeres rurales en España desde el siglo XX hasta la actualidad. Sin embargo, es necesario entender que la música popular forma parte del folklore y por ello en las canciones y tonadas populares podemos encontrar menciones a costumbres, recetas u oraciones a patrones específicos de un lugar. De la misma manera, muchas canciones están vinculadas a bailes y al uso de determinados trajes y bordados tradicionales. Es decir, cuando hablamos de música popular no solo hablamos de música, sino de un conjunto simbólico que responde al concepto de folklore y que está asociado a la identidad rural.

La música popular tiene un carácter oral e intergeneracional, se transmite cantando de abuelas a madres y de madres a hijos. A lo largo del siglo XX, las mujeres que vivían en los pueblos se encargaban del ámbito doméstico además de las tareas que ejercieran, como la siembra, la vendimia o la elaboración de alimentos. Eran las encargadas de criar a sus hijos y formarles en las costumbres y la tradición. Les cantaban para dormir, les cantaban mientras hacían la comida, les cantaban durante las jornadas de trabajo y los niños aprendían todas estas canciones y tonadas que cantarían, a su vez, a sus propios hijos. La música acompañaba a las personas a lo largo de todo el ciclo vital, desde canciones de cuna a canciones de ronda, desde canciones de trabajo a canciones de difuntos.

Durante el siglo XX, las mujeres cantaban y transmitían todas estas canciones desde el ámbito privado; en el hogar, con su familia o con compañeras de trabajo, en algunos casos. Por otra parte, las agrupaciones que interpretaban música en las celebraciones solían estar integradas mayoritariamente por hombres. De esta manera, se ha terminado aceptando en la sociedad un modelo en el que la música vocal y el ámbito doméstico están más vinculados a las mujeres y la música instrumental y el ámbito público a los hombres.

Hacia la segunda mitad del siglo XX, las mujeres comenzaron a reivindicar su acceso en el ámbito público y su derecho a ejercer la música en su totalidad, no solo como cantantes sino como instrumentistas o folkloristas. FRADES, M. (2008) señala que «Toda identidad va cambiando y supone una alteridad, así podemos observar cómo la identidad femenina rural ha sufrido a lo largo del último siglo una tensión producida entre la tradición (espacio privado) y la modernidad (espacio público)».

De manera más concreta, LIPOVETSKY, G. (2002) habla de «la tercera mujer» como un concepto híbrido entre tradición y modernidad, entre espacio privado y público, y refleja con bastante claridad la identidad actual de las mujeres rurales que mantienen las costumbres accediendo a ellas en su totalidad y de manera pública. Esta subversión en la música popular puede analizarse indagando en la situación de las mujeres en las distintas prácticas musicales:

cantantes, instrumentistas, estereotipo en las letras de las canciones o en la recopilación de la música popular desde la labor de las folkloristas hasta la transmisión de las informantes.

## 4.1. Las prácticas vocales

La interpretación vocal ha sido la actividad musical más aceptada para las mujeres en nuestra sociedad, quizás porque para llevarla a cabo no es necesario utilizar instrumentos musicales, considerados en diversas culturas como símbolos de poder y asociados a lo masculino. En este sentido, la voz y el canto tiene una reminiscencia maternal porque son las madres y las abuelas las que cantan y relatan cuentos para dormir.

TAGG, P. (1982)<sup>9</sup> señala que la música organiza nuestra experiencia de las relaciones de género a un nivel más profundo que lo visual o lo verbal. De esta manera, defiende que los atributos de género se asocian a la música porque la escucha es un proceso inconsciente y los estereotipos de género se adscriben a determinadas personas y lugares, interiorizando, en este caso, valores patriarciales en nuestra cultura. Las mujeres, como señalábamos en párrafos anteriores, están unidas a la música a lo largo del ciclo vital. Cantan a sus hijos para dormir, para jugar, para celebrar distintas festividades o para trabajar. De este modo, el canto se ha ido asociando paulatinamente con la maternidad, con lo «femenino» y con el ámbito privado o doméstico.

Esta asociación también se da en la música clásica y en las músicas populares urbanas como el pop, el rock o el jazz (LÓPEZ CASTILLO, T. 2022<sup>10</sup>; CASTAÑO SÁNCHEZ, A. 2023<sup>11</sup>) y ha dado cabida a estereotipos de género que continúan afectando en la elección de especialidades en las escuelas de música y en los conservatorios. En algunos estudios como el realizado por SANSALONI (2014<sup>12</sup>), se aprecia que las matrículas en la especialidad de canto son mayoritariamente de mujeres.

GREEN, L. (1997)<sup>13</sup> define el concepto de «display» o «exhibición» como un aspecto fundamental en la percepción de las prácticas musicales de las

- 
9. TAGG, P. (1982) «Analysing popular music: theory, method and practice» en *Popular Music*, 2 (1982), págs. 37-65.
  10. LÓPEZ CASTILLO, T. (2020) Acceso de las mujeres a la industria de la música popular, en: MANZANO-ZAMBRUNO, L. (coord.) *Aquelarre. La emancipación de las mujeres en las culturas de masas*. Ed. Advoek.
  11. CASTAÑO SÁNCHEZ, A. (2023) «La prima donna: conexiones simbólicas entre la ópera y el metal sinfónico» en *Popular Music Research Today: Revista Online De Divulgación Musicalógica*, 5, 107-122. <https://doi.org/10.14201/pmr.31312>.
  12. SANSALONI GIMENO, M. C. (2014) «Presencia de estereotipos de género en la elección de especialidad musical profesional» en *Quadrivium*, 5.
  13. GREEN, L. (1997) *Música, género y educación*. Ed. Morata.

mujeres. La interpretación musical, quizás podríamos hablar también de «performance», se conforma por una relación entre dos personas: el intérprete (displayer) y el espectador. Como la figura del intérprete adquiere cierto protagonismo y dominio de la escena, no era aceptado que las mujeres se situaran en esta posición pública.

La autora continúa señalando que para las mujeres en la sociedad tradicional obtener un papel destacado en el ámbito público podía hacer que fueran vistas como prostitutas. La concepción negativa de mujeres cantantes que sobresalen en el ámbito público se da en otros espacios musicales, como en el caso de las divas operísticas en el siglo XIX que en muchas ocasiones eran mal vistas por su protagonismo en las compañías de ópera y su independencia económica (CASTAÑO SÁNCHEZ, A. 2023). Como consecuencia de lo expuesto, comprendemos que las mujeres son las principales transmisoras de música popular y la transfieren cantando de madres a hijos, por lo que se ha terminado asociando el canto popular a lo femenino y a lo maternal.

Por otra parte, la actividad musical de cantante es la más aceptada para las mujeres porque en nuestra sociedad se han generado una serie de estereotipos de género que parten de valores patriarcales interiorizados en nuestra cultura. Si bien a partir de la primera mitad del siglo XX se han reivindicado estos estereotipos y el acceso tanto a los espacios públicos como a las prácticas interpretativas de todos los instrumentos musicales, se trata de un proceso de subversión lento especialmente en el ámbito rural. Finalmente, las investigaciones sobre música popular y género permiten conocer la labor musical que las mujeres han desarrollado activamente a lo largo de la historia desde el ámbito doméstico y alentar modelos que sirvan como referentes a otras mujeres.

## 4.2. Las prácticas instrumentales

Una de las principales transformaciones que se han ido desarrollando en este proceso subversivo está relacionado con la práctica instrumental. Hasta mediados de siglo XX, la interpretación instrumental estaba dominada por los hombres, mientras que existía una mayor aceptación en la relación entre mujer y canto. Esto puede deberse a la carga simbólica de poder que adquieren los instrumentos, una asociación que se da en diversas culturas y que parece permanecer en nuestra sociedad actual. Además, la música instrumental está muy relacionada con las celebraciones y los espacios públicos que, como hemos señalado, han sido dominados por los hombres hasta la mitad del siglo XX.

GONZÁLEZ VARGA, M. (2020)<sup>14</sup> señala que, a partir de la década de los sesenta, la música popular en España comienza a sufrir un proceso de recons-

---

14. GONZÁLEZ-VARGA, M. (2020) «Revival folk y canción popular en el proceso de reconstrucción de identidades de género» en *Mujeres en la música, una aproximación desde los estudios de género*, SEDEM.

trucción de identidades de género motivada por una sucesión de hechos históricos; los movimientos sociales reivindicativos, la segunda oleada del feminismo o las reivindicaciones de las identidades regionales que habían sido reprimidas durante el franquismo. Es interesante cuando la autora menciona que el contexto cultural de esta década es el generador del revival del folklore y que en esta nueva música popular las mujeres se representan a través de la performance, puesto que corrobora la idea de que el acceso a los espacios públicos a partir de la mitad del siglo XX supone una transformación para las prácticas musicales de las mujeres rurales.

Los estereotipos de género en las agrupaciones y en las prácticas instrumentales ha sido un foco de interés académico en las últimas décadas. Investigadores como CONWAY, C. (2000)<sup>15</sup> o LAMB, E. (2002)<sup>16</sup> han estudiado la elección de instrumentos en el ámbito educativo, intentando comprender por qué hay menos matrículas de hombres o mujeres en determinados instrumentos musicales y cómo se refleja en distintos géneros musicales.

SANSALONI, M. C. (2014) investigó el caso del Conservatorio Superior de Música de Valencia durante el curso 2011/2012, con el objetivo de analizar si se dan casos de especialidades «masculinas» y «femeninas». Algunos de los resultados que obtuvo fueron los siguientes. Por una parte, había una clara predisposición de las mujeres a matricularse en instrumentos como flauta travesera, violín, violoncello, clarinete y arpa además de una clara vocación por el canto. Por otra parte, los hombres tendían a matricularse en instrumentos de viento metal como la tuba, la trompeta o el trombón además de en la percusión. Finalmente, comprendió que especialidades como la pedagogía musical y la musicología, especialidades más teóricas, eran aquellas con mayor igualdad de género.

Esta predisposición en la elección de especialidades podría corresponderse con los estereotipos de género si pensamos en la gestualidad y en cómo se toca cada uno de los instrumentos. Por ejemplo, los instrumentos de viento metal como la tuba o el trombón son instrumentos pesados que requieren fuerza y soplar por la boquilla mientras que el violín es un instrumento ligero y elegante. De esta manera, podríamos definir que los instrumentos «femeninos» son aquellos que la sociedad ha aceptado para las mujeres porque permiten mantener la compostura, el saber estar y la elegancia y los instrumentos «masculinos» aquellos que simbolizan el poder y la fuerza.

En los instrumentos de música popular también existen estereotipos de género vinculados a los que existen en los conservatorios y en las escuelas de música. Poco a poco, vemos que las mujeres comienzan a participar y a crear

- 
15. CONWAY, C (2000) «Gender and Musical Instruments Choice: a Phenomenological Investigation» en *Bulletin of the Council for Research in Music Education*, Fall, n.º 146.
  16. LAMB, E (2002) «Feminism, Feminist Research, and Gender Research in Music Education» en COLWELL R Y RICHARDSON,C (eds.) *The New Handbook of Research on Music Teaching and Learning*, New York, MENC, Oxford University Press, 648-674.

agrupaciones musicales tocando instrumentos de viento como la dulzaina o la gaita, el canto y en menor medida los instrumentos de percusión, pero ciertamente vemos que las mujeres continúan teniendo una predisposición por el canto y los instrumentos «ligeros» que por instrumentos de percusión.

A partir del siglo XXI, vemos también agrupaciones populares integradas en su totalidad por mujeres, como es el caso de Las Rondas de Alaraz (Alaraz, Salamanca) conformado por tres mujeres que tocan instrumentos de percusión, de viento y canto en distintas celebraciones (misa, procesiones, fiestas locales, actuaciones de diana).

A modo de conclusión, vemos que las reivindicaciones que se han llevado a cabo desde la mitad del siglo XX han surtido efecto en las prácticas musicales del mundo rural. Cada vez hay más mujeres en agrupaciones musicales, algunas en su totalidad integradas por mujeres, y comienzan a elegir instrumentos que históricamente habían sido asociados a lo «masculino» como la percusión o los instrumentos de viento metal. Sin embargo, se trata de un proceso lento y hoy en día continúan existiendo estereotipos de género que afectan a la elección de aprendizaje de un instrumento. Parece necesario visibilizar estas prácticas y dar a conocer a las mujeres que desarrollan sus carreras como instrumentistas para que sirvan de modelos públicos para otras mujeres.

### 4.3. Las mujeres rurales en las letras de las canciones

El lenguaje refleja cuál es la situación de las mujeres en la cultura patriarcal (**SOLER CAMPOS**, S. 2018). Las palabras que se eligen, el estereotipo del que se habla en las canciones e incluso los gestos que se añaden al interpretar una canción. Parece necesario, entonces, analizar no solo la práctica instrumental y vocal de las mujeres sino también su representación en las letras de las canciones que se cantan y aprenden en el mundo rural.

Los ejemplos que podríamos seleccionar son cientos, teniendo en cuenta el volumen de canciones y tonadas que se han recogido en cancioneros como el *Cancionero Salmantino* de LEDESMA, D. (1907), el *Cancionero Popular de Extremadura* de GIL, B. (1931) o la recopilación *Folk Music and Poetry of Spain and Portugal* de SCHINDERL, K. (1941), por poner algunos ejemplos.

De este modo, hemos seleccionado algunas canciones recogidas en el Fondo de Música Tradicional del Instituto Milá i Fontanals del CSIC, con el fin de trabajar con una base de datos que contuviera canciones populares de todo el país y que nos permitiera realizar búsquedas concretas. Hemos aplicado la palabra «mujeres» para obtener tonadas en las que se hablara de este colectivo en el siglo XX y poder analizar cómo y por qué se menciona.

Por una parte, es común encontrarnos textos donde se habla de mujeres como madres y cuidadoras. En el siguiente ejemplo, que se ha recogido de dos maneras, como «mujeres de la huerta» y como «mujeres de la sierra», cambiando únicamente esa frase, leemos cómo las madres que trabajan en

el campo se encargan de dormir a sus hijos y de cantarles, en este caso el fandanguillo. Esta canción nos muestra a las mujeres rurales como madres, trabajadoras agrícolas y transmisoras de música popular.

«Las mujeres de la huerta  
para dormir a su niño  
en vez de cantar el coco,  
le cantan el fandanguillo  
y duermen poco a poco<sup>17</sup>».

En cuanto a la vida familiar, escuchamos canciones sobre el matrimonio y el deseo de las jóvenes de contraer matrimonio pronto como en la siguiente:

«Madre, si no me caso pronto me embarco<sup>18</sup>».

El matrimonio es uno de los engranajes de la sociedad tradicional y las mujeres «virtuosas» deben casarse pronto y tener hijos a los que transmitir las costumbres, ser mujeres fieles y hogareñas. También existen canciones que critican a las mujeres que no siguen este canon tradicional como el romancero «Adúltera con gato»<sup>19</sup>, recogida por Alan Lomax y que resulta ser una variante de una balada europea. En este caso, la escritora de la entrada del fondo, Ascensión Mazuela-Anguita, comenta que se canta como «una canción de arada, con estribillo y por mujeres con voces agudas y penetrantes». Es decir, son las propias mujeres las que interpretan y transmiten esta canción.

En este sentido, la canción «Las mujeres son las moscas, los hombres son la miel»<sup>20</sup> generaliza a las mujeres, como unas «busconas». Si bien no es una expresión que haga referencia al adulterio como en el ejemplo anterior, si es un concepto negativo de las mujeres, «son las moscas», mientras que considera a los hombres como lo deseado y lo pasivo. Este tipo de textos son bastante curiosos si tenemos en cuenta que en nuestra sociedad se tiende a pensar en los roles de manera opuesta, es decir, a las mujeres como el objeto pasivo y deseable y a los hombres como el objeto activo y el que desea.

- 
17. PAULA MOLINA GONZÁLEZ (s. f.) «Las mujeres de la huerta» en *Fondo de Música Tradicional IMF-CSIC*, ed. E. Ros-Fábregas (accession date: 05 Mar 2024), <https://musicatradicional.eu/piece/36510>.
  18. ANDREA PUENTES-BLANCO, (s.f.) «Madre, si no me caso pronto me embarco [tomado del texto] (sin fecha)» en *Fondo de Música Tradicional IMF-CSIC*, ed. E. Ros-Fábregas (accession date: 05 Mar 2024), <https://musicatradicional.eu/piece/62910>.
  19. ASCENSIÓN MAZUELA-ÁNGUITA, (s.f.) «Adúltera con Gato o Albaniña (Solbeira, Ourense, 11/1952)» en *Fondo de Música Tradicional IMF-CSIC*, ed. E. Ros-Fábregas (accession date: 08 Mar 2024), <https://musicatradicional.eu/piece/28165>.
  20. MARGARITA RAMÍREZ TALAVERA, (s. f.) «Las mujeres son las moscas» en *Fondo de Música Tradicional IMF-CSIC*, ed. E. Ros-Fábregas (accession date: 05 mar. 2024), <https://musicatradicional.eu/piece/22954>.

En el siguiente ejemplo, observamos que se prioriza la estética de las mujeres, «en retrato», «van arregladitas». La persona que está escribiendo o cantando esta canción es probablemente un hombre porque habla de las mujeres en tercera persona «las mujeres» y de manera general «todas las mujeres», mientras que cuando las mujeres hablan de otras mujeres, como en el caso del romance «Adúlera con gato», se especifica qué tipo de mujer, en ese caso un arquetipo alejado de lo tradicional y de lo «bueno». Sin embargo, lo más llamativo de esta letra es el mensaje final que se podría resumir con el refrán popular «calladita estás más guapa».

«Las mujeres en retrato entusiasman a cualquiera  
porque van arregladitas  
y tienen la boca quieta<sup>21</sup>».

Estos son algunos de los cientos de ejemplos de canciones y tonadas populares españolas que nos muestran algunos de los estereotipos de las mujeres en España a lo largo del siglo XX. Si bien a finales de siglo y a principios del siglo XXI se dan muestras de transformaciones en el ámbito práctico (vocal e instrumental) y las mujeres se hacen oír paulatinamente en el espacio público, las canciones populares, como fruto de la tradición heredada de generación en generación, parece que continúan interpretándose con pocos cambios en el texto.

Cabe señalar lo paradójico que es el término «tradición». Por una parte, se perdura la herencia recibida y las nuevas generaciones intentan mantenerla lo más «pura» posible, pero por otra parte la tradición y el folklore están en constante cambio. Si no sufriera transformaciones se perderían, pues las sociedades y las culturas no están limitadas ni estancadas. En este sentido, la práctica en sí se transforma poco a poco atendiendo a la nueva sociedad feminista: las mujeres interpretan tanto canto como secciones instrumentales en el ámbito público, comienza a darse visibilidad a las folkloristas y a las informantes como transmisoras orales, se desea cambiar los estereotipos relacionados con las mujeres rurales. Pero, por otro lado, la sociedad rural se aferra a la tradición y a las canciones, refranes y cuentos que les relataban sus madres y abuelas. Quizás podríamos hablar de una sociedad híbrida entre tradición y modernidad.

#### **4.4. La recopilación musical: folkloristas e informantes**

Sería bastante complicado hablar de compositoras cuando hablamos de música popular dado que se transmite de manera oral y comúnmente carece

---

21. JORDI ORELL VILLALONGA (s. f.) «Las mujeres en retrato» en *Fondo de Música Tradicional IMF-CSIC*, ed. E. Ros-Fábregas (accession date: 05 mar. 2024), <https://musicatradicional.eu/piece/33920>.

de un autor o autora. Son obras anónimas que además varían sus textos y algunas secciones musicales (melodía o ritmo) dependiendo del lugar donde se interprete. Un ejemplo es la mencionada «mujeres de huerta» que aparecía en otros lugares como «mujeres de sierra». Sí podemos hablar, en cambio, del proceso de recopilación de esta música, es decir, de la labor del folklorista que recoge canciones en un lugar concreto a través de trabajo de campo y entrevistas con informantes.

Los primeros trabajos de campo realizados en España de manera sistemática comenzaron en la década de 1920. Un ejemplo es el *Cancionero Salmantino* (1943) de SÁNCHEZ FRAILE, A. (1903-1971) en la provincia de Salamanca o el *Cancionero Extremeño* (1931) que realizó principalmente BONIFACIO GIL (1898-1964).

Aunque ha habido mujeres folkloristas desde finales del siglo XIX, el dominio masculino en el ámbito académico impidió tanto su visibilidad como la creación de modelos públicos para otras mujeres. Señalamos el caso de la pionera BHÖL DE FABER, C. (1796-1877) que publicó sus trabajos sobre la música popular andaluza bajo los pseudónimos de «Fernán Caballero» o «León Lara». En el siglo XX tenemos como ejemplo el caso de GALLARDO RODRÍGUEZ, I. (1879-1950), que trabajó entre Villanueva de la Serena, Badajoz y Portugal y realizó algunas recopilaciones junto a Bonifacio Gil para el mencionado *Cancionero Extremeño*.

Por otra parte, el primer cancionero que consta que fue recogido de manera completa por una folklorista fue el *Cancionero Arroyano* (1984), recogido en su totalidad por GARCÍA REDONDO, F. en Cáceres con el cuál ganó el Premio Ángela Capdevielle de Folklore. Finalmente, mencionamos la segunda parte del *Cancionero Salmantino* de LEDESMA, D. (1866-1928) publicado en 2011 en una coedición entre MAGADÁN CHAO, P. (1930-2016), MANZANO, M. (1934) y RODILLA, F. que realizaron un estudio de las obras recopiladas por LEDESMA, D. y sobre la música popular salmantina.

En este caso, Pilar Magadán no solo recopiló música en la provincia de Salamanca, inicialmente junto a Aníbal Sánchez Fraile y posteriormente como trabajo autónomo, sino que también desarrolló su carrera en el ámbito académico y en el coral, aplicando canciones populares recogidas en cancioneros y por ella misma en su coro Voces Blancas Salmantinas. Por consiguiente, la música popular se transportó al espacio urbano y las canciones populares que interpretaban las mujeres en el ámbito privado fueron interpretadas por un colectivo de mujeres en el espacio público dirigidas, además, por la propia folklorista que era Pilar Magadán.

En cuanto a las informantes, hemos ido señalando la importancia de las mujeres en la transmisión de la música popular y la aplicación del canto a lo largo del ciclo vital. En lo referido a los cantos, MANZANO, M. (1989)<sup>22</sup> señala

---

22. MANZANO ALONSO y M. DIAZ VIANA, L. (coord.) (1989) *Cancionero popular de Castilla y*

que los intérpretes son principalmente personas de edad avanzada, pero no hace alusión a una diferenciación de género en estos términos. Sin embargo, investigadoras como la profesora OLARTE MARTÍNEZ, M. (2011)<sup>23</sup> defienden a la mujer como la informante por excelencia, comprendiendo su práctica musical en el ámbito doméstico y cotidiano, así como su labor como transmisora musical.

Además de las prácticas musicales, OLARTE MARTÍNEZ, M. (2011)<sup>24</sup> resalta que estas informantes son una fuente de recursos etnográficos tales como trajes y bordados, recetas, cuentos y baile, que permiten al investigador o investigadora realizar un estudio del folklore más amplio.

## 5. Conclusiones

La música es una práctica expresiva que nos permite indagar en la identidad de una cultura. De este modo, los estudios sobre música popular facilitan vislumbrar el pensamiento hermenéutico de la sociedad rural española en este caso. Hemos podido observar cómo las canciones y tonadas forman parte del ciclo vital de las personas con un mayor peso en las mujeres, puesto que la música las acompaña en todo momento a lo largo de su vida. Al encargarse del ámbito doméstico, además de tareas agrícolas u otros trabajos, se encargan de mantener viva la tradición y transmitirla a sus hijos, cantando canciones de cuna, de ronda, de boda, de trabajo y de difuntos.

De este modo, hemos sintetizado algunas características de las mujeres rurales en España en el siglo XX y principios de siglo XXI. Por una parte, la doble discriminación que sufren como mujeres y como mujeres que viven en el espacio rural donde las mejoras en cuanto a recursos y servicios llegan con más lentitud. Por otra parte, la importancia del sector agrícola no solo como ámbito de trabajo de muchas de estas mujeres sino también por el peso simbólico que continúan teniendo estas actividades en sus vidas. Finalmente, la labor vital de transmisión intergeneracional de la tradición, las costumbres y la música popular.

Sin embargo, a partir de la década de los cincuenta, la música popular en España sufrió un proceso de reconstrucción de identidades de género motivada por una sucesión de hechos como los movimientos sociales, la segunda

---

*León. Romances, canciones y danzas de tradición oral I*, Centro de Cultura Tradicional de la Diputación de Salamanca.

23. MARTÍNEZ OLARTE, M. (2011) «La identidad de la mujer española como informante de la tradición oral» en *I Congreso Internacional de Ideología de Género*, Universidad de Navarra. Recuperado de: <https://gredos.usal.es/handle/10366/155990>.
24. OLARTE MARTÍNEZ, M. (2011) «La mujer española de los años 20 como informante en los trabajos de campo pioneros españoles sobre el ciclo vital» en *Trans. Revista Transcultural de Música*, (15), 1-31.

oleada del feminismo o las reivindicaciones de las identidades regionales que habían sido reprimidas durante el franquismo. Entre algunas de las transformaciones en las prácticas musicales, hemos podido destacar el aumento de mujeres en la interpretación instrumental, el acceso a los espacios público y la visibilidad en las investigaciones académicas realizadas por mujeres. Estas transformaciones parecen haber llegado con más lentitud en el plano rural que en el urbano, pero poco a poco estos lugares y sus respectivas prácticas expresivas, en este caso la música, han ido reflejando una nueva sociedad moderna y feminista a la vez que continúa transmitiendo la tradición.

Finalmente, este proceso de subversión ha permitido mostrar el esfuerzo y el trabajo de estas mujeres, visibilizar su labor como transmisoras e intérpretes y, de esta manera, crear modelos públicos que actúen como referentes musicales para otras mujeres.

## 6. Bibliografía

- CAPDEVIELLE, A.** (1969) *Cancionero de Cáceres y su Provincia*. Diputación Provincial de Cáceres.
- CASTAÑO SÁNCHEZ, A.** (2023) «La prima donna: conexiones simbólicas entre la ópera y el metal sinfónico» en *Popular Music Research Today: Revista Online De Divulgación Musicalógica*, 5, 107–122. <https://doi.org/10.14201/pmrt.31312>.
- COLMEIRO, J.** (2003) «Canciones con historia: Cultural identity, historical memory, and popular songs» en *Journal of Spanish Cultural Studies*, 4 (2003), págs. 31-45.
- COLICOY, N. A. y CÁNOVAS C. L.** (2023) «Producción de diferencias de género en ciencias: poder, identidad y discurso» en *Debate Feminista*, 66, 1-32.
- CONWAY, L.** (2000). «Gender and Musical Instruments Choice: a Phenomenological Investigation» en *Bulletin of the Council for Research in Music Education, Fall*, n.º 146.
- ESCURRIOL MARTÍNEZ Y OTROS** (2014). «La situación de las mujeres rurales en España: el caso de las artesanas alimentarias a pequeña escala» en *Athenea Digital: revista de pensamiento e investigación social*, 14(3), 003-22.
- ESTEVE ZAZAGA, J. M. Y VERA VILA, J.** (2006) *Educación social e igualdad de género*. Área de Educación, Cultura y Fiestas Málaga.
- FERRÉ, M. B.** (2004). «Metodología para el estudio de las mujeres y la sociedad rural» en *Estudios Geográficos*, 65(254), 5-28.

- FERNÁNDEZ, C. S.** (2018). «La mujer emprendedora: identidad profesional y factores culturales de género» en *Femeris: Revista multidisciplinar de estudios de género*, 3(2), 55-78.
- GARCÍA LASTRA, M.** (2008). «Mujeres rurales españolas: la reivindicación de la identidad en un medio adverso» en *Mujeres rurales: estudios multidisciplinares de género*, págs. 35-48.
- GARCÍA-MATOS ALONSO, C.** (2004) «Presencia de las mujeres en la recogida de cancioneros folklóricos», *Revista de folklore*, n.º 278, págs. 51-56.
- GIL, B.** (1931) *Cancionero Extremeño*. Ed. Castells.
- GREEN, L.** (1997) *Música, género y educación*. Ed. Morata.
- LAMB, R.** (2012) «Feminism, Feminist Research, and Gender Research in Music Education» en **COLWEEEL, R.** y **RICHARDOSN, C.** *The New Handbook of Research on Music Teaching and Learning*, New York, MENC, Oxford University Press, págs. 648-674.
- LEDESMA, D.** (1907) *Cancionero Salmantino*. Ed. Maxtor.
- LEDESMA, D.** (2011) *Cancionero Salmantino, segunda parte*. Centro de estudios mirobrigenses.
- LÓPEZ CASTILLO, T.** (2020) «Acceso de las mujeres a la industria de la música popular» en: **MANZANO ZAMBRUNO, L.** (coord.) *Aquelarre. La emancipación de las mujeres en las culturas de masas*. Ed. Advook.
- MAGADÁN, P.** (1985) «Lo sagrado y lo profano, lo popular y lo docto en los cancioneros salmantinos», *Salamanca, revista de estudios*, 15, págs. 247-268.
- MANZANO ALONSO, M Y DÍAZ VIANA, L.** (coord.) (1989) *Cancionero popular de Castilla y León. Romances, canciones y danzas de tradición oral I*, Centro de Cultura Tradicional de la Diputación de Salamanca.
- MAYA FRADES, V** (eds.) (2008). *Mujeres rurales: estudios multidisciplinares de Género*, Ediciones Universidad de Salamanca.
- OLARTE MARTÍNEZ, M** (2005). «La imagen de la mujer y la música como transmisora de la tradición oral musical» en *El Conocimiento del Pasado*, págs. 407-424. Ed. Plaza Universitaria.
- (2011) «La identidad de la mujer española como informante de la tradición oral» en *I Congreso Internacional de Ideología de Género*, Universidad de Navarra. Recuperado de: <https://gredos.usal.es/handle/10366/155990>.

- (2011). «La mujer española de los años 20 como informante en los trabajos de campo pioneros españoles sobre el ciclo vital» en *Trans. Revista Transcultural de Música*, (15), 1-31.
- (2011) «La mujer rural española vista a través de la mirada urbana: primeros investigadores extranjeros en trabajos de campo antes de la guerra civil española» en *Mujeres en la historia, el arte y el cine: discursos de género, variantes de contenidos y soportes: de la palabra al audiovisual*, 71-83.
- (2020) «Herramientas metodológicas para el acceso a fuentes metodológicas» en *Seminario de Intercambio Metodológicos Aplicados a los Estudios de Postgrado en Género, Etnomusicología y Antropología*, Universidad de Salamanca. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10366/155850>.
- OLARTE MARTÍNEZ, M. y LAMAS MORENO, H.** (2019) «La enseñanza del análisis musical de los géneros cancionísticos a través de cancioneros recopilados por mujeres. Una perspectiva de género en enseñanzas de grado y máster» en *Evaluación de la calidad de la investigación y de la educación superior: XVI FECIES. Libro de actas* / María Paz Bermúdez Sánchez (comp.)
- REY, E.** (2001) *Los libros de Música Tradicional en España*. Asociación Española de Documentación Musical.
- SÁNCHEZ FRAILE, A.** (1943) *Cancionero Salmantino*. Imprenta provincial de Salamanca.
- SANSALONI GIMENO, M. C.** (2014). «Presencia de estereotipos de género en la elección de especialidad musical profesional» en *Quadrivium*, 5. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6487167>.
- TAGG, P.** (1982) «Analysing popular music: theory, method and practice» en *Popular Music*, 2 (1982), págs. 37-65
- TOVAR, E. T.** (2024). «Reinvención de nuestra identidad como mujeres viejas.: Cuerpo, sexualidad y resiliencia, de Consuelo Meza Márquez» en *Géneros. Revista de investigación y divulgación sobre los estudios de género*, 2(3), 335-342.
- VALVERDE, A.** (1998). «El archivo de la palabra y las canciones populares» en *Revista de la Residencia de Estudiantes*. Recuperado de: <http://www.residencia.csic.es/bol/num6/apalabra.htm>.
- VIÑUELA SUÁREZ, L.** (2003). «La construcción de las identidades de género en la música popular» en *Dossiers feministes*, 7, 11-31.

## 7. Anexos

**PAULA MOLINA GONZÁLEZ** (s. f.) «Las mujeres de la huerta» en *Fondo de Música Tradicional IMF-CSIC*, ed. E. Ros-Fábregas (accession date: 05 Mar 2024), <https://musicatradicional.eu/piece/36510>.

**ANDREA PUENTES-BLANCO**, (s. f.) «Madre, si no me caso pronto me embarco [tomado del texto] (sin fecha)» en *Fondo de Música Tradicional IMF-CSIC*, ed. E. Ros-Fábregas (accession date: 05 Mar 2024), <https://musicatradicional.eu/piece/62910>.

**ASCENSIÓN MAZUELA-ANGUITA**, (s. f.) «Adúltera con Gato o Albaniña (Solbeira, Ourense, 11/1952)» en *Fondo de Música Tradicional IMF-CSIC*, ed. E. Ros-Fábregas (accession date: 08 Mar 2024), <https://musicatradicional.eu/piece/28165>.

**MARGARITA RAMÍREZ TALAVERA**, (s. f.) «Las mujeres son las moscas» en *Fondo de Música Tradicional IMF-CSIC*, ed. E. Ros-Fábregas (accession date: 05 Mar 2024), <https://musicatradicional.eu/piece/22954>.

**JORDI ORELL VILLALONGA** (s. f.) «Las mujeres en retrato» en *Fondo de Música Tradicional IMF-CSIC*, ed. E. Ros-Fábregas (accession date: 05 Mar 2024), <https://musicatradicional.eu/piece/33920>.



## CAPÍTULO XI

---

# **RESISTENCIA FEMINISTA INDÍGENA Y ACTIVISMO INTERSECCIONAL: RECONSTRUYENDO EL MOVIMIENTO DESDE UNA PERSPECTIVA INCLUSIVA**

**Sonia Lourdes Castillo Ríos**

### **1. Introducción**

La lucha por la igualdad de género y la justicia social ha sido un pilar fundamental en la historia de la humanidad, sin embargo, dentro de esta lucha, las voces y experiencias de las mujeres indígenas han sido a menudo marginadas o pasadas por alto, a lo largo de los años, las mujeres indígenas han enfrentado múltiples formas de opresión, que van desde la discriminación racial hasta la violencia de género y la pérdida de sus tierras y recursos.

En respuesta a estas injusticias, ha surgido la resistencia feminista indígena, que busca abordar las formas específicas de opresión que enfrentan las mujeres de diversas etnias con la finalidad de promover la igualdad de género dentro de sus comunidades, reconociendo la importancia de adoptar un enfoque interseccional, que reconozca cómo las formas de opresión basadas en el género se entrelazan con otras formas de opresión, como la racial, la económica y la cultural.

Con lo antes mencionado el desarrollo del movimiento indígena en Ecuador como fuerza política desde la década de los 90 ha sido un fenómeno significativo y complejo, ante la decadencia política y la crisis económica que caracterizó este período, las comunidades indígenas se vieron obligadas a movilizarse y a través de la organización defender sus derechos y demandar un cambio en su situación socioeconómica.

Es así como la emergencia de organizaciones como la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) durante las últimas décadas se ha convertido en un fenómeno de notable relevancia en el contexto político ecuatoriano, ya que estos movimientos han surgido como respuesta a la falta de representación y reconocimiento político de las comunidades indígenas, que históricamente han enfrentado la marginación y la discriminación, por lo que, la CONAIE y organizaciones similares no solo han fungido como voces de resistencia contra estas formas de opresión, sino que también han actuado como agentes de cambio, desafianto las estructuras de poder establecidas y demandando una mayor inclusión y participación en la esfera nacional.

Las estrategias adoptadas por el movimiento indígena para hacer visibles sus demandas y presionar al gobierno han sido diversas y efectivas, las cuales han dejado en evidencia protestas y movilizaciones masivas, como bloqueos de carreteras y ocupaciones de edificios gubernamentales, ha constituido una táctica central, de este modo estas acciones no solo han generado atención a nivel nacional, sino también a nivel internacional, evidenciando la importancia y la urgencia de abordar las problemáticas que afectan a las comunidades indígenas.

Además, el ingreso del movimiento indígena en la esfera política electoral ha marcado un hito significativo cuya evolución ha proporcionado una plataforma institucional para defender sus intereses y promover cambios desde dentro del sistema político, no obstante, este proceso ha estado marcado por desafíos y tensiones, incluyendo la cooptación por parte de intereses políticos y económicos, así como divisiones internas que han limitado la capacidad del movimiento para actuar de manera cohesionada.

Por consiguiente, el surgimiento y desarrollo del movimiento feminista en Ecuador ha estado estrechamente entrelazado con las luchas de mujeres indígenas destacadas, como Dolores Cacuango, Nema Grefa, Patricia Gualinga, Salomé Aranda y Tránsito Amaguaña. Estas líderes han desempeñado un papel fundamental en la articulación de las demandas específicas de las mujeres, enfrentando diversas formas de discriminación y opresión. Desde la pionera Dolores Cacuango, quien luchó por los derechos indígenas y la igualdad de género, hasta figuras contemporáneas como Patricia Gualinga y Salomé Aranda, cuyo activismo aborda tanto la defensa del medio ambiente como los derechos de los pueblos indígenas, estas mujeres han sido pilares en la construcción de un movimiento feminista sólido y diverso en el país.

Tránsito Amaguaña, mujer reconocida por su activismo en defensa de los derechos laborales y la educación para las mujeres indígenas, ha sido un símbolo de resistencia y empoderamiento femenino, que ha servido como terreno fértil para la consolidación del movimiento feminista en Ecuador, pues han sido estas mujeres quienes han luchado incansablemente por sus derechos y la preservación de su cultura, es así que generaciones posteriores han continuado la lucha por la justicia social y la igualdad.

Sin embargo, el desarrollo del movimiento feminista también ha enfrentado tensiones y desafíos, especialmente en la integración de las perspectivas de género en las luchas indígenas y la construcción de un feminismo más inclusivo y diverso que reconozca la interseccionalidad de las opresiones y trabaje en solidaridad con otros movimientos sociales, por lo que aún hay un largo camino que recorreré en busca de un feminismo inclusivo.

## 2. Antecedentes del feminismo indígena

### 2.1. Exploración de la historia y evolución del feminismo desde la perspectiva indígena

«Somos como la paja de páramo cada vez que se arranca vuelve a crecer<sup>1</sup>»  
—Dolores Cacuango—

Previo al análisis de los antecedentes del feminismo indígena es importante mencionar que, en el discurso contemporáneo, el cual referencia a la «mujer histórica» como resultado de un proceso gradual en el que el tiempo ha desempeñado un papel fundamental, puesto que lo largo de la historia, la mujer ha sido progresivamente visibilizada dentro de la sociedad, desafiando las estructuras de poder y contribuyendo significativamente al desarrollo cultural, político y económico. Este concepto no solo reconoce la presencia y contribuciones pasadas de las mujeres, sino que también destaca la evolución continua de su papel y su influencia en la configuración del mundo actual, es así que la noción de la «mujer histórica» refleja un reconocimiento creciente de la importancia de la equidad de género y la inclusión femenina en la narrativa histórica y contemporánea.

Por lo tanto, investigar al respecto de la historia y evolución del feminismo desde la perspectiva indígena es fundamental para comprender la complejidad y la diversidad de las luchas feministas en diferentes contextos culturales y sociales, es así que desde tiempos ancestrales, las mujeres indígenas han desempeñado roles significativos en sus comunidades, contribuyendo tanto en el ámbito público como en el privado, sin embargo, es importante destacar que el feminismo indígena no necesariamente se desarrolló bajo ese nombre, ya que se basa en conceptos y prácticas propios de cada cultura y cosmovisión.

Las raíces del feminismo indígena se remontan a las estructuras sociales precoloniales, donde las mujeres desempeñaban roles importantes en la toma de decisiones, la economía y la transmisión de conocimientos, estos roles eran

---

1. Dolores Cacuango fue una activista ecuatoriana pionera en el campo de la lucha por los derechos de los indígenas y campesinos en Ecuador.

valorados y respetados dentro de las comunidades, pese a ello estaban sujetos a sistemas de poder patriarcal, con la llegada de la colonización europea trajo consigo la imposición de nuevas normas y jerarquías de género, que tuvieron un impacto significativo en la vida de las mujeres indígenas, en virtud de que la violencia, la explotación y la discriminación fueron formas de opresión que las mujeres indígenas tuvieron que enfrentar bajo el sistema colonial<sup>2</sup>.

Por lo tanto las mujeres indígenas han desempeñado roles clave en la preservación de sus culturas, la gestión de recursos naturales y la transmisión de conocimientos intergeneracionales, a pesar de enfrentar la colonización, el desplazamiento y la violencia cultural y física, estas mujeres han mantenido vivas sus tradiciones y han resistido la opresión sistémica, estas experiencias compartidas de resistencia y lucha forjaron un sentido de solidaridad entre las mujeres indígenas y sentaron las bases para el surgimiento del feminismo indígena como un movimiento que busca abordar las intersecciones únicas de opresión que enfrentan las mujeres indígenas<sup>3</sup>.

Es así como, pese a los desafíos, las mujeres indígenas continuaron resistiendo y preservando sus conocimientos, prácticas y formas de vida, este período de resistencia sentó las bases para lo que más tarde se conocería como feminismo indígena, que surge como una respuesta a las múltiples formas de opresión que enfrentan las mujeres indígenas, tanto por su género como por su condición étnica y social.

El feminismo indígena se caracteriza por una visión holística e interseccional de la justicia social, que reconoce la interconexión entre el género, la raza, la clase, la cultura y la tierra, desde esta perspectiva, las luchas por la igualdad de género están intrínsecamente ligadas a la defensa de los derechos indígenas, la protección del medio ambiente y la autonomía cultural, forjando principios de reciprocidad, equilibrio y respeto hacia todas las formas de vida, se centra en la revitalización de las culturas y tradiciones indígenas, así como en la construcción de relaciones más justas y equitativas entre los géneros dentro de las comunidades indígenas y en la sociedad en general.

## 2.2. Hitos clave y figuras importantes en el movimiento

La revisión de los hitos clave y figuras importantes en el movimiento feminista e indigenista en Ecuador nos lleva a explorar la valiosa contribución de mujeres extraordinarias que han marcado la historia con su lucha incansable por la igualdad y la justicia. Entre ellas se destacan figuras emblemáticas como Mama Huaca, cuyo nombre real era Rosa Cuchumbi, Dolores Cacuango y Tránsito Amaguaña, cada una de estas mujeres representa un pilar funda-

- 
2. Fuente: SUAREZ, C. (2022). *Feminismo indígena*. Ciencia y Educación.
  3. Fuente: MÉNDEZ, G. (2022). *Uniendo y abriendo caminos: La actuaría política de las mujeres indígenas en el movimiento indígena ecuatoriano*. Universidad Central del Ecuador.

mental en la construcción de un movimiento que trasciende fronteras étnicas y culturales en su búsqueda por una revolución en los derechos de la mujer.

Mama Huaca, también conocida como Rosa Cuchumbi, fue una líder indígena que desafió las injusticias coloniales y patriarcales de su época, su valentía y liderazgo durante la revuelta de Daquilema inspiraron a generaciones posteriores de mujeres indígenas a levantarse contra la opresión y reclamar su lugar en la historia, esta mujer no solo lideró a su comunidad durante la revuelta, sino que también desempeñó un papel crucial en la organización y movilización de las mujeres indígenas, rompiendo con las normas de género de la época y demostrando el poder transformador de la resistencia colectiva<sup>4</sup>.

Dolores Cacuango, conocida como la «Mama Grande» de la CONAIE, mujer que dedicó su vida a la defensa de los derechos de los pueblos indígenas y las mujeres, nacida en una familia campesina, Cacuango se convirtió en una figura destacada en la lucha por la justicia social y la igualdad de género, fundó la primera escuela bilingüe en la región, abogó por la reforma agraria y luchó por la inclusión de los derechos de los indígenas en la Constitución de 1945. Su incansable labor en defensa de los derechos de su comunidad y su valiente enfrentamiento contra la discriminación racial y de género la convirtieron en un símbolo de resistencia y empoderamiento para las mujeres indígenas de todo Ecuador<sup>5</sup>.

Tránsito Amaguaña, una voz indomable en la lucha por los derechos de los campesinos e indígenas en Ecuador, fue una defensora incansable de la igualdad de género y la justicia social. Nacida en una familia indígena pobre, Amaguaña experimentó la discriminación desde una edad temprana y se comprometió a luchar contra la opresión que enfrentaban su comunidad y las mujeres indígenas en particular. Fundó la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI) y lideró numerosas protestas y huelgas en defensa de los derechos laborales y la tierra. Su dedicación a la educación y la organización comunitaria sentó las bases para un movimiento feminista e indigenista más fuerte y consciente, enfocado en la construcción de un futuro más justo y equitativo para todas las personas en Ecuador.

Estas mujeres, junto con innumerables otras heroínas anónimas, representan verdaderos pilares del poder transformador del feminismo e indigenismo en Ecuador, su valiente resistencia y activismo incansable han dejado una huella imborrable en la historia del país, desafiando las injusticias y luchando por la igualdad de género, su legado perdura como un recordatorio poderoso de la capacidad de la determinación y la solidaridad para efectuar cambios significativos en la sociedad pues en la actualidad continúan inspirando y

---

4. Fuente: RAMÓN, J., HARO, A., y RUIZ, J. (2019). *La mujer indígena ecuatoriana*. Scielo.

5. Fuente: SALGADO, V. (2020). *Dolores Cacuango: En memoria de su pueblo*. Universidad Andina Simón Bolívar.

guiando a generaciones presentes y futuras en el camino hacia una sociedad más inclusiva, equitativa y respetuosa de la diversidad, su vida y trabajo ejemplifican la importancia de reconocer y valorar las voces y experiencias de las mujeres indígenas en la construcción de un Ecuador más justo y democrático.

### **3. Análisis de los desafíos y logros del feminismo indígena**

El análisis de los desafíos y logros del feminismo indígena hasta el momento revela una compleja intersección entre la lucha por la igualdad de género y la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, si bien ha habido avances significativos en la visibilidad y el reconocimiento de las mujeres indígenas en los movimientos feministas y en la sociedad en general, también persisten numerosos desafíos que reflejan las tensiones entre la visión hegemonía del feminismo y los intereses del movimiento indígena femenino.

Uno de los logros más destacados del feminismo indígena radica en su habilidad para otorgar voz y visibilidad a las experiencias y perspectivas únicas de las mujeres indígenas, a lo largo de los años, estas mujeres han llevado a cabo una labor incansable a través de la organización comunitaria, la participación activa en la política y la promoción de la cultura y la identidad indígenas, mediante estos esfuerzos colectivos, han desafiado los estereotipos y las narrativas dominantes que durante tanto tiempo las han marginado y silenciado en la sociedad ecuatoriana.

Es así que la organización comunitaria ha sido un pilar fundamental en el fortalecimiento del movimiento feminista indígena, a través de la creación de redes locales y regionales, las mujeres indígenas han encontrado espacios seguros para compartir sus experiencias, identificar problemas comunes y diseñar estrategias de acción conjunta, estas plataformas han sido cruciales para empoderar a las mujeres indígenas y hacer que sus voces sean escuchadas en la toma de decisiones a nivel comunitario y más amplio.

Asimismo, la participación política activa ha permitido a las mujeres indígenas incidir en las políticas públicas y en la formulación de leyes que afectan directamente a sus comunidades. Al ocupar cargos políticos a nivel local, regional y nacional, estas mujeres han logrado introducir agendas centradas en la igualdad de género, la justicia social y los derechos indígenas, generando cambios significativos en las estructuras de poder y contribuyendo a la construcción de una sociedad más inclusiva y equitativa.

Además, la promoción de la cultura y la identidad indígenas ha sido esencial para desafiar las narrativas colonialistas y neocolonialistas que han perpetuado la invisibilización y la estigmatización de las mujeres indígenas. A través del fortalecimiento de prácticas culturales y la revalorización de conocimientos ancestrales, estas mujeres han reafirmado su identidad y han

reclamado su lugar en la sociedad contribuyendo así a la construcción de una sociedad más diversa y pluralista<sup>6</sup>.

A pesar de los logros alcanzados, el feminismo indígena continúa enfrentando diversos desafíos, entre ellos, destaca la tensión inherente entre la visión hegemónica del feminismo, que a menudo se fundamenta en una perspectiva eurocéntrica y occidentalizada, y los intereses del movimiento indígena femenino, cuyos fundamentos están arraigados en las complejas realidades culturales, sociales y políticas de las comunidades indígenas.

Por lo que las corrientes feministas tradicionales han sido históricamente dominadas por una visión que refleja las experiencias y preocupaciones de las mujeres de contextos occidentales, lo que ha llevado a la exclusión o minimización de las voces y experiencias de las mujeres indígenas y de otras mujeres marginadas. Estos enfoques a menudo han perpetuado una hegemonía cultural y un etnocentrismo que socavan la diversidad y pluralidad de las experiencias femeninas, como resultado, el feminismo indígena ha tenido que lidiar con la tarea de reconciliar las demandas y prioridades del movimiento feminista más amplio con las necesidades específicas y los contextos culturales de las mujeres indígenas<sup>7</sup>.

En resumen, el feminismo indígena ha logrado importantes avances en la lucha por la igualdad de género y la justicia social, al tiempo que enfrenta desafíos significativos debido a la tensión entre la visión hegemonía del feminismo y los intereses del movimiento indígena femenino. Para avanzar hacia una mayor inclusión y solidaridad entre estos movimientos, es crucial reconocer y respetar las diversas experiencias y perspectivas de las mujeres indígenas, y trabajar juntos para abordar las formas interconectadas de opresión que enfrentan.

## **4. Interseccionalidad en el activismo feminista indígena**

### **4.1. Definición de interseccionalidad**

Para Alayza, (2017) la interseccionalidad se refiere a un enfoque teórico y analítico que reconoce cómo diversas identidades y categorías sociales, como el género, la etnia, la clase social, la orientación sexual y la capacidad, se entrelazan y se interceptan para influir en las experiencias de opresión y privilegio de las personas, en esencia, la interseccionalidad reconoce que las personas experimentan la discriminación y la opresión de manera interco-

---

6. Fuente: CHIMBO, E. (2019). *El Rol de las Mujer Indígena Ecuatoriana*. FLACSO.

7. PEQUEÑO, A. (2018). *La autorrepresentación: estrategias para un nuevo feminismo indígena en Ecuador*. FLACSO.

nectada, y estas experiencias están moldeadas por una combinación única de factores sociales, políticos y culturales.

Bajo esta perspectiva, la interseccionalidad en el activismo feminista indígena implica entender que las experiencias y las luchas de las mujeres indígenas no pueden separarse de su contexto sociohistórico y cultural. Por lo tanto, aboga por un enfoque holístico y comprensivo que tome en cuenta las múltiples dimensiones de la identidad y la experiencia de las mujeres indígenas, así como las formas específicas de discriminación y violencia que enfrentan en sus vidas diarias.

Este enfoque interseccional busca garantizar que las políticas y prácticas feministas sean inclusivas y sensibles a las realidades diversas y complejas de las mujeres indígenas, reconociendo su diversidad y promoviendo la solidaridad entre los diferentes grupos feministas y movimientos sociales. Además, busca fortalecer la capacidad de las mujeres indígenas para liderar sus propias luchas y para promover cambios significativos en sus comunidades y sociedades en su conjunto.

## 4.2. Identidades indígenas y de género

Las mujeres indígenas enfrentan una multiplicidad de desafíos que están profundamente arraigados en la intersección de su identidad de género con su identidad étnica y cultural, por lo que desde tiempos ancestrales, las mujeres indígenas han desempeñado roles vitales en sus comunidades, como guardianas de la cultura, cuidadoras de la familia y defensoras de la tierra y los recursos naturales, sin embargo, estas contribuciones frecuentemente no son reconocidas ni valoradas en el contexto de sociedades dominadas por sistemas patriarcales y colonialistas<sup>8</sup>.

La opresión y la discriminación que enfrentan las mujeres indígenas se manifiestan de múltiples formas y se enlazan con su identidad de género y su identidad étnica, por un lado, las mujeres indígenas suelen ser víctimas de estereotipos y prejuicios basados en su género, que las representan como sumisas, dóciles o hipersexualizadas, estos estereotipos perpetúan la invisibilización y la desvalorización de sus contribuciones y limitan sus oportunidades de participación en la vida pública y política.

Por otro lado, también enfrentan discriminación y marginalización basadas en su identidad étnica y cultural. La colonización y la asimilación forzada han tenido un impacto devastador en las comunidades indígenas, erosionando sus sistemas de conocimiento, sus prácticas culturales y su autonomía política y económica. Ya que son particularmente vulnerables a la violencia, la explotación y la exclusión en este contexto, ya que son doblemente marginadas por su género y su identidad étnica.

---

8. Fuente: VIVEROS, M. (2022). *Interseccionalidad en el activismo feminista indígena*. CLACSO.

### 4.3. ¿Cómo la interseccionalidad se manifiesta en las luchas feministas indígenas?

Las luchas feministas indígenas ofrecen un escenario excepcional para comprender y aplicar la interseccionalidad en la búsqueda de la justicia social y la igualdad, ya que se caracterizan por el reconocimiento de las múltiples dimensiones de la opresión que enfrentan las mujeres indígenas, entrelazando sus identidades de género con sus identidades étnicas, culturales y sociales, puesto que la interseccionalidad se manifiesta en estas luchas a través de la comprensión de que la discriminación y la marginalización experimentadas por las mujeres indígenas son el resultado de la interacción compleja de varios sistemas de opresión, incluidos el patriarcado, el colonialismo, el racismo y la explotación económica. Este enfoque permite una visión más completa de las experiencias y necesidades de las mujeres indígenas, así como el desarrollo de estrategias de resistencia y empoderamiento que abordan estas intersecciones de manera íntegra.

**Tabla 1**  
**Manifestaciones de la Interseccionalidad en Ecuador**

Formas de Manifestación de la Interseccionalidad	Ejemplos en Ecuador
<b>1. Reconocimiento de Identidades Múltiples</b>	Las mujeres indígenas en Ecuador lideran movimientos que abordan no solo la violencia de género, sino también la discriminación étnica y la marginación social. Por ejemplo, organizaciones como la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE)
<b>2. Análisis de las Raíces de la Opresión</b>	Las activistas feministas indígenas en Ecuador realizan análisis críticos sobre cómo el patriarcado, el colonialismo y el capitalismo se entrelazan para oprimir a las mujeres indígenas.
<b>3. Participación Activa en la Defensa de los Derechos Indígenas</b>	Las mujeres indígenas en Ecuador están a la vanguardia de la lucha por la protección de la tierra y los recursos naturales. Por ejemplo, mujeres de la comunidad Waorani han liderado protestas contra la explotación petrolera en la Amazonía ecuatoriana, defendiendo no solo su territorio, sino también su forma de vida y su identidad cultural.
<b>4. Promoción de Estrategias de Empoderamiento Comunitario</b>	En Ecuador, las mujeres indígenas están involucradas en iniciativas que promueven el desarrollo económico y social de sus comunidades. Por ejemplo, cooperativas de mujeres indígenas producen y comercializan artesanías y productos agrícolas, generando ingresos y fortaleciendo la autonomía económica de las mujeres y sus familias.

<b>5. Incorporación de una Perspectiva Intergeneracional</b>	Las mujeres indígenas en Ecuador valoran y preservan las tradiciones y conocimientos transmitidos por generaciones. Por ejemplo, las abuelas indígenas comparten su sabiduría sobre el cuidado de la tierra y la medicina tradicional con las jóvenes, asegurando la continuidad cultural y el empoderamiento de las futuras generaciones.
<b>6. Alianzas con Movimientos Sociales y Feministas</b>	En Ecuador, las mujeres indígenas se unen con otros movimientos sociales y feministas para abordar la opresión en todas sus formas. Por ejemplo, participan en coaliciones que luchan contra la violencia de género, defienden los derechos sexuales y reproductivos, y promueven la justicia ambiental y la soberanía alimentaria.

Nota: La tabla describe a través de ejemplos las Manifestaciones de la Interseccionalidad en Ecuador.

La tabla 1 proporciona una visión clara de cómo la interseccionalidad se manifiesta en las luchas feministas indígenas en Ecuador, destacando la importancia de reconocer y abordar las múltiples dimensiones de la opresión que enfrentan las mujeres indígenas. Cada ejemplo ilustra cómo las mujeres indígenas enfrentan desafíos únicos debido a la interacción de su identidad de género con su identidad étnica y cultural, y cómo estas intersecciones influyen en sus experiencias y estrategias de resistencia.

Sin embargo, es importante reconocer que la interseccionalidad en las luchas feministas indígenas no siempre se traduce en acciones concretas para abordar estas intersecciones de manera efectiva. A menudo, las políticas y programas destinados a empoderar a las mujeres indígenas en Ecuador carecen de un enfoque verdaderamente interseccional, lo que puede perpetuar la marginalización y la exclusión de las mujeres que enfrentan múltiples formas de opresión.

Por lo tanto, es fundamental que las organizaciones feministas, los movimientos sociales y el gobierno ecuatoriano adopten un enfoque más integral y sensible a la interseccionalidad en sus políticas y prácticas. Esto requiere el reconocimiento y la valoración de las diversas identidades y experiencias de las mujeres indígenas, así como el diseño e implementación de programas que aborden de manera efectiva las intersecciones de opresión que enfrentan, solo entonces se podrá avanzar hacia una sociedad más justa, equitativa e inclusiva para todas las mujeres indígenas en Ecuador.

#### **4.4. Importancia de abordar las múltiples formas de opresión que enfrentan las mujeres indígenas**

La justicia social y la equidad son principios fundamentales que deben guiar cualquier esfuerzo por abordar las desigualdades sistémicas que

enfrentan las mujeres indígenas, ya que posee múltiples formas de opresión, incluidas el género, la etnia, la clase social y, a menudo, la ubicación geográfica, por lo que la justicia social implica reconocer y abordar estas desigualdades de manera integral, trabajando hacia una distribución más equitativa de recursos y poder en la sociedad. Es esencial que todas las mujeres, independientemente de su origen étnico o cultural, tengan acceso a los mismos derechos y oportunidades.

Además, la preservación de la cultura y la identidad indígena es otro aspecto crucial que se ve afectado por las múltiples formas de opresión que enfrentan las mujeres indígenas, estas mujeres desempeñan un papel vital como guardianas de la cultura y la identidad de sus comunidades, sin embargo, la opresión sistemática a la que están sometidas puede erosionar estas tradiciones y prácticas culturales, por lo que al abordar estas formas de opresión, se reconoce y valora su papel en la preservación de la diversidad cultural y se promueve el respeto por los derechos culturales de las comunidades indígenas<sup>9</sup>.

Por otro lado, el empoderamiento y la autonomía de las mujeres indígenas son aspectos fundamentales que se ven afectados por la opresión que enfrentan, al enfrentar y superar las diversas formas de discriminación y marginalización, estas mujeres pueden fortalecer su capacidad para tomar decisiones autónomas sobre sus vidas y comunidades, el empoderamiento de las mujeres indígenas no solo beneficia a las propias mujeres, sino que también tiene un impacto positivo en el desarrollo y el bienestar de las comunidades indígenas en su conjunto, es así que cuando las mujeres indígenas tienen voz y poder en la toma de decisiones, pueden abogar por políticas y programas que aborden las necesidades y prioridades de sus comunidades de manera más efectiva.

## 5. Reconstruyendo el movimiento

### 5.1. Propuesta de enfoques y prácticas para reconstruir el movimiento feminista desde una perspectiva inclusiva e interseccional

La reconstrucción del movimiento feminista desde una perspectiva inclusiva e interseccional es un aspecto crucial en la lucha por la equidad de género y la justicia social, este enfoque reconoce que las mujeres no son un grupo homogéneo, sino que experimentan la opresión de manera interconectada y multifacética debido a diversas identidades, como género, raza, etnia, clase social y orientación sexual, la inclusión de voces marginalizadas

---

9. GUZMÁN, F. (2017). *Opresión y liberación de pueblos Indígenas*. Scielo.

es fundamental para garantizar que todas las experiencias sean consideradas y abordadas dentro del movimiento feminista.

Esto implica crear espacios seguros y accesibles donde las mujeres indígenas, afrodescendientes, LGBTQ+, con discapacidades y de otras comunidades marginadas puedan participar activamente en la toma de decisiones y la formulación de agendas feministas. Asimismo, las alianzas intersectoriales son esenciales para abordar las raíces estructurales de la opresión. Trabajar en conjunto con otros movimientos sociales, como el movimiento indígena, el movimiento LGBTQ+, el movimiento antirracista y el movimiento por los derechos humanos, puede fortalecer la solidaridad y la capacidad de acción colectiva.

En este contexto, la descolonización del feminismo es un aspecto crucial para reconocer y valorar las contribuciones históricas y actuales de las mujeres de color, indígenas y de otras comunidades colonizadas al movimiento feminista, lo que ha dado lugar a reflexionar críticamente sobre los privilegios y las jerarquías dentro del movimiento feminista y trabajar hacia una mayor equidad y diversidad, además, es fundamental adoptar acciones transformadoras que aborden las causas profundas de la opresión de las mujer, esto puede incluir la incidencia política para promover políticas de igualdad de género, la educación feminista para sensibilizar sobre las injusticias de género, y la organización comunitaria para fortalecer la resistencia y la autonomía de las mujeres.

El autocuidado y el bienestar colectivo también son aspectos importantes a tener en cuenta dentro del movimiento feminista ya que el activismo feminista puede ser agotador y traumático, especialmente para aquellas mujeres que enfrentan múltiples formas de opresión, por lo tanto, incorporar prácticas de autocuidado y bienestar colectivo puede promover la salud mental, emocional y física de las activistas y las comunidades a las que sirven.

Es decir que reconstruir el movimiento feminista desde una perspectiva inclusiva e interseccional requiere un compromiso continuo con la justicia social, la equidad y la diversidad. Al adoptar enfoques y prácticas que reconozcan las intersecciones de opresión, incluyan voces marginalizadas, fomenten alianzas intersectoriales, descolonizan el feminismo, promuevan acciones transformadoras y prioricen el autocuidado y el bienestar colectivo, el movimiento feminista puede avanzar hacia un futuro más justo, inclusivo y equitativo para todas las mujeres.

## **5.2. El rol de la cultura y la tradición en la resistencia feminista**

El rol de la cultura y la tradición en la resistencia feminista, especialmente entre las mujeres indígenas, es fundamental para comprender cómo estas comunidades utilizan sus conocimientos ancestrales para desafiar las estruc-

turas opresivas, por ende, la cultura y la tradición no solo proporcionan un fuerte sentido de identidad y pertenencia, sino que también actúan como herramientas poderosas en la lucha contra el patriarcado y otras formas de opresión. En este contexto, las mujeres indígenas se posicionan como guardianas de sus saberes ancestrales, utilizando prácticas culturales y tradiciones como formas de resistencia activa.

La revalorización de la identidad indígena es un aspecto central en la resistencia feminista, las mujeres encuentran en sus prácticas culturales una fuente de fortaleza y resiliencia, la transmisión de conocimientos ancestrales, tales como las lenguas nativas, historias orales y prácticas medicinales, no solo preserva la herencia cultural, sino que también fortalece la cohesión comunitaria y la resistencia frente a las influencias externas. Esta revalorización permite a las mujeres indígenas reafirmar sus valores y prácticas tradicionales, enfrentando así las dinámicas coloniales y de modernización que intentan erosionar sus identidades.

Las prácticas culturales, como las ceremonias y los rituales, también sirven como actos de resistencia y reafirmación de la autonomía comunitaria, en virtud de que estas expresiones culturales son herramientas poderosas para comunicar mensajes de resistencia y empoderamiento, el arte, la música, la danza y otras formas de expresión cultural no solo mantienen vivas las tradiciones, sino que también actúan como vehículos de protesta y reivindicación de derechos, estas prácticas permiten a las mujeres indígenas desafiar las narrativas dominantes y construir discursos alternativos basados en sus propias experiencias y perspectivas.

Sin embargo, la resistencia feminista indígena no está exenta de desafíos y tensiones internas. En muchas comunidades, las tradiciones culturales pueden estar impregnadas de prácticas patriarcales que limitan la autonomía de las mujeres. Las feministas indígenas enfrentan la compleja tarea de desafiar y transformar estas prácticas desde dentro, buscando un equilibrio entre la preservación de la tradición y la necesidad de adaptación a los cambios sociales contemporáneos. Este proceso implica una constante negociación y reinterpretación de los roles de género tradicionales, promoviendo la equidad sin renunciar a su identidad cultural.

El impacto de la resistencia basada en la cultura y la tradición es significativo, no solo para las mujeres indígenas, sino para la comunidad en su conjunto, el fortalecimiento del tejido social y la cohesión comunitaria son resultados directos de estas prácticas de resistencia. Iniciativas educativas que integran saberes ancestrales y feminismo, así como proyectos comunitarios que promueven la justicia de género, demuestran cómo la resistencia cultural puede llevar a transformaciones sociales profundas. En última instancia, la utilización de la cultura y la tradición como herramientas de resistencia feminista no solo desafía las estructuras opresivas, sino que también construye un movimiento más inclusivo y efectivo.

## 6. Conclusiones

1. En este estudio, se ha abordado la imperiosa necesidad de reconstruir el movimiento feminista desde una óptica inclusiva e interseccional, destacando la importancia de reconocer las múltiples formas de opresión que enfrentan las mujeres indígenas, se han delineado enfoques y prácticas fundamentales, tales como el reconocimiento de las intersecciones de opresión, la inclusión de voces marginadas, las alianzas intersectoriales, la descolonización del feminismo, las acciones transformadoras, y el autocuidado y bienestar colectivo.
2. El activismo feminista indígena conlleva implicaciones profundas en la lucha por la equidad de género y la justicia social. Al abordar las complejas intersecciones de opresión que enfrentan las mujeres indígenas, este movimiento desafía las estructuras de poder establecidas y promueve una mayor inclusión y diversidad dentro del feminismo, su impacto se manifiesta en la creación de entornos seguros y accesibles para las mujeres marginadas, la promoción de políticas de igualdad de género, y la preservación de la cultura e identidad indígenas.
3. Para avanzar en el campo del feminismo interseccional y la resistencia indígena, se recomienda la realización de investigaciones que profundicen en las experiencias y perspectivas de las mujeres indígenas, así como en el impacto de las prácticas feministas interseccionales en la mejora de sus condiciones de vida, asimismo, se insta a tomar acciones concretas para promover la inclusión y equidad en todos los niveles, desde la formulación de políticas hasta la implementación de programas y proyectos comunitarios, por lo que es imperativo fortalecer las alianzas entre diferentes movimientos sociales y feministas para construir un movimiento más sólido y solidario capaz de abordar de manera efectiva las injusticias y desigualdades que afectan a las mujeres indígenas y a todas las mujeres en la sociedad.

## 7. Bibliografía

**ALAYZA, A.** (2017). *El aporte de la interseccionalidad a una política pública que responda a las necesidades de las mujeres indígenas*. Pontificia Universidad Católica del Perú. file:///C:/Users/conte/Downloads/Dialnet-EIA-aporteDeLaInterseccionalidadAUnaPoliticaPublicaQ-8508990.pdf.

**CHIMBO, E.** (2019). *El Rol de las Mujer Indígena Ecuatoriana*. FLACSO. <https://www.flacso.edu.ec/flacsoradio/el-rol-de-la-mujer-indigena-en-la-historia-del-ecuador>.

**GUZMÁN, F.** (2017). *Opresión y liberación de pueblos Indígenas*. Scielo. <https://www.redalyc.org/journal/1794/179454112001/html/>.

- MÉNDEZ, G.** (2022). *Uniendo y abriendo caminos: La actoría política de las mujeres indígenas en el movimiento indígena ecuatoriano*. Universidad Central del Ecuador. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/2042/3/TFLACSO-2009GMT.pdf>.
- PEQUEÑO, A.** (2018). *La autorepresentación: estrategias para un nuevo feminismo indígena en Ecuador*. FLACSO. [https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1244838007.feminismo\\_indigena\\_0.pdf](https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1244838007.feminismo_indigena_0.pdf).
- RAMÓN, J., HARO, A., y RUIZ, J.** (2019). *La mujer indígena ecuatoriana*. Scielo. [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2218-36202022000600205](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202022000600205).
- SALGADO, V.** (2020). *Dolores Cacuango: En memoria de su pueblo*. Universidad Andina Simón Bolívar. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/8252/1/SM266-Salgado-Dolores%20Cacuango.pdf>.
- SUÁREZ, C.** (2022). *Feminismo Indígena*. Ciencia y Educación. [https://www3.gobiernodecanarias.org/medusa/campus/doc/htmls/zona\\_igualdad/Banco\\_de\\_recursos/Material\\_didactico/doc05.pdf](https://www3.gobiernodecanarias.org/medusa/campus/doc/htmls/zona_igualdad/Banco_de_recursos/Material_didactico/doc05.pdf).
- VIVEROS, M.** (2022). *Interseccionalidad en el activismo feminista indígena*. CLACSO. <https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/248817/1/Interseccionalidad.pdf>.



## CAPÍTULO XII

# LA DISCRIMINACIÓN MÚLTIPLE E INTERSECCIONAL: CONCEPTO, MARCO NORMATIVO Y PROBLEMAS DE APLICACIÓN

**María Otero Ruíz de Alegría**

Profesora Ayudante en el Departamento de  
Derecho del Trabajo y la Seguridad Social  
Universidad Complutense de Madrid

### 1. Introducción

Tal y como evidencia la variedad de vulneraciones del derecho a la no discriminación que recoge la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación<sup>1</sup> en su artículo 4.1, el fenómeno discriminatorio presenta una naturaleza diversa. Dentro de lo que se ha denominado como «polimorfismo de la conducta discriminatoria»<sup>2</sup>, se encuentran las «nuevas» —o no tan nuevas— modalidades de discriminación. Nos referimos al carácter novedoso —en lo que a su juridificación expresa a nivel interno respecta— de conceptos como la *discriminación por error*, la *discriminación múltiple* o la *discriminación interseccional*, entre otros.

A la luz de la publicación de la Ley 15/2022 y, sin perjuicio de que con anterioridad ya encontraran un encaje en marco de nuestro ordenamiento jurídico, resulta incuestionable que la definición expresa de estas modalida-

- 
1. BOE-A-2022-11589, de 14 de julio de 2022.
  2. FERRER CORTINES, O. y HERRERA TRUJILLO, M., «Aspectos laborales de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, y su repercusión práctica», en *Jurisdicción social. Revista de la Comisión de lo Social de Juezas y Jueces para la Democracia*, núm. 240, 2023, p. 8.

des de discriminación contribuye a que sean identificadas y aplicadas por los operadores jurídicos con mayor frecuencia. Ello, cabe suponer, generará toda una serie de dificultades que excederán las previsiones normativas.

En este contexto, se pretende abordar la problemática teórico-práctica que se genera entorno a las modalidades de discriminación que contemplan la concurrencia de varios factores discriminatorios: la discriminación múltiple y la discriminación interseccional. Como se procederá a argumentar, estas formas de discriminación presentan dificultades de encaje en el marco del Derecho antidiscriminatorio tradicional, estructurado entorno a la consideración de un único eje de discriminación.

Con esta finalidad, se realizará en primer lugar una distinción terminológica y conceptual entorno a las sutilezas de las nociones que pretenden aprehender la multidimensionalidad del fenómeno discriminatorio, para pasar después al análisis de su marco regulatorio, tanto nacional como internacional. Solamente tras la realización de este recorrido conceptual y normativo se estará en condiciones de abordar las dificultades que podrían llegar a plantear estos fenómenos a nivel jurídico.

## **2. Una precisión conceptual entorno a las modalidades que contemplan la concurrencia de varias causas de discriminación**

Con independencia de las significativas diferencias conceptuales que existen entre ambos términos, lo cierto es que tanto la discriminación múltiple como la discriminación interseccional pretenden apelar a una misma realidad, que no es otra que la complejidad que caracteriza a la identidad del ser humano. En efecto, frente a la artificialidad de una conceptualización del fenómeno discriminatorio segmentado en factores aislados y concebidos de manera esencialista, estos conceptos pretenden poner de manifiesto que, habitualmente, el origen de la desventaja social<sup>3</sup> de indi-

---

3. En ocasiones, se hace referencia, no a la «desventaja social» sino a la «vulnerabilidad» de quien enfrenta la discriminación, si bien este es un término que ha de utilizarse con ciertas cautelas. De este modo, en la medida en que la vulnerabilidad se manifiesta, no como una característica inherente a quien la padece, sino en relación con las barreras impuestas socialmente, debe entenderse un sentido relativo y no constitutivo. Lo contrario, se sostiene, produce efectos estigmatizantes sobre los grupos discriminados, al mismo tiempo que los proyecta como sujetos pasivos y carentes de agencia. SÁNCHEZ OCAÑA, J. M., *La acción positiva interseccional: acceso al empleo público y cláusulas sociolaborales en la contratación pública*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2023, p. 46. En un sentido similar, ZOTA BERNAL, A. C., «Incorporación del análisis interseccional en las sentencias de la Corte IDH sobre grupos vulnerables, su articulación con la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos», en *EUNOMÍA. Revista En Cultura De La Legalidad*, núm. 9, 2015, p. 75.

viduos y colectivos<sup>4</sup> radica en varios motivos (género, raza, discapacidad, edad, orientación sexual, etc.).

Tal vez por ello —por el hecho de que ambas pretenden referirse al carácter multidimensional del ser humano—, se ha tendido en ocasiones a realizar un uso sinónímico de ambos términos. No obstante, lo cierto es que para una parte relevante de la doctrina<sup>5</sup>, las connotaciones aritméticas a las que resuena el término «discriminación múltiple» no hacen justicia a la noción que pretende trasladarse al ordenamiento jurídico cuando se habla de *interseccionalidad*.

Sin profundizar en la disquisición terminológica<sup>6</sup>, con la finalidad de poner algo de luz en esta controversia conceptual, el presente análisis parte de la clasificación aportada en el estudio realizado por la Red europea de expertas y expertos jurídicos en igualdad de género y no discriminación para la Comisión Europea<sup>7</sup>. En el trabajo dirigido por Sara Fredman se distingue entre: la discriminación múltiple secuencial, la discriminación múltiple aditiva y la discriminación interseccional<sup>8</sup>.

En primer lugar, la *discriminación múltiple secuencial* alude a la circunstancia en la que una persona es discriminada en virtud de diferentes factores, pero en diferentes momentos temporales. En consecuencia, esta es una noción que sirve para agrupar el conjunto de actos discriminatorios padecidos por la víctima durante un periodo temporal concreto. Por ejemplo, puede ser que, en un momento determinado, a pesar de cumplir sobradamente con los requisitos para acceder al puesto de trabajo, una mujer no sea contratada en razón de su situación de embarazo y, años más tarde, sea expulsada tempranamente del mercado de trabajo en razón de su edad.

- 
- 4. A pesar de esta referencia a «individuos y colectivos» con carácter general es preciso destacar que son las mujeres las que habitualmente se enfrentan a situaciones de discriminación múltiple e interseccional. Ello, explica la doctrina, se debe a que «[...] el sexo atraviesa a todas las relaciones sociales y, en consecuencia, todas las relaciones jurídicas, pues, a diferencia de las demás causas de discriminación, no se predica de un grupo de personas calificable como minoría [...], sino lisa y llanamente de la mitad de la población, de ahí que sea la causa de discriminación más extendida temporalmente (en todas las épocas), espacialmente (en todos los países) y modalmente (desde el falso paternalismo hasta la violencia de género) y que sea la causa más fácilmente acumulable a otras». LOUSADA AROCHENA, J. F., *Mujeres y discriminación interseccional. Un ensayo sobre las mujeres en los márgenes*, Dykinson, Madrid, 2024, pp. 104 y 105.
  - 5. Entre otros traídos a colación en este trabajo, Atrey (2019), Lousada Arochena (2017), Sánchez Ocaña (2023) Zota Bernal (2015).
  - 6. Para una explicación de las distintas concepciones entorno a la relación entre estos dos términos, véase SÁNCHEZ OCAÑA, J. M., *La acción positiva*, *Ob.cit.* p. 50.
  - 7. FREDMAN, S., *Intersectional discrimination in EU gender equality and non-discrimination law*, European Comission, 2016. Publications Office, <https://data.europa.eu/doi/10.2838/241520>. La selección de esta obra se debe a que, al margen de la terminología utilizada, describe las situaciones discriminatorias que pueden tener lugar cuando concurren varias causas de discriminación.
  - 8. *Ob.cit.* p. 27-28.

Desde la perspectiva jurídica, cabe sostener que este concepto no plantea ninguna problemática ya que, ciertamente, la realidad que pretende describir puede diseccionarse en actos de discriminación simples que pueden ser abordados a través de los mecanismos tradicionales<sup>9</sup>. Evidentemente, ello a excepción de que exista un punto de conexión entre ambos sucesos discriminatorios, como podría ser que el agente discriminador fuera el mismo en ambos casos<sup>10</sup>.

En segundo lugar, la *discriminación múltiple aditiva* se refiere a los supuestos en los que la situación discriminatoria se produce, a diferencia de la anterior, por la *conurrencia simultánea* de dos o más causas de discriminación. Un ejemplo claro de este tipo de discriminación se referiría a las ofertas de trabajo en las que se hace referencia —de forma velada o no— a la necesidad de que la persona candidata sea poseedora de determinadas características que coinciden con rasgos discriminatorios, como ser una persona de un determinado género, de una determinada etnia, de una determinada morfología corporal, etc. En este supuesto, la concurrencia de cualquiera de estos rasgos en la persona candidata, tanto de forma conjunta como separada, daría lugar a su exclusión en el proceso de selección y a la consecuente situación discriminatoria.

En esos términos, la característica esencial de la discriminación múltiple aditiva reside en que los motivos de la discriminación concurren de manera agregada, sin que se produzca ningún tipo de interrelación entre ellas, de forma que el acto discriminatorio ocurriría de la misma forma con independencia de que tuviera lugar en virtud de una o dos causas<sup>11</sup>.

Pero, la forma en la que pueden concurrir simultáneamente las causas de discriminación no se reduce a su versión meramente aditiva, debiendo hacerse hincapié en este punto en la tercera manifestación de los fenómenos

- 
9. Como sostiene Fernández Rey refiriéndose a un concepto de contenido idéntico que figura en la clasificación realizada por T. Makkonen en 2022, esta noción de discriminación múltiple «es virtualmente inservible, ya que el dato de que los diversos factores se presenten a la vez en el caso concreto es fundamental, a mi juicio, para poder calificar a una discriminación en puridad como una discriminación “múltiple”. Que una persona experimente diversas discriminaciones en el tiempo por diferentes motivos es un hecho lamentable, por supuesto, pero no permite que el ordenamiento ofrezca una respuesta adecuada para el caso concreto que tenga en cuenta la complejidad del trato discriminatorio». REY MARTÍNEZ, F., «La discriminación múltiple una realidad antigua, un concepto nuevo», en *Revista española de derecho constitucional*, núm. 84, 2008, págs. 265-266. En términos similares se pronuncia Lousada Arochena (2017: 32).
  10. DE LAMA AYMÀ, A., «Discriminación múltiple», en *Anuario de derecho civil*, vol. 66, núm. 1, 2013, págs. 271-320. p. 277.
  11. Como se habrá tenido oportunidad de observar, el concepto de discriminación múltiple que recoge el artículo 6.3 a) de la Ley 15/2022 engloba tanto la noción de discriminación múltiple secuencial como aditiva, al establecer que «se produce discriminación múltiple cuando una persona es discriminada de manera simultánea o consecutiva por dos o más causas de las previstas en esta ley».

discriminatorios «compuestos»: la discriminación interseccional. En términos similares a los contenidos en nuestra norma nacional, la discriminación interseccional podría definirse como una forma específica de discriminación producida como consecuencia de la interrelación entre las distintas causas. Ejemplos de este tipo de discriminación serían denegar el acceso a un determinado puesto de trabajo a una candidata de una edad determinada por suponer que puede tener hijos en el futuro o proceder al despido de una trabajadora por el mero hecho de vestir con *hiyab*<sup>12</sup>. En estos ejemplos, no es la suma, sino el vínculo inextricable entre dos motivos de discriminación —el sexo y la edad en el primer caso y el sexo y la religión en el segundo— lo que crea una desventaja única y cualitativamente distinta a la que se hubiera generado en caso de que las causas de discriminación se hubieran manifestado de manera aditiva. En este sentido, la discriminación no hubiera tenido lugar o hubiera tenido una naturaleza distinta si, en el primer caso, la persona discriminada no hubiera estado embarazada o, en el segundo caso, hubiera pertenecido al género masculino, concurriendo la situación discriminatoria solamente en la medida en que confluyen ambas causas.

Por tanto, la discriminación interseccional se diferencia de la modalidad mencionada anteriormente, en primer lugar, por la interrelación entre causas que tiene lugar en este caso, en el sentido de que, si las causas concurren de forma separada, el acto discriminatorio adquiriría una naturaleza diferente. La segunda de las diferencias radica en los efectos que produce esa interrelación<sup>13</sup>, ya que en este caso se genera una forma específica y agravada de discriminación, irreductible a la mera suma de las causas.

Al margen de la definición que se recoge en el informe, es preciso apuntar a que la discriminación interseccional es el puente que introduce en el ámbito de lo jurídico una noción más amplia: la *interseccionalidad*<sup>14</sup>. Este concepto, bajo la influencia de corrientes de pensamiento como el Feminismo Racial Crítico o los Estudios Jurídicos Críticos, fue acuñado hace ya más de tres décadas, en 1989, por Kimberlé Crenshaw<sup>15</sup>.

- 
12. Recogidos de OIT, *Alcanzar la igualdad de género en el trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo*, 111.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, 2023, párrafo 67.
  13. FERRANDO GARCÍA, F. M., «La discriminación múltiple e interseccional en el ámbito laboral», en *RTSS. CEF*, núm. 428, 2018, págs. 19-54. p 23. Para la autora, la característica que define la discriminación interseccional no gira tanto entorno a la interacción entre las causas como en los *efectos* que produce esa interacción. De este modo, según la autora «la diferencia estriba en los efectos de esa interrelación, que en la discriminación acumulativa consisten en un incremento cuantitativo del perjuicio, mientras que, en la interseccional, son, además, cualitativamente distintos, por cuanto “supone que afloren experiencias discriminatorias que permanecerían ocultas de no considerarse los factores unitariamente”».
  14. ATREY, S. (2019). *Intersectional discrimination*. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press p. 2.
  15. CRENSHAW, K., «Demarginalizing the intersection of race and sex: A black feminist critique of anti-discrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics», en *University*

La autora formuló el concepto de interseccionalidad con la finalidad de poner de manifiesto que, tanto la legislación como las políticas públicas anti-discriminatorias feministas y antirracistas del momento, dejaban a un lado la experiencia discriminatoria singular que sufren las mujeres afroamericanas. En este sentido, Crenshaw utilizó el concepto para denunciar que las demandas feministas y antirracistas del momento, la forma en la que se pensaban las categorías de «género» y «raza» en aquel entonces, estaban concebidas desde las necesidades de los grupos dominantes, esto es, desde las necesidades de las mujeres blancas, de clase media, heterosexuales, etc. y de los hombres afroamericanos, heterosexuales, etc. Así, según la autora, se obviaba que la experiencia discriminatoria de las mujeres afroamericanas, si bien era compartida en muchos puntos con la del grupo dominante, era en muchos otros sentidos distinta, quedando los aspectos en divergencia fuera del amparo de la protección antidiscriminatoria. En estos términos, la interseccionalidad fue introducida como una herramienta de análisis que pretendía visibilizar la complejidad de las interrelaciones entre los diferentes sistemas de opresión<sup>16</sup>.

### **3. Marco regulatorio de la discriminación múltiple y la discriminación interseccional<sup>17</sup>**

#### **3.1. El marco regulatorio a nivel internacional**

Dada la influencia que tiene la normativa internacional en la configuración de nuestro orden interno, cualquier análisis del marco regulatorio ha de incluir una perspectiva internacional. Por tanto, resulta necesario hacer un sucinto recorrido por los aspectos más fundamentales de la normativa y resoluciones que emanan de las organizaciones internacionales que aspiran a tener carácter universal, como la Organización de Naciones Unidas y, dentro de la misma, la Organización Internacional de Trabajo. En segundo término, se realizará la misma tarea con respecto a las organizaciones regionales que aspiran a la protección de los derechos humanos, como la Organización de Estados Americanos, el Consejo de Europa o la Unión Europea.

---

of Chicago Legal Forum, núm. 140, 1989, págs. 139-167. Aunque también podríamos referirnos a «Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color», en Stanford Law Review, vol. 43, 1991, págs. 1241-1299.

16. ZOTA BERNAL, A. C., *Incorporación..., op.cit.* p. 71.
17. A pesar de que, tal y como se acaba de exponer, se trate de conceptos que deben ser diferenciados, en el análisis del marco regulatorio se abordarán conjuntamente, ya que en muchas ocasiones la normativa se refiere en un sentido amplio a la «discriminación múltiple» como término que agrupa a las modalidades de discriminación que contemplan más de un factor de discriminación.

Desde el ámbito internacional más universal en cuanto a Estados miembro y ámbitos de actuación, destacan los avances realizados por la Organización de Naciones Unidas (en adelante, ONU) durante la primera década del presente siglo. Esta organización internacional procedió a las primeras<sup>18</sup> juridificaciones de las distintas formas de discriminación múltiple en textos tan relevantes como la Declaración Durban de 2001<sup>19</sup>, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006<sup>20</sup> o la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas 2007<sup>21</sup>. A su vez, la acción normativa de la ONU, se ha visto completada en esta materia por la destacable aplicación de estos conceptos que han llevado a cabo los Comités que velan por el control del cumplimiento de los Convenios que desarrollan la protección de una causa de discriminación específica<sup>22</sup>.

Dada la especial incidencia del fenómeno discriminatorio en el ámbito de las relaciones laborales, en este mismo nivel universal, es preciso hacer referencia de igual forma a la labor de la Organización Internacional de Trabajo (en adelante, OIT), una agencia especializada de la ONU. En el seno de la OIT, las manifestaciones complejas de la discriminación encuentran su punto de partida en el Convenio marco en materia de discriminación, el número 111<sup>23</sup>.

18. Si bien no se utilizan expresamente en ella los términos de discriminación múltiple o interseccional, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979, ya se hacía eco de esta realidad. Entre otras referencias, los considerandos realizan un reconocimiento de la especial vulnerabilidad a la que se enfrentan las mujeres en situación de pobreza y la necesidad de eliminar toda forma de racismo para el disfrute cabal de los derechos de la mujer. Por su parte, el artículo 14 menciona los problemas específicos a los que se enfrenta la mujer rural.
19. En concreto, se reconoce en epígrafe segundo que «el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia se producen por motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico y que las víctimas pueden sufrir formas múltiples o agravadas de discriminación por otros motivos conexos, como el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de otra índole, el origen social, la situación económica, el nacimiento u otra condición», reiterando este reconocimiento en el epígrafe 69.
20. De forma especialmente relevante, las formas de discriminación que se vienen tratando aparecen reconocidas en el Preámbulo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en la que se manifiesta la preocupación de los Estados parte por *«la difícil situación en que se encuentran las personas con discapacidad que son víctimas de múltiples o agravadas formas de discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico, indígena o social, patrimonio, nacimiento, edad o cualquier otra condición»*.
21. Según su artículo 21, los Estados deben prestar «particular atención a los derechos y a las necesidades de los ancianos, mujeres, jóvenes, niñas y personas con discapacidad indígenas».
22. Recomendaciones generales número 28, 33 y 35 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, las número 25 y 27 del Comité para la eliminación de la discriminación racial, o la número 6 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
23. Convenio número 111 de la O.I.T. relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación. BOE-A-1968-1411, de 4 de diciembre de 1968.

Tal y como ha reconocido la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones en el Resumen Ejecutivo de la 111.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo: «*La definición de discriminación en el empleo y la ocupación incluye todas las formas de discriminación, incluida la discriminación directa y la discriminación indirecta, la discriminación múltiple, así como el acoso basado en la discriminación, al menos por todos los motivos enumerados en el artículo 1, 1), a) del Convenio con respecto a todos los aspectos del empleo y la ocupación*<sup>24</sup>». En cualquier caso y sin necesidad de que la Comisión hiciera esta interpretación sobre el Convenio 111, otros instrumentos como el Convenio 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos<sup>25</sup> o el Convenio 190 sobre la violencia y el acoso en el trabajo<sup>26</sup>, ya reflejaban la dimensión pluricausal de la discriminación.

Desde la perspectiva regional, en el seno del Sistema Interamericano de protección de los Derechos Humanos, en virtud del carácter abierto del listado de causas de discriminación contemplado en el artículo 9 de la Carta<sup>27</sup>, tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como la Corte que forma parte del mismo sistema, han llevado a cabo razonamientos que incluyen la perspectiva interseccional<sup>28</sup>. Con especial énfasis en el caso *González Lluy c. Ecuador*<sup>29</sup>, en el que, por primera vez<sup>30</sup>, se hace referencia explícita al concepto

---

24. OIT, *Alcanzar la igualdad...*, op.cit., p. 317.

25. BOE-A-2023-8304, de 3 de abril de 2023. En concreto, en los considerandos se alude a que el trabajo doméstico es realizado habitualmente por mujeres y niñas migrantes o en situaciones favorecidas, destacando la particularidad vulnerabilidad a la que se enfrentan.

26. BOE-A-2022-9978, de 16 de junio de 2022. De forma relevante, en uno de los considerandos del Preámbulo se establece que «la violencia y el acoso por razón de género afectan de manera desproporcionada a las mujeres y las niñas», reconociendo también que «la adopción de un enfoque inclusivo e integrado que tenga en cuenta las consideraciones de género y aborde las causas subyacentes y los factores de riesgo, entre ellos los estereotipos de género, las formas múltiples e interseccionales de discriminación y el abuso de las relaciones de poder por razón de género, es indispensable para acabar con la violencia y el acoso en el mundo del trabajo».

27. En cualquier caso y sin perjuicio de que la discriminación múltiple e interseccional pueda encontrar un fundamento en el texto fundante, otros instrumentos normativos más específicos, como podría ser el artículo 9 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, reconocen expresamente esta posibilidad.

28. Para un desarrollo de esta cuestión, véase ZOTA BERNAL, A. C., «Incorporación del análisis interseccional en las sentencias de la Corte IDH sobre grupos vulnerables, su articulación con la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos», en *EUNOMÍA. Revista En Cultura De La Legalidad*, núm. 9, 2015, págs. 67-85 o AGUILAR ALEGRÍA, A. L., «El examen de la discriminación de género e interseccional en la jurisprudencia interamericana. Una propuesta de clasificación», en *EUNOMÍA. Revista En Cultura De La Legalidad*, núm. 24, 2023, págs. 209-235.

29. Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2015). *Caso González Lluy y otros c. Ecuador*. Sentencia de 1 de septiembre de 2015.

30. A partir de este pronunciamiento, se hace un uso más frecuente del concepto de discrimi-

de «discriminación interseccional» para ilustrar que la estigmatización relacionada con el VIH no impacta en forma homogénea a todas las personas, sino que afecta de forma más grave a los grupos que de por sí son marginados, como ocurría en aquel caso, en el que la enfermedad afectada a una niña en situación de pobreza. En otros pronunciamientos de la Corte previos al mencionado, a pesar de no haber hecho un uso expreso del concepto, también se ha hecho un análisis sobre la manera en que las categorías sospechosas de discriminación interactúan entre sí, como serían *Campo algodonero vs. México* (en relación al género, pobreza y edad)<sup>31</sup> o *Fernández Ortega y otros vs. México* (en relación, nuevamente, al género, raza, etnia y posición económica)<sup>32</sup>.

En este contexto interamericano y a diferencia de lo que sucede en el ámbito europeo, se destaca como virtud que «*pese a que en las disposiciones revisadas la discriminación y la violencia aun son interpretadas por la Comisión y la Corte IDH de manera categorial —en razón del género, la clase, la etnia, etc.— se estudian las articulaciones entre estas y sus interdependencias en diversos contextos*<sup>33</sup>». Asimismo, gracias a esta aplicación contextualizada de la perspectiva interseccional, se posibilita la identificación de causas de discriminación tradicionalmente menos protegidas como la condición socioeconómica o la enfermedad. En consecuencia, especialmente en estos pronunciamientos, se deja entrever la potencialidad que tiene este tipo de discriminación para identificar nuevas causas<sup>34</sup> y contribuir a la evolución de la protección del Derecho anti-discriminatorio.

Por su parte, en el seno del Consejo de Europa, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, valiéndose nuevamente del carácter abierto del listado de causas de discriminación previsto en el artículo 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, se ha mostrado sensible a la multidimensionalidad de la discriminación, en los asuntos *Muñoz Díaz contra España*<sup>35</sup>, *B.S contra España*<sup>36</sup> o *Carvalho Pinto de Sousa Morais contra Portugal*<sup>37</sup>. La particularidad

---

nación interseccional, tal y como se refleja en casos posteriores como *Ramírez Escobar y otros c. Guatemala* (2018); *Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antônio de Jesus y sus familiares c. Brasil* (2020) o *Manuela y otros c. El Salvador* (2021).

31. Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2009). *Caso González y otras («Campo Algodo- nero») c. México*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009.
32. Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2010). *Caso Fernández Ortega y otros c. México*. Sentencia de 30 de agosto de 2010.
33. ZOTA BERNAL, A. C., «Incorporación...», *Op.cit.*, p. 82.
34. REY MARTÍNEZ, F., *Derecho antidiscriminatorio*, Aranzadi, Pamplona, 2023. pp. 170 y ss.
35. TEDH, *Muñoz Díaz contra España*, n.º 49151/07, 8 de diciembre de 2009.
36. TEDH, *B. S. contra España*, n.º 47159/08, 24 de julio de 2012.
37. TEDH, *Carvalho Pinto de Sousa Morais contra Portugal*, n.º 17484/15, 25 de julio de 2017. Para un comentario más detallado de los pronunciamientos que se acaban de citar, véase LOUSADA AROCHENA, J. F., *Mujeres y discriminación interseccional. Un ensayo sobre las mujeres en los márgenes*, Dykinson, Madrid, 2024, pp. 50-53.

en este caso reside en que, dado el carácter parasitario del derecho a la igualdad y no discriminación sobre otros derechos reconocidos en la Convención con anterioridad a que se procediera a la aprobación del Protocolo n.º 12, la apreciación sobre la concurrencia de varias causas de discriminación no se ha circunscrito al artículo 14 de la Convención, sino que han estado enmarcadas siempre en las violaciones de otros derechos<sup>38</sup>. En último término, ello plantea la posibilidad de ampliar el alcance de los conceptos que se vienen tratando.

Sin embargo y a diferencia de las apreciaciones realizadas por la Corte IDH, en estos casos, parece que los razonamientos del TEDH se enmarcan en una línea más aritmética y menos ligada a la interrelación entre las distintas causas de discriminación, apreciándose un reconocimiento más limitado de la discriminación interseccional<sup>39</sup>.

En el marco normativo de la Unión Europea, el reconocimiento y aplicabilidad de las modalidades múltiples de discriminación se plantean especialmente problemáticos, particularmente en lo que respecta a la discriminación interseccional. El primero de los problemas se plantea en razón del sistema tasado de factores de discriminación que se configura en el derecho antidiscriminatorio europeo. En efecto, si bien el artículo 21 de la Carta de Derechos Fundamentales recoge un amplio listado de causas de discriminación<sup>40</sup>, el desarrollo de una protección específica a través de las conocidas Directivas<sup>41</sup> se reduce a las causas reconocidas en el artículo 19.1 TFUE<sup>42</sup>: sexo, origen

- 
- 38. Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. (2018). *Manual de legislación europea contra la discriminación*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. pp. 67 y ss.
  - 39. A título de ejemplo, en la sentencia *B.S. c. España*, el TEDH se limita a constatar que «los Órganos Jurisdiccionales internos no tuvieron en cuenta la vulnerabilidad específica de la demandante, inherente a su condición de mujer africana ejerciendo la prostitución» (párrafo 71), sin entrar a justificar la influencia de cada una de las causas de discriminación en el contexto concreto.
  - 40. DOUE-Z-2010-70003, 30 de marzo de 2010. El apartado primero del citado artículo establece que «Se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual».
  - 41. En referencia a la Directiva del Consejo 2000/43/CE, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico; la Directiva del Consejo 2000/78/CE, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación; la Directiva 2006/54/CE, de 5 de Julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación o la Directiva 2004/113/CE, de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro.
  - 42. DOUE-Z-2010-70002, 30 de marzo de 2010.

racial o étnico, religión o creencias, discapacidad, edad y orientación sexual. Ello trae como consecuencia que, dado el limitado alcance de la Carta de acuerdo con su artículo 51.2, la prohibición de discriminación se circunscriba a las causas desarrolladas por los instrumentos de derecho derivado<sup>43</sup> y que, en consecuencia, el reconocimiento de actos de discriminación en los que concurren más de una causa resulte limitado a la concreta combinación de las referidas causas. El segundo de los problemas al que se enfrenta el encaje de estas modalidades compuestas de discriminación reside en la fragmentación de la normativa antidiscriminatoria europea. Las Directivas, además de referirse a causas diferentes en cada caso, tienen distinto ámbito de aplicación material, lo que deja claramente fuera de protección a aquellas situaciones discriminatorias en las que, pudiendo identificarse varias causas de discriminación, acontecen en un ámbito en el que no todas reciben amparo<sup>44</sup>. A mayor abundamiento, el TJUE dejó claro en el asunto *Parris vs Trinity College Dublin*<sup>45</sup> que, mientras que existe base normativa suficiente para poder apreciar un caso de discriminación múltiple, el derecho de la UE difícilmente puede acoger en sí supuestos de discriminación interseccional, ya que ello supondría la configuración de una «nueva» causa de discriminación no recogida en la norma.

En cualquier caso, a pesar del complejo diseño de la normativa anti-discriminatoria en el seno de la Unión Europea, existen reconocimientos de la posible concurrencia simultánea entre causas de discriminación en el considerando 14 de la Directiva 2000/43 o en el considerando 3 de la Directiva 2000/78/CE. De manera más reciente y destacable, el artículo 3.2 e) de la Directiva 2023/970 hace un define expresamente lo que confusamente<sup>46</sup> denominada «discriminación interseccional», entendiendo por tal aquella que resulta de «la discriminación por razón de sexo combinada con cualquier otro motivo o motivos de discriminación contra los que protegen las Directivas 2000/43/CE o 2000/78/CE».

- 
43. Más aún cuando el TJUE ha afirmado en reiteradas ocasiones que no le compete la ampliación de las causas en sentencias como TJUE, C-13/05, Sonia Chacón Navas/Eurest Colectividades SA, 11 de julio de 2006; C-303/06, S. Coleman/Attridge Law y Steve Law, 17 de julio de 2008; C-310/10, Ministerul Justiției și Libertăților Cetățenești/Ștefan Agafitei y otros, 7 de julio de 2011 o el C-406/15, Petya Milkova/Izpalnitelen direktor na Agentsiata za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol, 9 de marzo de 2017.
  44. ATREY, S., *Intersectional discrimination*. Oxford University Press, Reino Unido, 2019. pp. 19-20.
  45. TJUE, C-443/15, David L. Parris/Trinity College Dublin y otros, 24 de noviembre de 2016.
  46. Se hace referencia al carácter confuso de esta definición porque, lejos de recoger propiamente el significado de la discriminación interseccional, dada la amplitud con la que queda formulada y la ausencia de una referencia a la necesaria interrelación entre causas y efectos que se derivan de ello, parece referirse más bien a la discriminación múltiple. En cualquier caso, frente a este reconocimiento, surge la cuestión de cómo va a integrarse el concepto a la luz de las dificultades aquí planteadas.

En virtud de lo expuesto, se aprecia que la discriminación múltiple y, de forma un tanto más limitada, la discriminación interseccional, vienen siendo reconocidas en el marco de las instituciones y normativa internacional desde hace ya unas décadas.

## **3.2. El reconocimiento de la discriminación múltiple e interseccional en los ordenamientos nacionales. Especial referencia al ordenamiento jurídico español**

### **3.2.1. Breve referencia a los ordenamientos nacionales**

A nivel de los ordenamientos nacionales, se constata una «tendencia creciente»<sup>47</sup> al reconocimiento e incorporación de la discriminación múltiple e interseccional. De esta forma, se observa que países como Albania<sup>48</sup>, Bulgaria<sup>49</sup>, Canadá, Eslovenia<sup>50</sup>, Portugal<sup>51</sup> o Sudáfrica, contemplan expresamente en sus legislaciones la posibilidad de que los actos discriminatorios puedan tener lugar en base a más de una causa de discriminación.

A título de ejemplo, la sección 3.1 de La Ley Canadiense de Derecho Humanos de 1985, definiendo en un mismo párrafo las nociones de discriminación múltiple y discriminación interseccional, establece respectivamente que «una práctica discriminatoria incluye una práctica basada en uno o más motivos de discriminación prohibidos o en el efecto de una combinación de motivos prohibidos<sup>52</sup>». Sudáfrica, por su parte, ha procedido al reconocimiento de estas manifestaciones compuestas de la discriminación a nivel constitucio-

- 
- 47. OIT, *Alcanzar la igualdad...*, *op.cit.* pp. 47-48.
  - 48. De acuerdo con el informe de la OIT antes referenciado, el artículo 3.3) de la Ley núm. 10/2021, enmendada en 2020, incluye expresamente la discriminación interseccional como «una forma de discriminación en la que varios motivos operan e interactúan entre sí simultáneamente de manera que son inseparables y producen formas distintas de discriminación» (p. 46).
  - 49. La Ley búlgara de protección frente a la discriminación define la discriminación múltiple como aquella «discriminación producida por más de un motivo protegido», según BURRI, S. y SCHIEK, D., «Opportunities for legal responder to intersectional gender discrimination?». European network of legal experts in the field of gender equality, 2009, p. 17.
  - 50. En virtud del informe de la OIT, *Alcanzar la igualdad...*, *op.cit.*, párrafo 70.
  - 51. El artículo 3 e) de la Ley 93/2017 contra la discriminación, en razón del origen racial y étnico, color, nacionalidad, ascendencia y territorio de origen, define a la discriminación múltiple como «aquella que resulta de la combinación de dos o más factores de discriminación». Recuperado de <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/93-2017-108038372>.
  - 52. Traducción realizada por la autora en base al texto recuperado de <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/h-6/page-1.html#h-256801>.

nal, estableciéndose en la sección novena de la Constitución sudafricana que «*El Estado no discriminará injustificadamente de forma directa en base a una o más causas de discriminación, incluyendo la raza, género, sexo, embarazo, estado civil, origen étnico o social, color, orientación sexual, edad, discapacidad, religión, creencias, cultura, lengua o lugar de nacimiento*<sup>53</sup>».

Realiza así una configuración constitucional de un listado de factores de discriminación abierto, haciendo expresamente referencia a la posibilidad de que la situación discriminatoria tenga lugar en base a más de una causa.

Otros países, como Austria<sup>54</sup> y Rumanía<sup>55</sup>, han previsto que se tenga en cuenta la discriminación múltiple a la hora de calcular la indemnización.

Asimismo, existe un tercer grupo de Estados como Suecia<sup>56</sup> o Bélgica que, aunque no tengan un reconocimiento expreso de las mismas, permiten de facto la interposición de demandas fundadas en más de un motivo de discriminación.

### 3.2.2. Análisis del marco español

En el caso de España, todo el contexto normativo internacional expuesto se ha visto reflejado en el ordenamiento jurídico interno, tal y como evidencia la Exposición de Motivos de la Ley 15/2022 al hacer referencia a varios de los instrumentos señalados.

A pesar de la diversa normativa estatal con incidencia sobre el derecho a la igualdad y no discriminación que ha visto a la luz en la Decimocuarta Legislatura<sup>57</sup>, se hace especial hincapié en la Ley 15/2022, no solo por ser la norma que aspira a codificar el mínimo común normativo del Derecho antidiscriminatorio español, sino en razón de recogerse en ella por primera

53. Traducción realizada por la autora en base al texto recuperado de <https://www.gov.za/documents/constitution/chapter-2-bill-rights#9>.

54. En referencia a LOUSADA AROCHENA, J. F., «Discriminación múltiple: el estado de la cuestión y algunas reflexiones», en *Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, núm. 41, 2017, p. 37.

55. La Ley rumana relativa a la igualdad de trato de 2006 establece que el acto discriminatorio basado en dos o más motivos se considera una situación agravante a efectos de calcular la indemnización. La referencia a la ley rumana se extrae de DANISH INSTITUTE FOR HUMAN RIGHTS, *Tackling Multiple Discrimination: Practices, Policies and Laws*. European Commission, 2007, p. 19, y de LOUSADA AROCHENA, J. F., «Discriminación múltiple: el estado de la cuestión y algunas reflexiones», en *Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, núm. 41, 2017 p. 37.

56. OIT, *Alcanzar la igualdad...*, op.cit. párrafo 70.

57. Entre las que se encuentran la la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual o la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI, que también contengan diversas referencias al concepto de interseccionalidad.

vez una definición expresa de las modalidades de discriminación múltiple e interseccional. En cualquier caso, aunque no estuviera definida expresamente, con anterioridad a la publicación de la Ley 15/2022, el ordenamiento español estatal<sup>58</sup> ya contenía referencia a la posibilidad de que las mujeres fueran víctimas de discriminación múltiple en el preámbulo y apartado sexto del artículo 14<sup>59</sup> de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres<sup>60</sup>.

Por otro lado, en el terreno del *soft law*, el Plan estratégico para la igualdad efectiva de mujeres y hombres de 2022-2025<sup>61</sup> recoge la aplicación de la interseccionalidad en la promoción de los derechos de las mujeres, reconociendo la diversidad y complejidad de la discriminación a la que se enfrentan. En el mismo sentido, el Plan estratégico de la inspección de trabajo y seguridad social 2021-2023<sup>62</sup> engloba la actuación en materia de igualdad de género en lo que respecta a los colectivos vulnerables, prestando especial atención a los casos de discriminaciones múltiples, así como de discriminaciones interseccionales.

Sin perjuicio del gran paso para la promoción de estas formas específicas de discriminación que supone que queden definidas expresamente en el ordenamiento, lo verdaderamente interesante es examinar si la norma —en referencia a la Ley 15/2022— les atribuye algún tipo de régimen jurídico específico.

Siguiendo el orden establecido en la propia Ley, el artículo 6.3 c), acto seguido de las correspondientes definiciones, establece que «*En supuestos de discriminación múltiple e interseccional la motivación de la diferencia de trato, en los términos del apartado segundo del artículo 4, debe darse en relación con cada uno de los motivos de discriminación*». Se refiere con ello al tipo de justificación que debe darse en los supuestos en los que una concreta diferencia de trato pueda *justificarse objetivamente por una finalidad legítima y como medio adecuado, necesario y proporcionado para alcanzarla* (artículo 4.2). Así pues, al exigirse que se proyecte sobre cada una de las causas, se establece un aumento del estándar de justificación en los casos en los

---

58. Por cuestiones de extensión, se obvian las referencias a la regulación autonómica en materia de igualdad y no discriminación.

59. De acuerdo con el mismo, serán criterios generales de actuación de los poderes públicos, «La consideración de las singulares dificultades en que se encuentran las mujeres de colectivos de especial vulnerabilidad como son las que pertenecen a minorías, las mujeres migrantes, las niñas, las mujeres con discapacidad, las mujeres mayores, las mujeres viudas y las mujeres víctimas de violencia de género, para las cuales los poderes públicos podrán adoptar, igualmente, medidas de acción positiva».

60. BOE-A-2007-6115, de 24 de marzo de 2007.

61. Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres 2022-2025, Ministerio de Igualdad. Recuperado de [https://www.inmujeres.gob.es/ellInstituto/PlanesEstrategicos/docs/Plan\\_Estrategico\\_2022\\_2025.pdf](https://www.inmujeres.gob.es/ellInstituto/PlanesEstrategicos/docs/Plan_Estrategico_2022_2025.pdf).

62. BOE-A-2021-20005, de 3 de diciembre de 2021.

que se invoque la existencia de una discriminación múltiple o interseccional. No obstante, cabe cuestionarse si este estándar de justificación se adecúa al concepto de discriminación interseccional<sup>63</sup> ya que, en estos casos, por definición, no puede establecerse una distinción nítida entre las causas concurrentes, debiendo cuestionarse la posibilidad de que pueda aportarse en relación con «*cada uno de los motivos de discriminación*». Ciertamente, la exigencia de tener que aportarse en estos términos, podría dar lugar al encubrimiento de una verdadera intersección entre factores de discriminación lo que, cabe presumir, va en contra del objetivo perseguido por la norma. Ello hace necesario que la literalidad del precepto se interprete en consonancia con la naturaleza de esta manifestación específica de la discriminación.

De otra parte, el apartado d) de la misma Ley exige que las medidas de acción positiva tomen en consideración la concurrencia de diferentes causas de discriminación, requiriendo, en este sentido, que se adapten a las necesidades específicas de los colectivos que se encuentren afectados por más de un rasgo de discriminación.

Asimismo, en la línea de promover la adopción de un enfoque que tenga en consideración la complejidad del fenómeno discriminatorio, establece el artículo 34.4 c) que la Estrategia Estatal para la Igualdad de Trato y la No Discriminación —instrumento para el impulso, desarrollo y coordinación de las políticas y los objetivos generales establecidos en la ley—, deberá prestar «*especial atención a las discriminaciones interseccionales o múltiples que por su propia naturaleza suponen un ataque más grave al derecho a la igualdad de trato y no discriminación*».

Desde la perspectiva de las consecuencias jurídicas que se atribuyen a los supuestos que puedan enmarcarse dentro de una discriminación múltiple o una discriminación interseccional, el artículo 27.1 establece que para el cálculo del daño moral que se deriva de todo acto discriminatorio, se tendrán en cuenta «*la interacción de las varias causas previstas en la ley*». Ello en consonancia con la mayor gravedad que la norma atribuye a los supuestos de discriminación múltiple e interseccional.

Sin embargo, más allá de la utilización de las formas compuestas de discriminación como criterio de modalización de las cuantías indemnizatorias, no se prevé ninguna medida específica de protección y reparación efectiva para las mismas, ni ninguna otra adaptación para que estos conceptos tengan un correcto encaje en los engranajes del Derecho antidiscriminatorio. Ello resulta esencial ya que, lo cierto es que la aplicación de estos conceptos, en especial del concepto de discriminación interseccional, puede generar toda una serie de problemática que no ha sido tomada en consideración por la norma.

---

63. LOUSADA AROCHENA, J. F., «Incidencia sobre los derechos de las trabajadoras de las recientes leyes españolas de igualdad (2022-2023)», en *e-Revista Internacional de la Protección Social*, vol. 8, núm.1, 2023, págs. 13-35. p. 19.

## 4. Problemas de aplicación en el contexto de un derecho antidiscriminatorio unicausal

En este contexto, este apartado pretende hacer un recorrido por los distintos problemas que puede plantear el encaje jurídico de la discriminación múltiple y la discriminación interseccional<sup>64</sup>. A tal efecto, se realizará primariamente una aproximación a los problemas comunes a ambas modalidades de discriminación, para pasar después a abordar aquellos que plantea la discriminación interseccional con carácter específico.

### 4.1. Dificultades compartidas

En cuanto a los problemas que comparten, se hace alusión a: a) la dificultad para identificar las causas del acto discriminatorio; b) las dificultades probatorias y c) la necesidad (o no) de que se diseñen formas de tutela específicas; d) la compartmentalización del régimen jurídico de cada causa.

Primeramente, se observa cómo, en aquellos supuestos en los que el acto discriminatorio se fundamenta en varias causas de discriminación, la identificación de los factores que concurren plantea dificultades. Volviendo al ejemplo de la oferta de empleo en la que se exige que la persona candidata sea poseedora de varias características ligadas a distintos rasgos de discriminación (ver *supra II*), en el supuesto en el que la persona candidata fuera, por ejemplo, una mujer racializada, podrían suscitarse dudas entorno a si la discriminación se ha perpetrado en razón de género, de raza o ambas. Dada la opacidad que suele caracterizar a los procesos de selección, probablemente la identificación de la verdadera causa y, en ese sentido, la determinación de si nos encontramos ante un supuesto de discriminación múltiple o interseccional resulte complicado, lo que dificultaría asimismo la aplicación del régimen jurídico específico que podría asociarse a estas formas de discriminación. Ligado a ello, surge la cuestión de la determinación de los supuestos en los que la identificación de la verdadera causa debe ser relevante a efectos jurídicos. Es decir, debería plantearse si, en el caso mencionado, el hecho de que la exclusión del proceso de selección se haya perpetrado en virtud de una, dos o varias causas de discriminación debe llevar aparejada una consecuencia jurídica específica o adicional a los tradicionales remedios como la nulidad o la indemnización por daños y perjuicios.

Por otro lado, resulta necesario hacer referencia a las dificultades probatorias que pueden plantearse en virtud del carácter complejo que presenta el acto discriminatorio en estos casos. No resulta difícil imaginar que, cuanto más compleja es la identidad de la víctima, más enrevesada será la red de

---

64. Ello, evidentemente, sin pretender agotar todos ellos.

indicios a aportar para mostrar la existencia de una discriminación lo que, en ausencia de pautas claras, puede llegar a producir un efecto disuasorio respecto de la formulación de demandas judiciales fundamentadas en más de una causa de discriminación. Esta cuestión se complejiza aún más en el caso de la discriminación interseccional ya que, al encontrar su origen en la interrelación entre las distintas estructuras y normas sociales, la evidencia tendrá que presentarse desde esta perspectiva, exigiendo que el operador jurídico trascienda de las fuentes estrictamente jurídicas.

En tercer lugar, dado que, en los términos que parece sugerir la propia Ley, la discriminación múltiple y la interseccional constituyen formas de discriminación agravada<sup>65</sup>, surge la cuestión de si requieren formas de tutela específicas, como sería la imposición de una cuantía indemnizatoria adicional<sup>66</sup>. Con carácter específico para la discriminación interseccional, podría plantearse que, al constituirse como una forma de discriminación cualitativamente diferente, requiere también una respuesta cualitativamente diferente, como sería la imposición de remedios estructurales que intenten abordar la fuente de la intersección.

En cuarto lugar, se destaca el problema ligado a la compartimentalización del régimen jurídico de las distintas causas de discriminación. Habitualmente, tal y como se ha evidenciado al hacer referencia al marco normativo de la Unión Europea, como consecuencia de las particularidades que caracteriza a cada una de ellas, cada causa de discriminación —en mayor o menor medida— está sujeta a un régimen y grado de protección específico. En este sentido, la ausencia de un régimen jurídico homogéneo que proteja el derecho a la igualdad y no discriminación dificulta la íntegra aplicación de la discriminación múltiple e interseccional.

## 4.2. Dificultades de la discriminación interseccional

Al margen de que existan determinados problemas compartidos, la discriminación interseccional plantea, por otro lado, toda una serie de interrogantes específicos que tampoco deberían ser obviados<sup>67</sup>.

- 
- 65. Según el artículo 34.4 c) de la Ley 15/2022, las formas múltiples e interseccionales de discriminación, «por su propia naturaleza suponen un ataque más grave al derecho a la igualdad de trato y no discriminación».
  - 66. Para una reflexión al respecto, ver DE LAMA AYMA, A., «Discriminación...», *op.cit.* págs. 300 y ss.
  - 67. Estos han sido brillantemente identificados por ATREY, S, *Intersectional...*, *op.cit.*, 140 y ss., autora a la que se sigue en esencia en lo expuesto a continuación. Pero también, por UCCELLARI, P., «Multiple Discrimination: How Law can Reflect Reality», en *The Equal Rights Review*, vol. 1, 2008, págs. 24-48.

#### **4.2.1. Dificultad en la traducción jurídica del concepto de interseccionalidad**

El primero de los interrogantes surge en relación con la inevitable contradicción existente entre el concepto de *interseccionalidad* y su traducción jurídica, la *discriminación interseccional*. Así, mientras que la interseccionalidad aspira analizar las distintas estructuras de opresión y la interrelación entre ellas, el Derecho antidiscriminatorio está construido en base a causas reconocidas explícita o implícitamente como tales y entendidas de forma de comportamientos estancos y en un sentido esencialista. La pregunta que surge en este sentido es si la estructura causal que utiliza en la actualidad el Derecho antidiscriminatorio es suficiente para dar cobertura a la amplia gama de desventajas e interrelaciones entre las mismas que tiene lugar en el tejido social.

#### **4.2.2. Dificultad en la identificación del término comparativo**

En segundo lugar, la discriminación interseccional pone en cuestión la idea de un derecho a la no discriminación entendido de manera formalista y en paralelo con el derecho a la igualdad, ya que en estos casos la identificación de un término comparativo que sirva de utilidad resulta de extrema dificultad. En referencia al ejemplo que ha sido mencionado sobre la no contratación de una mujer joven en razón de las expectativas de que se quede embarazada (ver *supra* II), ¿cuál sería el término comparativo? ¿El de una mujer de edad avanzada? ¿El de un hombre joven? ¿Reflejaría lo último el carácter interseccional del asunto? Si la identificación del término comparativo ya resulta problemática en algunas formas de discriminación más simples, en el caso de las compuestas que pretenden describirse aquí, se plantea aún más dificultoso.

#### **4.2.3. Difuminación de la distinción discriminación directa/indirecta**

Según señala S. Atrey, los casos en los que se presenta una discriminación interseccional muchas veces trascienden a la dicotomía entre discriminación directa e indirecta<sup>68</sup>. Para ilustrar esta aserción, la autora se refiere al ejemplo en el que una empresa prohíbe vestir pañuelos en la cabeza. En palabras de la jurista, la prohibición podría ser vista como una forma de discriminación directa contra las mujeres musulmanas basado en un tratamiento diferenciado en razón de las causas de género y religión. Pero

---

68. ATREY, S, *Intersectional..., op.cit.*, 143 y ss.

también podría ser considerada como una prohibición neutral aplicable a todo el mundo pero que afecta a las mujeres musulmanas de manera desproporcionada en base a las mismas causas. También podría ser vista como una regla que prohíbe solamente a las mujeres llevar algún pañuelo en la cabeza, en cuyo caso sería una discriminación directa en razón de sexo, pero que de forma indirecta afecta a las mujeres musulmanas. Asimismo, podría observarse como una regla que prohíbe la manifestación de cualquier símbolo religioso, en cuyo caso sería directamente discriminatoria, con carácter general, en razón de religión pero que afectaría a las mujeres musulmanas por una doble causa.

Vemos, pues, que las relaciones entre los distintos tipos de discriminación pueden ser muy complejas pero, en cualquier caso, el hecho de que en estos casos las fronteras entre una modalidad de discriminación y la otra no aparezcan de forma nítida resulta problemático, dado el distinto régimen jurídico aplicable a una y a otra en términos de justificación, carga de la prueba, remedios disponibles, etc.

## 5. Reflexión final

En los términos expuestos, los conceptos de discriminación múltiple y de discriminación interseccional pretenden comprender e incorporar al ordenamiento jurídico la realidad de aquellos individuos y colectivos que, padeciendo más de un rasgo sospechoso de discriminación, presentan una vulnerabilidad específica frente al fenómeno social de la discriminación. Es por ello que resultan instrumentos conceptuales imprescindibles para que el Derecho antidiscriminatorio cumpla efectivamente con su finalidad tutiva y no reproduzca la discriminación de aquellos que se encuentran en los márgenes a través de la exclusiva consideración de las circunstancias del grupo discriminado dominante.

Sin perjuicio de que, en un sistema fundamentado en una cláusula de no discriminación abierta al reconocimiento de «cualquier otra condición o circunstancia personal o social», con anterioridad a la Ley 15/2022, la aplicación de la discriminación múltiple y la discriminación interseccional encontrara un encaje jurídico, su juridificación y definición expresa ha de ser celebrada. Ello, principalmente, en razón del efecto pedagógico que presumiblemente tendrá la norma sobre los operadores jurídicos.

Ahora bien, lo cierto es que su efectiva incorporación al ordenamiento jurídico no solo consiste en este reconocimiento, sino en el desarrollo de otra serie de mecanismos que permitan que las modalidades de discriminación compuestas se ajusten a las instituciones y categorías del Derecho antidiscriminatorio «tradicional», tarea que aun no ha sido desarrollada en su integridad y que presenta todo un desafío a abordar en los próximos años.

## 6. Referencias bibliográficas

**AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA**, *Manual de legislación europea contra la discriminación*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2018.

**AGUILAR ALEGRIA, A. L.**, «El examen de la discriminación de género e interseccional en la jurisprudencia interamericana. Una propuesta de clasificación», en *EUNOMÍA. Revista En Cultura De La Legalidad*, núm. 24, 2023, págs. 209-235.

**ATREY, S.**, *Intersectional discrimination*. Oxford University Press, Reino Unido, 2019.

«Illuminating the CJEU's Blind Spot of Intersectional Discrimination in Parris v Trinity College Dublin», en *Industrial Law Journal*, vol. 47, núm. 2, 2018, págs. 278-296.

**BURRI, S. y SCHIEK, D.**, Opportunities for legal responser to intersectional gender discrimination?». *European network of legal experts in the field of gender equality*, 2009

**CRENSHAW, K.**, «Demarginalizing the intersection of race and sex: A black feminist critique of anti-discrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics», en *University of Chicago Legal Forum*, núm. 140, 1989, págs. 139-167.

**DE LAMA AYMÀ, A.**, «Discriminación multiple», en *Anuario de derecho civil*, vol. 66, núm.1, 2013, págs. 271-320.

**FERRANDO GARCÍA, F.M.**, «La discriminación multiple e interseccional en el ámbito laboral», en *RTSS. CEF*, núm. 428, 2018, págs. 19-54.

**FERRER CORTINES, O. y HERRERA TRUJILLO, M.**, «Aspectos laborales de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, y su repercusión práctica», en *Jurisdicción social. Revista de la Comisión de lo Social de Juezas y Jueces para la Democracia*, núm. 240, 2023, págs. 5-30.

**FREDMAN, S.**, «Double trouble: multiple discrimination and EU law», en *European Antidiscrimination Law Review*, núm. 2, 2005.

**FREDMAN, S.**, *Intersectional discrimination in EU gender equality and non-discrimination law*, European Comission, 2016. Publications Office, <https://data.europa.eu/doi/10.2838/241520>.

**LOUSADA AROCHENA, J. F.**, «Discriminación múltiple: el estado de la cuestión y algunas reflexiones», en *Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, núm. 41, 2017, págs. 29-40.

«Incidencia sobre los derechos de las trabajadoras de las recientes leyes españolas de igualdad (2022-2023)», en *e-Revista Internacional de la Protección Social*, vol. 8, núm. 1, 2023, págs. 13-35.

*Mujeres y discriminación interseccional. Un ensayo sobre las mujeres en los márgenes*, Dykinson, Madrid, 2024.

**MAKKONEN, T.**, «Multiple, Compound and Intersectional Discrimination: bringing the experiences of the most marginalized to the fore», en *Institute For Human Rights, Abo Akademi University*, 2002, págs. 1-67.

**OIT**, *Alcanzar la igualdad de género en el trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo, 111.ª reunión*, Ginebra, 2023.

**REY MARTÍNEZ, F.**, «La discriminación múltiple una realidad antigua, un concepto nuevo», en *Revista española de derecho constitucional*, núm. 84, 2008, págs. 251-283.

*Derecho antidiscriminatorio*, Aranzadi, Pamplona, 2023.

**RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, V.**, «La discriminación interseccional en el discurso Jurídico», en *Revista Nuevo Derecho*, vol.15, núm. 25, 2019, págs. 70-87.

**SÁNCHEZ OCAÑA, J. M.**, *La acción positiva interseccional: acceso al empleo público y cláusulas sociolaborales en la contratación pública*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2023.

**UCCELLARI, P.**, «Multiple Discrimination: How Law can Reflect Reality», en *The Equal Rights Review*, vol. 1, 2008, págs. 24-48.

**ZOTA BERNAL, A. C.**, «Incorporación del análisis interseccional en las sentencias de la Corte IDH sobre grupos vulnerables, su articulación con la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos», en *EUNOMÍA. Revista En Cultura De La Legalidad*, núm. 9, 2015, págs. 67-85. Recuperado a partir de <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOMI/article/vie>.



## CAPÍTULO XIII

---

# MUJERES TRANS: DESAFÍOS LEGALES Y SOCIALES EN BÚSQUEDA DE LA JUSTICIA POR EL FEMINICIDIO EN COLOMBIA

**María Angélica Sánchez Julio**

*Doctoranda del Programa de Doctorado en Estudios Interdisciplinarios de Género y Políticas de Igualdad*

*Universidad de Salamanca*

*Personal Docente e Investigador*

*Universidad Popular del César (Colombia)*

### 1. Introducción

A lo largo de los años, el concepto de feminicidio ha evolucionado en respuesta a la creciente vulnerabilidad y violencia que enfrentan las mujeres en el Estado colombiano, donde la falta de garantías se manifiesta de manera sistemática y generalizada en la sociedad. Esta realidad refleja la discriminación, subordinación y desigualdad histórica de las mujeres en comparación con los hombres, donde la respuesta del Estado frente a la vulneración de los derechos de las mujeres ha sido, en gran medida, la impunidad tanto social como estatal. Inicialmente, el Estado no lograba reconocer que los homicidios frecuentes contra las mujeres estaban arraigados en un conjunto de problemas de violencia de género, relacionada con su condición de ser mujer, por lo tanto, considerarlos como homicidios, sin tener en cuenta este contexto, no cumplía con su deber ético y político como garante de los derechos fundamentales.

Sin embargo, a medida que la conciencia sobre esta dificultad ha ido aumentando, se ha transformado gradualmente la concepción del feminicidio como una respuesta específica a la violencia de género, con el objetivo de proteger a las mujeres y garantizar sus derechos mediante la promulgación de normativas adecuadas.

Los problemas identificados son, que el sistema legal y social en Colombia presenta múltiples barreras que dificultan la búsqueda de justicia para las mujeres transvíctimas de feminicidio, lo que perpetúa la impunidad y la vulnerabilidad de esta población ante la violencia de género, por tal motivo surge la siguiente pregunta problema *¿Cuáles son las barreras legales que enfrentan las mujeres trans en Colombia al buscar justicia por casos de feminicidio?* por ende, el objetivo general es analizar los desafíos legales y sociales que enfrenta este grupo poblacional en Colombia en su búsqueda de justicia por casos de feminicidio, con el fin de identificar estrategias efectivas para mejorar la protección y garantizar el acceso a la justicia para las mujeres trans.

Concluyendo que la ausencia de reconocimiento legal de la violencia dirigida hacia las mujeres trans como feminicidio puede llevar a su marginación en la esfera política y pública, desalentándolas de buscar representación debido al temor a la violencia y la carencia de protección jurídica. Finalmente, la intersección de su identidad de género con otras formas de opresión complica aún más su acceso a servicios y recursos, incluido el acceso a la justicia, lo que agrava su exclusión.

## 2. Definiciones y conceptos relevantes

El feminicidio es un panorama complejo que implica la muerte violenta de mujeres debido a razones de género, lo cual ha generado un debate crucial sobre la clasificación del feminicidio en casos de mujeres transgénero, reconociéndose que este tipo de crimen está marcado por la misoginia, el odio y la discriminación, ha desatado discusiones sobre si debieran incluirse a las mujeres transgénero en su definición. Algunos argumentan que no son «reales», mientras que otros defienden vehementemente su reconocimiento como mujeres legítimas, con derechos y protecciones inherentes.

El transfeminicidio, una forma extrema de violencia de género dirigida hacia mujeres transgénero y de género diverso, subraya la urgente necesidad de abordar la discriminación y la violencia sistemática contra las mujeres trans en todas sus formas.

La identidad de género, un concepto más allá del aspecto biológico se convierte en el epicentro de este debate. Los partidarios de la clasificación sostienen que las mujeres transgénero, al identificarse y vivir como mujeres, deben estar protegidas bajo la categoría de feminicidio; sin embargo, un sector contrario argumenta que el feminicidio es un problema exclusivo de las mujeres cisgénero, sin necesidad de ampliar su definición.

Los argumentos a favor de la clasificación se basan en la realidad palpable de la violencia que enfrentan las mujeres transgénero, desde violencia sexual hasta acosos y homicidios, experimentando una vulnerabilidad extrema, alimentada por el odio y la discriminación hacia su identidad de género. La

clasificación del feminicidio se plantea como una necesaria salvaguarda, enviando un mensaje claro de que tales crímenes no serán tolerados, posiblemente disuadiendo actos futuros y protegiendo a las mujeres transgénero.

Por otro lado, los opositores argumentan que la clasificación podría resultar discriminatoria hacia las mujeres cisgénero y desafiar la inclusión de las mujeres transgénero en la categoría de «mujeres reales». En medio de esta disputa, la situación actual revela una disparidad significativa: algunos países, como Argentina y México, han tipificado el feminicidio de mujeres transgénero como un delito independiente, mientras que otros, como Colombia, están en proceso de hacerlo.

En este contexto, la importancia de la tipificación no solo radica en la legislación, sino en el reconocimiento de la realidad vivida por las mujeres transgénero; constituyendo un paso crucial para proteger a este grupo vulnerable, validando la gravedad de la violencia que enfrentan y estableciendo un precedente claro de intolerancia hacia estos crímenes. La clasificación del feminicidio de mujeres transgénero se erige como un instrumento esencial en la lucha por la igualdad y la protección de los derechos fundamentales de todas las mujeres, independientemente de su identidad de género<sup>1</sup>.

Esta investigación buscó contribuir a la búsqueda constante de justicia y a la lucha contra la impunidad frente a los asesinatos de mujeres trans por motivo de su identidad de género. La violencia de género ha sido durante mucho tiempo un flagelo que afecta a mujeres en todo el mundo, pero la realidad es aún más cruda para las mujeres transgénero<sup>2</sup>; porque estas mujeres enfrentan una combinación de discriminación de género y transfobia que las coloca en una situación de mayor riesgo de sufrir violencia extrema, incluido el feminicidio.

La tipificación del feminicidio en mujeres trans representa un paso crucial hacia la protección y la justicia para la comunidad LGBTQ+, explorando los avances logrados en la tipificación del feminicidio en mujeres trans, así como los desafíos persistentes que aún deben abordarse para garantizar una protección efectiva, se identificaron situaciones de violencia, que son importante frente al debate público y estatal:

«Los asesinatos de mujeres por razones de género de modo violento en circunstancias de extrema crueldad en manos de personas conocidas o desconocidas iniciaron un debate público creciente en torno a la conceptualización de estos crímenes y la necesidad de registrarlos, que generó una demanda activa sobre los poderes públicos. En ese sentido, diferentes organismos estatales y de la sociedad han coincidido en la necesidad de producir información consolidada sobre

1. SILGADO MORA L., (2017). *Feminicidio en Colombia. Facultad de ciencias humanas y sociales*. UNIMINUTO. [https://repository.uniminuto.edu/bitstream/10656/5117/1/TP\\_SilgadoMoraLinaMaria\\_2017.pdf](https://repository.uniminuto.edu/bitstream/10656/5117/1/TP_SilgadoMoraLinaMaria_2017.pdf)
2. *Ibid.*, p. 101.

los femicidios, transfemicidios, travesticidios como manifestación extrema de la violencia machista<sup>3</sup>».

La producción de información sobre violencia contra las mujeres en sus diversas manifestaciones es, además, una obligación que el Estado colombiano ha asumido frente a la comunidad internacional:

«La Ley 1761 de 2015 (Ley Rosa Elvira Cely) tiene como objeto tipificar el femicidio como un delito autónomo, para garantizar la investigación y sanción de las violencias contra las mujeres por motivos de género y discriminación, así como para prevenir y erradicar dichas violencias, y adoptar estrategias de sensibilización de la sociedad colombiana, con el fin de garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencias que favorezcan su desarrollo integral y su bienestar, de acuerdo con los principios de igualdad y no discriminación (Congreso de la República de Colombia, 2015a)<sup>4</sup>».

Agrega la Corte Constitucional, que, no obstante, el término empleado en un principio fue «femicidio» y no «feminicidio», el mismo cambio que se le asigna es con el fin de acercarse al vocablo de homicidio, reitera las motivaciones especiales y las circunstancias propias de la condición de mujer, mientras que, al utilizar la expresión «feminicidio», la Corte ha dicho que se acentúa el rasgo discriminatorio de la conducta, y se sienta claridad frente al móvil de la acción, determinado por la identidad de género de la víctima<sup>5</sup>.

La Corte explica que inicialmente se utilizó el término «femicidio» para hacer referencia a los homicidios cometidos contra mujeres por razones asociadas a su género. Sin embargo, posteriormente se optó por adoptar el término «feminicidio» en lugar de «femicidio». La Corte señala que este cambio de terminología busca enfatizar y visibilizar de manera más clara el componente discriminatorio y el móvil basado en la identidad de género de la víctima mujer que subyace en estos crímenes.

Al utilizar «feminicidio» en lugar de «femicidio», se resalta que estos actos violentos no son simples homicidios, sino que están motivados por razones de odio, desprecio o discriminación hacia la condición de mujer de la víctima. La Corte reconoce que, si bien el término «femicidio» también alude a las circunstancias y motivaciones especiales vinculadas al género femenino de la víctima, el vocablo «feminicidio» acentúa y deja más claro ese rasgo discriminatorio y el móvil relacionado con la identidad de género como factor determinante del crimen.

---

3. LAURENZO COPELLO, P., (2012). *Apuntes sobre el feminicidio. ¿para qué sirve la categoría del feminicidio?* Catedrática de derecho penal. Universidad de málaga.

http://e-spcio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:revistaDerechoPenalyCriminología-2012-8-5030/Documento.pdf

4. *Ibid.*, p. 92.

5. Corte Constitucional, Sala Plena, C- 539/16, 2016.

### 3. Contexto social y legal en Colombia respecto a la justicia por feminicidio

Los derechos humanos son universales e inalienables, y deben ser respetados y protegidos para todas las personas, incluidas las personas transgénero; es fundamental que el Estado Colombiano le de reconocimiento político y social a esta población para garantizar su plena inclusión en la sociedad y eliminar la discriminación y la violencia que enfrentan.

Dentro de los derechos humanos de las personas transgénero se encuentran el derecho a la igualdad y no discriminación, el derecho a la identidad de género, el derecho a la salud, el derecho a la privacidad, y el derecho a vivir una vida libre de violencia y acoso; por lo cual la responsabilidad de los Estados es asegurar y proteger los derechos de las personas transgénero mediante legislación inclusiva, políticas públicas que promuevan la igualdad de género y la no discriminación, así como programas de sensibilización y capacitación para combatir la transfobia y la discriminación basada en la identidad de género.

El reconocimiento político y social de la población transgénero es esencial para garantizar sus derechos humanos y su plena integración en la sociedad, fomentando la igualdad y la diversidad como valores fundamentales para una convivencia democrática y respetuosa. Históricamente, la población transgénero ha sido marginada y discriminada, enfrentando obstáculos importantes para su plena inclusión y reconocimiento. Sin embargo, en las últimas décadas ha habido avances significativos en la lucha por sus derechos, con cambios legislativos y sociales que buscan garantizar su igualdad y dignidad.

Uno de los derechos fundamentales de las personas transgénero es el derecho al reconocimiento político y social de su identidad de género. Esto implica el respeto a su autopercepción de género, independientemente de su sexo asignado al nacer. El reconocimiento legal de la identidad de género es crucial para que puedan acceder a servicios básicos sin ser discriminadas<sup>6</sup>.

En este sentido, es importante que los estados garanticen el acceso a trámites administrativos para el cambio de nombre y género en documentos oficiales, así como la protección de la identidad de género en la legislación antidiscriminatoria<sup>7</sup>. Además, es fundamental promover una educación inclusiva y respetuosa con la diversidad de género para combatir la transfobia y la discriminación:

«El reconocimiento político y social de los derechos humanos de las personas transgénero es esencial para garantizar su plena igualdad y dignidad en la socie-

- 
6. COLOMBIA LEGAL CORPORATION. (2021). *¿Qué es el feminicidio en Colombia?* <https://www.colombialegalcorp.com/blog/que-es-el-feminicidio-en-colombia/>.
  7. ACERO ÁLVAREZ, A. (2009). *Aproximaciones a los conceptos de femicidio, feminicidio y homicidio de mujeres*. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

dad. Es responsabilidad de los estados y de la sociedad promover un entorno inclusivo y respetuoso con la diversidad de género para que todas las personas puedan vivir de acuerdo con su identidad de género sin temor a la discriminación o la exclusión. Los derechos humanos son universales y deben ser respetados, protegidos y promovidos por todos los estados y actores sociales para construir sociedades más justas, inclusivas y democráticas<sup>8</sup>».

A lo largo de la historia, la humanidad ha luchado por la igualdad y la justicia para todos los seres humanos, sin embargo, a pesar de estos avances, las personas transgénero continúan enfrentando barreras significativas en su reconocimiento jurídico y social como mujeres, lo que subraya la necesidad urgente de abordar esta cuestión desde una perspectiva de derechos humanos y equidad de género.

Para una persona transgénero, el reconocimiento jurídico como mujer no es solo una cuestión de papeleo; es una validación de su existencia misma. El derecho a cambiar su nombre y género legalmente es un paso crucial hacia la afirmación de su identidad y una medida de seguridad en un mundo que a menudo las marginaliza; toda vez que la falta de reconocimiento legal puede llevar a situaciones donde se ven obligadas a vivir en la sombra, temiendo ser descubiertas y enfrentar la discriminación y el rechazo.

El reconocimiento jurídico y social de las personas transgénero como mujeres es esencial para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos humanos. En muchos países, las personas transgénero enfrentan obstáculos legales para cambiar legalmente su identidad de género, lo que afecta su acceso a servicios básicos como la atención médica, la educación y el empleo. La falta de reconocimiento jurídico también puede exponerlas a un mayor riesgo de discriminación, acoso y violencia, socavando su dignidad y autonomía.

Sin embargo, más allá de la ley, está el reconocimiento social, en los espacios cotidianos donde las personas transgénero buscan ser vistas y tratadas como las mujeres que son, desde la simple cortesía de usar los pronombres correctos hasta la inclusión en los círculos sociales y laborales, el respeto social es esencial para su bienestar emocional y psicológico; donde la falta de este reconocimiento puede llevar a la alienación y al aislamiento, erosionando su autoestima y sentido de pertenencia.

Al final del día, la lucha por el reconocimiento jurídico y social de las personas transgénero como mujeres es una lucha por la igualdad y la justicia; resultando ser una disputa por un mundo donde cada individuo pueda vivir con autenticidad y dignidad, sin temor a la discriminación o la violencia; en Colombia solo cuando se reconozca y respete plenamente la diversidad de las identidades de género, se podrá construir una sociedad verdaderamente inclusiva y equitativa para todos.

---

8. CNN. (2021). *¿Qué es el feminicidio y qué tan grave es a nivel mundial?* <https://cnn.espanol.cnn.com/2021/10/01/feminicidio-grave-mundo-trax/>.

La lucha por los derechos humanos y la igualdad de género para las personas transgénero es una realidad compleja y multifacética, a pesar de los avances que ha presentado Colombia en términos de reconocimiento legal y social de las personas trans, aún enfrentan numerosos desafíos en su búsqueda de igualdad y dignidad.

Históricamente, las personas transgénero en Colombia han enfrentado una discriminación sistemática y una falta de reconocimiento de su identidad de género, aunque la Constitución colombiana reconoce la igualdad y la no discriminación como principios fundamentales, en la práctica las personas transgénero a menudo se enfrentan a barreras para acceder a sus derechos más básicos:

«A pesar de estos desafíos, es importante destacar los avances significativos que se han logrado en Colombia en términos de reconocimiento y protección de los derechos de las personas transgénero. Por ejemplo, en 2015, la Corte Constitucional de Colombia emitió una sentencia histórica que ordenó al gobierno garantizar el acceso a la atención médica relacionada con la transición de género. Esta sentencia fue un paso importante hacia el reconocimiento de los derechos de las personas transgénero en el país<sup>9</sup>».

Además, organizaciones de la sociedad civil y activistas han estado trabajando incansablemente para abogar por los derechos de las personas transgénero en Colombia. Estas organizaciones brindan apoyo legal, psicológico y social a las personas trans, así como también realizan campañas de concientización y sensibilización sobre la importancia de la inclusión y el respeto hacia todas las identidades de género.

## 4. Mujeres trans y sus desafíos en el contexto del feminicidio

En comparación, Colombia ha avanzado más lentamente en términos de reconocimiento legal de la identidad de género. Si bien se han implementado algunas medidas para facilitar el cambio de nombre y género en los documentos legales, el proceso sigue siendo complicado y costoso para muchas personas transgénero.

Por ejemplo, países como Argentina y Uruguay han sido pioneros en América Latina en la promulgación de leyes que reconocen el derecho de las personas transgénero a la identidad de género autopercibida. Estas leyes permiten a las personas transgénero cambiar su nombre y género en los documentos legales de manera rápida y sin la necesidad de someterse a procedimientos médicos invasivos. Este enfoque basado en los derechos

---

9. *Ibid.*, p. 34.

humanos ha sido elogiado por su impacto positivo en la vida de las personas transgénero en estos países<sup>10</sup>:

«A pesar de estos desafíos, es importante reconocer los esfuerzos significativos que se han realizado en Colombia para promover los derechos de las personas transgénero, incluida la emisión de sentencias históricas por parte de la Corte Constitucional y el trabajo de organizaciones de la sociedad civil y activistas. Sin embargo, aún queda mucho trabajo por hacer para garantizar la plena igualdad y dignidad para la comunidad transgénero en Colombia, y es crucial que el gobierno continúe trabajando en colaboración con la sociedad civil para abordar estos desafíos de manera efectiva<sup>11</sup>».

En Colombia, se han registrado avances significativos en el reconocimiento de los derechos de la población transgénero en los últimos años, como es el caso que, en el año 2015, la Corte Constitucional emitió una sentencia histórica que estableció el derecho de las personas transgénero a cambiar su nombre y género en documentos oficiales sin necesidad de cirugía previa o autorización judicial. Este fallo representó un gran avance en el reconocimiento de la identidad de género y la dignidad de las personas transgénero en el país.

Por primera vez en Colombia, desde la promulgación de la Ley Rosa Elvira Cely, se ha habido dictado una sentencia condenatoria por feminicidio en contra de una mujer trans. Este fallo es histórico, ya que marca la primera vez que el país reconoce tales crímenes como homicidios motivados por prejuicios basados en la identidad de género de una mujer transgénero:

«El Juzgado Segundo Penal del Circuito de Garzón, Huila, encontró culpable de los delitos de (Feminicidio agravado en concurso heterogéneo con fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego) a un hombre de 23 años, quien fue sentenciado en primera instancia con una medida de seguridad de 20 años al determinarse que era inimputable. La víctima, quien se identificaba como Anyela Ramos Claros y trabajaba en una peluquería del mismo nombre, fue asesinada el 9 de febrero de 2017 después de recibir disparos por la espalda con un arma de fuego. La Fiscalía destacó que la muerte de Anyela fue consecuencia directa de su condición de mujer y recordó que no era la primera vez que el agresor la atacaba, ya que meses antes había intentado agredirla con un arma blanca. Además, señaló que este individuo, al momento de su captura, trató de (justificar su acción por la orientación sexual) de Anyela, lo que evidencia el agravante de prejuicio relacionado con la orientación sexual. Es importante señalar que esta sentencia tuvo en cuenta la identidad de género de la víctima, aunque ella no hubiera cambiado su nombre identitario en sus documentos. Esta sentencia se convierte en la segunda

---

10. TOLEDO VÁSQUEZ, P., (2009). *Feminicidio. Naciones unidas derechos humanos México*. <http://corporacionparaeldesarrolloregional.org/wp-content/uploads/2019/10/feminicidio-naciones-unidas.pdf>.

11. *Ibid.*, p. 202.

por feminicidio en contra de una mujer trans en toda América Latina, después de la muerte de Diana Sacayán en Argentina, una activista por los derechos humanos asesinada en octubre de 2015, donde se introdujo por primera vez en la historia de este país la noción de (travesticidio) al referirse al odio hacia la identidad de género<sup>12</sup>».

Las mujeres transgénero enfrentan una lucha constante por el reconocimiento y la protección de sus derechos, buscando la igualdad que el Estado debe garantizar como principio constitucional, debido al rechazo social y los episodios de violencia, discriminación y vulnerabilidad a los que están expuestas, que en algunos casos resultan en su muerte, es evidente que la violencia de género, especialmente contra las mujeres trans, ha aumentado considerablemente a lo largo del tiempo. Ni la jurisprudencia ni las leyes existentes han logrado establecer una política sólida que asegure los derechos de la comunidad LGBTQ+. Aún persisten lagunas que permiten la violación de los derechos fundamentales por parte de la sociedad hacia estas personas<sup>13</sup>:

«Por otro lado, en una perspectiva penal del feminicidio contra mujeres transgénero, su consideración debería ser más explícita en la norma, en lugar de darse por sentado. El tipo penal busca transmitir el mensaje de que los feminicidios no son tolerados, ya que constituyen una vulneración a los bienes y principios jurídicos de la vida y la igualdad. Dado que muchas de las muertes de mujeres trans ocurren debido a los cuestionamientos y prejuicios sobre lo que significa ser mujer o varón en esta sociedad, el tipo penal de feminicidio debe abarcárlas si su objetivo es proteger la igualdad por razones de género. Sin embargo, se requiere que los operadores de justicia apliquen estos criterios en la práctica para enviar un mensaje claro a la sociedad de que la violencia y la discriminación hacia las personas LGTBI no deben ser toleradas<sup>14</sup>. Desde esta perspectiva, se genera un compromiso importante de reconocer a las mujeres transgénero como receptoras de esta norma, dada su condición de género y su vulnerabilidad debido al estigma social».

El Estado colombiano, y en especial la Corte Constitucional, ha demostrado preocupación por abordar el tema de la identidad de género y la protección a la población LGBTQ+, se ha hecho hincapié en reconocer que estas personas, al expresar su identidad de género de una manera que es más evidente para la sociedad, a menudo a través de su forma de vestir, actuar, pensar y transformaciones físicas, asumen una situación de vulnerabilidad debido a los prejuicios sociales, actos de discriminación y violencia, que en muchos casos culminan en la muerte<sup>15</sup>.

- 
12. LAURENZO COPELLO, P., (2012). *Apuntes sobre el feminicidio*. Catedrática de derecho penal. Universidad de málaga. <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:revistaDerechoPenalyCriminologia-2012-8-5030/Documento.pdf>.
  13. *Ibid.*, p. 312.
  14. *Ibid.*, p. 314.
  15. *Ibid.*, p. 314,

La violencia contra las mujeres transgénero ocurre en un contexto de transfobia, como resultado del rechazo hacia la diversidad sexual y de género, y hacia un sistema de ideas y prácticas que sostienen que las mujeres son inferiores a los hombres, las cuales se manifiesta a través de actitudes de menosprecio, burla, ridiculización y otras formas de violencia.

De acuerdo con BAHAMÓN JARA & otros (2021) indicó que los homicidios de las mujeres trans hacen parte del fenómeno del feminicidio y, por tanto, determinan las cifras evidenciando dinámicas patriarcales. El feminicidio de una mujer trans tiene una connotación más violenta en el entorno de la víctima, ya que reafirma los imaginarios de discriminación e inseguridad para otras mujeres trans, que a menudo viven en la clandestinidad a falta de garantías estatales para el ejercicio de su identidad en una sociedad binaria (pág. 31).

Los homicidios de mujeres transgénero hacen parte del fenómeno del feminicidio, es decir, son crímenes motivados por razones de odio, discriminación y violencia de género hacia las víctimas por su condición de mujeres. Sin embargo, se señala que el feminicidio de una mujer trans tiene una connotación aún más violenta en su entorno, ya que reafirma y refuerza los imaginarios y patrones de discriminación e inseguridad que enfrentan las demás mujeres trans.

Estos crímenes generan un impacto mayor de miedo e intimidación en el colectivo de mujeres trans, quienes a menudo se ven forzadas a vivir en la clandestinidad y el anonimato por la falta de garantías y reconocimiento estatal de su identidad de género en una sociedad binaria y patriarcal. Se subraya que el feminicidio de una mujer trans reafirma las dinámicas y estructuras patriarcales de discriminación y violencia de género, al ser víctimas de crímenes de odio por trasgredir los roles y estereotipos de género impuestos por la sociedad.

El Centro por la Justicia y el Derecho Internacional CEJIL considera al feminicidio realizado por un sesgo o prejuicio referente de la víctima como un «crimen de odio». En ese orden de ideas, se puede nombrar al asesinato de una mujer trans como feminicidio por identidad de género. De igual modo se puede decir que, las mujeres trans dentro de las sociedades patriarcales están más expuestas a crímenes de odio ya que por ser transgénero son una población discriminada y, concebida como inferior tanto por hombres como por mujeres cisgénero. Siguiendo este planteamiento, el asesinato de una mujer trans puede ser calificado como un feminicidio motivado por la identidad de género de la víctima.

Se sostiene que las mujeres trans, al trasgredir los roles e identidades de género impuestos por las sociedades patriarcales, se encuentran más expuestas a ser víctimas de crímenes de odio. Esto se debe a que sufren discriminación y son concebidas como «inferiores» tanto por hombres como por mujeres cisgénero (aquellas cuya identidad de género coincide con el

sexo asignado al nacer), por lo que se entiende que las mujeres trans están en mayor riesgo de sufrir este tipo de crímenes de odio y violencia extrema por motivos de su género.

Esto requiere un replanteamiento y una reevaluación institucional en la manera en que se concibe, actúa y delimita el fenómeno del feminicidio, por tanto, establecer un cambio a partir del análisis sociológico del feminicidio y de la inclusión de las mujeres trans permite aproximar la administración de justicia a la complejidad de la violencia patriarcal y a crear mecanismos de reacción y atención que materialicen el marco de protección de derechos a las mujeres y el enfoque de género.

Seguido a esto, es importante adoptar un enfoque más holístico y sensible al género en la administración de justicia, con el objetivo de abordar de manera más efectiva la violencia contra las mujeres y las personas trans, a través del abordaje frente a la necesidad de replantear y reevaluar institucionalmente la forma en que se conceptualiza y aborda el fenómeno del feminicidio, proponiendo un análisis sociológico más profundo del feminicidio y la inclusión de las mujeres trans en esta discusión.

La complejidad de la violencia patriarcal y el reconocimiento de la diversidad de experiencias de género, pueden crear mecanismos de reacción y atención más efectivos, esto implica no solo el establecimiento de un marco legal más sólido para proteger los derechos de las mujeres, sino también un enfoque de género que sea inclusivo y sensible a las diversas identidades de género.

El transfeminicidio es la intersección entre el feminicidio y las mujeres trans, este concepto se utiliza para describir las muertes por discriminación que enfrentan las mujeres trans debido a su doble condición, como mujeres y personas trans, todo en el contexto de la transfobia, se refiere al asesinato de mujeres trans cometido por desprecio o posesión hacia ellas.

En cuanto a La tipificación del delito, se fundamenta en la necesidad de visibilizar la violencia extrema que afecta el género femenino, convirtiéndose en un problema social directamente relacionado con los índices de impunidad frente a este tipo de agresiones. Sin embargo, la aplicabilidad efectiva del tipo penal se torna aún más compleja, cuando la víctima es una mujer trans, y su muerte entra en el dilema de definirla como un feminicidio o como un crimen de violencia por prejuicio.

La tipificación del delito de feminicidio buscó visibilizar y sancionar la violencia letal contra las mujeres por razones de género, motivada por una cultura de discriminación y desigualdad hacia lo femenino, pero cuando la víctima es una mujer transgénero, se genera un dilema jurídico sobre si calificar su homicidio como feminicidio o como un crimen de odio por prejuicio contra su identidad de género. Por un lado, al ser mujer, podría aplicarse el tipo penal de feminicidio, que busca erradicar la violencia extrema ejercida contra ellas por su condición de género.

Las mujeres trans son víctimas de misoginia, discriminación y violencias basadas en su identidad y expresión de género femenina. Pero, por otro lado, su pertenencia al colectivo LGBTI implica que su asesinato también podría enmarcarse en los artículos 134A y 135 del Código Penal, que sancionan los crímenes motivados por prejuicios y odio hacia la orientación sexual e identidad de género de la víctima. La cita plantea un reto interpretativo y de políticas públicas en torno a cómo encuadrar jurídicamente los feminicidios de mujeres transgénero, teniendo en cuenta las violencias cruzadas que enfrentan.

Por un lado, al ser mujer, podría aplicarse el tipo penal de feminicidio, que busca erradicar la violencia extrema ejercida contra ellas por su condición de género. Las mujeres trans son víctimas de misoginia, discriminación y violencias basadas en su identidad y expresión de género femenina. Pero, por otro lado, su pertenencia al colectivo LGBTI implica que su asesinato también podría enmarcarse en los artículos 134A y 135 del Código Penal, que sancionan los crímenes motivados por prejuicios y odio hacia la orientación sexual e identidad de género de la víctima. La cita plantea un reto interpretativo y de políticas públicas en torno a cómo encuadrar jurídicamente los feminicidios de mujeres transgénero, teniendo en cuenta las violencias cruzadas que enfrentan el abuso de autoridad que invisibiliza social, cultural y legalmente el maltrato a personas intersexuales como a las mujeres transgénero en Colombia, cuya identidad y derechos aún no son plenamente reconocidos.

Es indispensable visibilizar esta problemática, hacer un reconocimiento de los derechos de estas poblaciones históricamente marginadas, y realizar denuncias públicas sobre las agresiones y violencias que sufren las mujeres trans debido a su identidad de género no normativa. En esencia, este extracto evidencia cómo en Colombia persisten patrones estructurales de discriminación, violencia institucional y negación de derechos hacia las mujeres transgénero e intersexuales, quienes se encuentran entre los grupos más vulnerables y víctimas de crímenes de odio, donde es necesario el reconocimiento jurídico, social y cultural de las identidades de género diversas, así como identificar formas que permitan frenar la violencia motivada por prejuicios transfóbicos, incluso proveniente de las propias fuerzas del orden estatal.

## **5. Impacto de la violencia de género y la exclusión social en sus vidas**

Dada la creciente conciencia sobre la grave situación que enfrentan las mujeres transgénero en América Latina, especialmente en países como Colombia, diversas organizaciones LGBTQ+ han abogado por la adecuada judicialización de los crímenes motivados por la identidad de género, a diferencia de México y Argentina, en Colombia se ha interpretado de manera

amplia el tipo penal autónomo de «feminicidio» para aplicarlo a los casos de asesinatos de mujeres trans, lo que plantea importantes desafíos para su aplicación por parte de investigadores y operadores judiciales.

Para abordar la cuestión de si es necesario crear un tipo penal autónomo para el transfeminicidio, esta investigación ofrece un contexto socio-jurídico y cultural específico de esta problemática en Colombia, seguido de la metodología empleada, los antecedentes de la investigación, una discusión conceptual desde la perspectiva de autoras feministas y transfeministas latinoamericanas, y los principales hallazgos sobre los avances, dificultades y desafíos del abordaje jurídico actual de este fenómeno:

«Lamentablemente, en la actualidad muchas mujeres siguen siendo acosadas, abusadas, torturadas y asesinadas simplemente por ser mujeres. En numerosas ocasiones, los perpetradores son sus parejas o personas conocidas. Otras veces, los crímenes son motivados por prejuicios por parte de cualquier hombre que se siente legitimado para disponer de la vida y el cuerpo de una mujer. Sin embargo, estas experiencias de violencia no se limitan exclusivamente a las mujeres cisgénero, sino que afectan en general a todas las personas que se identifican con una subjetividad femenina. En este sentido, las mujeres transgénero corren el riesgo de ser víctimas de violencia en una sociedad donde las muertes violentas se han normalizado como resultado de un conflicto armado, y donde la violencia letal contra los cuerpos de las mujeres trans se ha convertido en parte de la triste cotidianidad. A pesar de la discriminación que enfrentan en diversos ámbitos como la familia, la escuela, el ámbito médico o laboral, y la crueldad que se refleja en la violencia que sufren, su existencia sigue siendo motivo de incomodidad para muchas personas, quienes, de manera explícita o implícita, legitiman las formas de violencia dirigidas contra ellas<sup>16</sup>».

«A pesar del amplio abanico de medidas legislativas destinadas a combatir la violencia de género en el país, este fenómeno sigue siendo una constante, además de la frecuente cobertura mediática de casos de violencia contra las mujeres, incluidos los feminicidios, los informes preparados por organizaciones y analistas sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres revelan una situación preocupante en cuanto a la violencia de género es un problema generalizado en Colombia<sup>17</sup>».

Los perpetradores de crímenes violentos basados en el género rara vez son llevados ante la justicia, esta situación lleva a plantear las siguientes preguntas *¿Cuál es el estado actual de implementación de la Ley Rosa Elvira Cely en cuanto a la investigación y sanción de crímenes motivados por la identidad de género? ¿Debería seguir aplicándose el tipo penal de feminicidio para juzgar crímenes contra mujeres trans en Colombia? ¿Es necesario*

---

16. *Ibid.*, p. 58.

17. *Ibid.*, p. 59.

*crear un tipo penal autónomo de «transfeminicidio» para abordar las especificidades de crímenes cometidos contra mujeres trans en Colombia?*

«Es importante mencionar las declaraciones emanadas de la sentencia T-099 de 2015, en la que se insta al Congreso de la República a promulgar la Ley de Identidad de Género para proteger los derechos de las personas transgénero en Colombia, lo cual aún no ha sido hecho, además de la importante brecha legislativa para abordar las necesidades específicas de esta población, como la Ley de Identidad de Género promulgada en otros países como Argentina, las estadísticas registradas por organizaciones de derechos humanos muestran un gran número de casos de violencia contra personas transgénero, la mayoría de los cuales quedan impunes<sup>18</sup>».

Aspectos culturales como la religión, la tradición y la masculinidad hegemónica pueden fortalecer la discriminación y violencia hacia las personas trans, en algunas comunidades religiosas, se considera pecaminosa o antinatural cualquier identidad de género no conforme, lo que genera actitudes de rechazo en cuanto a las normas de género tradicionales también pueden justificar la violencia contra aquellos que desafían las expectativas establecidas.

No obstante, es esencial reconocer que la cultura puede ser un espacio de resistencia y empoderamiento para las personas trans, muchas comunidades LGBTQ+ han desarrollado formas de expresión cultural, como el arte, la música y la literatura, que desafían las normas de género y celebran la diversidad de identidades de género, estas expresiones culturales desempeñan un papel crucial en la lucha contra el transfeminicidio al desafiar estereotipos y promover la aceptación y el respeto hacia todas las identidades de género.

En síntesis, el transfeminicidio está estrechamente ligado a la cultura, ya que las actitudes arraigadas pueden influir en la violencia contra personas trans, sin embargo, la cultura también puede ser un espacio de resistencia, donde las comunidades LGBTQ+ desafían las normas y promueven la aceptación<sup>19</sup>. Abordar el transfeminicidio requiere un enfoque integral que confronte los aspectos culturales que perpetúan la violencia y promueva la inclusión y diversidad de género.

Por consiguiente, Según Consejo Nacional Para La Igualdad De Género (2017) «La discriminación y violencia, como los principales factores que impiden a la población transexual, el derecho a una vida digna y el disfrute pleno de derechos fundamentales, en materia de identidad, familia, educación, salud, empleo, justicia y participación ciudadana». (p. 12) Los colectivos LGBTI han realizado esfuerzos significativos para lograr el reconocimiento y garantía de sus derechos. Particularmente, las personas Transexuales han

---

18. Sentencia T-099-2015.

19. SERANO, J. (2007). «Whipping Girl: A Transsexual Woman on Sexism and the Scapegoating of Femininity». Seal Press.

luchado durante casi dos décadas en el país por el reconocimiento de sus identidades y la inclusión social, económica y cultural.

Se reconoce que la discriminación y violencia por prejuicios hacia las identidades trans son los principales factores que obstaculizan a este colectivo el disfrute efectivo de sus derechos humanos básicos. La cita también destaca los esfuerzos significativos que los colectivos LGBTI, en particular las personas transexuales, han realizado durante casi dos décadas en Ecuador para lograr el reconocimiento legal y social de sus identidades de género, así como su inclusión en los ámbitos social, económico y cultural.

En esencia, el extracto visibiliza las barreras estructurales que enfrentan las personas trans por los patrones culturales de discriminación y violencia transfóbica, pero también resalta su agencia y movilización para demandar el reconocimiento jurídico y la garantía de sus derechos fundamentales en Colombia.

Una alerta a combatir los prejuicios y crear condiciones de igualdad para que este grupo históricamente oprimido pueda ejercer plenamente sus derechos constitucionales sin discriminación por su identidad de género.

Es indispensable trabajar hacia la erradicación del transfeminicidio mediante la implementación de políticas inclusivas, educación, sensibilización y un cambio cultural que promueva la igualdad y el respeto hacia todas las identidades de género.

## **6. Exploración de los estigmas y discriminación que enfrentan las mujeres trans en la sociedad colombiana**

Existen diversos factores socio-culturales que inciden en el feminicidio, facilitando el maltrato hacia la mujer, desde tiempos antiguos, tanto la iglesia como las leyes establecidas por hombres han contribuido a la objetivación y subordinación de las mujeres en todos los aspectos de la vida, en cuanto al contexto histórico ha justificado el maltrato físico, verbal y psicológico hacia las mujeres por parte de sus parejas e incluso de sus propios padres, quienes las criaban con la expectativa de que fueran sumisas, obedientes y sin voz propia, en cuanto a la desobediencia era castigada severamente e incluso podía llevar al asesinato.

En Colombia, las mujeres carecían de derechos básicos, como el derecho al voto o a elegir a sus gobernantes, lo que las dejaba desprotegidas ante la ley y sin capacidad para defenderse, incluso eran consideradas como propiedad de los hombres y, como tal, eran sometidas a sus voluntades, sin posibilidad de protestar, en el hogar, se las veía únicamente como objetos reproductores y máquinas para realizar las tareas domésticas, y cualquier intento de rebeldía era castigado para mantener el control y perpetuar la invisibilización del maltrato.

Las normas sociales de la época legitimaban este tipo de maltrato y otorgaban al hombre un poder absoluto sobre la mujer, sus recursos y las decisiones del hogar, asociando su masculinidad con el control, el dominio y el honor, a pesar de los avances en las legislaciones nacionales e internacionales en pro de la igualdad de derechos, aún persisten profundas raíces sociales y culturales que perpetúan el desequilibrio en las relaciones de poder entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y religiosa.

Colombia, como signatario de estas convenciones destinadas a erradicar la violencia de género, promulgó la Ley 1761 de 2015, calificando al feminicidio como un delito autónomo. Por lo tanto, aquellos que causen la muerte o intenten matar a una mujer debido a su sexo o por motivos relacionados con su identidad de género no solo serán juzgados como asesinos, sino como perpetradores de la forma más grave y manifiesta de violencia de género. De esta manera, el país reconoce que los feminicidios son una manifestación de discriminación, subvaloración de lo femenino, y la instrumentalización y dominación de los cuerpos y vidas de las mujeres<sup>20</sup>:

«A pesar de los seis años transcurridos desde la promulgación de la Ley Rosa Elvira Cely en julio de 2015, esta problemática sigue afectando la vida y los cuerpos de cientos de niñas, adolescentes y mujeres en Colombia. En 2020, la fiscalía general de la Nación registró un total de 186 víctimas de feminicidio, mientras que, en 2021, hasta el 2 de junio, se registraron 96 víctimas. La Fundación Feminicidios Colombia reportó, hasta el 22 de junio de 2021, el asesinato por razones de género de 150 mujeres, lo que representa un aumento del 11,9 % en comparación con el mismo período en 2020. La violencia feminicida dirigida contra las mujeres trans sigue siendo un problema impulsado por el odio y la discriminación basada en la identidad de género. Según los datos de la Fundación Feminicidios Colombia, en 2020 se registraron 11 feminicidios de mujeres trans, y para 2021, se reportaron el feminicidio de 5 mujeres trans y 14 muertes violentas en verificación, debido a la falta de información<sup>21</sup>».

Después de seis años de la Ley Rosa Elvira Cely, el Fondo de Población de las Naciones Unidas reconoce los esfuerzos del Estado colombiano para poner fin al feminicidio y cumplir con sus obligaciones hacia niñas, adolescentes y mujeres, garantizando sus derechos a la vida, la integridad y la libertad de violencia<sup>22</sup>. Rechaza todos los actos de violencia basada en el género y feminicidio, y reafirma su compromiso con las mujeres, las organizaciones

- 
20. CHÁVEZ, A. L. M. (2018). «Transfemicidio en América Latina: un fenómeno invisible». *Estudios de género: La ventana*, 5(47), 196-231.
  21. ONU MUJERES., (s. f.). *Feminicidio*. <https://colombia.unwomen.org/es/como-trabajamos/fin-a-la-violencia-contra-las-mujeres/feminicidio>.
  22. PAISLEY CURRAH, R., JUANG, R., & MINTER, S. (Eds.). (2006). «Transgender Rights». University of Minnesota Press.

y las instituciones para intensificar las acciones de prevención, atención y protección.

La exploración de los estigmas y la discriminación que enfrentan las mujeres trans en la sociedad colombiana revela una realidad compleja y desafiante, en cuanto estas mujeres, que desafían las normas de género tradicionales al expresar su identidad de género de manera auténtica, se enfrentan a una serie de barreras sociales, culturales y estructurales que limitan su pleno desarrollo y participación en la vida cotidiana.

En la sociedad colombiana, los estigmas hacia las mujeres trans se manifiestan de diversas formas, desde la exclusión social y la marginación hasta la violencia física y verbal, muchas veces, son objeto de burlas, insultos y ataques debido a su identidad de género, lo que afecta profundamente su salud mental y emocional, además, enfrentan dificultades para acceder a oportunidades educativas, laborales y de atención médica adecuada, lo que perpetúa su marginalización y vulnerabilidad.

La discriminación contra las mujeres trans en Colombia también se refleja en el ámbito legal, donde a menudo se enfrentan a obstáculos para obtener documentos de identidad que reflejen su género autopercibido, en cuanto a la falta de reconocimiento legal dificulta su participación plena en la sociedad y aumenta su exposición a la violencia y la exclusión.

Sin embargo, a pesar de estos desafíos, las mujeres trans en Colombia demuestran una notable resiliencia y fortaleza al enfrentar la adversidad, muchas de ellas se organizan en comunidades y redes de apoyo para brindarse mutuo respaldo y protección, además, están surgiendo iniciativas para promover la inclusión y el respeto hacia las personas trans en todos los ámbitos de la sociedad colombiana, lo que sugiere un camino hacia la construcción de una sociedad más igualitaria y justa para todas las identidades de género.

## **7. Barreras legales y prácticas que dificultan que las mujeres trans accedan a la justicia y la tipificación del feminicidio**

La tipificación del transfeminicidio implica reconocer y definir legalmente los crímenes violentos dirigidos específicamente contra personas transgénero y de género diverso, esto implica la inclusión de este término en el marco legal de los países para que los crímenes motivados por transfobia sean identificados, investigados y sancionados adecuadamente, la tipificación también ayuda a visibilizar el problema y a generar conciencia sobre la violencia específica que enfrentan las personas trans, lo que puede impulsar acciones para prevenir y combatir estos crímenes. Además, la tipificación puede facilitar la recopilación de datos estadísticos precisos sobre el trans-

feminicidio, lo que a su vez permite diseñar políticas y programas efectivos para abordar esta grave forma de violencia de género.

Por supuesto, la tipificación del transfeminicidio implica varios aspectos importantes como lo son el reconocimiento legal, esto implica que los sistemas legales de los países reconozcan oficialmente el transfeminicidio como una forma específica de violencia de género, que puede incorporar la inclusión del término en leyes penales, protocolos policiales y otros instrumentos legales, su definición clara y específica; es crucial para definir claramente qué se considera transfeminicidio, lo cual implica identificar los elementos clave de estos crímenes, como el hecho de que son motivados por transfobia y dirigidos específicamente contra personas transgénero y de género diverso. Investigación y sanción; la tipificación del transfeminicidio también implica garantizar que estos crímenes sean investigados de manera adecuada y que los responsables sean llevados ante la justicia<sup>23</sup>.

Esto puede incluir capacitación para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y sensibilización sobre las cuestiones específicas que rodean estos crímenes, en cuanto a la recopilación de datos; la tipificación facilita la recopilación de datos estadísticos precisos sobre el transfeminicidio. Esto es fundamental para comprender la magnitud del problema, identificar tendencias, y diseñar políticas y programas efectivos para prevenir y abordar esta forma de violencia de género, creando conciencia y sensibilización; al tipificar el transfeminicidio, se genera conciencia sobre la violencia específica que enfrentan las personas transgénero y de género diverso<sup>24</sup>. Esto puede ayudar a desafiar estereotipos y prejuicios, así como a promover una mayor comprensión y empatía hacia estas comunidades.

La tipificación del feminicidio en mujeres trans es un paso esencial hacia la justicia y la protección para esta comunidad marginada, si bien ha habido avances significativos en algunos países, aún quedan desafíos importantes por abordar, incluida la sensibilización, la capacitación y la protección efectiva de los derechos humanos de las mujeres trans<sup>25</sup>. Es fundamental que los gobiernos, las instituciones y la sociedad en su conjunto se comprometan a abordar la violencia de género en todas sus formas y a garantizar la inclusión y la igualdad para todas las personas, independientemente de su identidad de género.

- 
23. GAVRIEL, T. (2015). «Transgender victims and their gendered narratives: Discursive and visual construction of transgender victims in the Israeli media». *International Journal of Gender, Sexuality and Law*, 1(2), 231-258.
  24. VALDEZ, N. A., & TELL, D. (2015). «Transcending feminism: An intersectional analysis of transgender experiences of domestic violence». *Affilia*, 30(2), 223-235.
  25. LOMBARDI, E. L., WILCHINS, R. A., PRIESENT, D., & MALOUF, D. (2001). «Gender violence: transgender experiences with violence and discrimination». *Journal of Homosexuality*, 42(1), 89-101.

## **8. Propuesta de acciones o políticas para mejorar el acceso a la justicia y protección de los derechos de las mujeres trans en Colombia**

Para abordar las barreras estructurales y sociales que enfrentan las mujeres transgénero en Colombia, proponemos una serie de acciones y políticas integrales destinadas a promover la igualdad de derechos y la protección efectiva de su integridad física, emocional y legal.

En primer lugar, es crucial implementar programas obligatorios de sensibilización y capacitación sobre diversidad de género y derechos humanos para el personal judicial y de aplicación de la ley en todos los niveles, esto incluye la incorporación de módulos específicos sobre las experiencias, necesidades y derechos de las mujeres transgénero en los programas de formación continuada para garantizar un trato justo y respetuoso de esta población por parte de las autoridades.

Además, se propone promover la adopción de leyes integrales que prohíban la discriminación basada en la identidad de género y garanticen la protección legal de los derechos de las mujeres transgénero en todas las áreas, desde el empleo y la educación hasta la salud y la vivienda, lo cual debería ir acompañado de la creación de protocolos específicos para investigar y enjuiciar crímenes de odio y transfeminicidios, así como de la clara codificación de estos delitos en el código penal colombiano.

En cuanto al acceso a la justicia y la asistencia legal, es necesario facilitar el acceso gratuito o de bajo costo a servicios legales especializados para mujeres transgénero, incluida la asistencia para presentar denuncias por discriminación, violencia de género o violaciones de derechos, esto implica establecer puntos de acceso legal en áreas urbanas y rurales, asegurando la presencia de abogados capacitados en identidad de género y derechos humanos.

Finalmente, se propone establecer mecanismos de monitoreo y evaluación para medir el impacto de estas políticas en la mejora del acceso a la justicia y la protección de los derechos de las mujeres transgénero, esto incluye la recopilación de datos desglosados por identidad de género en todos los sistemas de información relacionados con la justicia y los derechos humanos, asegurando la visibilidad y atención a las necesidades específicas de las mujeres transgénero.

El desarrollo de estas propuestas por parte de académicos, organizaciones sociales o activistas requiere el compromiso y la colaboración de los actores gubernamentales y la comunidad en general para su implementación efectiva. El objetivo es garantizar un entorno seguro y respetuoso para las mujeres transgénero en Colombia, donde puedan ejercer plenamente sus derechos y vivir libres de discriminación y violencia.

## 9. Conclusiones

Desde una perspectiva profunda sobre los feminicidios al situarlos dentro de un contexto más amplio de violencia de género y desigualdad estructural. Destaca la importancia de reconocer los feminicidios como una manifestación extrema de la violencia contra las mujeres y aboga por un enfoque integral que aborde las raíces estructurales de esta violencia; también proporciona una definición clave y un marco conceptual importante para comprender los homicidios de mujeres relacionados con el género, también conocidos como feminicidios.

La falta de reconocimiento legal de la identidad de género para las personas trans y de género diverso no solo constituye una violación de sus derechos humanos fundamentales, sino que también crea un entorno propicio para la estigmatización y los prejuicios en su contra. Este vacío legal impide que las personas trans accedan a servicios básicos y derechos como la atención médica, la educación, el empleo y la vivienda de manera equitativa. Además, perpetúa la discriminación sistemática en la sociedad al no reconocer y validar la identidad de género de las personas trans. En resumen, el reconocimiento legal de la identidad de género es esencial para garantizar la igualdad y la dignidad de las personas trans y de género diverso.

El feminicidio está intrínsecamente ligado al patriarcado, un sistema de dominación que otorga poder y privilegios a los hombres sobre las mujeres. Esto implica que las estructuras sociales y culturales patriarcales contribuyen a la predisposición de las mujeres a ser víctimas de violencia letal.

En cuanto al feminicidio puede ocurrir simplemente porque las mujeres son mujeres, lo que refleja la miseria arraigada en la sociedad. Además, señala que las mujeres también pueden ser víctimas de homicidio por no cumplir con las expectativas de género impuestas por el patriarcado. Esta idea de «no ser mujer de manera adecuada» sugiere que las mujeres que desafían los roles de género tradicionales o que se desvían de las normas sociales establecidas están en mayor riesgo de ser víctimas de feminicidio.

El término «ajusticiadas» sugiere que las mujeres trans son objeto de violencia letal como una forma de castigo o retribución, principalmente debido a que desafían las normas de género y cuestionan las concepciones tradicionales de masculinidad y feminidad. Su mera existencia desafía la dicotomía de género establecida por el patriarcado, lo que puede ser percibido como una amenaza para aquellos que se benefician de este sistema de poder.

En cuanto al «pánico de que sea destruido» destaca el temor de los hombres cisgénero a perder su posición de privilegio y dominio en la sociedad si se cuestiona o se desmantela el sistema patriarcal. Esta ansiedad puede manifestarse en forma de violencia dirigida hacia las mujeres trans como una forma de mantener el status quo y reafirmar el poder masculino.

Finalmente, la violencia contra las mujeres trans está arraigada en la perpetuación del sistema patriarcal, donde su existencia desafiante es vista como una amenaza para aquellos que se benefician del poder y la supremacía masculina. Esto subraya la necesidad de abordar no solo la violencia física, sino también las estructuras sociales y culturales que perpetúan la discriminación y la marginalización de las personas trans.

## 10. Referencias bibliográficas

- ACERO ÁLVAREZ, A.** (2009). *Aproximaciones a los conceptos de femicidio, feminicidio y homicidio de mujeres*. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
- AGUDELO HERRERA, S.** (2022). *Con temor a la muerte: cartografía corporal de las representaciones sociales sobre el transfeminicidio en mujeres trans (transgénero y transexuales) de Medellín*, 2022 (Doctoral dissertation, Corporación Universitaria Minuto de Dios).
- BAHAMÓN JARA, M., RUIZ ARROYAVE, J., & TIRADO ACERO, M.** (2022). «Violencias basadas en el género (VBG), feminicidio y transfeminicidio: categorías de análisis sociológico necesarias para materializar una justicia con enfoque de género tras la pandemia del covid-19». *Via Inveniendi Et Iudicandi*, 17(1), 12-44.
- CHÁVEZ, A. L.** (2018). «Transfemicidio en América Latina: un fenómeno invisible». *Estudios de género: La ventana*, 5(47), 196-231.
- CNN** (2021). ¿Qué es el feminicidio y qué tan grave es a nivel mundial? <https://cnnespanol.cnn.com/2021/10/01/feminicidio-grave-mundo-trax/>.
- COLOMBIA LEGAL CORPORATION.** (2021). ¿Qué es el feminicidio en Colombia? <https://www.colombialegalcorp.com/blog/que-es-el-feminicidio-en-colombia/>.
- ESPINOSA PINEDA, K., & HIGUERA PATIÑO, Á.** *Eficacia de la Ley 1761 de 2015 (Artículo 2) en la tipificación de feminicidios de mujeres transgénero en el departamento de Caldas*.
- GAVRIEL, T.** (2015). «Transgender victims and their gendered narratives: Discursive and visual construction of transgender victims in the Israeli media». *International Journal of Gender, Sexuality and Law*, 1(2), 231-258.
- LAURENZO COPELLO, P.** (2012). *Apuntes sobre el feminicidio*. Catedrática de derecho penal. Universidad de málaga. Recuperado de: <http://e-spa-cio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:revistaDerechoPenalyCriminología-2012-8-5030/Documento.pdf>.

- (2012). *Apuntes sobre el feminicidio. ¿Para qué sirve la categoría del feminicidio?* Catedrática de derecho penal. Universidad de málaga. Recuperado de: <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:revistaDerechoPenalyCriminologia-2012-8-5030/Documento.pdf>.
- LOMBARDI, E. L., WILCHINS, R. A., PRIESING, D., & MALOUF, D.** (2001). «Gender violence: transgender experiences with violence and discrimination». *Journal of Homosexuality*, 42(1), 89-101.
- NAMASTE, V.** (2000). «Invisible Lives: The Erasure of Transsexual and Transgendered People». University of Chicago Press.
- ONU MUJERES** (s. f.). *Feminicidio*. Recuperado de: <https://colombia.unwomen.org/es/como-trabajamos/fin-a-la-violencia-contra-las-mujeres/feminicidio>.
- PAISLEY CURRAH, R., JUANG, R., & MINTER, S.** (Eds.). (2006). «Transgender Rights». University of Minnesota Press.
- PINZÓN GÓMEZ, L.** (2024). *Transfeminicidio: Un Vacío en la Jurisdicción Colombiana y una Vulneración de Derechos Fundamentales en Mujeres Trans*.
- RUSSELL, D.** y otros (2006). *Feminicidio. Una perspectiva global*. Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada.
- SERANO, J.** (2007). «Whipping Girl: A Transsexual Woman on Sexism and the Scapegoating of Femininity». Seal Press.
- SILGADO MORA, L.**, (2017). *Feminicidio en Colombia*. Facultad de ciencias humanas y sociales. UNIMINUTO. [https://repository.uniminuto.edu/bitstream/10656/5117/1/TP\\_SilgadoMoraLinaMaria\\_2017.pdf](https://repository.uniminuto.edu/bitstream/10656/5117/1/TP_SilgadoMoraLinaMaria_2017.pdf)
- TOLEDO VÁSQUEZ, P.**, (2009). *Feminicidio. Naciones unidas derechos humanos México*. <http://corporacionparaeldesarrolloregional.org/wp-content/uploads/2019/10/feminicidio-naciones-unidas.pdf>.
- (2009). *Feminicidio. Marco normativo internacional y feminicidio/femicidio*. Naciones unidas derechos humanos México. Recuperado de: <http://corporacionparaeldesarrolloregional.org/wp-content/uploads/2019/10/feminicidio-naciones-unidas.pdf>.
- VALDEZ, N. A., & TELL, D.** (2015). «Transcending feminism: An intersectional analysis of transgender experiences of domestic violence». *Affilia*, 30(2), 223-235.

## CAPÍTULO XIV

---

# EL PAPEL DE LA UNIÓN EUROPEA ANTE LA DISCRIMINACIÓN INTERSECCIONAL: ¿HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA VERDADERA Y EFICIENTE POLÍTICA PÚBLICA?

**Virginia Saldaña Ortega**

*Profesora de Derecho de la Unión Europea*

*Universidad Isabel I*

Este capítulo es resultado de la comunicación que obtuvo el **TERCER PREMIO** en el Concurso de Call for Papers del Congreso Internacional «Mujeres, Esfera Pública y Participación desde la Interseccionalidad» celebrado en la Universidad de Salamanca en 2024.

### 1. Introducción

El propósito de integración articulado en Europa y que hoy conocemos como una organización supranacional de corte *sui generis* llamada Unión Europea, debe ser assimilado como un proyecto de gran envergadura cuya evolución y acontecer a lo largo de los años, ha motivado la evolución de muchas y muy diversas materias para el desarrollo social de los que habitamos en su realidad. A mayor abundamiento, bien podemos afirmar que el proceso de evolución que ha tenido lugar en el orden comunitario desde aquellas primigenias Comunidades Europeas no ha sido continuo ni lineal a lo largo de los años. Planteándose una serie de puntos temporales concretos y determinantes para la estructuración de una verdadera organización de carácter *supra* o de un superpoder<sup>1</sup>.

---

1. SALDAÑA ORTEGA, V. «Origen y evolución de la Unión Europea. Hacia la construcción de un modelo federal», en *Derecho de la Unión Europea e integración regional: liber amicorum*

Lo cierto es que, de conformidad con las afirmaciones vertidas ya en otros foros, la Unión Europea no resulta fruto de la casualidad ni de elementos anecdóticos, sino que su existencia y paulatino desarrollo tiene su fundamentación en el surgir de un sentimiento europeo que, allá por los años cincuenta —o incluso antes—, vino a asentarse como una realidad palpable, motivando el surgimiento de los movimientos que iniciaron en la década de los cincuenta. Todo ello, en favor de los objetivos comunes y la salvaguardia de aquellos derechos hoy asimilados como fundamentales y de absoluta importancia práctica para el individuo, pero que sin duda plantean aún ciertas deficiencias y debilidades que deberán ser necesariamente tratadas en el ideario de progreso de nuestra organización, y de entre los que mención especial merece, el principio de igualdad por su repercusión en el desarrollo de otras muchas realidades<sup>2</sup>. Algunas de las cuales tendremos oportunidad de analizar a lo largo del presente proyecto.

Las cifras justifican de forma evidente, nuestro afán por la promoción de estudios tendentes al análisis de estas cuestiones. Indiscutiblemente, nos hallamos aún ante una crisis social de primer nivel, que evidencia una falta de coordinación real a nivel general para la lucha contra las desigualdades existentes entre hombres y mujeres. Un absoluto estancamiento social protagoniza la situación de nuestro tiempo en el que la violencia y explotación sexual de mujeres, unido al reparto desigual del trabajo doméstico y los trabajos no remunerados o la discriminación en los cargos públicos, continúan siendo obstáculos evidentes para la lucha y la erradicación de estos problemas de primer orden.

De conformidad con los estudios realizados por Naciones Unidas, la eliminación de prácticas como el matrimonio infantil tardaría en hacerse realidad en torno a trescientos años. De igual manera, la subsanación de lagunas de protección jurídica y la derogación de leyes de naturaleza discriminatoria tardaría en vertebrarse en torno a los 286 años y el logro de una representación en pie de igualdad de las mujeres en puestos de poder y liderazgo costaría la friolera de 140 años<sup>3</sup>.

Atendiendo el estudio anual recogido en el informe «La mujer, la empresa y el Derecho 2023» publicado por el Grupo Banco Mundial, encargado de medir el progreso hacia la igualdad de género en 190 economías a partir del análisis pormenorizado de leyes y regulaciones que tienen su incidencia en las oportunidades económicas que tienen las mujeres en el mundo, solo

---

*al profesor Dr. Carlos Francisco Molina del Pozo*, coordinador Pablo Cristóbal Molina del Pozo, Tirant lo Blanch, Valencia, 2020, págs. 115-129.

2. SALDAÑA ORTEGA, V. «Análisis de los retos y desafíos futuros de la Unión Europea: el impulso federal como instrumento ejecutor del cambio», en *Espacio Virtual sobre América y el Futuro de Europa*, desde el 13 de agosto al 6 de septiembre de 2021.
3. Objetivos de desarrollo sostenible. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>.

un total de catorce países habrían alcanzado ya la paridad legal de género. Bélgica, Francia, Dinamarca, Letonia, Luxemburgo, Suecia, Islandia, Canadá, Portugal, Irlanda, Grecia, España, Alemania y Países Bajos son los únicos Estados que en la actualidad ofrecen, al menos en términos jurídicos —plena igualdad de derechos—. Ello, atendiendo a los ocho grandes indicadores que fundamentan el estudio, a saber: movilidad, trabajo, remuneración, matrimonio, parentalidad, empresariado, activos y jubilación<sup>4</sup>.

## 2. El principio de igualdad entre mujeres y hombres en el proyecto de integración europeo

Roma, año 1957. Estos dos datos que, *a priori*, podrían pasar desapercibidos para el lector, resultan cruciales para el desarrollo de la materia objeto de estudio en el presente epígrafe por cuanto debe ser considerado el Tratado de Roma, el hito esencial en el que se vino a promulgar el principio de igualdad entre hombres y mujeres en relación con la igualdad de retribución en Europa. A partir de este acontecimiento normativo de relevancia, han venido sucediéndose una serie de avances en la materia que, indiscutiblemente han procurado un espaldarazo a la lucha contra la erradicación de las desigualdades por razón de sexo, produciéndose una ampliación sustancial del contenido del citado principio. Ofreciendo cobertura en las condiciones laborales<sup>5</sup>; de seguridad social<sup>6</sup>; de acceso a bienes y servicios<sup>7</sup>; en el ámbito de la conciliación; la protección de la maternidad; el permiso parental o el trabajo autónomo<sup>8</sup>, entre otros.

Empero, y pese a ser considerados potenciales precursoras del progreso en materia de igualdad de género todos los avances anteriormente señalados, no podemos sino afirmar que el paso asumido por la última articulación de un texto común de Derecho originario para la Unión Europea, debe ser

- 
4. Women, Business and the Law, 2023. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/b60c615b-09e7-46e4-84c1-bd5f4ab88903/content>.
  5. Directiva 2000/78/CE del Consejo de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación [DOUE L 303/16, 2.12.2000].
  6. Directiva del Consejo de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social [DOUE L 6/24, 10.1.79].
  7. Directiva del Consejo 2004/113/CE de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro [DOUE L 373/37, 21.12.2004].
  8. Directiva 2010/41/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de julio de 2010, sobre la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejercen una actividad autónoma, y por la que se deroga la Directiva 86/613/CEE del Consejo [DOUE L 180/1, 15.7.2010].

considerado el gran impulsor de estas nuevas políticas, que buscan la procura de una igualdad material y real en el ejercicio de la actividad cotidiana de nuestra sociedad. En efecto, el principio de igualdad entra a ser considerado como uno de los valores fundamentales de la Unión Europea, a partir de la elaboración y publicación del Tratado de Lisboa. Pasando a formar parte y ser contenido sustancial de su normativización en los artículos 2 y 3.3 del Tratado de la Unión Europea; en los artículos 8, 10, 19, 153 y 157 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea y en los artículos 21 y 23 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

A mayor abundamiento, el principio de igualdad entre hombres y mujeres y su desarrollo en el seno de la Unión Europea, debe ser entendido no únicamente como un principio de obligado cumplimiento —convenientemente asentado en el ordenamiento jurídico común—, o como un valor fundamental de la Unión Europea, sino que el mismo, deberá ser entendido también desde la perspectiva de los logros y objetivos que han de cumplirse en el ámbito de la actividad comunitaria.

Cabría especificar a este respecto que no resultan en absoluto desdeñables los aportes realizados desde la perspectiva internacional al respecto de todas estas cuestiones pues, podemos entender, que comenzaron a fundamentar de alguna manera el poso o germen esencial en el que posteriormente se posicionó el desarrollo europeo que venimos narrando. Nos estamos refiriendo a todos los protocolos e idearios surgidos a partir de la década de los noventa que, gracias a una evolución del pensamiento de la sociedad de la época, vino a encaminar ya en los primeros indicios del mundo globalizado y en los que la era digital asomaba tímidamente, una mayor visibilización de aspectos hasta entonces limitados y francamente acotados como el principio de igualdad<sup>9</sup>.

Entendemos que aquí radica la primera reflexión que debemos ofrecer al respecto de la cuestión analizada, siendo perfectamente comprensible que al lector de estas líneas le abordase la siguiente pregunta: ¿Cuál es el motivo que viene a diferenciar el pragmatismo aparente del desarrollo normativo europeo con la práctica inoperatividad del adelanto normativo internacional? La respuesta a tal planteamiento la encontramos en la siguiente afirmación: y es que, efectivamente, la discrepancia emergente en el orden instrumental y la forma de actuación de la realidad en el campo global peca de obtusa, generalista e inmaterial. En contra de lo que parece acontecer en la otra realidad —la europea—, mucho más palpable, propulsora del cambio y ejecutora de un verdadero marco de protección. Y ello se debe precisamente a la diferente naturaleza que albergan estas dos realidades ya que, mientras

---

9. SALDAÑA ORTEGA, V. «La igualdad de género en el ámbito de la Unión Europea: impulso institucional y avances en la materia», en *Retos de igualdad y lucha contra la violencia de género desde una perspectiva multidisciplinar*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023, págs. 33-55.

el Derecho internacional público se halla limitado a aspectos que en ocasiones resultan abstractos y de dudosa aplicabilidad, la Unión Europea, precisamente por esa construcción genuina que la caracteriza y su estructuración basada en la cesión de competencias soberanas, encuentra una atmósfera mucho más propicia y adecuada para la implantación de ciertos protocolos, normas o desarrollos prácticos en aras a la protección de principios de tanta envergadura.

Misma situación acontece en el ámbito del desarrollo jurisprudencial pues, asuntos como el caso *Defrenne II* o el histórico asunto *Marshall* han puesto de manifiesto nuevamente la superioridad de la actividad desarrollada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en su labor de matización y enriquecimiento de los principios que inspiran la construcción europea. Un trabajo, decimos, francamente superior al llevado a cabo por otros tribunales de talla internacional que, de forma mucho más tímida, han venido afirmando la existencia de ciertas desigualdades en los distintos sectores de la realidad social<sup>10</sup>.

La Unión Europea ha procurado un entramado francamente enriquecido para la protección de los derechos de igualdad en materia de género, y su evolución se ha visto claramente impulsada a partir de las terribles consecuencias ocasionadas con motivo de la crisis sanitaria del Coronavirus. Es en este prisma de entendimiento en el que la Unión Europea, en su búsqueda hacia la consecución de una sociedad abierta, plural y democrática vino a procurar la adhesión de la Unión Europea al Convenio del Consejo de Europa sobre la Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica —Convenio de Estambul— en la asimilación de la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica<sup>11</sup>.

Asimismo, la adopción de estrategias en materia de igualdad de género a lo largo de las últimas décadas ha sido un instrumento de vital importancia práctica para el desarrollo e impulso de acciones en favor de estos propósitos, a partir de la promoción de una verdadera independencia económica; la búsqueda de una igualdad salarial; la igualdad en la toma de decisiones o la aplicación efectiva de la transversalidad de género a las políticas de la Unión Europea. En la actualidad, se encuentra vigente la Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025 cuya meta es que:

[...] las mujeres, los hombres, los niños y las niñas, en toda su diversidad, dispongan de libertad para seguir el camino que elijan en la vida, gocen de las mismas oportunidades para prosperar y puedan conformar y dirigir por igual la sociedad europea en la que vivimos.

- 
10. CARMONA CUENCA, E. «La igualdad de género en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Un reconocimiento tardío con relación al Tribunal de Justicia de la Unión Europea», en *Revista española de Derecho constitucional*, núm. 104, 2015.
  11. [COM (2020) 105 final].

Del análisis de los objetivos principales que detalla la actual estrategia podemos evidenciar un cambio de paradigma al menos en lo relativo a los objetivos detallados en estrategias de décadas anteriores, que quizás pecaban de generales y abstractas y que, en esta ocasión, promocionan la búsqueda de un perfeccionamiento en la materia y el desarrollo de aspectos mucho más concretos y de calado para el correcto protección del principio de igualdad que, a fin y al cabo, es el compromiso final de todas estas propuestas. Los objetivos fundamentales de la estrategia planteada para los años 2020-2025 pasan por poner fin a la violencia de género, combatir los estereotipos de género, colmar las brechas de género en el mercado o lograr la participación en pie de igualdad en los distintos sectores de la economía. De igual manera, pretende abordar la brecha salarial y de pensiones entre mujeres y hombres, reducir la brecha de género existente en las responsabilidades asistenciales y alcanzar un verdadero equilibrio en la toma de decisiones de la actividad política<sup>12</sup>.

En definitiva, hablamos de una estrategia basada en el planteamiento dual de la perspectiva de género que es combinada con actividades de carácter específico y cuya aplicabilidad se encuentra enmarcada en el principio horizontal de la interseccionalidad. Por tanto, la Unión Europea propone una visión mucho más certera y plausible que la dispuesta en el terreno internacional, si bien esta no es una afirmación absoluta, ni defendible completamente, como veremos posteriormente.

### **3. El concepto de la discriminación interseccional: una visión desde la realidad comunitaria e internacional**

Pese a poder entender este como un término novedoso en materia de igualdad, lo cierto es que la interseccionalidad lleva presente en la realidad de la disyuntiva que venimos analizando desde hace varios años y su inclusión se debe concretamente a las aportaciones realizadas por el jurista estadounidense Kimberlé Crenshaw en el año 1989<sup>13</sup>. Y ¿qué debemos entender por discriminación interseccional? Este tipo de discriminación tiene lugar en aquellos supuestos en que son varios los motivos que actúan e interactúan entre sí al mismo tiempo, entendiéndose estos inseparables y dando lugar a tipos concretos y específicos de discriminación. En otras palabras, la discriminación interseccional por razones de raza, etnia y género tiene lugar cuando las muje-

- 
12. Fichas temáticas: Estrategia para la igualdad de género. Avances y principales ámbitos de actuación. Comisión Europea. Disponible en: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy\\_es](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_es).
  13. CRENSHAW, K. «Demarginalizing the intersection of Race and Sex: A black feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics», *University of Chicago Legal Forum*, Volume 1989. Disponible en: <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=uclf>.

res de un determinado origen racial o étnico se enfrentan al mismo tiempo a factores de discriminación por cuestiones de raza y sexo<sup>14</sup>. Al existir varios elementos en juego, son muchas las dudas que puede llegar a suscitar un caso y por ello, en ocasiones, puede resultar compleja la determinación de una posible vulneración del principio de igualdad por razón de interseccionalidad.

Piénsese, a modo de ejemplo, un supuesto real en que una trabajadora sexual de origen africano, con residencia en España alegue malos tratos físicos y verbales por parte de la Policía Nacional por razón de su raza, sexo y profesión. Al contrario de lo que venía ocurriendo con las personas de origen europeo que igual que ella ejercían la prostitución, ella había sido sometida a repetidos controles policiales y había sido víctima de insultos racistas y sexistas en numerosas ocasiones. Ante tal escenario se vino a solicitar al Tribunal Europeo de Derechos Humanos que reconociera la discriminación de carácter interseccional, es decir, basado en diversos motivos. El tribunal, pese a su clara intención de no utilizar un término tan concreto, ofreció una resolución basada en el respeto a dicho principio, al entender que se había producido una vulneración del artículo 3 y se había infringido el artículo 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, al no haberse tenido en cuenta por parte de los juzgados y tribunales nacionales, la especial vulnerabilidad de la demandante por su condición de mujer, africana, que ejercía la prostitución<sup>15</sup>.

Pese a no ser directa la apreciación al respecto del concepto de interseccionalidad en el campo de los documentos que articulan esta realidad a nivel internacional, parece reconocida claramente y de manera oficial por el Comité de la CEDAB al indicar que «los Estados parte deben reconocer y prohibir en sus instrumentos jurídicos estas formas entrecruzadas de discriminación y su impacto negativo combinado en las mujeres afectadas»<sup>16</sup>. Una vez más, el amplio campo de la conceptualización viene a desdibujar en gran medida las determinaciones puntuales y concretas a las que deberíamos poder atender sin mayor problema, a la hora de categorizar un supuesto de hecho. Y es que en este tipo de situaciones entran en juego no solo la discriminación interseccional sino la combinada o la discriminación múltiple<sup>17</sup>. Hallándonos, de acuerdo con las afirmaciones del profesor Rey Martínez, ante una «categoría niebla» de múltiples perfiles jurídicos que no han sido

- 
14. Manual de legislación europea contra la discriminación, Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y Consejo de Europa, 2018. Disponible: [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Handbook\\_non\\_discri\\_law\\_SPA](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Handbook_non_discri_law_SPA).
  15. TEDH, B. S. c. España, n.º 47159/08, de 14 de julio de 2012.
  16. Naciones Unidas, CEDAW: Proyecto de Recomendación general núm. 28, relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, del 16 de diciembre de 2010. Disponible en: [https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/CEDAW\\_Recomendaci%C3%B3n\\_General\\_28\\_ES.pdf](https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/CEDAW_Recomendaci%C3%B3n_General_28_ES.pdf).
  17. ABRIL STOFFELS, R., «El reconocimiento judicial de la discriminación múltiple en el ámbito europeo», en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 44, 2013, págs. 309-326.

debidamente explorados y cuyo fondo procesal puede llevar a las más variadas resoluciones judiciales<sup>18</sup>.

En este orden de ideas, las aportaciones comunitarias no dejan lugar a demasiadas celebraciones y es que las aplicaciones prácticas de este principio, históricamente, han quedado relegadas a la inoperatividad. A mayor abundamiento, cabe destacar que la única mención cercana a los conceptos ampliamente desarrollados en el presente epígrafe, operan en la Directiva 2000/43/CE del Consejo de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de personas independientemente de su origen racial o étnico<sup>19</sup> y en la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación<sup>20</sup> en las que se afirma la existencia de discriminaciones múltiples hacia las mujeres.

El artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea —de forma similar a lo dispuesto en el artículo 14 del ya citado CEDH— ofrece una lista no exhaustiva de los motivos de discriminación que deben ser atendidos, existiendo aquí una discordancia entre lo que acontece en el contenido, propio del Derecho que podríamos entender originario y el derivado, pues en este último sí se ofrece una lista exhaustiva de los motivos considerados discriminatorios. Esta incoherencia normativa ha sido analizada por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea quien ha llegado a la conclusión de su incompetencia para la ampliación de dichas listas<sup>21</sup>, lo cual viene a dificultar de manera manifiesta las motivaciones que reflejen situaciones en las que se materialicen más de una situación de desigualdad. Piénsese, por ejemplo, en el caso de las mujeres negras.

Tampoco resultaría plausible, según el propio tribunal, la posibilidad de combinar motivos del listado ya existente sin que estas nuevas combinaciones generen subgrupos o nuevas categorías independientes ya que según la institución:

Si una medida no constituye una discriminación por ninguno de los motivos prohibidos por la Directiva 2000/78/CE cuando dichos motivos se toman por separado, no puede dar lugar a una discriminación basada en el efecto combinado de dichos motivos<sup>22/23</sup>.

- 
18. REY MARTÍNEZ, F. «La discriminación múltiple, una realidad antigua, un concepto nuevo», en *Revista Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales*, 13, págs. 177-207.
  19. [DOUE L 180, 19.07.2000].
  20. [DOUE L 303, 02.12.2000].
  21. Sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de marzo de 2017 (Asunto C-406/15), caso Petya Milkova o fundamento jurídico 46 de la Sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de julio de 2008 (Asunto C-303/06), caso Coleman.
  22. Sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de noviembre de 2016 (Asunto C-443/15).
  23. Manual de legislación europea contra la discriminación. Edición 2018, pág. 71. Disponible en: [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/handbook\\_non\\_discri\\_law\\_spa](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/handbook_non_discri_law_spa).

## 4. La Unión Europea y su espaldarazo a la erradicación de los problemas de la discriminación interseccional: análisis de las últimas novedades en la materia

La situación ha cambiado. La Unión Europea, en los últimos años ha entendido la importancia de la asimilación de estos hasta cierto punto «novedosos» conceptos que ineludiblemente forman parte de la actualidad y que deben tener cabida en la normativa y disposiciones que se desarrollan en la materia. Precisamente por ser un tipo de discriminación que articula la realidad de nuestros días y a la cual amerita poner solución de inmediato.

Por tales motivaciones, resulta de vital importancia práctica para cuanto nos ocupa en este estudio, señalar la importancia que presentan los últimos informes elaborados por la Comisión FEMM al respecto de la propuesta de Directiva para reforzar la aplicación del principio de igualdad de retribución entre hombres y mujeres por un mismo trabajo o un trabajo de igual valor, a través de medidas de transparencia retributiva y de mecanismos para su efectivo cumplimiento y de la propuesta de Directiva sobre las normas relativas a los organismos de igualdad en el ámbito de la igualdad de trato y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en asuntos de empleo y ocupación, pues ambos documentos subrayan sin cortapisas la necesidad de una perspectiva interseccional para hacer frente a las «múltiples dimensiones de la discriminación»<sup>24</sup>.

Este cambio de paradigma comienza en el año 2021 con la propuesta de Directiva de la Comisión sobre Transparencia Salarial, que fue adoptada el 4 de marzo, siendo la primera ocasión en que la discriminación interseccional y los derechos de las personas no binarias se han incluido en el ámbito de aplicación de las nuevas normativas elaboradas en la materia. Parece que la Unión Europea ha entendido la importancia de la terminología para una correcta aproximación y determinación procesal de los supuestos de hecho, abogando incluso por la procura de una correcta distinción de los términos que, aún hermanados históricamente, presentan diferencias de gran importancia práctica. A mayores, y atendiendo a lo dispuesto por la Propuesta de Resolución del Parlamento Europeo sobre la discriminación interseccional en la Unión Europea: situación socioeconómica de las mujeres de origen africano, de Oriente Próximo, latinoamericano y asiático<sup>25</sup>:

- 
24. Fichas temáticas sobre la Unión Europea: La igualdad entre hombres y mujeres. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/59/la-igualdad-entre-hombres-y-mujeres>.
  25. [2021/2243(INI)]. Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0190\\_ES.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0190_ES.html).

Considerando que la discriminación interseccional es distinta de la discriminación múltiple, que se produce cuando cada tipo de discriminación puede demostrarse y tratarse de forma independiente; que en el caso de la discriminación interseccional, los motivos de discriminación están interrelacionados, lo que crea un tipo único de discriminación; que la interseccionalidad permite adoptar una perspectiva que tiene en cuenta motivos interseccionales sin dar prioridad a uno por encima de otro; que un enfoque interseccional tiene en cuenta la multidimensionalidad de las experiencias e identidades de las personas e implica un enfoque ascendente; que la utilización de un enfoque de interseccionalidad en los análisis y las políticas exige pensar de manera diferente en cuanto a la identidad, la igualdad y los desequilibrios de poder.

## 5. Conclusiones

El nivel de paridad y el desarrollo de principios como el de igualdad en una sociedad resultan un elemento que pone de manifiesto el estado de salud en que se encuentra el desarrollo social de una nación o de un conjunto de naciones, como es el caso de la Unión Europea. Indiscutiblemente, esta organización se halla en un momento de absoluta inflexión en la que su futuro dependerá del posicionamiento y el replanteamiento que esta tome en el campo internacional. Es oportuno que la Unión Europea retome su estatus de superioridad en el campo internacional para con el progreso y evolución de los derechos sociales. Resulta vital la determinación definitiva de una Europa abierta, integral, armonizadora y basada en un proyecto de protección de los valores sociales y la democracia.

Entendemos plausible pensar que el proceso de desarrollo normativo que ha experimentado la materia, de conformidad con lo dispuesto a lo largo del presente capítulo, ha sido sustancial y coherente con los anhelos más racionales que abogaban por la consecución de una sociedad paritaria real. Empero, también cabe afirmar que el objetivo aún no está conseguido de forma completa. Amerita en este momento procurar la especificación de aquellos aspectos que poco a poco han venido instaurándose en la realidad europea y que conforman ya un conglomerado de idearios concretos, de aspectos y situaciones que quizás quedaban desdibujadas en las conceptualizaciones generales y que precisaban de una mejor y más elaborada definición. Y ¿cómo no? el ejemplo más claro lo encontramos en la interseccionalidad en materia de desigualdad.

Indiscutiblemente el análisis interseccional nos posibilita el abordaje y la comprensión de las desigualdades sociales existentes, así como la puesta en manifiesto de discriminaciones flagrantes desde una perspectiva mucho más adecuada, basada en la globalidad de las actuaciones. Ello nos permite superar los viejos planteamientos de la discriminación basados en un enfoque promovido ante la vislumbra de un único eje, analizando casi exclusivamente las dimensiones individuales en que puede manifestarse la discriminación.

Sin embargo, y pese a ser un hito que cabe poner en auge dentro del desarrollo en la materia, el reto ahora estribará en la puesta en práctica de una manera eficiente y eficaz de este principio de interseccionalidad, a partir del enriquecimiento de los datos sobre igualdad y la interseccionalidad.

Son grandes aún las deficiencias que plantea este nuevo enfoque y que impiden a la Unión Europea y a los propios Estados miembros hacer un seguimiento activo de las situaciones de desigualdad imperantes en nuestros días y abordar de manera clara esta discriminación interseccional. Entendemos por tanto necesaria la implementación de objetivos, indicadores y acciones claramente definidas para la aplicación de las directivas que ya vienen incluyendo esta cuestión y de entre las que cabe resaltar, por encima del resto, la Directiva sobre transparencia salarial, mencionada anteriormente.

Concluimos, por consiguiente, en la defensa de la premisa sobre la que partía el proyecto que trae causa de estas últimas líneas reflexivas y que plantean la necesidad de que la Unión Europea y el proyecto de integración que justifica su existencia, deberá abordar de forma más inmersiva y armonizadora la materia relativa a la igualdad de género, con el fin de procurar un futuro próspero e igualitario para todos.

## 6. Bibliografía

**ABRIL STOFFELS, R.**, «El reconocimiento judicial de la discriminación múltiple en el ámbito europeo», en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 44, 2013, págs. 309-326.

**CARMONA CUENCA, E.** «La igualdad de género en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Un reconocimiento tardío con relación al Tribunal de Justicia de la Unión Europea», en *Revista española de Derecho constitucional*, núm. 104, 2015.

**CRENSHAW, K.** «Demarginalizing the intersection of Race and Sex: A black feminist Critique of Antifiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics», *University of Chicago Legal Forum*, Volume 1989. Disponible en: <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=uclf>.

**REY MARTÍNEZ, F.** «La discriminación múltiple, una realidad antigua, un concepto nuevo», en *Revista Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales*, 13, págs. 177-207.

**SALDAÑA ORTEGA, V.** «Origen y evolución de la Unión Europea. Hacia la construcción de un modelo federal», en *Derecho de la Unión Europea e integración regional: liber amicorum al profesor Dr. Carlos Francisco Molina del Pozo*, coordinador Pablo Cristóbal Molina del Pozo, Tirant lo Blanch, Valencia, 2020, págs. 115-129.

**SALDAÑA ORTEGA, V.** «Análisis de los retos y desafíos futuros de la Unión Europea: el impulso federal como instrumento ejecutor del cambio», en *Espacio Virtual sobre América y el Futuro de Europa*, desde el 13 de agosto al 6 de septiembre de 2021.

**SALDAÑA ORTEGA, V.** «La igualdad de género en el ámbito de la Unión Europea: impulso institucional y avances en la materia», en *Retos de igualdad y lucha contra la violencia de género desde una perspectiva multidisciplinar*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023, págs. 33-55.

## **7. Anexos**

Fichas temáticas: Estrategia para la igualdad de género. Avances y principales ámbitos de actuación. Comisión Europea. Disponible en: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy\\_es](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_es)

Manual de legislación europea contra la discriminación, Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y Consejo de Europa, 2018. Disponible: [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Handbook\\_non\\_discrimination\\_law\\_SPA](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Handbook_non_discrimination_law_SPA)

Naciones Unidas, CEDAW: Proyecto de Recomendación general núm. 28, relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, del 16 de diciembre de 2010. Disponible en: [https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/CEDAW\\_Recomendaci%C3%B3n\\_General\\_28\\_ES.pdf](https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/CEDAW_Recomendaci%C3%B3n_General_28_ES.pdf)

Manual de legislación europea contra la discriminación. Edición 2018,  
pág. 71. Disponible en: [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr-handbook\\_non\\_discrimination\\_law\\_spain](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr-handbook_non_discrimination_law_spain)

Fichas temáticas sobre la Unión Europea: La igualdad entre hombres y mujeres. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/59/la-igualdad-entre-hombres-y-mujeres>

[2021/2243(INI)]. Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0190\\_ES.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0190_ES.html)







COLECCIÓN  
**ESTUDIOS DE  
GÉNERO Y DIVERSIDAD**

---



## TÍTULOS PUBLICADOS

1

Mujeres, esfera pública e interseccionalidad

DESCUBRA MÁS OBRAS EN:

[www.colex.es](http://www.colex.es)

Editorial Colex SL    Tel.: 910 600 164    [info@colex.es](mailto:info@colex.es)



# MUJERES, ESFERA PÚBLICA E INTERSECCIONALIDAD

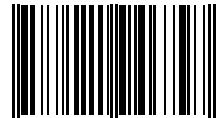
La presente obra trata de abordar con detalle el problema de la crisis de representación de algunos colectivos de mujeres que, ya insertos en la reivindicación feminista, sin embargo, no están respaldados por un diálogo, desde la participación social y política, con las instituciones. A partir de la óptica jurídica y politológica y desde la interseccionalidad, como perspectiva de análisis, nos planteamos una cierta crisis del concepto de representatividad y del propio sistema político-participativo.

Aquellas mujeres que más riesgo de exclusión sufren (mujeres racializadas, mujeres migrantes, mujeres discriminadas por razón de identidad de género y orientación sexual, mujeres del mundo rural, etc.) requieren que se visibilice esta parte del feminismo; pues, sus organizaciones son canales de participación privilegiada, de los que parten las reivindicaciones de sus dificultades concretas. Desde esta idea, se pretenden ofrecer a los poderes públicos unas bases que expongan las razones de esa desigualdad estructural; ya que la misma circunscribe de un déficit de representación de necesidades e intereses de determinadas mujeres, como las que se insertan en los colectivos y mencionados.

Desde un enfoque multidisciplinar, presidido por el Derecho Constitucional y la Ciencia Política, a partir de la perspectiva de género y la interseccionalidad, en cuanto categorías analíticas; la pretensión de que se otorgue un cierto estatus a estas mujeres y posibilidades para luchar por un conjunto de derechos de cuyo ejercicio efectivo son excluidas. Al tiempo, expresar la necesidad de que comiencen a asumir responsabilidades y generar un diálogo para con las instituciones, de tal forma que sin arrebatarles las identidades que les son propias tengan un mayor sentimiento de pertenencia a la comunidad. La participación puede significarse como una herramienta de inclusión, desde la interseccionalidad.



ISBN: 978-84-1194-679-7



9 788411 946797