

LECCIONES APRENDIDAS

**DESDE LOS CONFLICTOS ARMADOS
EN AMÉRICA LATINA PARA LA PREVENCIÓN
DE VIOLENCIA SEXUAL**

Estudio de caso Colombia

Lecciones aprendidas desde los conflictos armados en América Latina para la prevención de violencia sexual. Estudio de caso Colombia

Adriana María Benjumea Rúa y

Luz Piedad Caicedo Delgado

Codirectoras

Corporación Humanas - Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género

Autoras

Adriana María Benjumea Rúa

Viviana María Rodríguez Peña

Edición

Luz Piedad Caicedo Delgado

Corrección de estilo

Natalia Carolina Ramos Martínez

Diagramación y diseño de portada

María Claudia Caicedo Delgado

Impresión

Alternativa Gráfica Limitada

ISBN: 978-958-53226-8-4

Bogotá, D.C., marzo de 2022

© 2022 Corporación Humanas - Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género

Este estudio fue posible gracias a Global Action Against Mass Atrocity Crimes – GAAMAC y el proyecto “Mujeres construyendo en Paz: Una alianza para la protección, participación política y acceso a la verdad y la justicia en Colombia” financiado por la Generalitat Valenciana. El contenido es responsabilidad de la Corporación Humanas y no refleja necesariamente los puntos de vista de GAAMAC ni de la Generalitat Valenciana.

Agradecimientos

Queremos agradecer muy especialmente a Brisna Caxaj (Coordinadora del Programa de Género de Impunity Watch) y a Denis Martínez (Jefe de la oficina de Guatemala de Impunity Watch) habernos dado a conocer el estudio de caso de Guatemala que ellos hicieron. A partir de él pudimos orientar mejor el nuestro. También fueron muy valiosas su lectura cuidadosa, así como sus preguntas y sugerencias; a veces, cuando escribimos sobre nuestra realidad olvidamos que lo que es obvio para nosotras no lo es para el público de otras latitudes. Por supuesto, las limitaciones que pueda tener este texto son solo de nuestra responsabilidad.



Contenido

Agradecimientos	3
Introducción	7
1. Causas de la violencia sexual contra las mujeres	9
2. La violencia sexual durante el conflicto	11
a. Finalidades y contextos de la violencia sexual en el conflicto armado	12
b. Riesgos de violencia sexual para mujeres ligados a ordenamientos y jerarquías sociales	13
I. Riesgos asociados a la raza y la etnia	13
II. Riesgos asociados a la ruralidad	14
c. Impacto de la violencia sexual en las mujeres y en la sociedad	15
3. Acciones de prevención de la violencia sexual y de género desde el Estado	17
a. Ajuste normativo	17
b. Políticas públicas	21
4. Acciones de prevención promovidas e implementadas por la sociedad civil	25
a. Documentación de la violencia sexual	25
b. Ajuste del marco normativo y seguimiento a su cumplimiento	27
c. Seguimiento y monitoreo de los organismos internacionales de derechos humanos	28
d. Litigio estratégico en violencia sexual	29
e. Participación de las mujeres víctimas sobrevivientes de violencia sexual	30
f. Participación en el Acuerdo de paz	31
g. Retos para la sociedad civil	32
5. Normas internacionales y nacionales de prevención de violencia sexual y de género	35
6. Lecciones aprendidas	37
7. Recomendaciones	43
Bibliografía	47



Introducción

La Corporación Humanas es un centro de estudios y acción política feminista que trabaja en la promoción y garantía de los derechos humanos y la justicia de género para las niñas, adolescentes y mujeres en el ámbito nacional, regional e internacional. Durante sus más de 15 años de funcionamiento, Humanas ha investigado y documentado las violencias contra las mujeres en el conflicto armado y ha acompañado y representado a mujeres víctimas de violencia sexual. Esto le ha permitido adelantar acciones de incidencia nacional e internacional, además de la formación y capacitación a funcionarias y funcionarios estatales.

En el marco de los dos procesos de justicia transicional vigentes en Colombia (el de 2005, bajo la Ley de Justicia y Paz que juzga a los paramilitares y el que surge con el Acuerdo Final de Paz de 2016), la Corporación Humanas ha insistido en la necesidad de reconocer la violencia sexual cometida por todos los actores armados del conflicto interno, analizarla como parte tanto de la discriminación y las violencias contra las mujeres como de la estrategia de la guerra, así como develar el impacto que ha tenido en las mujeres,

en sus cuerpos y en sus vidas, en sus familias y comunidades, en sus territorios y en general, en la sociedad.

El objetivo del presente estudio de caso es aportar a la identificación de buenas prácticas para la prevención de la violencia sexual que puedan ser replicadas en el diseño e implementación de programas en países que se encuentren en periodos de transición. La prevención, como parte del deber estatal de garantía de los derechos humanos, y de la debida diligencia para la erradicación de las violencias contra las mujeres, que se entiende comprensiva de todas las medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural. Por ello, este estudio ha abarcado las siguientes medidas: formación de funcionarias y funcionarios estatales; campañas de difusión de información y sensibilización; medidas de ajuste legislativo y de políticas públicas y medidas de acceso a la justicia, reparación y no repetición.

Este informe se basó en la experiencia de la Corporación Humanas, la revisión bibliográfica y las entrevistas a tres defensoras de derechos de las mujeres¹.

1. Se entrevistó a Flor María Díaz, profesional especializada en la respuesta a las violencias contra las mujeres e integrante del Comité de Seguimiento a la Convención Belém do Pará; a Beatriz Quintero, directora de la Red Nacional de Mujeres que adelanta y acompaña acciones de incidencia política a nivel nacional y local, así como los mecanismos de derechos humanos de las mujeres; y Linda Cabrera Cifuentes, directora de la Corporación Sisma Mujer, organización especializada en la incidencia política, la investigación y el litigio estratégico de las violencias contra las mujeres, junto con el acompañamiento a procesos de defensoras de derechos humanos.

Este estudio de caso ha sido una oportunidad para reflexionar sobre los retos que tiene la sociedad civil de mujeres para abordar con mayor énfasis la prevención de la violencia sexual, reconociendo los avances logrados, los esfuerzos en curso, pero también el precario impacto de las acciones en esta pretensión de erradicar las violencias contra las mujeres.

1. Causas de la violencia sexual contra las mujeres

La violencia sexual es una de las formas de violencias contra las mujeres, que está presente a lo largo de su existencia, con una importante afectación en la infancia y adolescencia. Los principales agresores son las personas cercanas a las víctimas; en los contextos de conflicto armado, a estos agresores se suman los actores armados. Los casos de violencia sexual que llegan al sistema judicial, evidencian una tendencia permanente al aumento², que se explica por una conjunción de razones: mayor confianza de las mujeres en el acceso a la justicia, mayor reconocimiento de que se trata de una vulneración a un derecho humano de la que la mujer es víctima y no responsable, mejoras en el acceso a la justicia y la continuidad de este tipo de violencia contra las niñas y las mujeres.

La violencia sexual en el conflicto armado es el resultado de la exacerbación de la discriminación y violencia contra las mujeres, de ahí que se hable de un continuum de violencias. En Colom-

2. En Colombia las denuncias por violencia sexual, en las que la víctima es una mujer, son seis a siete veces superiores a las de las que tienen por víctima a un hombre y, además, su aumento se ha sostenido año a año (INMLCF, 2010, p. 60; 2015, p. 245).

bia, el riesgo de ser víctima aumenta por factores contextuales tales como vivir en un territorio con presencia, bajo el control o en disputa de los actores armados legales o ilegales y por las otras dimensiones de discriminación que atraviesan la vida de las mujeres: raza, etnia, clase u orientación sexual.



2. La violencia sexual durante el conflicto

La violencia sexual contra las mujeres en Colombia se ha vivido en los contextos de conflicto armado, a lo largo de las seis décadas que este se ha mantenido activo, como parte de la exacerbación de las violencias de género; de ahí que se hable de un continuum de violencias. Ha sido y sigue siendo un arma de y para la guerra utilizada por todos los actores armados, tanto ilegales como legales (Humanas, 2009, pp. 17, 22).

A pesar de la firma del Acuerdo de Paz en noviembre de 2016, Colombia vuelve a ser escenario de graves violaciones de derechos humanos, gran parte de ellas asociadas a las acciones de los actores armados que se reacomodaron una vez las FARC-EP dejaron las armas, puesto que el gobierno colombiano no logró generar las condiciones necesarias para garantizar la seguridad en los territorios ocupados antes por esta guerrilla.

En el Registro Único de Víctimas (RUV)³ aparecen 29.622 víctimas de delitos contra la libertad y la integridad sexual, en hechos ocurridos entre 1985 y 2019, siendo las mujeres el 91.12% de las víctimas⁴. Según esta fuente, la mayor concentración de hechos se dio entre 2000 y 2005; este periodo coincide con la intensificación del conflicto armado que inicia a finales de los años 90, cuando los distintos actores armados —guerrilla, paramilitares y fuerza pública— cometieron multiplicidad de crímenes contra la población civil.

a. Finalidades y contextos de la violencia sexual en el conflicto armado

Una de las finalidades de la violencia sexual es la dominación, con ella el agresor “demuestra que se puede hacer lo que se quiere con quien se quiera; es la forma más cruda de ejercer dominio: entrar en posesión de alguien a través de la invasión o utilización de su cuerpo, su intimidad o su sexualidad” (Corporación Humanas, 2009, p. 23). Este tipo de violencia tiene un carácter eminentemente comunicativo, una comunicación que se deja sobre el cuerpo femenino-territorio, un mensaje sobre quién manda en el cuerpo-territorio y su capacidad de control absoluto y so-

3. El Registro Único de Víctimas (RUV) es el registro nacional de las víctimas de violencia relacionada con el conflicto armado. Fue creado para que las víctimas accedieran a la atención estatal. Registra los hechos victimizantes vividos por las personas desde el 1 de enero de 1985 hasta la actualidad, considerando que el conflicto armado persiste.

4. Datos con corte a 1 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/ruv/37385>

berano, dirigido a una audiencia compuesta por la víctima, la población y otros actores armados (Centro Nacional de Memoria Histórica – CNMH, 2017, pp. 23, 51). La violencia sexual en los conflictos modernos, como expropiación del control sobre el cuerpo de las mujeres, se traslada al dominio de un espacio o zona en el marco de las guerras (Rita Segato citada por CNMH, 2017, p. 21). De ello, también da cuenta el uso de la violencia sexual contra mujeres para humillar y emascular simbólicamente a los hombres, finalidad fundada en la idea heteropatriarcal de la hombría, según la cual las mujeres y sus cuerpos son apropiados por los hombres; en los contextos sin guerra, por los hombres de la familia; en los contextos de conflicto armado, por los hombres del otro bando. El hombre debe asegurarse ese privilegio de apropiación y defender su propiedad. “[E]l deber de proteger a las mujeres de la violencia sexual no es solo una obligación benévola, sino también un reflejo de la posición subordinada de la mujer frente al hombre, y de la creencia que su cuerpo no le pertenece a ella misma, sino a un hombre (padre, y después su esposo)” (Humanas, 2019, p. 176).

La Corporación Humanas ha encontrado que la violencia sexual, además de la dominación, también se ha cometido para regular, callar, obtener información, castigar, expropiar, exterminar, recompensar, y cohesionar o reforzar simbólicamente las jerarquías al interior de una estructura armada. El móvil puede ser advertido expresamente por los agresores o puede ser inferido por las víctimas, por personas allegadas o por quie-

nes documentan los casos (2009, p. 23). Ello muestra que la violencia sexual en el conflicto armado no es el resultado de actos de deseo sexual, pulsiones o impulsos sexuales, no es oportunista como tampoco son actos carentes de objetivos militares. El Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) reconoció en su informe que la violencia sexual “hizo parte de eventos estratégicos dentro de la lógica bélica de los actores armados, tales como masacres, desplazamientos y despojos, determinados por el mensaje de amedrentamiento que se infundió sobre la población” (Linares y Sierra, 2014, página, 72, citado por CNMH, 2017, p. 71). Humanas ha señalado que las mujeres han sido agredidas sexualmente por los actores armados en contextos de ataque, de control territorial, de privación de la libertad y de intrafilas (2009, p. 23).

b. Riesgos de violencia sexual para mujeres ligados a ordenamientos y jerarquías sociales

Las modalidades de la violencia sexual, las víctimas de la misma y las finalidades por las que se perpetran, tienen que ver no solo con las dinámicas del conflicto armado en el territorio colombiano, sino también por los distintos ordenamientos y jerarquías sociales marcados por la pertenencia étnico-racial, clase, orientación sexual, identidad y/o expresión de género, edad, rol político o de liderazgo⁵.

5. Documento alianza 5 claves (2021): “Conexidad entre la violencia sexual y el conflicto armado: un llamado al no retroceso en la Jurisdicción Especial para la Paz”.

I. Riesgos asociados a la raza y la etnia

La afectación diferencial de la violencia sexual en el conflicto armado a las mujeres étnicas es importante. En Colombia, la población afrocolombiana, negra, raizal y palenquera corresponde al 9,34% y la indígena al 4% del total nacional de acuerdo con el censo de 2018. En el RUV se encuentra que de las 26.994 mujeres víctimas de delitos contra la integridad sexual, el 19,5% (5.263) son negras o afrocolombianas, el 5% (1.372) son indígenas, y el 0.3% pertenecen a otras identidades étnicas.

El riesgo de la violencia sexual y otras violencias basadas en el género contra las mujeres racializadas, es el resultado de la intersección entre género, etnicidad y clase y devela la estructura social piramidal heredada de la cultura colonial que determina quiénes tienen poder, acceso a recursos y garantía de derechos y quiénes no. Estas violencias están determinadas por los imaginarios racistas y sexistas, que se utilizan como una autorización para la vulneración de los derechos y evidencian un continuum entre las violencias del racismo estructural y el conflicto armado.

En el caso de las mujeres afrocolombianas y negras, esos imaginarios se configuraron desde la época de la trata y tráfico de esclavos, cuando se produjeron un conjunto de estereotipos que representan a las mujeres negras como “objetos sexuales” y cuerpos sexualizados disponibles para ser accedidos y sometidos por los hombres que se reputan “dueños”. En el Informe Nacional so-

bre violencia sexual, se concluyó que las mujeres afro son víctimas de la violencia sexual en tres situaciones: cuando sus territorios son dominados por actores armados, cuando están en condición de desplazamiento desde sus territorios a las ciudades principales y como víctimas de redes de trata de personas con fines de explotación sexual (CNMH, 2017, p. 297).

Las mujeres indígenas también sufren el estereotipo racista de ser personas inferiores o menos civilizadas, lo que conlleva a la idea de “la disponibilidad absoluta de los cuerpos de las niñas y mujeres, a partir de la profundización de la dicotomía humano/no humano, que en este caso corresponde a cuerpos leídos como ‘animalizados, salvajes’” (CNMH, 2017, pp. 305-306).

La violencia sexual se suma a otras formas de violencia cometidas por los actores armados contra los colectivos, por ejemplo, al restringir o prohibir la celebración de expresiones sociales y culturales, en particular aquellas donde las mujeres son protagonistas y lideresas (Corporación Humanas, 2018, pp. 84-85). “Estas violencias perpetradas por actores armados, muchas veces afectan a mujeres que pertenecen a pueblos en riesgo de exterminio y extinción o en estado de alta vulnerabilidad, quebrantando el equilibrio cultural, espiritual y físico ya amenazado” (ONIC, 2012, p. 106).

Las comunidades étnicas y racializadas en Colombia, habitan, en su mayoría, territorios en donde se entrecruzan: el abandono del Estado, el

extractivismo de recursos naturales, la presencia o accionar de los actores armados y el despojo; por ello, crímenes como la violencia sexual, causan la ruptura del tejido social y comunitario, el despojo de la tierra y el territorio, y refuerzan la pobreza de estas poblaciones (Corporación Humanas, 2019, p. 24; AFRODES, 2008 y Corte Constitucional, Auto 009 de 2015).

II. Riesgos asociados a la ruralidad

Las áreas rurales del país son parte principal de los territorios abandonados por el Estado y sometidos al control y dominio de diferentes actores armados ilegales. La población rural, en general, no tiene o tiene un acceso precario a servicios básicos de sanidad, educación, oportunidades de trabajo digno y sostenibilidad económica, así como a los servicios del Estado. El conflicto armado ha sido funcional para el despojo de la población campesina y rural, para la apertura de las fronteras agrícolas y el desmedro de ecosistemas enteros, como la selva. Las mujeres, en estos lugares, tienen una vulnerabilidad mayor a ser víctimas del conflicto armado, específicamente del desplazamiento forzado y la violencia sexual (Corte Constitucional, Auto 009 de 2015).

Desde 2001, las organizaciones de mujeres y derechos humanos develaron cómo la violencia sexual y el desplazamiento se entrecruzan en la vida de las mujeres, ya sea porque la violencia sexual precede al desplazamiento o que durante el desplazamiento acontece la agresión sexual (Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, 2001a).

En el RUV están registradas 3.887.722 mujeres víctimas del desplazamiento forzado y 10.575 mujeres que fueron víctimas de abandono o despojo forzado de tierras. En la estadística forense, entre 2010 y 2019, se encuentran registrados 1.939 casos de mujeres campesinas o trabajadoras del campo víctimas de violencia sexual, y desde 2016, se observa un incremento constante; y 1.044 casos de violencia sexual contra mujeres desplazadas o víctimas de otras violencias en el conflicto armado.

c. Impacto de la violencia sexual en las mujeres y en la sociedad

El amplio trabajo de documentación llevado a cabo por Humanas con mujeres víctimas de violencia sexual del que hay tres publicaciones disponibles al público (Benjumea Rúa y Loaiza Zapata, 2018; Loaiza Zapata, 2018 y Kauffman, 2019), nos ha permitido identificar que la violencia sexual produce daños físicos, emocionales, psicológicos y sexuales; al igual que en la vida social, familiar y comunitaria de las víctimas. Estas afectaciones, también, pueden potenciarse entre sí y permanecer en el tiempo con diversas manifestaciones cuando no son atendidos adecuadamente.

Entre los daños físicos encontramos: fístulas vaginales y/o anales; infecciones vaginales y urinarias; dolores menstruales y afecciones del útero; dolores en otras partes del cuerpo; infecciones de transmisión sexual; trastornos del sueño y embarazos, maternidades o abortos forzados.

Las mujeres que entrevistamos nos dieron a conocer que su existencia se desestructuró como consecuencia de la violencia sexual sufrida, al punto de que no les resulta fácil pensar que es posible recuperarse. Tristeza profunda, culpa, vergüenza, deseos de morir o sentirse muerta en vida, así como daños en su vida sexual, fueron los impactos psicológicos enunciados por ellas. A estos sentimientos, se les suman la sensación de ser perseguidas y el temor de que la violencia se repita sobre ellas o sobre las mujeres de su familia o allegadas; sobre todo, porque el contexto no ha cambiado y perviven los actores armados en sus territorios.

Con respecto al impacto en la vida social, de manera sintética, se puede decir que las mujeres renuncian a la vida social como consecuencia de la violencia sexual. Esta renuncia no es una opción por el ostracismo, sino el lugar al que las llevan las distintas rupturas de los lazos sociales debido a la violencia sexual vivida. Las que identificamos en los relatos de las mujeres son: la desconfianza y el miedo a los hombres; algunas mujeres, además perdieron la confianza hacia otras mujeres e incluso sobre ellas mismas, por ello las relaciones con la pareja, con la familia y con la comunidad sufrieron desestructuraciones importantes.

De los análisis de casos de violencia sexual cometidos contra mujeres racializadas, Humanas identificó que esta no solo las afecta individualmente, sino que adicionalmente rompe la armonía con el todo, con la identidad, con el terri-

torio y con la organización; asimismo, afecta su economía y sus prácticas de sustento familiar. El CNMH también identifica impactos en la dimensión espiritual y cultural, en sus liderazgos y roles sociales (CNMH, 2017, p. 313; ONIC, 2012, p. 107).



3. Acciones de prevención de la violencia sexual y de género desde el Estado

a. Ajuste normativo

Ley 1257 de 2008. Esta Ley es el resultado de la incidencia del movimiento de mujeres. Su objeto es garantizar a todas las mujeres una vida libre de violencias, tanto en el ámbito público como en el privado (art. 1), y por ello pretende una acción integral al contemplar: información, prevención, orientación, protección, sanción, reparación y estabilización (art. 6 núm. 4). Tiene un capítulo de medidas de sensibilización y prevención, donde establece medidas que deberán ser adoptadas por el Gobierno Nacional, los gobiernos locales (departamentos y municipios), acciones en comunicaciones (art. 10), educación (art. 11), salud (art. 13) y trabajo (art. 14), del mismo modo que los deberes de la familia y de la sociedad (art. 14 y 15). Adicionalmente, la Ley establece para los casos en que ya se ha presentado la violencia contra las mujeres, medidas de protección (art. 17 y 18), medidas de atención (art. 19 y siguientes) y actualiza las sanciones penales⁶.

6. La ley se enfoca en las sanciones penales: crea el delito de acoso sexual (art. 29), agrega agravantes para los delitos de violencia sexual, entre ellos por la vulnerabilidad de la víctima por edad, étnica, discapacidad, ocupación u oficio, y cuando a través de esta violencia se pretende generar control, temor u obediencia (art. 30), y establece que las audiencias penales en casos de violencia sexual, pueden cerrarse al público para protección de la víctima (art. 33).

Específicamente en prevención, la Ley ordena a todas las autoridades responsables de las políticas públicas “reconocer las diferencias y desigualdades sociales, biológicas en las relaciones entre las personas según el sexo, la edad, la etnia y el rol que desempeñan en la familia y en el grupo social” (art. 9). Como medidas, se ordena integrar la prevención, atención y erradicación de las violencias contra las mujeres a las políticas públicas de nivel nacional y local, ejecutar programas de formación a los servidores públicos, implementar las recomendaciones de organismos internacionales, desarrollar planes de prevención, detección, atención de situaciones de acoso, agresión sexual u otras formas de violencias, implementar medidas para fomentar la sanción social y la denuncia, e instar a las entidades competentes a aportar la información referente a violencia de género al sistema de información (art. 9).

En materia de las violencias contra las mujeres en el conflicto armado, el Gobierno Nacional debe fortalecer a las entidades encargadas de la prevención, protección y atención en particular en zonas afectadas por el conflicto armado, desarrollar programas de prevención, atención y protección para las mujeres desplazadas por la violencia basada en género y adoptar medidas para investigar y sancionar los actos de violencia contra niñas y mujeres cometidos por la Fuerza Pública.

Para avanzar en la exigibilidad del cumplimiento de la ley, se requirió de un proceso de regla-

mentación de las acciones a realizar en salud, educación, trabajo y protección. Aquí se definió que el sistema de información sobre violencia de género estaría a cargo del Ministerio de Salud y se crearía un Modelo y Protocolo de Atención integral en Salud a Víctimas de Violencia Sexual. En materia de educación, se enfatizó en medidas para incorporar la equidad de género al sistema de educación, generar información cuantitativa sobre violencias basadas en género y contra niñas, adolescentes y jóvenes, y articular con otros sectores estrategias de prevención y atención a las violencias; también se reglamentaron las medidas de protección y las medidas de atención para mujeres víctimas de violencia. A pesar de la reglamentación, varias de estas medidas no han sido implementadas; y con respecto a las violencias en el conflicto armado, estas resultaron insuficientes.

Auto 092 de 2008⁷ de la Corte Constitucional. El Auto ordenó crear 13 programas para atender el impacto diferenciado, entre ellos el “Programa de Prevención de la Violencia Sexual contra la Mujer Desplazada y de Atención Integral a sus Víctimas” e instó a asegurar la mayor participación posible de las organizaciones nacionales e internacionales que promueven los derechos de las mujeres en el diseño e implementación de estos programas.

7. Esta decisión es un seguimiento a la sentencia de tutela T 025 del 2004, en la cual la Corte Constitucional declaró el estado de cosas inconstitucional respecto a la población desplazada en el conflicto armado interno, encontrando fallas estructurales en la respuesta estatal a estas víctimas.

Este Auto constituye un hito jurídico, porque reconoció que el conflicto armado y el desplazamiento forzado afectan de forma diferente a las mujeres, quienes enfrentan riesgos específicos, uno de ellos a la violencia sexual, del cual la Corte constató la gravedad y generalización de la situación.

Auto 009 de 2015 de la Corte Constitucional. En este Auto, la Corte reconoció que “la violencia sexual, sigue siendo un riesgo de género para la población femenina en el marco del conflicto armado interno y el desplazamiento forzado por la violencia”, y llamó la atención sobre el desconocimiento del impacto de estos crímenes, en “parte por la invisibilidad oficial y extraoficial del fenómeno”. La Corte también concluyó que, a pesar de que existen varias medidas que pueden contribuir a la prevención⁸, entre ellas las acciones de política pública (CONPES 3784 de 2013), lo cierto es que la acción estatal se caracteriza por “actividades aisladas y descoordinadas provistas por cada entidad”, por lo cual no se logra un impacto en el goce efectivo de derechos.

8. Entre ellas, se enuncia los documentos que rigen la atención en salud para las víctimas de violencia sexual (“Modelo de Atención Integral en Salud para las víctimas de violencia sexual” y un protocolo para la atención clínica especializado en la violencia sexual en contexto de conflicto armado), la orientación prestada por la Defensoría del Pueblo (“Protocolo de orientación psicojurídica a mujeres, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual en el conflicto armado”), la atención del sistema para las víctimas (ayuda humanitaria para víctimas de violencia sexual, jornadas para la declaración como víctimas del conflicto armado, la adecuación de los formatos de declaración, la incorporación del enfoque de género a la atención a víctimas, entre otras acciones).

La Corte Constitucional ordenó aumentar los esfuerzos para la realización de la debida diligencia en prevención y atención de la violencia sexual y estableció que: (i) se debe presumir la conexión entre la violencia sexual y el conflicto armado cuando los hechos ocurren en una región o localidad con presencia de actores armados; (ii) se realice un diagnóstico de la relación entre la discriminación y la violencia estructural de género con la violencia sexual en el conflicto armado para su difusión y sensibilización; (iii) se lleven a cabo jornadas pedagógicas vinculadas a programas educativos sobre los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación, en lugares de asentamiento de población desplazada o donde hay riesgo de desplazamiento forzado; (iv) se incorporen contenidos al Programa “Tolerancia Cero a la violencia sexual” en las Fuerzas Armadas, como los derechos de las mujeres y el impacto de la violencia sexual en la vida de las mujeres; y (v) la concertación de medidas de reparación simbólica con las mujeres víctimas de violencia sexual, para su dignificación y el repudio social a las violencias contra las mujeres.

Ley 1719 de 2014. Esta Ley fue aprobada para garantizar el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia sexual, especialmente en el contexto del conflicto armado, para lo cual, adicionó nueve delitos al código penal⁹, incorporó

9. La Ley 1719 de 2014, crea 9 delitos que se cometen “con ocasión y en desarrollo de conflicto armado” y en contra de personas protegidas por el DIH: acceso carnal abusivo menor de 14 años, actos sexuales menor de 14 años, prostitución forzada, esclavitud sexual, trata de personas con fines de explotación sexual, esterilización forzada, embarazo forzado, desnudez forzada y aborto forzado.

una definición de ‘violencia’ para todos los crímenes sexuales, reiteró medidas para la debida diligencia en la investigación y judicialización, incluyendo las reglas de procedimiento y prueba provenientes del Derecho Penal Internacional, reguló las medidas de protección, la atención en salud y las medidas de reparación para las mujeres víctimas de violencia sexual.

En materia de prevención, esta Ley ordena adelantar “un informe especial de carácter público, sobre la violencia sexual con ocasión del conflicto armado” como parte de las acciones de memoria histórica para las víctimas (art. 29); igualmente, el fortalecimiento de la política de Ministerio de Defensa en derechos sexuales y reproductivos, salud sexual y reproductiva, equidad y violencia basada en género, a través de: la responsabilidad de mando en la prevención de conductas de violencia sexual en la Fuerza Pública, los procesos de formación, la difusión de la política de tolerancia cero frente a la violencia sexual y el establecimiento de mecanismos eficaces para presentar quejas, del mismo modo, la recopilación y seguimiento a las quejas, y la creación de un protocolo de reacción inmediata que remita el conocimiento de la denuncia a la justicia ordinaria y el inicio de la investigación disciplinaria (art. 30); además, la ley establece la incorporación de la categoría violencia sexual al Sistema de Registro Unificado de Casos de Violencia contra la Mujer (art 31). A pesar de esta última disposición, dicho registro unificado no existe. Al final, establece que el seguimiento y monitoreo de esta Ley se adelantará por el Comité de Seguimiento a la Ley 1257.

Ley 1761 de 2015. Esta Ley tipificó el feminicidio como delito autónomo, concretó lineamientos para la debida diligencia en la investigación y juzgamiento del feminicidio, y contempló la afectación diferencial según si está en situación de discapacidad física, psíquica o sensorial, desplazamiento forzado, condición socioeconómica o por prejuicios relacionados con la condición étnica o la orientación sexual. En materia de prevención, esta Ley establece la asistencia técnico legal gratuita, especializada y prioritaria para las mujeres víctimas de violencias de género (art. 9); la inclusión de la perspectiva de género en los proyectos pedagógicos de la educación preescolar, básica y media (art. 10); la formación sobre género en derechos humanos y derecho internacional humanitario a los servidores públicos de la rama judicial o ejecutiva con funciones o competencias relacionadas (art. 11) e insiste en la necesidad de un sistema nacional de estadísticas sobre violencias contra las mujeres (art. 12).

Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

El Acuerdo reconoció que la violencia sexual es uno de sufrimientos y daños causados por el conflicto armado, y una de las “formas menos visibles, pero no menos dolorosas de victimización” (p. 126). En consecuencia, contempló medidas para atención de la violencia sexual, su investigación y sanción, empero no concretó medidas de prevención entre las medidas de género; aunque, las siguientes medidas son relevantes en la prevención: los Planes Nacionales de Reforma Rural Integral (diseñados para superar las desigualda-

des en los territorios más afectados por el conflicto armado y fortalecer la institucionalidad), contemplan la promoción de derechos sexuales y reproductivos, del mismo modo, acciones para mejorar el acceso, la atención y el seguimiento en salud a las mujeres (Plan Marco de Implementación, 2018, p. 34); actualización del Sistema de Alertas tempranas, que incorporó categorías del riesgo para las mujeres (CERAC-CINEP, 2020, p. 21); campañas de sensibilización sobre la violencia de género en el proceso de reincorporación y de garantías de seguridad (CERAC-CINEP, 2020, p. 27); el Sistema de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición reconoce que la violencia sexual contra las mujeres (civiles o combatientes), cometida por todos los actores armados, es una de las líneas del esclarecimiento de lo ocurrido en el conflicto armado (CERAC-CINEP, 2020, p. 41) y es uno de los crímenes de competencia de la justicia transicional.

El avance en investigación, judicialización y sanción ha sido fuertemente cuestionado por las organizaciones de mujeres, evidenciando la necesidad de contar con una metodología de investigación específicamente dirigida a superar la negación de este crimen, a reconocer su papel en el desarrollo del conflicto armado; asimismo, contribuir a establecer la responsabilidad individual y por mando, y demostrar la necesidad de la apertura de un caso nacional enfocado en la violencia sexual, la violencia reproductiva y otras violencias determinadas por la sexualidad de las víctimas (5 claves, comunicado de prensa, 15 de julio de 2021).

b. Políticas públicas

Política Pública de Equidad de Género 2012-2016. En esta se reconoció las particularidades de las mujeres tanto por condiciones diferenciales (población urbana y rural, afrocolombiana, indígena, campesina y Rom), como por la afectación derivada del conflicto armado (ACPEM, 2012) y se proyectó un “Plan integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias” y un “Plan integral para la prevención y atención del impacto desproporcionado y diferencial del desplazamiento sobre las mujeres” (ACPEM, 2012, p. 55 y 56). Ambos planes fueron diseñados para desarrollarse entre 2013 y 2016 (Plan Indicativo CONPES 161). El Plan Integral de prevención y atención tiene énfasis en la inclusión del enfoque de género en las políticas y programas de las entidades competentes, y contiene principalmente estrategias de divulgación de lineamientos, la capacitación a funcionarios y la articulación entre entidades.

La implementación de las acciones comprometidas por las entidades fue importante, sin embargo, se evidenció la carencia de un enfoque interseccional contundente y de la participación directa de las mujeres, en su calidad de víctimas del conflicto armado y de ciudadanas, en los proyectos, entre los cuales, se resaltan aquellos dirigidos a la investigación y visibilización de estas violencias (Proyectamos, 2017, pp. 27-30). Si bien se cumplieron las metas de prevención del Plan para garantizar una vida libre de violencias,

su evaluación mostró una alta concentración en campañas, asesorías y asistencia técnica, documentos de lineamientos, formación y capacitación de funcionarios, difusión y divulgación y sensibilización, pero no hay evidencia de cuál fue su impacto¹⁰.

Política nacional de atención y reparación integral a las víctimas (Ley 1448 de 2011). En este documento, el Gobierno Nacional reconoce que existe una “baja capacidad de respuesta en prevención de vulneraciones a los derechos humanos y al DIH” debido a la persistencia de deficiencias en la articulación interinstitucional (CONPES 4031, p. 25). Las acciones en materia de prevención son: identificación de los riesgos de las mujeres lideresas y defensoras, y adopción de medidas de protección pertinentes; asistencia técnica a las autoridades locales (departamentos y municipios) para la formulación y actualización de los planes de prevención, que deben contar con un enfoque diferencial e incluir el riesgo de la violencia sexual y orientación y formación a víctimas (p. 142 y siguientes). Recientemente, se

10. Entre las acciones más robustas, se resalta la creación de la línea de orientación a nivel nacional (Línea 155), las acciones en el Plan Decenal de Salud, principalmente orientadas al abordaje de la violencia sexual, un aplicativo para el registro de las medidas de protección a cargo de la Policía Nacional y el piloto de su funcionamiento, el documento de “lineamientos técnicos para la implementación de las medidas de atención”, el fortalecimiento de las Comisarías de Familia, y el estudio de “Segunda medición del estudio sobre tolerancia social e institucional de las violencias contra las mujeres”, sumado a acciones para fortalecer el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencias (Proyectamos, 2017, pp. 49-52).

aprobó la extensión de esta política hasta 2031, reconociendo que el conflicto armado interno continúa afectando los derechos de las personas y que la atención y reparación estatal no ha alcanzado sus metas (Ley 2078 de 2021).

Política Pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado 2013-2015.

Esta política se formula para dar cumplimiento a lo ordenado en Auto 092 de 2008, los cambios legislativos para la atención de las víctimas del conflicto armado (Ley 1448 de 2011) y los compromisos del Gobierno Nacional con la sociedad civil de mujeres (CONPES 3784, 2013, p. 6). Esta política aborda tres ejes problemáticos: Las graves y particulares formas de violencias contra las mujeres en el conflicto, entre ellas la violencia sexual; los entornos y prácticas socioculturales que desconocen a las mujeres como sujetas de derechos; y las dificultades de acceso y restablecimiento de sus derechos (p. 17). El Plan de Acción del CONPES 3784 (2013-2015) estableció una línea concentrada en la violencia sexual, en la cual se plantearon estrategias para (i) implementar acciones de prevención en las zonas de alto riesgo de victimización; (ii) desarrollar estrategias intersectoriales para enfrentar los riesgos y vulneraciones particulares de las mujeres; y (iii) llevar a cabo acciones para el acceso a la justicia y protección integral de las mujeres víctimas (p. 42). Las acciones de prevención contemplan la incorporación del enfoque de género y diferencial en las políticas públicas; la mejora de la atención de casos y su priorización por parte de las

entidades; la capacitación a servidores públicos; el acompañamiento y formación a líderes en protección de derechos y atención de violencia sexual; estrategias pedagógicas en salud sexual y reproductiva y vida libre de violencias; acompañamiento psicosocial a víctimas; y orientaciones para el manejo de archivos de casos de violencia sexual (p. 43).

El balance de su implementación fue que las acciones, si bien se cumplieron, no se dirigieron a la intervención con mujeres víctimas o en riesgo de serlo, sino principalmente al fortalecimiento institucional interno, por lo cual las mujeres continúan denunciando la persistencia de prácticas de discriminación por ser mujeres, víctimas del conflicto, y por raza y etnia, a quienes además trataron como “beneficiarias” y no con ciudadanas (Econometría & SEI, 2017, pp. 54, 83). A pesar de esas falencias, la autoridad de Planeación Nacional develó la necesidad de *dar continuidad a la política*, porque las problemáticas que la originaron persisten, se mantiene la obligación estatal de garantizar los derechos de las mujeres víctimas e iniciaría la implementación del Acuerdo de Paz (DNP, 2017, p. 35).





4. Acciones de prevención promovidas e implementadas por la sociedad civil

Las organizaciones de la sociedad civil en Colombia, en particular, aquellas que trabajan en la defensa, exigibilidad y promoción de los derechos humanos de las mujeres, fueron determinantes para la consolidación del marco jurídico y de política pública que se presentó en el apartado anterior. Igualmente, sus acciones han logrado el posicionamiento de la violencia sexual como un asunto de la agenda estatal y un abordaje de esta violencia con un alto contenido técnico.

a. Documentación de la violencia sexual

Varias organizaciones nacionales y locales integran en sus líneas de trabajo la documentación de casos de violencias contra las mujeres, pero a partir de finales de los años 90, algunas de ellas se especializan en lo que les ocurre a las mujeres en el conflicto armado.

A través de la iniciativa conjunta de la Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado¹¹, en la cual participó la Corporación Humanas, la sociedad civil avanzó en la documentación de las formas de violencia contra las mujeres, entre ellas la violencia sexual y los *efectos diferenciados de la violencia sociopolítica* en las mujeres, así como el análisis desde la discriminación basada en género (Mesa Mujer y Conflicto Armado, 2001b, p. 6). Esto contribuyó a posicionar estas temáticas en la agenda internacional y, a través de los mecanismos internacionales de protección de derechos humanos, su visibilidad entre las autoridades nacionales.

Una de sus primeras acciones de la Mesa fue incidir para que la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre Violencia contra la Mujer realizara una visita a Colombia, y luego de esta visita, se logró mantener un seguimiento cualificado de las recomendaciones emitidas por la Relatora¹². Pero, además, sus informes fueron fuente principal para el monitoreo de los organismos de derechos humanos, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), y para las decisiones de la Corte Constitucional, en particular, los Autos 092 de 2008 y 009 de 2015.

También, fue un referente para las acciones de memoria histórica adelantadas por el Estado, específicamente los informes sobre la violencia sexual en varios territorios del país y el Informe Nacional de Violencia Sexual, es decir, el propio Estado visibilizó la violencia sexual.

La documentación de las organizaciones de la Mesa contribuyó a: el análisis de la comisión de la violencia sexual en el conflicto armado; establecer que fue utilizada por todos los actores armados; caracterizar la violencia como arma de guerra extendida en muchos territorios; y visibilizar el impacto en la vida de las mujeres, en sus cuerpos y proyectos de vida, así como en su familia, territorios, comunidades y culturas propias.

Este análisis cualificado desde las categorías de la discriminación y la violencia contra las mujeres ha sido retomado por las cortes nacionales y organismos de derechos humanos, para requerir una respuesta estatal integral. En este sentido, la sociedad civil ha logrado integrar a las preocupaciones internacionales y nacionales sobre la situación de derechos humanos, las violencias

11. La Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado fue “un equipo conformado por organizaciones de mujeres y de derechos humanos, organizaciones sociales, personas y entidades nacionales e internacionales interesadas en evidenciar las múltiples formas de violencia que afectan a las mujeres y a las niñas en el marco de la violencia sociopolítica, incluida la del conflicto armado interno colombiano” (2001b, p. 5). Sesionó y produjo informes desde 2001 hasta 2012, año en que la mayoría de integrantes consideraron que las conversaciones con la guerrilla de las FARC-EP requerían un cambio en la agenda adelantada hasta el momento y concentrar el trabajo en la construcción de la paz y no en la documentación del conflicto. No obstante, en 2015, tres organizaciones que insistieron en la pertinencia de continuar con el espacio, lo que produjo el informe No. 12.

12. La Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado envió en febrero de 2011 una carta a la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre Violencia contra la Mujer, para que su monitoreo integrara la situación de Colombia. Su primer informe fue enviado a la Relatora en mayo de 2001 insistiendo en la necesidad de una visita al país, que se realiza en noviembre del mismo año. En octubre de 2002, la Mesa envió a la Relatora Especial un informe de seguimiento al cumplimiento de sus recomendaciones.

contra las mujeres y específicamente la violencia sexual, de igual forma que elementos de análisis como los estereotipos de género, la dominación masculina ejercida por los actores armados y la afectación diferencial del conflicto en la diversidad de las mujeres.

La voz de las víctimas sobrevivientes de violencia sexual y el trabajo de visibilización realizado por las organizaciones de mujeres en los ámbitos nacional y local, ha logrado visibilizar esta violencia y sus impactos en la vida de las mujeres, reconocer el continuum de violencias de las que son víctimas a lo largo de su vida, permitiendo exigir acciones estatales de prevención y protección de mujeres y niñas que nacen, crecen y sobreviven en contextos de riesgo de esta violencia.

b. Ajuste del marco normativo y seguimiento a su cumplimiento

La sociedad civil ha insistido en la necesidad de que se hagan ajustes a la legislación nacional y ha presentado propuestas dirigidas a armonizar la normatividad nacional, con los estándares internacionales de derechos humanos de las mujeres y derecho penal internacional.

Varias leyes en materia de violencias contra las mujeres han sido el resultado de la incidencia de las organizaciones de mujeres, por ejemplo: la Ley 1257 de 2008, la Ley 1719 de 2014 y la Ley 1761 de 2015. Las acciones para la prevención contenidas en estas leyes, claramente, han sido el resultado de la incidencia de las organizaciones

de mujeres y de mujeres víctimas sobrevivientes de violencias; aun cuando la incidencia en materia legislativa tiene una tendencia importante a concentrarse en la sanción penal de las violencias contra las mujeres, la sociedad civil ha apostado por incorporar en las leyes medidas que permitan una atención integral a la problemática. La Ley 1257 es una muestra de ello, puesto que aborda todas las obligaciones estatales, entre ellas la prevención. En la ley 1719 y 1761, más allá de las modificaciones para fortalecer las sanciones penales se encuentran medidas para: el reconocimiento social de la violencia sexual (Informe Nacional de Violencia Sexual a cargo del CNMH¹³); la formación de los servidores públicos (rama judicial y ejecutiva, con énfasis en Fuerza Pública); el fortalecimiento de las políticas del sector Defensa y Seguridad Nacional en prevención de la violencia sexual por la Fuerza Pública; la integración de la perspectiva de género en el sistema educativo; y el establecimiento de un sistema de registro unificado.

Adicionalmente, las organizaciones de mujeres han desarrollado acciones de seguimiento permanente al cumplimiento de estas leyes y han evidenciado la débil voluntad política para el cumplimiento del modelo integral de abordaje a las violencias contra las mujeres (Ley 1257 de 2008), así como para la implementación de prin-

13. El Centro Nacional de Memoria Histórica presentó en 2017 el informe ordenado por la ley 1719 de 2014, llamado “La guerra inscrita en el cuerpo: Informe nacional de violencia sexual en el conflicto armado”. Las organizaciones de mujeres y mujeres víctimas contribuyeron activamente para lograr este análisis y su difusión.

cipales medidas de prevención como un registro unificado que dé cuenta de las violencias contra las mujeres dentro y fuera del conflicto armado, las medidas en el sector educativo y en la atención en salud y seguridad.

c. Seguimiento y monitoreo de los organismos internacionales de derechos humanos

El seguimiento de los organismos internacionales de derechos humanos ha sido fundamental para impulsar la denuncia de la situación de Colombia y generar compromisos estatales que posibiliten los cambios requeridos. Las organizaciones de mujeres han promovido que estos organismos: i) conozcan las violencias contra mujeres y las niñas; ii) las integren al monitoreo de derechos humanos; iii) valoren adecuadamente la información entregada por el Estado y por la sociedad civil; iv) emitan recomendaciones que contribuyan a las medidas impulsadas a nivel nacional; y v) mantengan un seguimiento atento, más allá de los cambios normativos.

Desde finales de los años 90, los organismos internacionales se habían pronunciado acerca de las violencias contra las mujeres en Colombia y su relación con el conflicto armado. Con la visita de la Relatora Especial en 2001, se inició un seguimiento especializado a la violencia contra las mujeres en el conflicto armado y el respaldo a las exigencias de visibilización de la situación y acciones para la prevención, atención y sanción¹⁴. El Informe de la Relatora permitió que re-

sonaran tres afirmaciones ya realizadas por las organizaciones de mujeres: i) la violencia contra la mujer en Colombia es generalizada y sistemática (2002, párr. 103); ii) la preocupación por la negación de la relación de la violencia basada en género con el conflicto armado y la aplicación del derecho internacional para valorar las acciones del Estado y las partes en el conflicto (párr. 102); y iii) la falta de interés que suscitaba el tema de las violencias contra las mujeres en las partes del conflicto armado, en la sociedad y en los medios de comunicación, ignorando así el impacto en las mujeres víctimas (párr. 106).

La comunicación permanente entre la sociedad civil y los organismos internacionales ha permitido que los informes mantengan el tema de las violencias contra las mujeres y el conflicto armado, se pronuncien explícitamente acerca de la violencia sexual y requieran y/o recomienden al Estado acciones concretas, como se observa en los informes de la CIDH (2006 y 2013), las observaciones al país por el Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por

14. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) reportó por primera vez la violencia sexual contra mujeres cometida por actores del conflicto armado en su informe de 2001, y a partir de allí ha documentado: abuso sexual intrafilas (2002, párr. 172; 2003 párr. 47; 2007, párr. 81), vulneraciones a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres combatientes de grupos armados ilegales por sus compañeros de armas (2003, párr. 48; 2004, párr. 111; 2007, párr. 81), hechos de esclavitud sexual por los actores armados y su relación con la anticoncepción, el aborto forzados y el contagio de enfermedades de transmisión sexual (2004, párr. 106) y el uso de la violencia sexual contra mujeres como mecanismo de presión o represalia (2008, párr. 70).

sus siglas en inglés, 2013b y 2019), e incluso el Comité para la eliminación de la discriminación racial (2020). Adicionalmente, desde 2012 las organizaciones han presentado información en el marco del estudio preliminar que adelanta la Fiscalía de la Corte Penal Internacional (CPI) a Colombia, evidenciando la comisión de crímenes sexuales y por motivos de género, y el alto índice de impunidad derivado de la falta de voluntad estatal para esclarecer estos hechos y sancionar a los responsables, lo que conllevó a que este ente del derecho penal internacional se expresará al respecto (OTP, 2017).

d. Litigio estratégico en violencia sexual

Algunas organizaciones, entre ellas la Corporación Humanas, han adelantado el litigio estratégico de casos de violencia sexual contra mujeres por parte de los actores armados legales o ilegales, tanto en trámites administrativos, como en la jurisdicción ordinaria y en los modelos de justicia transicional. Esto ha permitido materializar el marco nacional e internacional de protección de los derechos humanos de las mujeres y develar la necesidad de un enfoque de género para el derecho de una respuesta integral a las violencias contra las mujeres. Este trabajo ha evidenciado los obstáculos impuestos por la institucionalidad en el acceso a la justicia para las víctimas, que hacen parte de la discriminación estructural e histórica contra las mujeres. Los procesos de investigación adelantados, también han aportado a la comprensión social y jurídica de este fenómeno, y han aportado elementos en la investigación y

sanción de la violencia sexual adelantada por las cortes¹⁵.

Asimismo, el litigio estratégico ha contribuido a que las instancias judiciales reconozcan la gravedad y generalización de la violencia sexual contra las mujeres en el conflicto armado (Auto 092 de 2008) y las fallas del Estado, que además de no brindar respuesta a las mujeres, se constituyen en un factor que aumenta el riesgo de la violencia sexual (Auto 009 de 2015), y a que se profieran órdenes a las entidades y autoridades estatales para que actúen de forma resuelta en la prevención del impacto desproporcionado del conflicto armado y garanticen el goce efectivo de los derechos a las mujeres (Auto 092 de 2009). Del mismo modo, fue determinante para que el modelo de Justicia y Paz (primer modelo de justicia transicional) avanzara en la judicialización de violencias contra las mujeres, incluyendo violencia sexual.

Finalmente, el litigio estratégico permitió contribuir al diseño del Sistema Integral de Verdad,

15. La Mesa de Seguimiento a los anexos reservados del Auto 092 y 009, adelanta el seguimiento al cumplimiento de las órdenes de la Corte Constitucional en estas decisiones, específicamente las referidas a la garantía de los derechos de las mujeres víctimas de violencia sexual. La Corporación Humanas interpuso tres Amicus Curiae ante los jueces transicionales de Justicia y Paz, en tres procesos que se adelantaban contra jefes paramilitares por crímenes cometidos contra la población civil, para señalar que los hechos de violencia sexual cometidos en contra de niñas y mujeres en las zonas controladas por esos comandantes, hacen parte de un ataque de carácter sistemático desplegado en contra de la población civil, y que estos hombres procesados, eran responsables directos o por mando (Ver: 2013. La violencia sexual una estrategia paramilitar en Colombia. Argumentos para imputarle responsabilidad penal a Salvatore Mancuso, Hernán Giraldo y Rodrigo Tovar. Disponible en: https://humanas.org.co/wp-content/uploads/2020/12/27.libro_La_violencia_sexualcompleto.pdf).

Justicia, Reparación y No Repetición al explicitar la necesidad de abordar la violencia sexual contra las mujeres y las niñas, reconocer los graves impactos que ha tenido en sus vidas e incorporar los estándares internacionales y nacionales acerca de la debida diligencia en materia de violencias contra las mujeres y sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

La plataforma Cinco Claves¹⁶, entre otras expresiones del movimiento de mujeres, ha sido crucial para visibilizar la violencia sexual y ha planteado la necesidad de que este crimen se investigue y sancione. Su accionar no solo pretende la satisfacción de los derechos de las víctimas, sino también aportar a consolidar su prohibición tanto en el conflicto armado como en la vida ordinaria, contribuyendo a la búsqueda de la justicia, la reparación y la no repetición.

e. Participación de las mujeres víctimas sobrevivientes de violencia sexual

La participación directa de las mujeres víctimas de violencia sexual y los niveles de organización desarrollados, gracias a su resiliencia y al acompañamiento de las organizaciones de mujeres, han logrado cualificar las exigencias de respuesta integral al Estado. Las organizaciones de mujeres, a la par de la documentación, la incidencia y el litigio estratégico, han adelantado procesos de formación a las mujeres y de acompañamiento psicosocial que les ha permitido a las víctimas reconocerse como sujetas de derechos, exigir una respuesta en los sistemas judiciales o aportar con

sus historias a la construcción de una memoria colectiva de lo ocurrido en el conflicto armado. Otras más han iniciado procesos de liderazgo y organización propios.

La participación directa de las víctimas en diferentes escenarios de participación (Mesas de Víctimas a nivel nacional y local, Comités de Justicia Transicional, Mesa de Conversaciones de Paz en La Habana) y de monitoreo de derechos humanos (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, CIDH, Comité CEDAW) han permitido escuchar las voces que los agresores y actores armados quisieron silenciar, han promovido que más mujeres cuenten su historia liberándose de culpas y ubicando la misma en sus agresores, y han exigido una respuesta estatal que, a todas luces, ha sido insuficiente en justicia y reparación.

Adicionalmente, su participación directa ha logrado avanzar en la materialización de acciones con alto impacto social; por ejemplo, el 25 de mayo fue declarado el “Día Nacional por la Dignidad de las Mujeres Víctimas de Violencia Sexual en el Marco del Conflicto Armado Interno”, como una medida de reparación, pero también de no repe-

16. La Alianza “Cinco Claves para el tratamiento diferencial de la violencia sexual” está integrada, actualmente, por Colombia Diversa, Women’s Link, Red Nacional de Mujeres, Corporación Humanas y Corporación Sisma Mujer; surgió como una articulación entre organizaciones feministas y defensoras de los derechos de personas LGBT para incorporar al Acuerdo de Paz medidas que garantizaran el abordaje de la violencia sexual, y ha continuado en el seguimiento a la implementación del Acuerdo desde la exigibilidad de las garantías previstas a favor de las mujeres, niñas y personas LGBT víctimas de violencia sexual y de otras formas de violencias basadas en género en el marco del conflicto armado.

tición y de prevención, y para propender “superar estereotipos que favorecen la discriminación, en especial contra la mujer y la violencia contra ella en el marco del conflicto armado” (Decreto 1480 de 2014, Considerandos, citando art. 149 lit. d, de la Ley 1448 de 2011). A través de esta medida, ese día la sociedad y el Estado, reconocen “la valentía, trabajo y resistencia de miles de mujeres víctimas de violencia sexual”, reivindican su dignidad y rechazan este delito (Decreto 1480 de 2014, art. 1).

f. Participación en el Acuerdo de paz

Al inicio de las negociaciones de paz entre el Gobierno Nacional y la guerrilla FARC-EP, la participación de las mujeres fue desconocida y solo tras los reclamos públicos se logró integrar mecanismos claros, formales y complementarios que garantizaron la participación de las mujeres, de las organizaciones de mujeres y de las mujeres víctimas sobrevivientes del conflicto armado.

En el marco de la Mesa de Conversaciones de Paz la alianza Cinco Claves insistió en la necesidad de reconocer la violencia sexual como una expresión del conflicto armado, especialmente dirigida contra las mujeres y las niñas. En su primer documento, propuso cinco claves para abordar la violencia sexual en el proceso de paz, en relación a: i) el desescalamiento, cese de hostilidades y cese al fuego; ii) el derecho a la verdad; iii) el derecho a la justicia; iv) la reparación; y v) la no repetición. Las propuestas presentadas lograron impacto en el escenario de las negocia-

ciones, no solo porque se adoptaron medidas específicas con relación a esta forma de violencia y su respuesta estatal, sino en particular porque confrontaron a dos de los actores armados del conflicto con una realidad que habían negado por décadas (y aún siguen negando).

En materia del desescalamiento de las hostilidades, Cinco Claves planteó que las partes publicaran un compromiso “expreso e inmediato con la erradicación de la violencia sexual” (Cinco Claves, 2016, p. 1). Aunque esto no se logró, sí resaltó que no hay duda acerca de la conexidad entre la violencia sexual y las hostilidades, y que la sociedad civil, especialmente una parte del movimiento de mujeres, no permitiría que fuera abordado como un crimen menor, un daño colateral o una violencia oportunista.

La calidad técnica de los argumentos, el conocimiento especializado, el análisis feminista y las capacidades de incidencia de las organizaciones de mujeres y feministas que litigan en justicia transicional, para exigir la aplicación de lo pactado en el Acuerdo de Paz, son lo que no han permitido retroceder, a pesar de los obstáculos hallados con la justicia transicional¹⁷.

17. Uno de los obstáculos encontrados de la Jurisdicción Especial para la Paz, es el uso, nuevamente, de categorías como “violencia oportunista” y “violencia circunstancial” para valorar si un hecho de violencia sexual está o no relacionado con el conflicto armado. Esta práctica devela la aplicación de estereotipos de género dirigidos a desconocer la violencia sexual como un acto de dominio y control, y asociarla a cuestiones marginales en la guerra o daños colaterales; además, se constituye en un retroceso a los avances normativos y jurisprudenciales ya consolidados sobre la conexidad entre la violencia sexual y el conflicto armado (Cinco Claves, 2020, pp. 80, 81).

La exigibilidad de la investigación y sanción de la violencia sexual es importante para la transformación de la sociedad colombiana al impulsar un acuerdo social sobre lo inaceptable que es la violencia contra las niñas y las mujeres; de igual manera, prohibir la violencia sexual en tiempos de paz y en tiempos de conflicto; y reconocer a la inviolabilidad del cuerpo y la autonomía de las mujeres y las niñas (Cinco Claves, 2016, p. 1).

Por último, la construcción de paz con la participación de las mujeres es, en sí misma, una medida de prevención, pues mientras persista la guerra, las mujeres y niñas continuarán expuestas a altos riesgos de violencia sexual y otras formas de violencia.

g. Retos para la sociedad civil

A través de las entrevistas, se identificaron los siguientes retos a considerar en el trabajo que desarrolla la sociedad civil:

- Fortalecer los procesos de formación sobre derechos de las mujeres y violencias, y sobre herramientas para identificar los riesgos, particularmente con mujeres jóvenes.
- Evidenciar los mecanismos culturales y sociales que posibilitan la violencia sexual contra las mujeres en el conflicto armado y fuera de él; entre ellos, el amor romántico, el temor a la soledad, la idea de un ser incompleto buscando ser completada, la culpabilización o la dependencia económica y política.
- Orientar el acompañamiento jurídico y psicosocial de las mujeres víctimas hacia la ciudadanía plena. Promover en este acompañamiento, la autonomía integral de las mujeres (política, económica y física/mental) y develar los incentivos perversos, principalmente instaurados por las políticas estatales de ayuda social, que han conllevado a la idea errada de que ser víctima es una identidad.
- Persistir en que las organizaciones de mujeres y las mujeres víctimas sobrevivientes deben tener un lugar de participación en aquellos espacios convocados por entes estatales, en los que se discutan políticas y programas de prevención de violencias y discriminación contra la diversidad de las mujeres y las niñas.
- Insistir en que el Estado tome medidas y construya estrategias para la deconstrucción y transformación de las normas de género como mecanismo para prevenir la repetición.
- Requerirle a la cooperación internacional que se enfoque en la prevención, tanto con recursos económicos como técnicos, y que promueva espacios para la reflexión sobre esta temática. Este camino puede contribuir de forma contundente a la no repetición.
- Fortalecer la rendición de cuentas de los programas de prevención formulados por el Estado; por ejemplo, conocer los avances, dificultades e impactos de la Política de “Tolerancia Cero a la violencia sexual” de las Fuerzas Militares y policiales, así como los recursos asignados.

- Promover que la institucionalidad y la sociedad ubiquen la responsabilidad de la violencia sexual en los agresores para contribuir a eliminar sentimientos de culpa en las víctimas sobrevivientes (y con ello su recuperación psicosocial), formular políticas de prevención, fortalecer la efectividad de las medidas de protección y facilitar que las víctimas denuncien.
- Apostar por la territorialización y el enfoque diferencial de las medidas de prevención de la violencia sexual contra niñas y mujeres, reconociendo que algunos territorios se vieron más afectados que otros debido a las dinámicas del conflicto armado y a la pertenencia étnica de la población.
- Posicionar al interior de los pueblos indígenas y sus mecanismos de diálogo político y justicia, la gravedad de la violencia sexual contra las niñas y mujeres, y la obligación de la prevención, atención y sanción proporcional al daño causado.
- Que las organizaciones mixtas de derechos humanos, así como el movimiento de ‘nuevas masculinidades’ o de ‘deconstrucción de la masculinidad’, contribuyan a la transformación social, cuestionen los privilegios y comprendan que la discriminación basada en género afecta a hombres y mujeres y, por ello, las relaciones equitativas liberan a los hombres de la estructura patriarcal y de masculinidades violentas.
- Lograr el cumplimiento del Acuerdo de Paz, en particular que la violencia sexual se reconozca y aborde como un crimen grave inter-

nacional, y que los modelos transicionales presentes y futuros se comprometan con erradicar la impunidad de los crímenes de violencia sexual.





5. Normas internacionales y nacionales de prevención de violencia sexual y de género

Las principales normas internacionales de las cuales se ha hecho signatario el Estado colombiano son:

- Convención para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)
- Convención Belém do Pará
- Recomendación General 19 de la CEDAW
- Recomendación 35 de la CEDAW
- Recomendación General 30
- Recomendación General 34, párr. 25
- Plataforma de Beijín
- Comité de Seguimiento a la Convención Belém do Pará
- Resolución 1325 del 2000 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas
- Resolución 1820 de 2008 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas
- Resolución 1888 de 2009 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas
- Resolución 1960 de 2010 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas
- Resolución 2106 de 2013 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas
- Resolución 2467 de 2019 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas

En materia de lucha contra la discriminación por razones étnicas o raciales:

- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en su Recomendación General 25.

Las principales normas en el marco nacional son:

- Ley 1257 de 2008. Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se pronuncian otras disposiciones. Y los siguientes decretos reglamentarios:
 - Decreto 4796 de 2011 (sector salud),
 - Decreto 4798 de 2011 (sector educación),
 - Decreto 4799 de 2011 (medidas de protección a cargo del sector justicia y atención a cargo del sector salud),
 - Decreto 2734 de 2012 (medidas de protección a cargo del sector justicia),
 - Decreto 1630 de 2019 (medidas de atención a cargo del sector salud).
- Auto 092 de 2008 de la Corte Constitucional. Adopción de medidas para la protección a mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado.
- Auto 009 de 2015 de la Corte Constitucional. Por medio del cual se hace seguimiento a la orden segunda y tercera del auto 092 de 2008, en lo concerniente al traslado de casos de violencia sexual a la Fiscalía General de la Nación, y a la creación e implementación de un programa de prevención del impacto de

género mediante la Prevención de los Riesgos Extraordinarios de Género en el marco del Conflicto Armado y El Programa de Prevención de la Violencia Sexual contra la Mujer Desplazada y de Atención Integral a sus Víctimas, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004.

- Ley 1448 de 2011. En la que se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1719 de 2014. Por la que se modifican algunos artículos de las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004, se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1761 de 2015. En esta se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones. Ley Rosa Elvira Cely.
- Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

6. Lecciones aprendidas

A continuación, enunciamos las lecciones aprendidas en términos de cuáles son las estrategias que han sido desarrolladas por las organizaciones de mujeres, que han permitido cambios en la normatividad colombiana en materia de prevención de la violencia sexual.

1. **El trabajo de documentación y análisis desde una perspectiva feminista ha aportado al análisis y la visibilización de la violencia sexual.** Comprender la violencia sexual en el conflicto armado desde las categorías del feminismo y los derechos humanos, ha permitido presentar un panorama de la sistematicidad y generalidad de esta violencia, su uso como estrategia de la guerra y la grave afectación que genera en la vida de las mujeres, sus familias y territorios. El trabajo de documentación y análisis ha impulsado un abordaje que supera la idea de “daño colateral” bajo la cual se había tratado la temática, incluso en los instrumentos de derecho internacional; esto para reconocer la relación amplia y suficiente de la violencia sexual con el conflicto armado, con una finalidad principal de dominación y otras que se corresponden a los intereses de los actores armados.

En la visibilización, ha resultado determinante la participación activa, tanto de las organizaciones de mujeres como de víctimas de violencia sexual, en acciones de denuncia, incidencia y exigibilidad ante los organismos internacionales de derechos humanos (CIDH, Naciones Unidas), de derecho penal internacional (Fiscalía CPI), y ante el Estado colombiano.

- 2. El litigio estratégico y la participación de las organizaciones de mujeres y de víctimas ha producido cambios en el derecho penal en los sistemas domésticos.** En tanto el derecho penal es androcéntrico, el litigio estratégico realizado por abogadas feministas, ha posibilitado que el derecho penal nacional brinde protección y justicia para las mujeres. Por la vía de la interpretación de los derechos humanos de las mujeres, se ha logrado un corpus que reconoce que la violencia sexual constituye una grave violación de derechos humanos y puede llegar a configurarse como crimen de lesa humanidad y de guerra. El litigio estratégico ha posibilitado que los consensos internacionales en la materia¹⁸ se apliquen en el país, y con ello, se amplíe

18. En este sentido, ver entre otros: Corte Penal Internacional. (17 de julio de 1998). Estatuto de Roma. UN Doc. A/CONF.183/. Al igual que Corte I.D.H., Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216. Párr. 109. Citando. Cfr. Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr. 306. También, ICTR, Case of Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu. Judgment of September 2, 1998. Case No. ICTR-96-4-T, para. 688.

de forma garantista para las víctimas la categoría de violencia sexual (incluidos los actos o acciones de naturaleza sexual que son cometidas en contra de una persona sin su consentimiento, conductas que pueden involucrar o no penetración o siquiera contacto físico).

La ampliación de tipos penales que beben del derecho penal internacional (como la esclavitud sexual y los crímenes contra personas LGBTI, entendidos como delitos por persecución o prejuicio) constituyen un avance regional de la justicia transicional que es modelo y puede ser referente para países en transiciones de la guerra a la paz.

- 3. La combinación de documentación y litigio estratégico ha posibilitado pronunciamientos constitucionales.** Los Autos 092 de 2008 y 009 de 2015 son hitos judiciales en el país y en la región porque: i) recogen la evidencia fáctica de la violencia sexual, sus finalidades, contextos y afectaciones diferenciales y ii) porque integran los estándares internacionales para la prevención, atención y sanción de las violencias contra las mujeres aspectos ampliamente expuestos en los documentos e informes de las mujeres. Estos avances jurisprudenciales fueron posibles por la presión y presentación de análisis e informes de distintas organizaciones y plataformas feministas.
- 4. Uso del derecho para obligar al Estado a hacer reformas.** El uso del derecho nacional e

internacional para promover el reconocimiento, prevención, atención y sanción de las violencias contra las mujeres, específicamente de la violencia sexual en el marco del conflicto armado, ha sido una estrategia efectiva. Las organizaciones de mujeres y las mujeres víctimas sobrevivientes, han logrado usar el derecho para obligar al Estado a hacer reformas, principalmente normativas y en formulación de políticas públicas.

Así mismo, los estándares internacionales y los avances legislativos y jurisprudenciales nacionales han sido relevantes para exigir justicia para las mujeres víctimas de violencia sexual; por ejemplo, las Reglas de Procedimiento y Prueba de la CPI, así como la caracterización de los delitos en el Estatuto de Roma, han sido definitivos para insistir en la investigación y judicialización de la violencia sexual y el tratamiento específico de la prueba cuando se conoce de estos hechos. Ello no solo ha impactado a los dos modelos de justicia transicional vigentes (Justicia y Paz, y Jurisdicción Especial para la Paz), sino también en la justicia ordinaria para los casos de violencia sexual cometida fuera del conflicto armado.

La exigencia al Estado colombiano de que atienda las recomendaciones internacionales y responda a su obligación de rendir cuentas ante el sistema Interamericano de Derechos Humanos lo han obligado a: crear mecanismos de respuesta interna a la violencia sexual

contra las mujeres y las niñas; a diseñar políticas educativas dirigidas a niños, niñas y adolescentes para la no discriminación; crear protocolos de atención judicial y en salud a víctimas de violencia sexual; y crear grupos especializados en violencia de género en los tribunales de más alto nivel.

5. **Difusión, pedagogización y exigibilidad de la debida diligencia.** Esta estrategia ha permitido afianzar las solicitudes de la sociedad civil, el enfoque integral que requiere la atención de las violencias y exigir la materialización del estándar en las acciones del Estado.
6. **Construcción de propuestas de alta calidad y participación en el Acuerdo de Paz.** Las mujeres en Colombia llevan décadas construyendo paz a nivel territorial y nacional. Las organizaciones de mujeres y las víctimas del conflicto han mantenido en su agenda la exigencia de la paz, que más allá de la finalización de las hostilidades, permita abordar las desigualdades estructurales que fueron causa y consecuencia del conflicto armado. La persistencia, pero especialmente las estrategias de exigencia que desarrollaron las organizaciones de mujeres y las víctimas, de la misma manera que la calidad técnica en el análisis y construcción de propuestas, permitieron un Acuerdo novedoso y el primero en el mundo en incorporar la perspectiva de género.

En lo que tiene que ver con la violencia sexual, la participación en el Acuerdo de Paz

logró el reconocimiento de la relación entre el conflicto y las violencias contra las mujeres, además de materializar la relación que hay entre la visibilización de la violencia sexual, la exigencia de su atención y sanción como crimen y la violación de derechos humanos en el marco del conflicto armado, con la prevención. Esto debido a que la apuesta de las organizaciones de mujeres fue que el Acuerdo contribuya a un acuerdo social de prohibición de la violencia sexual en la guerra y en la paz, y en un avance definitivo en el reconocimiento de la inviolabilidad de los cuerpos femeninos y la autonomía plena de las mujeres.

La prohibición de otorgar amnistía o indultos a quienes fueran investigados por violencia sexual, así establecida en el Acuerdo de Paz, se convierte en patrimonio universal de la justicia para las mujeres y niñas víctimas de violencia sexual en cualquier proceso de paz presente o futuro en el mundo. Esto, en adición a las más de cien medidas de género que están contenidas en el Acuerdo de Paz y que involucra no solo el derecho a la justicia para las víctimas, sino otros derechos como la participación política y el derecho a la tierra, que apuestan por unas transformaciones para una paz que incluya a las mujeres.

- 7. La importancia del binomio justicia y atención en salud física y mental.** El acompañamiento a mujeres víctimas de violencia sexual nos mostró que, en cualquier proceso para su recuperación, es necesario diseñar un “binomio”

que equilibre el derecho a la justicia con el derecho a la salud física y mental de las víctimas, porque solo la ponderación entre estos dos derechos garantizará una reparación satisfactoria a las víctimas sobrevivientes, posibilitará las actorías sociales y políticas de las víctimas en la construcción de la paz, al igual que la apertura de horizontes de reconciliación.

- 8. Creación de redes de justicia feminista - El encuentro feminista por la justicia.** La generación de espacios nacionales, regionales e internacionales de abogadas feministas y la creación cada vez más frecuente de plataformas y redes internacionales de abogadas feministas en la región y en el mundo han recuperado el derecho penal para las mujeres.

Para el caso Colombiano y para litigios adelantados en la región (como el Caso Zepur Sarco en Guatemala y el Caso de esterilizaciones forzadas en Perú), la proliferación de abogadas feministas y la creación de redes de litigio nacional e internacional han permitido, entre los más destacables: avances en justicia para las víctimas sobrevivientes de violencia sexual y exigir que se apliquen estándares internacionales.

Beber del derecho y la jurisprudencia comparada han generado una comunión de conocimiento, de transferencia, de circulación de estrategias y aprendizajes, que a todas luces ha beneficiado la justicia para la humanidad, exigiéndole ser más incluyente y reconocedora de

los derechos humanos de las mujeres y de personas históricamente discriminadas. Esta circulación de avances jurídicos y jurisprudenciales, ha sido gracias al encuentro de abogadas feministas del país, de la región y del mundo, unidas para superar obstáculos de la justicia.

- 9. La Agenda de Mujeres Paz y Seguridad inicia con la Resolución 1325 pero no se agota en ella.** Durante el proceso de Paz en Colombia, el movimiento de mujeres acudió a las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad y convirtió a la Resolución 1325 de 2000 en una herramienta fundamental para exigir la participación de las mujeres en las Conversaciones entre el gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC-EP. Adicionalmente, se apeló a las resoluciones 1820 de 2008, 1888 de 2009 y 1889 de 2009 para exigir estándares en el juzgamiento de la violencia sexual y el cese de hostilidades contra las mujeres, especialmente el cese de la violencia sexual. Además, se destacó la Resolución 2106 de 2013, que insta a que la violencia sexual se incluya en la definición y vigilancia de los actos prohibidos en los acuerdos de alto al fuego. Si bien para el movimiento de mujeres fue fundamental, en el marco del proceso de paz, acudir a estas cinco resoluciones, las resoluciones sobre las Mujeres, la paz y la seguridad son diez; en ellas, se insta a los Estados y a las partes que intervienen en los conflictos a asumir acciones alrededor de cuatro pilares: prevención, participación,

protección y recuperación. De estas diez resoluciones, seis hacen énfasis en la erradicación y juzgamiento de la violencia sexual: la Resolución 1820 de 2008 fue la primera en la que la violencia sexual fue reconocida como una táctica de guerra; en la Resolución 1888 de 2009 se instó a brindar respuesta a la violencia sexual; la Resolución 1960 de 2010 introdujo un sistema de rendición de cuentas para enfrentar la violencia sexual asociada cometida en el marco de conflictos armados; la Resolución 2106 de 2013 solicitó que se redoblaran los esfuerzos para cumplir con lo planteado en las anteriores resoluciones y a combatir la impunidad; por último, la Resolución 2467 de 2019 exige que se ponga fin a la violencia sexual en los conflictos armados. El compromiso y cumplimiento de estas resoluciones son fundamentales en la prevención de las violencias sexuales y de género en los contextos de conflicto y post conflicto.



7. Recomendaciones

- 7.1. Formular un modelo de prevención de las violencias sexuales en contextos exentos de conflictos armados y posteriores a la firma de cualquier proceso de paz o de negociación.** En el primer contexto, es una hoja de ruta que busca tomar medidas a tiempo para evitar las posibles violencias sexuales y, en el segundo, actúa como mecanismo que contribuye a la no repetición de las violencias sexuales futuras en escenarios post conflictos, en procesos de paz o negociaciones inestables.
- 7.2. Abordar la violencia sexual en contextos de conflicto armado y negociaciones de paz desde una perspectiva holística y complementaria en la que el componente jurídico es uno de los pilares, pero no el único.** Las políticas de prevención de las violencias sexuales deben comprender planes, programas y estrategias de prevención además de los judiciales. Mandatos sociales, culturales y de políticas públicas pueden contribuir a que no sea necesario el derecho penal o que su alcance se complemente desde otras esferas de acción del Estado.

7.3. Proteger a las víctimas sobrevivientes de violencia sexual, esto para que se realicen rutas seguras de denuncia y exigibilidad de derechos; en busca de lo anterior, son necesarias: la coordinación entre las medidas de protección a las víctimas en las jurisdicciones de justicia transicional y la justicia ordinaria, y la coordinación interinstitucional para optimizar los recursos económicos y humanos.

7.4. Mantener una actitud proactiva en la búsqueda, formulación y evaluación de los mecanismos de prevención propios e implementados en otros países. La prevención siempre será menos onerosa que la atención a las víctimas y sobrevivientes de las violencias sexuales y de género. El análisis y la búsqueda de alternativas de prevención, de las violencias sexuales contra mujeres y niñas en el marco de conflictos armados, no termina con la firma de los acuerdos de paz o con la finalización de procesos de negociación. Los conflictos se reinventan y se transforman por lo que es necesario que los caminos de prevención se fortalezcan y permanentemente estén nutriéndose con acciones y aprendizajes de los procesos propios que se suceden en los Estados y de las experiencias comparadas con otros países. Mientras no cesen las guerras en el mundo, no debe cesar la búsqueda de alternativas de prevención, es una tarea permanente, sistemática e inacabada que requiere el

máximo de los recursos humanos y económicos disponibles y que debe priorizarse por encima de otros gastos públicos.

7.5. Innovar constantemente en nuevas alternativas de prevención. La prevención de la violencia sexual no sigue una forma única aplicable en todos los contextos. Por eso, es necesario diseñar planes y programas de prevención acordes con las realidades de cada país y al interior de los mismos. Existen al interior de los países contextos de mayor inseguridad; por ejemplo: las zonas de frontera; las bases militares; los territorios en los que se despliegan las acciones armadas del Estado; zonas de extracción (legal o ilegal) de bienes y recursos naturales. La política de prevención de la violencia sexual en estos territorios debe contemplar medidas excepcionales, protocolos de vigilancia, instituciones especializadas y con personal idóneo, investigación y judicialización fortalecida y expedita.

7.6. Revitalizar el poder simbólico del derecho como disuasor de la violencia sexual. La justicia transicional y ordinaria debe enviar mensajes contundentes de rechazo a la violencia sexual y la violencia de género en cualquier contexto de guerra o de paz. Ningún Estado en el mundo será tolerante con crímenes de violencia sexual, los mismos constituyen la lista de atrocidades, del más grave talante interno e internacional.

- 7.7. Transferir aprendizajes.** Los procesos de intercambio de buenas prácticas y lecciones aprendidas en los distintos procesos transicionales o de las salidas de dictaduras o conflictos armados posibilitan el fortalecimiento de las redes de litigio nacionales e internacionales. Por otra parte, para América Latina tener como referente las consecuencias de normatividad de las leyes de punto final o amnistías para grupos armados legales e ilegales y las consecuencias para las víctimas, ha contribuido a prevenir acciones erráticas en justicia para las víctimas que perpetúan su sufrimiento y desconfianza en la justicia. Los modelos de justicia presentes en Perú, Guatemala y Colombia, y sus avances y retrocesos, pueden ayudar a otros gobiernos del mundo a superar errores y avanzar más rápidamente en justicia y reparación para las víctimas de violencia sexual.
- 7.8. Recurrir al derecho comparado para que los nuevos modelos transicionales se basen en buenas prácticas y lecciones aprendidas.** Para ello son necesarias, entre otras, la recuperación y compilación de jurisprudencia internacional de sistemas transicionales y Tribunales Penales Internacionales y la construcción de una “Línea jurisprudencial en justicia transicional” protectora de las víctimas sobrevivientes de violencia sexual. Así mismo, la jurisprudencia de las jurisdicciones ordinarias, que también hayan avanzado en el reconocimiento, juzgamiento y reparación de la violencia sexual.
- 7.9. Considerar el nexo causal de la violencia sexual con el conflicto armado** como estándar mínimo de análisis y abordaje en cualquier conflicto armado. Nunca más la violencia sexual podrá ser un daño colateral de la guerra. Tendrá que ser comprendida, investigada y judicializada como un crimen que tiene finalidades de guerra, que es posible por la guerra y que se utiliza como parte de las acciones criminales de dominación y de guerra.
- 7.10. Identificar y monitorear de manera permanente la existencia de nuevas prácticas de violencia y discriminación contra los cuerpos de las mujeres, las niñas y las personas LGBTI.** El análisis de estas prácticas debe dar elementos para la prevención, la investigación, la justicia y la reparación a las víctimas. Los contextos de conflicto armado arrecian la guerra contra el cuerpo de las mujeres y las personas LGBTI, por lo que es necesario comprender y atender cada vez de forma más especializada y rigurosa estas violencias; por ejemplo, en la categoría violencias de género, se ha avanzado en la definición de violencia reproductiva como crimen y en el reconocimiento de los daños e impactos causados en niñas y mujeres.
- 7.11. Considerar la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad como un horizonte de protección para las mujeres y las niñas.** Los modelos transicionales presentes y futuros deben asegurarse de contener los mandatos sobre

mujeres, paz y seguridad expedidos por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, haciendo un uso integral del corpus que constituyen las diez Resoluciones que instan a los Estados y a las partes intervinientes en los conflictos armados a erradicar la violencia sexual y su tolerancia en los escenarios de conflicto y en los escenarios de construcción de paz.

7.12. Tomar en consideración la interseccionalidad de las discriminaciones como principio de la prevención. Todo el funcionariado con responsabilidad en prevención, atención y judicialización de la violencia sexual en contextos de guerra y de postconflicto, debe tener en cuenta la interseccionalidad de las discriminaciones y cómo las condiciones de sexo, clase, edad, discapacidad, raza y otras, son realidades que se imbrican profundizando las desigualdades y generando mayores obstáculos de acceso a contextos seguros y a respuestas estatales de atención y protección. Si el funcionariado comprende que las discriminaciones no se suman, sino que se entrelazan, las respuestas a las realidades de violencia sexual de mujeres, niñas y personas LGBTI alcanzarán mayores niveles de satisfacción para ellas y ellos y tendrán un carácter más protector en el presente y para el futuro.

7.13. Transformaciones institucionales para aplicar el derecho penal. Es necesario y

urgente que los modelos transicionales se distancien de la concepción del derecho penal clásico y se acerquen a los enfoques del derecho penal províctima. El reconocimiento de las atrocidades por parte de los victimarios, la reparación a las víctimas y los acuerdos mínimos universales de no conceder amnistías e indultos por crímenes de naturaleza sexual son la única vía que garantiza una verdadera justicia para las víctimas sobrevivientes y escenarios de reconciliación. Un enfoque de derecho penal províctima, ubicará las normas que protegen a las víctimas sobrevivientes de violencia sexual como parte de un *ius cogens*, que serán normas que se caracterizan por ser de obligado cumplimiento y no admitir acuerdo en contrario de los Estados.

Bibliografía

Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer-ACPEM- (2012). Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres. https://siteal.iep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_colombia_0446.pdf

AFRODES y Global Rights. (2008). Vidas ante la adversidad: Informe sobre la situación de los Derechos Humanos de Mujeres Afrocolombianas en situación de desplazamiento forzado. Disponible en: https://issuu.com/afrodes/docs/vidas_ante_la_adversidad.

Asamblea General de la ONU (1979). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>

Benjumea Rúa, Adriana María y Loaiza Zapata, July Angeli (2018). *Violencia sexual contra mujeres de Tumaco. Documentación y reflexión sobre los daños en mujeres racializadas*. Bogotá: Corporación Humanas.

- Centro Nacional de Memoria Histórica (2017). *La guerra inscrita en el cuerpo: Informe nacional de violencia sexual en el conflicto armado*. Bogotá: CNMH. Disponible en: <https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/05/la-guerra-inscrita-en-el-cuerpo.pdf>
- Cinco Claves (2016). Claves para la revisión e implementación diferenciada de un acuerdo que garantice los derechos a las mujeres y las niñas víctimas de violencia sexual. Disponible en: https://humanas.org.co/wp-content/uploads/2020/10/03.-Claves_para_la_revision_e_implementacion_diferenciada_de_un_acuerdo_que_garantice_derechos_victimas_violencia_sexual.pdf
- (2020). “Conexidad entre la violencia sexual y el conflicto armado: un llamado al no retroceso en la Jurisdicción Especial para la Paz”. Disponible en: https://humanas.org.co/wp-content/uploads/2021/01/73.-Final_cinco_claves.pdf
- CIDH (2006). La mujer frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia. OEA/Ser.L/V/II. <http://www.cidh.org/countryrep/colombiamujeres06sp/informe%20mujeres%20colombia%202006%20espanol.pdf>
- (2013). Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/13 31 diciembre 2013. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/Justicia-Verdad-Reparacion-es.pdf>
- Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación del Acuerdo Final (CSIVI) (2018). Plan Marco de Implementación. Disponible en: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20\(PMI\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20(PMI).pdf)
- Comisión de Derechos Humanos (2002). Informe de la Misión a Colombia de la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer. E/CN.4/2002/83/Add.3 Disponible en: <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/informes/onu/resvm/E-CN-4-2002-83-Add3.html>
- Comité CEDAW (1992) Recomendación General No. 19.
- (2013a). Recomendación General No. 30, Sobre las mujeres en la prevención de conflictos, conflictos y situaciones post-conflicto.
- (2013b). Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados de Colombia. 29 de octubre de 2013. CEDAW/C/COL/CO/7-8. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10920.pdf>

--- (2016). Recomendación General No. 34, Sobre los derechos de las mujeres rurales.

--- (2017). Recomendación General No. 35, Sobre la violencia de género contra la mujer, actualizando Recomendación general No. 19.

--- (2019). Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de Colombia. 14 de marzo de 2019. CEDAW/C/COL/CO/9. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5ce587b24.pdf>

Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará -MESECVI- (2014). Declaración de Pachuca “Fortalecer los esfuerzos de prevención de la violencia contra las mujeres”. Disponible en: <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracionpachuca-es.pdf>

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2000). Recomendación General 25, relativa a las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género.

--- (2020). Observaciones finales sobre los informes periódicos 17º a 19º combinados de Colombia. CERD/C/COL/CO/17-19.

Congreso de la República de Colombia (2008). Ley 1257 de 2008, “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación

contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.

--- (2011). Ley 1448 de 2011, Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

--- (2014). Ley 1719 de 2014, “Por la cual se modifican algunos artículos de las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones”.

--- (2015). Ley 1761 de 2014, “Por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones”.

CONPES 161, 12 de marzo de 2013. Equidad de género para las mujeres. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/conpes/social/161.pdf>

CONPES 3784, 25 de noviembre de 2013. Lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3784.pdf>

CONPES 4031, 11 de junio de 2021. Política nacional de atención y reparación integral a las víctimas. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4031.pdf>

Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2000). Resolución 1325 del 31 de octubre de 2000. S/RES/1325 (2000).

--- (2008). Resolución 1820 del 19 de junio de 2008. S/RES/1820 (2008).

--- (2009). Resolución 1888 de 5 de octubre de 2009. S/RES/1889/2009.

--- (2010). Resolución 1960 de 16 de diciembre de 2010. S/RES/1960 (2010).

--- (2013). Resolución 2106 de 24 de junio de 2013. S/RES/2106 (2013).

--- (2019). Resolución 2467 23 de abril de 2019. S/RES/2467 (2019).

Corporación Humanas. (2009). Guía para llevar casos de violencia sexual: Propuestas de argumentación para enjuiciar crímenes de violencia sexual cometidos en el marco del conflicto armado colombiano. Bogotá: Ediciones Ántropos.

--- (2019). Reflexión sobre los daños de la violencia sexual por paramilitares contra mujeres en el Valle del Guamuez. Disponible

en: https://humanas.org.co/wp-content/uploads/2020/12/64.Informe_Valle_del_Guamuez_-_Putumayo.pdf

Corporación Humanas y Movimiento por la Paz (2018). Informe sobre violencia sexual contra mujeres en Tumaco. Entregado a la JEP el 14 de diciembre de 2018. Informe reservado.

Corte Constitucional, Sala Especial de Seguimiento Sentencia T-025 de 2004. (14 de abril de 2008). Auto 092. [MP Manuel José Cepeda Espinosa].

--- (27 de enero de 2015). Auto 009. [MP Luis Ernesto Vargas Silva].

Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995). Disponible en: https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf?la=es&vs=755

Departamento Nacional de Planeación (2017). Informe final de seguimiento -CONPES 3784 de 2013: “lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado. Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Politica%20de%20Victimas/CUARTO%20INFORME%20CONPES%203784_F.pdf

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2018). Censo Nacional de Población y Vivienda. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018>
- Econometría & SEI (2017). Evaluación institucional y de resultados con enfoque participativo de la política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado, de acuerdo con lo previsto en el CONPES 3784 de 2013. Disponible en: http://www.equidadmujer.gov.co/oag/Documents/Evaluacion-Mujeres-Victimas-2017-CONPES_3784.pdf
- INMLCF (2010). Masatugó-Forensis Mujeres datos para la vida 2004-2009. Disponible en: <https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/masatugo>
- (2015). Masatugó-Forensis Mujeres datos para la vida 2010-2014. Disponible en: <https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/masatugo>
- Kauffman, Celeste (2019). *Reflexión sobre los daños de la violencia sexual por paramilitares contra mujeres en el Valle del Guamuez, Putumayo*. Bogotá: Corporación Humanas.
- Loaiza Zapata, July Angeli (2018). *Conflicto armado y violencia sexual Los daños a la vida de las mujeres en la región del Catatumbo*. Bogotá: Corporación Humanas.
- Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado (2001a). Primer avance del informe sobre violencia contra las mujeres y las niñas en el conflicto armado colombiano. Disponible en: https://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/i_informe_mesa_mujer_y_conflicto.pdf
- (2001b). Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres y niñas en Colombia. Segundo Avance 2001. Disponible en: https://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/ii_informe_mesa_mujer_y_conflicto.pdf
- Ministerio de Educación Nacional (2011). Decreto 4798 de 2011, Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1257 de 2008, “por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.
- Ministerio de Justicia y del Derecho (2011). Decreto 4799 de 2011, Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 294 de 1996, 575 de 2000 y 1257 de 2008.

--- (2012). Decreto 2734 de 2012, Por el cual se reglamentan las medidas de atención a las mujeres víctimas de violencia.

Ministerio de Salud y Protección Social (2011). Decreto 4796 de 2011. Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 8, 9, 13 Y 19 de la Ley 1257 de 2008 y se dictan otras disposiciones.

--- (2019). Decreto 1630 de 2019, Por el cual se sustituye el Capítulo 1 del Título 2 de la Parte 9 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social relativo a las mujeres víctimas de violencia.

OEA (1994). Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer -Convención Belém do Pará. <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Oficina del Alto Comisionado para la Paz (2016). Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Disponible en: <https://www.jep.gov.co/Documents/Acuerdo%20Final/Acuerdo%20Final.pdf>

Office the Prosecutor –OTP- (2017). Informe sobre las actividades de examen preliminar 2017. Disponible en: https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/2017-PE-rep/2017-otp-rep-PE-COLOMBIA_SPA.pdf

Organización Nacional Indígena de Colombia – ONIC- Consejería Mujer, Familia y Generación. Mujeres Indígenas, Víctimas Invisibles del Conflicto Armado en Colombia, En: La Violencia Sexual, una Estrategia de Guerra. Informe presentado a la señora Margot Wallstrom. Representante Especial del Secretario General para la Violencia Sexual en el marco de los conflictos armados, en su visita del 16 de mayo de 2012. Disponible en: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/53849/lasmujeresind%c3%adgenas.rese%c3%b1a.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Presidencia de la República (2014). Decreto 1480 de 2014, “Por el cual se declara el 25 mayo como el Día Nacional por la Dignidad de las Mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado interno”.

Proyectamos Colombia SAS (2017). Evaluación institucional y de resultados con enfoque participativo de la Política de Equidad de Género para las Mujeres, de acuerdo a lo previsto en el CONPES 161 de 2013. Disponible en: http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Documents/Evaluacion-Equidad_de_Genero-Conpes_161.pdf

Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CERAC-CINEP (2020). Cuarto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz en Colombia.

Secretario General de Naciones Unidas (2012).
Informe del Secretario General sobre los
niños y el conflicto armado en Colombia, 6
de marzo de 2012. S/2012/171 Disponible
en: [https://www.acnur.org/fileadmin/
Documentos/BDL/2011/7455.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7455.pdf)

