

# *PONERLE CARA Y CUERPO. LA VIOLENCIA SEXUAL EN LAS NEGOCIACIONES DE PAZ CON LAS FARC-EP EN COLOMBIA (2012-2016) DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARADA*

María Vilellas Ariño\*

Escola de Cultura de Pau, Universitat Autònoma de Barcelona

## RESUMEN

El acuerdo de paz que puso fin al conflicto armado entre el Gobierno de Colombia y el grupo armado de las FARC-EP en 2016 fue el resultado de un proceso de negociaciones destacado por sus innovaciones, entre las que cabe destacar las relativas a la inclusión del enfoque de género. Entre estas resalta el tratamiento que el acuerdo de paz da a la violencia sexual cometida durante el conflicto armado, reconociendo a las víctimas de esta violación a los derechos humanos y negando la impunidad para sus perpetradores. Este artículo pretende analizar el proceso que condujo a la inclusión de la violencia sexual en el proceso de paz colombiano analizando, desde una perspectiva comparada con otros procesos, los factores que impulsaron su inclusión, así como los obstáculos a los que se enfrentaron los actores participantes en el proceso y la influencia que en este proceso tuvo la existencia de la agenda sobre mujeres, paz y seguridad.

**PALABRAS CLAVE:** proceso de paz, acuerdo de paz, violencia sexual, agenda mujeres, paz y seguridad, feminismo, Colombia.

*PUTTING A FACE AND A BODY. SEXUAL VIOLENCE IN THE PEACE NEGOTIATIONS WITH THE FARC IN COLOMBIA (2012-2016) FROM A COMPARATIVE PERSPECTIVE*

## ABSTRACT

The peace agreement that ended the armed conflict between the Government of Colombia and the FARC-EP armed group in 2016 was the result of a process of negotiations noted for its innovations, including those relating to the inclusion of the gender approach (Herbolzheimer). Among these, the treatment that the peace agreement gives to sexual violence perpetrated during the armed conflict stands out, recognizing the victims of this violation of human rights and denying impunity for its perpetrators. This article aims to analyse the process that led to the inclusion of sexual violence in the Colombian peace process by analysing, from a comparative perspective with other processes, the factors that promoted its inclusion, as well as the obstacles faced by the actors participating in the process and the influence that the existence of the agenda on women, peace and security had in this process.

**KEYWORDS:** peace process, peace agreement, sexual violence, women, peace and security agenda, feminism, Colombia.



## 0. INTRODUCCIÓN

La violencia sexual es una de las violencias de género con efectos más devastadores en los conflictos armados<sup>1</sup>. Las mujeres son víctimas de violaciones y otras formas de violencia sexual en todo tipo de conflictos, independientemente de su carácter nacional o internacional y de si los ejes centrales del conflicto giran en torno a cuestiones religiosas, étnicas, políticas o nacionalistas y, de igual manera, son victimizadas por todo tipo de actores (Chinkin 326). Desde la década de los noventa del siglo xx, este fenómeno históricamente invisibilizado ha recibido mayor atención por parte de actores políticos y sociales, medios de comunicación, opinión pública y comunidad académica, en particular por parte de los estudios feministas sobre paz y seguridad (Cohen *Causes, Explaining*; Davies & True; Melandri; Skjelsbæk *Elephant*; Vilellas *et al.*). En las últimas décadas se han analizado diferentes aspectos como los impactos en las víctimas (Skjelsbæk *Therapeutic*), las estrategias de afrontamiento (Colombini; Skjelsbæk *Therapeutic, Victim*), la violencia sexual como factor de movilización de las mujeres en conflictos (Kreft), los actores responsables de su utilización (Cohen & Nordås), las diferencias en su uso en distintos conflictos (Cohen *Explaining*; Wood *Rape, Conflict-related*), las vinculaciones con el desplazamiento forzado (Céspedes-Báez *Violencia*), los mecanismos legales para su persecución y castigo (Jiménez Sanchez; Martín y Lirola) e incluso, y a pesar de las enormes dificultades para llevar a cabo este tipo de análisis, se ha hecho una cierta cuantificación de la magnitud del fenómeno (Palermo y Peterman; Peterman, Cohen, Palermo y Green).

No obstante, un campo que ha recibido una menor atención es el de su tratamiento en los procesos de negociación conducentes a la terminación de los conflictos armados (Jenkins y Goetz 262), si bien la violencia sexual sí ha sido abordada en otros ámbitos como puedan ser situaciones de posconflicto y en procesos de justicia transicional, como en los casos de la antigua Yugoslavia, Rwanda, Perú o Guatemala. El acuerdo de paz entre el Gobierno de Colombia y las FARC de 2016 representó un hito puesto que incluía de forma exhaustiva el impacto que había tenido esta violencia en un conflicto armado y su posterior tratamiento jurídico. Con anterioridad, otros acuerdos habían incluido en su texto referencias a la violencia sexual o de género (Jenkins y Goetz 262), pero en ningún caso con el grado de exhausti-

---

\* ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1046-694X>. E-mail: [maria.vilellas@uab.cat](mailto:maria.vilellas@uab.cat). Este trabajo se ha realizado en el marco del Programa de Doctorado Interuniversitario en Estudios de Género: Culturas, Sociedades y Políticas de la Universitat Autònoma de Barcelona.

<sup>1</sup> Naciones Unidas define la violencia sexual relacionada con los conflictos como los «incidentes o pautas de violencia sexual [...], es decir, la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, los embarazos forzados, la esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable que se cometa contra las mujeres, los hombres, los niños o las niñas. Estos incidentes o pautas de comportamiento se producen en situaciones de conflicto o posteriores a los conflictos o en otras situaciones motivo de preocupación (por ejemplo, durante un enfrentamiento político). Además, guardan una relación directa o indirecta con el propio conflicto o enfrentamiento político, es decir, una relación temporal, geográfica o causal» (Naciones Unidas).

vidad del acuerdo de paz de 2016 en Colombia. Previamente, en 2012, Naciones Unidas había publicado con un escaso impacto en términos de inclusión de esta cuestión en acuerdos de paz el documento *Guía para los mediadores. Cómo abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos en el curso de las hostilidades y en los acuerdos de cesación del fuego*. Tampoco la agenda internacional de mujeres, paz y seguridad del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, iniciada en el año 2000, y sus resoluciones habían logrado trasladar compromisos formales en la integración de la perspectiva de género en los acuerdos de paz, específicamente en relación con la violencia sexual. Este artículo tiene como objetivo analizar los procesos innovadores por los que la violencia sexual ha llegado a formar parte de las agendas de las negociaciones formales de paz y cómo se ha abordado este tema desde la adopción de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU (2000) (S/RES/1325 (2000)) sobre Mujeres, Paz y Seguridad, con la intención de identificar el impacto que esta resolución y las que la han sucedido han tenido en los procesos y acuerdos de paz. Para ello se analizará el proceso de paz que tuvo lugar en Colombia entre los años 2012 y 2016, por ser estas unas negociaciones cruciales en este aspecto, y se situará en perspectiva comparada con otros procesos de paz. El análisis comparado permitirá poner en diálogo los diferentes procesos en lo relativo a aspectos como los factores de impulso o los obstáculos para la inclusión de la violencia sexual.

Desde el feminismo se ha promovido una aproximación al estudio de la seguridad que parta de análisis que se sitúen en los márgenes de la vida social y política (Sjoberg). Este artículo pretende situarse en esos márgenes a los que la violencia sexual ha sido relegada en los conflictos armados y los procesos de paz. Para ello se ha partido de análisis previos como el elaborado por Jenkins y Goetz (2010), utilizando los datos relativos a la inclusión de la violencia sexual en acuerdos de paz proporcionados por la base de datos sobre acuerdos de paz PA-X Peace Agreements Database and Dataset (Bell *et al.*), así como una extensa revisión bibliográfica de literatura relativa a violencia sexual en contextos de conflictos armados y su abordaje en procesos de construcción de paz. Para el análisis del caso colombiano y su comparación con otros procesos de paz se realizaron nueve entrevistas semiestructuradas con personas relevantes para la temática de investigación. Estas entrevistas incluyeron dos mujeres directamente involucradas en las negociaciones de paz que tuvieron lugar en La Habana para poner fin al conflicto armado en Colombia, una de ellas en el equipo negociador de las FARC y otra en el equipo negociador del Gobierno de Colombia; dos mujeres del equipo de facilitación del Gobierno de Noruega; cuatro integrantes de organizaciones de mujeres de la sociedad civil de Colombia e internacional directamente involucradas en los procesos de incidencia en las negociaciones de paz; una persona experta en negociaciones de paz y participante en los equipos de apoyo internacionales en el proceso de paz en Mindanao (Filipinas). Las entrevistas se realizaron en julio y agosto de 2020.



TABLA 1. LISTADO DE PERSONAS ENTREVISTADAS

Entrevista 1	Integrante del equipo negociador del Gobierno colombiano
Entrevista 2	Integrante del equipo negociador de las FARC
Entrevista 3	Integrante del equipo de facilitación de Noruega
Entrevista 4	Integrante de organización de mujeres de la sociedad civil colombiana
Entrevista 5	Integrante de organización de mujeres de la sociedad civil colombiana
Entrevista 6	Integrante de organización internacional de mujeres de la sociedad civil
Entrevista 7	Persona experta en negociaciones de paz y participante en los equipos de apoyo internacionales en el proceso de paz en Mindanao (Filipinas)
Entrevista 8	Integrante de organización internacional de mujeres de la sociedad civil
Entrevista 9	Asesora internacional del equipo de facilitación de Noruega

## 1. LA VIOLENCIA SEXUAL EN LAS NEGOCIACIONES DE PAZ DESDE LA APROBACIÓN DE LA AGENDA MUJERES, PAZ Y SEGURIDAD

La aprobación de la S/RES/1325 (2000) en el año 2000 dio paso a la creación de la agenda mujeres, paz y seguridad en los años posteriores, con la adopción de nueve resoluciones adicionales.

El objetivo de esta agenda ha sido poner en el centro del debate y de las políticas sobre la paz y la seguridad internacionales la perspectiva de género, destacando los impactos diferenciados de género de los conflictos armados, las aportaciones históricamente invisibilizadas de las mujeres a la paz y la importancia de incorporar la igualdad de género a todos los esfuerzos de construcción de paz. Como señala Ruiz-Giménez, se buscaba «incorporar a las mujeres y la perspectiva de género en las diversas dimensiones y estructuras de la paz liberal» (332). Con el desarrollo de los cuatro pilares en los que se han centrado las intervenciones para hacer efectiva la agenda –prevención, protección, socorro y recuperación y, finalmente, participación–, uno de los ámbitos de actuación más importantes ha sido el de los procesos de paz.

En un contexto internacional, en el que en las últimas décadas las negociaciones han sido una de las formas preferidas para finalizar los conflictos armados (Kreutz 246; Bell y O'Rourke 941; Villellas 5; Bell *Peace* 374), la agenda mujeres, paz y seguridad también ha apostado por una mayor participación de las mujeres en las negociaciones y por la incorporación de la perspectiva de género en el diseño de agendas y arquitecturas de negociación. Aunque desde la década de los noventa los procesos de paz ya empezaron a convertirse en espacios en los que promover los derechos de las mujeres (Anderson 1), ha sido principalmente desde que se aprobara la S/RES/1325 (2000) que organizaciones de mujeres de todo el mundo han defendido su derecho a participar en las negociaciones en Colombia, Yemen, Malí, Sudán, Myanmar, Afganistán o Siria, por ejemplo (Anderlini; Coomaraswamy; Magallón). Las mujeres han reivindicado su derecho a estar presentes en los procesos de paz, pero también a contribuir al diseño de las agendas de negociación. Este es un

TABLA 2. RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD SOBRE MUJERES, PAZ Y SEGURIDAD

S/RES/1325 (2000)	Resolución que marca el inicio de la agenda mujeres, paz y seguridad
S/RES/1820 (2009)	Resolución sobre violencia sexual en conflictos armados
S/RES/1888 (2009)	Resolución sobre violencia sexual en conflictos armados
S/RES/1889 (2010)	Resolución sobre construcción de paz en el posconflicto; solicita la creación de indicadores para medir la implementación de la agenda
S/RES/1960 (2011)	Resolución sobre violencia sexual en conflictos armados
S/RES/2106 (2013)	Resolución sobre violencia sexual en conflictos armados
S/RES/2122 (2013)	Resolución sobre el fortalecimiento de la participación de las mujeres en los procesos de paz. Vincula el desarme y la igualdad de género
S/RES/ 2242 (2015)	Resolución sobre la implementación de la agenda mujeres, paz y seguridad. Incluye el género como un aspecto relevante en la lucha contra el terrorismo y el extremismo violento
S/RES/2467 (2019)	Resolución sobre violencia sexual en conflictos armados
S/RES/2493 (2019)	Resolución sobre la implementación de la agenda mujeres, paz y seguridad y la participación de las mujeres

aspecto fundamental, puesto que la posibilidad de participar en definir qué temas se discuten en un proceso (diseño de la agenda) se relaciona con una mayor influencia en el resultado (Paffenholz *et al.*). La definición de la agenda esboza una hoja de ruta hacia el acuerdo final y por ello es una demanda crucial para las organizaciones de mujeres. Dentro de las cuestiones que han formado parte de las demandas de las organizaciones de mujeres en la conformación de las agendas negociadoras, con mucha frecuencia ha estado la violencia sexual. Pero ¿qué estándares han establecido las herramientas normativas internacionales, y en particular las resoluciones del Consejo de Seguridad?

La S/RES/1325 (2000) llamó a la adopción de la perspectiva de género en las negociaciones y acuerdos de paz, reconociendo el papel de las mujeres en la construcción de la paz. Además, reconocía el grave impacto de la violencia sexual en las mujeres y las niñas, y señalaba en su redactado de forma genérica, que todos los actores participantes en negociaciones de paz e implementación de acuerdos debían adoptar «medidas que garanticen la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas», señalando también que debía excluirse de las amnistías siempre que fuera posible el «genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, especialmente los relacionados con la violencia sexual y de otro tipo contra las mujeres y las niñas».

La resolución 1820, aprobada nueve años después de la 1325, trató de situar en el centro del debate la violencia sexual. Su aprobación abrió un debate intenso en el seno de la sociedad civil, que vio cómo, después de la aprobación de una resolución amplia, que ponía en el centro los impactos de género de los conflictos armados y también las contribuciones de las mujeres a la construcción de la paz, de nuevo se





regresaba a una visión de las mujeres como víctimas (Peacewomen). No obstante, la resolución 1820 también abría la puerta a la participación. La resolución explícitamente insta a que la violencia sexual sea incluida en las negociaciones y dio lugar a la posterior aprobación de otras cuatro resoluciones centradas en esta temática, es decir, la mitad del total han abordado de forma específica la violencia sexual<sup>2</sup>.

La implementación de la agenda mujeres, paz y seguridad escenifica una importante tensión entre los ejes de participación y protección de las mujeres que se evidencia de forma particularmente notoria en el caso de la inclusión de la violencia sexual en las agendas de negociación en los procesos de paz. Esta tensión, puesta de manifiesto por los propios textos de las resoluciones del Consejo de Seguridad, que a lo largo de los años han centrado su contenido de forma prioritaria en uno u otro eje, se explica en parte por la divergencia de visiones de los actores del Consejo de Seguridad, dadas las reticencias de algunos Estados a favorecer iniciativas que puedan dar lugar a «interferencias» externas en el desarrollo de las agendas de rehabilitación posbélica (Goetz y Jenkins 122). La agenda ha estado centrada en la protección durante muchos años, siendo este el principal interés de gobiernos y Naciones Unidas en detrimento de la participación, en consonancia con el enfoque patriarcal tradicional predominante que ha considerado a las mujeres únicamente como víctimas de los conflictos armados, y, por tanto, receptoras de protección. Esta noción ampliamente problematizada por el feminismo ha promovido una visión de las mujeres como sujetos políticos de derechos. Así lo muestra el elevado número de resoluciones del Consejo de Seguridad específicamente centradas en esta cuestión o el hecho de que, el único nombramiento de alto nivel en la arquitectura institucional de Naciones Unidas en este ámbito sea el de la representante especial para el secretario general sobre la violencia sexual en los conflictos y no exista una figura de rango semejante para promover la igualdad de género en la construcción de la paz. De la misma forma, además del debate abierto en el Consejo de Seguridad sobre mujeres, paz y seguridad se celebra un debate anual específico sobre violencia sexual en los conflictos. Ningún otro tema de la agenda recibe una atención equiparable a la violencia sexual puesto que todos los demás –desplazamiento forzado, desarme, desmovilización y reintegración, participación en procesos de paz, entre otros– se abordan siempre de forma general y no cuentan con el mismo respaldo institucional.

A pesar de la aprobación de la S/RES/1325 (2000), Naciones Unidas tardó cierto tiempo en considerar la violencia sexual como una cuestión de paz y seguridad y no como un asunto del ámbito humanitario y no fue hasta 2007 que empezó a articularse una respuesta institucional en este sentido a través de la iniciativa *UN Action Against Sexual Violence in Conflict* (Goetz y Jenkins 121). El foco pasó de la atención a las víctimas una vez que los ataques se habían producido a tratar de conceptualizar la violencia sexual como una táctica de guerra que debía recibir res-

---

<sup>2</sup> Las resoluciones centradas en violencia sexual son S/RES/1820 (2009); S/RES/1888 (2009); S/RES/1960 (2011); S/RES/2106 (2013); S/RES/2467 (2019).

puestas en el ámbito de la seguridad y que podía ser abordada en negociaciones de paz como parte de acuerdos de alto el fuego, por ejemplo (Goetz y Jenkins 121).

Así pues, cabría preguntarse por qué si en la agenda mujeres, paz y seguridad la protección de las mujeres y la violencia sexual ha adquirido tanta relevancia esto no se traduce en una inclusión robusta en las agendas de las negociaciones de paz. El que todavía prime una visión humanitaria de la violencia sexual, centrada en la asistencia a las víctimas, frente a una mirada que aborde esta cuestión desde la necesaria implicación de las mujeres en la definición de las respuestas explica en parte por qué la violencia sexual continúa ausente de la mayoría de acuerdos de paz o su inclusión es tan débil. Solo el 27% de los acuerdos firmados después del año 2000 incluye alguna disposición relativa al género y, de manera más específica, entre los acuerdos de paz más relevantes en los que no se incluye ninguna referencia a la violencia sexual están el acuerdo de Angola de 2002, el acuerdo de Linas-Marcoussis de 2003 en Côte d'Ivoire, el acuerdo entre Indonesia y el GAM de 2005, el acuerdo de Kenya de 2008, el Acuerdo Marco de Bangsamoro en Filipinas de 2012 o el acuerdo en República Centroafricana de 2017, entre otros. Algunas autoras señalan que, en los conflictos armados de carácter interno que tienen lugar en la actualidad, la violencia sexual puede ser una forma de violencia política y económica que exacerba las desigualdades de género, entre otras (Davies, True y Tanyag 461). Como consecuencia del miedo y la represión que genera en las comunidades fruto del estigma que comporta, la cultura de la impunidad es enormemente persistente, en un contexto en el que se producen otras graves violaciones de los derechos humanos. Las dificultades que enfrentan las mujeres para lograr que la violencia sexual se incorpore a las agendas de las negociaciones son múltiples y de carácter muy variado. La impunidad en la que acostumbran a quedar los crímenes de carácter sexual tras los conflictos armados está, por tanto, estrechamente relacionada con estos obstáculos a los que se hacía referencia. Como estas mismas autoras señalan, no solo son los efectos de los conflictos armados los que derivan en la impunidad, sino que las propias discusiones políticas durante el transcurso de los procesos de paz llevan a que se perpetúe el silencio en torno a la violencia sexual que sufren las mujeres en situación de mayor vulnerabilidad (Davies, True y Tanyag 461).

Una de las dificultades para lograr que la violencia sexual se incluya en las agendas de negociación y, por tanto, en los acuerdos de paz son los obstáculos que tienen las mujeres para participar en las negociaciones exploratorias (Bell *Women* 420), es decir, en aquellas fases incipientes de las negociaciones de paz en las que las partes en conflicto acostumbran a acordar los términos en los que se producirán las negociaciones formales y, en consecuencia, a delimitar los temas que se incluirán en un futuro acuerdo de paz sustantivo. Como señala Bell, los acuerdos previos a las negociaciones de paz a menudo dan lugar a un proceso en el que ya se definen cuáles serán las cuestiones centrales que deberán ser resueltas en el proceso negociador propiamente. Estos obstáculos están relacionados con el hecho de que se trata de procesos que con enorme frecuencia transcurren en secretismo y liderados por elites políticas masculinas y, por tanto, de difícil acceso para las víctimas o las organizaciones de mujeres que incluyen en su agenda de construcción de paz la violencia sexual en el conflicto. En los procesos de paz en los que las mujeres han



tenido la oportunidad de participar, mediante diferentes modalidades –como subcomisiones con mandato para abordar las cuestiones de género, espacios de participación específicos para ellas o para la sociedad civil, asesorías por parte de personas expertas, entre otras maneras–, su participación ha influido en los acuerdos de paz resultantes (Bell *Women* 421; Paffenholz). Este ha sido el caso de Colombia, Irlanda del Norte, Guatemala o Liberia, entre otros. Sin embargo, como se ha documentado de manera reiterada, la ausencia de las mujeres en las negociaciones de paz continúa siendo flagrante.

## 2. LA VIOLENCIA SEXUAL EN EL PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA

En 2012 se iniciaron formalmente las negociaciones de paz entre el Gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC, en La Habana, con el objetivo de poner fin a un conflicto armado de décadas de duración. Sin embargo, la participación de las mujeres en el proceso de forma directa y protagónica y la inclusión de agendas específicas de género no tuvo lugar desde el comienzo. De hecho, fue sorprendente su no inclusión en el proceso, dada la capacidad de incidencia que habían tenido las organizaciones de mujeres, sobre todo en el ámbito legislativo y jurisprudencial, pero también en la generación de un discurso público de reconocimiento a la violencia sexual que había tenido lugar en el marco del conflicto y a sus víctimas (Céspedes-Báez *Feminist*). Hasta 2013 no hubo participación de negociadoras en la primera línea de las negociaciones de paz y la inclusión del enfoque de género no se produjo hasta 2014 (Corporación Humanas y Corporación de Investigación y Acción Social y Económica (CIASE)). En cuanto a la participación directa de las organizaciones de mujeres de la sociedad civil y las víctimas del conflicto armado, que como se verá fue de suma relevancia para la inclusión de la violencia sexual en el acuerdo final, se inició en agosto de 2014 en el caso de las víctimas y en diciembre de ese mismo año en el de las organizaciones de mujeres, que asistieron a una sesión específica en La Habana sobre violencia sexual en agosto de 2015, en la que participaron expertas colombianas en esta cuestión (Corporación Humanas y CIASE).

Como respuesta a un proceso de paz que se inició sin una presencia y participación significativa de mujeres, las organizaciones feministas y de mujeres colombianas llevaron a cabo un importante esfuerzo de incidencia para lograr esta participación, que tuvo su expresión más destacada en la celebración de la Cumbre Nacional de Mujeres y Paz que tuvo lugar en Bogotá, Colombia, en 2013. La cumbre reunió a más de 400 mujeres convocadas por nueve organizaciones con el apoyo de ONU Mujeres y de diferentes gobiernos que respaldaban el proceso de paz. Fruto del trabajo de presión por las organizaciones de mujeres, la inclusión de mujeres y de la perspectiva de género en las negociaciones en La Habana se materializó de diversas maneras (Corporación Humanas y CIASE). Primero, con la inclusión de varias mujeres como negociadoras plenipotenciarias en la delegación gubernamental. Segundo, con la conformación de la subcomisión de género, integrada por ambas delegaciones y con la facilitación del equipo diplomático noruego. Tercero, con la





presencia y participación directa de víctimas del conflicto, que conformaron varias delegaciones integradas mayoritariamente por mujeres, incluyendo víctimas de violencia sexual, y que prestaron su testimonio ante las delegaciones negociadoras en La Habana (Brett). Cuarto, con la presencia y participación directa de organizaciones de mujeres y de defensa de los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, trans e intersexuales (LGTBI) que se desplazaron a La Habana en cuatro ocasiones, una de ellas para abordar de forma específica y monográfica la cuestión de la violencia sexual en el conflicto armado<sup>3</sup>. Tanto las delegaciones negociadoras como la subcomisión de género se reunieron con la representante especial del secretario general de ONU para la violencia sexual en los conflictos armados, Zainab Bangura.

Fruto de todos esos esfuerzos, la agenda de género del proceso de paz fue muy ambiciosa y tuvo como resultado la inclusión del enfoque de género de manera transversal en el conjunto del acuerdo. La violencia sexual se abordó en el marco del punto cinco de la agenda de las negociaciones, relativo a las víctimas<sup>4</sup> (Oficina del Alto Comisionado para la Paz *Tomo 1*). La violencia sexual estuvo presente desde el principio de las negociaciones formales, aunque, como señala una de las integrantes de la delegación gubernamental, «en 2014 empezó la negociación del punto cinco y coincidió con la creación de la subcomisión de género. Antes no se había abordado la violencia sexual, porque iba a ir en el punto cinco. [...] Sabían las dos partes que era un tema que se tenía que abordar pero que iba a ser súpercomplejo por las implicaciones que iba a tener para las dos partes» (entrevista 1). En el proceso de discusión del punto cinco se produjeron varios momentos relevantes para la inclusión de la violencia sexual, como la visita de la representante especial sobre la violencia sexual en conflictos, que emitió diversos comunicados de apoyo al proceso y a los diferentes acuerdos relativos a la violencia sexual, o la visita de representantes de organizaciones de mujeres en calidad de expertas, que presentaron recomendaciones ante la Subcomisión de Género (Oficina del Alto Comisionado para la Paz *Tomo 5*).

La sociedad civil tuvo la oportunidad de participar en el proceso directamente en relación con la violencia sexual cuando se abrieron las discusiones con la negociación del punto relativo a las víctimas. Sin embargo, la masculinización inicial del proceso, sumada al hecho de que el contenido concreto de la agenda negociadora más allá de los temas recogidos en el *Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* fuera secreto, había generado escepticismo en las organizaciones de mujeres que llevaron a cabo campañas

---

<sup>3</sup> Comunicado conjunto «Trabajo relacionado con los puntos Víctimas, Fin del Conflicto y medidas de desescalamiento, visita de expertas a la Subcomisión de Género, avances en el tema de los mecanismos de justicia, operaciones de desminado en El Orejón y fecha de reanudación del ciclo de conversaciones». Mesa de Conversaciones, 30 de agosto de 2015.

<sup>4</sup> En las negociaciones exploratorias el Gobierno de Colombia y las FARC firmaron el *Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*, que establecía una agenda para las negociaciones de seis puntos: 1. Política de desarrollo agrario integral; 2. Participación política; 3. Fin del conflicto; 4. Solución al problema de las drogas ilícitas; 5. Víctimas; 6. Implementación, verificación y refrendación.

de incidencia sobre esta cuestión concreta, con respecto a las posibilidades reales de que la violencia sexual fuera incluida en las negociaciones y el acuerdo. Esto llevó a la creación de la plataforma «Cinco Claves para un Tratamiento Diferencial de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre la Justicia Transicional en el Proceso de Paz», conformada inicialmente por las organizaciones Corporación Humanas, Corporación Sisma Mujer, Red Nacional de Mujeres y la Campaña No es Hora de Callar y con propuestas concretas, fundamentalmente de carácter jurídico, para la inclusión de la violencia sexual en el acuerdo final. Cinco Claves basó sus propuestas en el Estatuto de Roma y la jurisprudencia de la Corte Penal Internacional (entrevista 4). Representantes de otras organizaciones de mujeres también comparecieron ante la subcomisión de género con propuestas diferentes, no tan centradas en un tratamiento penal de la violencia sexual, sino más próximas a la justicia restaurativa y la no jerarquización de las diferentes violencias con impactos de género (Casa de la Mujer; Sánchez Gómez).

La violencia sexual quedó incluida en el acuerdo de una forma relativamente robusta, sobre todo, en comparación con otros acuerdos de paz marco o sustantivos firmados tras la aprobación de la S/RES/1325 (2000). De acuerdo con la base de datos sobre acuerdos de paz PA-X Peace Agreements Database and Dataset, de la Universidad de Edimburgo, desde el 1 de noviembre de 2000, es decir, con posterioridad a la aprobación de la S/RES/1325 (2000), se firmaron 359 acuerdos de paz marco o sustantivos de carácter parcial o global. De estos, 141 incluyeron cláusulas de género, pero solamente 23 (incluyendo cuatro relativos a Colombia, el acuerdo final y tres parciales) hacían referencia a la violencia sexual. Ninguno de los 19 acuerdos restantes, de los que cuatro eran constituciones, abordaron la violencia sexual en los respectivos conflictos armados y procesos de implementación de los acuerdos de paz con el grado de exhaustividad que lo hizo el acuerdo de paz final de Colombia (Bell *et al.*). El resto incluía aspectos tales como el reconocimiento a las víctimas, el compromiso de las partes con la cesación de la violencia sexual, la prestación de apoyo psicosocial o sanitario a las víctimas e incluso algunos contemplaban aspectos como la exclusión de la violencia sexual de acuerdos de amnistía, pero ninguno de ellos incluía todas estas cuestiones mencionadas de forma simultánea, sino una o dos cuestiones por acuerdo como máximo.

La utilización de la violencia sexual en el marco del conflicto había sido ampliamente documentada y a pesar del subregistro habitual, el Centro Nacional de Memoria Histórica contabilizó en el contexto del conflicto 15 076 víctimas de delitos contra la libertad y la integridad sexual, de las que algo más del 90 por ciento han sido niñas, adolescentes y mujeres adultas (17). El acuerdo señaló que la violencia sexual no podía ser objeto de amnistías, indultos y otros tratamientos especiales y estableció la creación de un Equipo Especial de Investigación en Violencia Sexual dentro de la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz, además de otras medidas en el ámbito de la rehabilitación psicosocial de las víctimas (Cinco Claves para un Tratamiento Diferencial de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre la Justicia Transicional en el Proceso de Paz). En comparación con otros acuerdos de paz que también incluyeron aspectos relativos a la rendición de cuentas por la violencia sexual cometida en el marco de un conflicto armado, se



trataba de medidas mucho más contundentes. Acuerdos previos en Uganda, Darfur (Sudán) o República Democrática del Congo habían incluido aspectos tales como el compromiso de investigar y juzgar la violencia sexual o la creación de unidades policiales específicas para atender a las mujeres víctimas o el establecimiento de medidas para proteger a las mujeres que decidieran recurrir a la justicia (Aroussi). El acuerdo de paz firmado en Nepal incluía el compromiso de poner fin a la violencia y la explotación sexual, pero las víctimas siguen sin ser reconocidas aunque haya pasado más de una década desde su firma (Risal). Ninguno de estos acuerdos había establecido compromisos tan explícitos para hacer frente a la impunidad.

### 3. FACTORES DE IMPULSO PARA LA INCLUSIÓN DE LA VIOLENCIA SEXUAL EN EL ACUERDO

Varios factores sirvieron de impulso para lograr que la violencia sexual fuera finalmente incluida en el acuerdo. Como señala una de las diplomáticas involucradas en la facilitación del proceso, hubo «una buena correlación de fuerzas entre el empuje de las organizaciones de mujeres y el marco normativo existente, tanto en Colombia como a nivel internacional y, ciertamente, el compromiso dentro de las partes. [...] Hubo muchos factores impulsores que llevaron a que se incluyera de la manera en que se incluyó» (entrevista 3). Entre estos factores pueden identificarse la suma de actores que incidieron en el proceso (las partes en conflicto, los facilitadores de las negociaciones de paz, las víctimas y las organizaciones de mujeres de la sociedad civil); el hecho de que el enfoque de género ganara preponderancia en las negociaciones a lo largo de su transcurso, creando un contexto más favorable a un tratamiento de la violencia sexual más robusto; o un marco normativo tanto internacional como nacional en materia de violencia sexual en conflictos armados favorable a esta inclusión.

Adentrándose en la interrelación de algunos de estos factores, cabe señalar que si la violencia sexual quedó incorporada de la manera exhaustiva y robusta en que tuvo lugar, fue en gran parte debido a que el enfoque de género logró un espacio destacado gracias a la acción concertada de diferentes protagonistas del proceso. La violencia sexual había sido uno de los focos del activismo por la paz y los derechos humanos de muchas organizaciones de mujeres durante los años del conflicto armado y también una vez que se inician las negociaciones (Céspedes-Báez *Feminist*). Como señala una de las entrevistadas, responsable de una ONG internacional fuertemente involucrada en el proceso de paz<sup>5</sup>:

las organizaciones de mujeres en Colombia venían desde décadas atrás, noventa más o menos en adelante, trabajando en diferentes redes y espacios de confluencia

---

<sup>5</sup> Por razones de confidencialidad para las entrevistadas no se proporciona información que pueda identificarlas.



sobre la violencia sociopolítica que habían vivido, que estaban viviendo las mujeres en diferentes regiones del país, y que en ese ejercicio de documentar la violencia sociopolítica, la violencia sexual ya cobraba fuerza (entrevista 6).

Otra de las entrevistadas, directora de una de las organizaciones más involucradas en la denuncia de la violencia sexual y la incidencia en el proceso de paz, señalaba que

para esa época [Gobierno de Samper] organizaciones feministas empezamos un trabajo muy importante de documentar lo que pasaba con las mujeres en la guerra, acompañar su proceso de empoderamiento [de las mujeres víctimas] y de incidencia ante el estado frente a los derechos a la reparación, a la protección, a la atención psicosocial (entrevista 5).

A esta fortaleza de la inclusión del género en el proceso de paz se sumó un proceso de incidencia específico por parte de organizaciones de mujeres con respecto a la violencia sexual, especialmente tras la creación de la plataforma Cinco Claves. Esta plataforma lideró un proceso de incidencia basado en el cumplimiento del derecho internacional, y de forma específica encaminada a garantizar la no impunidad de la violencia sexual en el acuerdo. Este proceso de incidencia específico en materia de violencia sexual marca una importante diferencia con otros procesos. Por ejemplo, en el proceso de paz en la región de Mindanao, entre el Gobierno de Filipinas y el grupo armado MILF, destacado también por sus logros en materia de participación de mujeres (Coomaraswamy 45; Santiago), la incidencia se centró en la participación de mujeres en la mesa de negociaciones, pero no tanto en una agenda sustantiva y concreta en materia de igualdad de género que incorporar a las discusiones, y, de hecho, la violencia sexual no formó parte de las negociaciones ni del acuerdo de paz firmado en 2014 (entrevista 7).

Otro de los factores que tuvieron un impacto destacable fue la participación de las víctimas, que en varias ocasiones se desplazaron a La Habana durante el transcurso de las negociaciones y comparecieron ante las delegaciones negociadoras explicando sus vivencias y los impactos específicos del conflicto que habían sufrido, dejando una huella importante en las delegaciones negociadoras (Herbolzheimer). sesenta víctimas participaron en este proceso, incluyendo a 36 mujeres, algunas de las cuales participaron en tanto que víctimas de violencia sexual y de género, presentando su testimonio en relación con estos hechos victimizantes y posicionando este tema en las negociaciones (Brett 40). Como señala una de las entrevistadas, integrante de una de las delegaciones negociadoras en La Habana,

las visitas de las víctimas [...] fueron determinantes en aterrizar a las partes en de qué es que estamos hablando. Ponerle cara y cuerpo, ese testimonio es súper valioso. [...] Las partes estaban en usted hizo, usted no hizo. Cuando esos intercambios con las víctimas, pasaron a 'los dos hicimos, cómo vamos a manejar esto' (entrevista 1).



Como se recoge también en la sistematización del proceso de participación de las víctimas en las negociaciones, «la llegada de las víctimas a La Habana produjo un salto cualitativo en el proceso y lo transformó» (Brett 55).

También cabe destacar la participación de la representante especial del secretario general de la ONU sobre violencia sexual en los conflictos, que visitó Colombia y se reunió con las delegaciones negociadoras en La Habana. En el informe conjunto emitido por las partes en junio de 2015, se recoge el compromiso de seguir las recomendaciones efectuadas por Bangura durante su visita (Oficina del Alto Comisionado para la Paz *Tomo 5* 225). Una de las negociadoras destaca el impacto positivo que tuvo su presencia en La Habana y el diálogo con ella afirmando que «eso nos dio confianza que nosotras estábamos haciendo las cosas bien, incluso en el marco del derecho internacional» (entrevista 2). La oficina de la representante también jugó un papel asesorando al Gobierno en cambios legislativos en relación con la violencia sexual, como la Ley 1719 sobre el acceso a la justicia para las víctimas de violencia sexual de 2014, aprobada durante el transcurso del proceso de paz.

En lo que respecta al impacto que tuvo la existencia de la agenda sobre mujeres, paz y seguridad en la inclusión de la violencia sexual, se trató de un impacto de carácter más indirecto. Las organizaciones de mujeres colombianas contaban con una larga trayectoria de activismo feminista por la paz (Sánchez Mora y Rodríguez Lara 154) cuando la S/RES/1325 (2000) se aprobó y esta agenda fue percibida inicialmente con escepticismo por parte de muchos grupos de mujeres, que consideraban que «tenía un enfoque militarista» (entrevista 4) o que «era más útil para el posconflicto» (entrevista 6). Sin embargo, parte de la fortaleza del enfoque de género en el proceso de paz, que a su vez contribuyó a la inclusión de la violencia sexual en el acuerdo de paz de la forma en que tuvo lugar, se debió a la existencia de la agenda mujeres, paz y seguridad, que generó un marco en el que las cuestiones de género cobraron importancia en el conjunto del proceso. De hecho, las organizaciones que impulsaron la incidencia en violencia sexual contaban con una larga trayectoria de trabajo con la S/RES/1325 (2000), con investigaciones e incidencia, como por ejemplo la Corporación Humanas, que desde su inicio trabajó apoyándose en las herramientas internacionales de la agenda mujeres, paz y seguridad. Sin embargo, también es importante reconocer la posición de distancia con la que algunas organizaciones se situaban con respecto a la S/RES/1325 (2000):

En muchas ocasiones cuando la comunidad internacional nos decía ‘el trabajo de ustedes tiene que ver con la 1325’, nuestra respuesta era no, nuestro trabajo no se llama 1325. Ahora bien, reconocemos la importancia de la 1325, por supuesto. Pero a veces nos sentíamos con la presión que nos decían desde afuera ‘ustedes están logrando esto, primero en la agenda de mujeres y guerra y segundo en la agenda mujeres y paz, porque existen estándares internacionales’, pero las organizaciones decían, nuestro recorrido frente a la guerra, fue inclusive mucho antes y sin contar con el texto de la 1325 (entrevista 5).

Así pues, es importante reconocer el vínculo de creciente importancia de las organizaciones de mujeres por la paz y los derechos humanos con la agenda mujeres, paz y seguridad, pero también la agenda local y trayectoria previa a estas



herramientas internacionales, con frecuencia invisibilizada por la comunidad internacional. Esta invisibilización incrementa el riesgo de despolitizar y distorsionar el trabajo local que las mujeres llevan a cabo por la paz en un contexto en el que el «patrón neoliberal» promovido a través de la agenda mujeres, paz y seguridad puede cobrar fuerza en escenarios altamente internacionalizados (Manchanda 61) donde la comunidad internacional puede aprovechar la agencia de las mujeres y la agenda mujeres paz y seguridad para reproducir las estructuras coloniales de poder (Pratt).

#### 4. OBSTÁCULOS

La mayoría de actores involucrados en la incorporación del enfoque de género en las negociaciones coinciden en señalar que, en relación con la inclusión de la violencia sexual en el acuerdo, aunque el resultado final fue muy positivo, el proceso fue difícil y se tuvo que hacer frente a obstáculos importantes. La violencia sexual fue un tema de confrontación entre las partes, dadas las enormes consecuencias legales y en el ámbito de la justicia transicional que su abordaje en las negociaciones podía tener *a posteriori*. Desde el momento en que se instaló la Subcomisión de Género, las FARC señalaron su rechazo a ser acusadas de ser responsables de haber cometido violencia sexual en el marco del conflicto<sup>6</sup> y llevó tiempo que modificaran su postura. Por su parte, el Gobierno, aunque había llevado a cabo notables avances legislativos, no había dado cumplimiento a los mismos ni destinado los recursos necesarios a la lucha contra la violencia sexual en el marco del conflicto, favoreciendo la impunidad<sup>7</sup>.

El hecho de que las negociaciones funcionaran bajo la máxima de que «nada está acordado hasta que todo está acordado» (De la Calle y Márquez) llevó a que en algunos momentos los temas que generaban mayores discrepancias no ocuparan un lugar central para no hacer peligrar el acuerdo. La violencia sexual fue uno de los ejes de tensión en la relación entre la sociedad civil y las partes en conflicto, debido a la percepción por parte de la sociedad civil de que el tema no estaba teniendo una suficiente relevancia en los diálogos, en contraste con la gravedad que esta violación a los derechos humanos había adquirido en el conflicto. A pesar de que debía formar parte del acuerdo, puesto que Colombia como Estado parte del Estatuto de

---

<sup>6</sup> En su comunicado «Por una Nueva Colombia sin discriminación de género», emitido con motivo de la creación de la Subcomisión de Género, las FARC señalaban: «Las FARC-EP rechazamos toda estrategia o campaña difamatoria que pretenda vincular las acciones de la guerrilla a prácticas de violencia sexual; pues estas prácticas son totalmente ajenas a nuestros principios y por lo tanto, de ningún modo toleradas en nuestras filas, ni respecto al resto de la población femenina».

<sup>7</sup> Así lo recogían, por ejemplo, las organizaciones de mujeres en el informe «El Estado y la violencia sexual contra las mujeres en el marco de la violencia sociopolítica en Colombia. Informe presentado por organizaciones de mujeres y de derechos humanos a la Representante Especial del Secretario General para Violencia Sexual en contextos de conflictos armados, señora Margot Wallström, con motivo de su visita a Colombia». Bogotá, 16 de mayo de 2012.

Roma no podía excluirla, entre las partes no había una voluntad inicial de tratamiento de la cuestión de acuerdo a los máximos estándares de justicia internacional, como requerían algunos grupos de la sociedad civil. Esto llevó a las organizaciones que se habían especializado en el trabajo sobre violencia sexual a crear una alianza para presentar propuestas conjuntas, pero tuvieron que superar muchas dificultades para lograr un espacio de participación en La Habana en lo relativo específicamente a la violencia sexual.

Por otro lado, hubo importantes divisiones en las organizaciones de mujeres que mantuvieron posturas diversas respecto a las estrategias de incidencia y al grado de prioridad que este tema debía ocupar con respecto al conjunto de la agenda de género. El movimiento de mujeres no tuvo una postura homogénea con respecto a la violencia sexual y la persecución penal de los crímenes sexuales en el contexto de mujeres. Como señalaron varias de las personas entrevistadas, «esta fue una de las cuestiones que más dividió a las organizaciones de mujeres, especialmente en lo que se refiere a la rendición de cuentas y la forma en la que los perpetradores debían ser castigados por estos crímenes» (entrevista 3). Por un lado, diferentes organizaciones de mujeres se agruparon en la plataforma Cinco Claves para exigir la persecución penal de la violencia sexual y que esta violencia no fuera incluida dentro de los crímenes amnistiables por el sistema de justicia transicional<sup>8</sup>. Por otra parte, otras organizaciones de mujeres activamente involucradas en las negociaciones de paz, especialmente en el marco de la Cumbre Nacional, optaron por una postura que no estableciera jerarquías entre los diferentes impactos de género del conflicto armado.

En su evaluación de la experiencia de incidencia de la Cumbre de Mujeres, las organizaciones que la conformaron reconocen que el tema de la violencia sexual ocasionó divisiones en el propio movimiento de mujeres en torno a «cuál era la centralidad de la violencia sexual y las víctimas de esta» (Sánchez Gómez 95). En este sentido, la cumbre considera que no se resolvió el debate al respecto y que las divisiones surgieron, puesto que

- 1) algunas organizaciones y grupos de mujeres consideraban que: a) centrar la agenda en la violencia sexual ocultaba otros crímenes cometidos contra las mujeres en ese contexto; b) la centralidad de las víctimas de violencia sexual, contribuye a reforzar visiones presentes en la sociedad colombiana, acerca que existen víctimas de «primera y segunda categoría», y no se develan las múltiples violencias que vivieron las mujeres; 2) otro aspecto relevante de debate fue el de la sanción a la violencia sexual frente al cual había posturas diversas: si hacerlo desde un horizonte de jus-

---

<sup>8</sup> El acuerdo de paz final estableció en el apartado relativo a la Jurisdicción Especial para la Paz que «No serán objeto de amnistía ni indulto ni de beneficios equivalentes los delitos de lesa humanidad, el genocidio, los graves crímenes de guerra —esto es, toda infracción del Derecho Internacional Humanitario cometida de forma sistemática o como parte de un plan o política—, la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición forzada, el acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual, la sustracción de menores, el desplazamiento forzado, además del reclutamiento de menores, todo ello conforme a lo establecido en el Estatuto de Roma».



ticia restaurativa, con mayor énfasis en la restitución de derechos y las garantías de no repetición o hacerlo desde una visión de justicia retributiva centrada en el análisis en la violación de la normatividad nacional e internacional vigente en el país; 3) la implicación que tenía la centralidad de la violencia sexual para la reparación transformadora vista en íntima relación con la justicia y los diversos sistemas de opresión que se encarnan en las mujeres (Sánchez Gómez 95, 96).

Algunas entrevistadas consideran que las diferencias en torno a la violencia sexual escenificaron la tensión recurrente en muchos procesos de paz entre la justicia y la paz, ya que

cuando ya llegó el momento de alguna manera decisivo de cómo iba a quedar el tema de la violencia sexual en la negociación, ahí surgen dos posiciones. Una posición que se mantiene en la lógica de este tema no lo cedemos por nada del mundo y otra posición que consideraba, y yo creo que fue el dilema en el que también estuvieron muchas organizaciones en muchos otros temas, qué era lo que debía primar, si la justicia o la paz. Esa tensión entre la justicia y la paz se vivió en el tema de violencia sexual. Ahí hubo algunas posiciones que consideraron que, si había que ceder un poco en esos temas con tal de que se lograra concretar un acuerdo de paz, habría que ceder (entrevista 6).

En todo caso, se trata de obstáculos de una naturaleza muy diferente a los que han tenido lugar en otros procesos de paz. En el caso del proceso en Mindanao, documentar la violencia sexual en este conflicto armado ha sido una tarea enormemente compleja a pesar de que Filipinas cuenta con legislación relativa a la violencia contra las mujeres y el Gobierno tiene capacidad para implementar esta legislación (True). Como se vio anteriormente, documentar la violencia sexual fue uno de los pasos iniciales y fundamentales para su inclusión en las negociaciones de paz colombianas. Aunque algunos análisis documentan la utilización de la violencia sexual en el conflicto armado (Isis International 47; Kubota y Takashi 21), en su investigación sobre la violencia sexual en la región de Mindanao, Davies, True y Tanyag señalan que a pesar de que las cifras oficiales de este tipo de violencia en Mindanao son considerablemente inferiores a las de otras regiones de Filipinas que no se han visto afectadas por conflictos armados, es muy probable que esta violencia esté infradocumentada, como consecuencia de diferentes factores, como el hecho de que haya afectado en mucha mayor medida a mujeres de los grupos más vulnerables como la población indígena y la población desplazada. Además, el hecho de que muchos análisis hayan obviado las complejas dinámicas del conflicto y la variedad de actores en Mindanao ha podido llevar a la conclusión de que la violencia sexual no ha tenido lugar en este conflicto, al quedar fuera del análisis de las dinámicas del conflicto violencias que han tenido lugar en el ámbito comunitario—como el fenómeno conocido como rido— y que han transcurrido en paralelo a los enfrentamientos entre fuerzas de seguridad e insurgencias. Esta violencia de carácter comunitario ha tenido un fuerte impacto en las mujeres, con prácticas como los matrimonios forzados. Algunos estudios señalan que las mujeres musulmanas se vieron particularmente afectadas por esta forma de violencia intercomunitaria que



incluyó violencia sexual y de género (Kubota y Takashi vi). Davies, True y Tanyag también señalan los importantes obstáculos que las víctimas enfrentan para denunciar, como consecuencia del estigma asociado a la violencia sexual, y las dificultades asociadas al desplazamiento forzado. A pesar de que el proceso para la firma de un acuerdo de paz en Mindanao ha sido considerado paradigmático en términos de inclusión de las mujeres y la igualdad de género, «la violencia sexual y de género en Mindanao sigue estando infradenunciada, infraanalizada y sigue sin ser abordada» (Davies, True y Tanyag 462).

## 5. CONCLUSIONES

El acuerdo de paz de Colombia ha sido considerado uno de los más exitosos e innovadores en materia de igualdad de género y reconocimiento de los derechos de las mujeres. Este artículo argumenta que la inclusión de la violencia sexual en el acuerdo, con un reconocimiento a las víctimas y excluyendo la amnistía para los responsables de su perpetración en el marco del conflicto, fue uno de los elementos importantes de esta fortaleza e innovación con la que el enfoque de género se integró en el acuerdo, en contraste con otros acuerdos de paz en los que no se logró un abordaje de la violencia sexual tan robusto. Se ha expuesto la interrelación de factores que favorecieron esta inclusión, así como los obstáculos y resistencias, para extraer e identificar algunas prácticas que dieron como resultado un acuerdo robusto en materia de igualdad de género y reconocimiento de los impactos específicos del conflicto. En las negociaciones de La Habana confluyeron múltiples actores cuya acción influyó positivamente en el tratamiento que la violencia sexual finalmente recibió en el acuerdo. Organizaciones de mujeres y de víctimas, actores facilitadores del proceso y partes negociadoras, en diferentes grados y niveles, impulsaron su inclusión. Pero la acción de este conjunto de actores tuvo lugar en un contexto que fue determinante para que la violencia sexual fuera incluida. Por un lado, las negociaciones incorporaron el enfoque de género como una herramienta metodológica que permitió que aspectos concretos del conflicto, fuertemente atravesados por las desigualdades de género como la violencia sexual, formaran parte de la agenda de negociaciones. La existencia de la subcomisión de género, si bien no fue el escenario específico en el que se abordó esta temática, sí sirvió de plataforma para elevar el perfil de los temas de discusión relacionados con las desigualdades de género y la violencia contra las mujeres.

Por otra parte, tanto el marco normativo nacional e internacional en materia de violencia sexual como el marco político generado por la existencia de la agenda sobre mujeres, paz y seguridad tuvieron una notable influencia en el proceso de paz. En el caso de esta agenda, cabe señalar que, si bien generó un contexto favorable a la inclusión de las exigencias de las organizaciones de mujeres y al reconocimiento a sus contribuciones a la paz en el país, la trayectoria de décadas de activismo e incidencia de dichas organizaciones, la fortaleza de su articulación y su amplio alcance eran previos a la S/RES/1325 (2000). Se trataba de un contexto especialmente favorable, dado el elevado grado de organización y articulación del movimiento de mujeres



por la paz, unido a un marco internacional propicio a la inclusión de los derechos de las mujeres en un acuerdo de paz. Todos estos factores se reforzaron mutuamente como consecuencia de la interrelación entre todos ellos, puesto que actores nacionales e internacionales confluyeron y se fortalecieron mutuamente en un contexto que propiciaron y al mismo tiempo les fue favorable, como consecuencia del marco normativo y político del momento.

El impacto en el proceso de paz de la agenda mujeres, paz y seguridad fue importante, como han identificado muchas de las participantes y dando como resultado el enfoque de género en el acuerdo. La apertura de espacios a la participación, como resultado de los esfuerzos de incidencia de las organizaciones de mujeres que se sirvieron de la S/RES/1325 (2000) y de la agenda en su conjunto, dio lugar a una presencia mayoritaria de mujeres entre las organizaciones de víctimas que se desplazaron a La Habana, incluyendo víctimas de violencia sexual, hecho que sirvió de catalizador para que las partes modificaran sus posturas en las negociaciones. Además, se logró una sesión de trabajo monográfica sobre violencia sexual con la participación de activistas y expertas de la sociedad civil. La presencia de la representante especial del secretario general sobre violencia sexual en los conflictos, figura surgida en el marco del fortalecimiento de la arquitectura institucional en materia de mujeres, paz y seguridad, también reforzó el trabajo en materia de violencia sexual por parte de las delegaciones negociadoras. Puesto que, a pesar de los avances en los últimos años, los acuerdos de paz continúan excluyendo la igualdad de género, conocer estas prácticas posibilita extraer aprendizajes que pueden contribuir al trabajo de incidencia de las organizaciones de mujeres en otros procesos de paz. No obstante, se pusieron sobre la mesa visiones diferentes por parte de la sociedad civil sobre los impactos de género del conflicto armado y el lugar que la violencia sexual y su tratamiento debían ocupar en las negociaciones y el posconflicto, escenificando que la tensión entre paz y justicia que tiene lugar en muchos procesos también se vio atravesada por los impactos de género del conflicto. En definitiva, lograr acuerdos de paz sensibles a las desigualdades de género y al reconocimiento de los derechos de las mujeres y de las víctimas requiere de procesos en los que se den cabida y se vean impulsados por múltiples actores, visiones y prácticas.

ENVIADO: 10-3-2023; ACEPTADO: 2-10-2023



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACUERDO *final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. UN Peacemaker, 2016.
- ANDERLINI, Sanam. *Women building peace: what they do, why it matters*. Lynne Rienner Publishers, 2007.
- ANDERSON, Miriam J. «Transnational Feminism and Norm Diffusion in Peace Processes: The Cases of Burundi and Northern Ireland». *Journal of Intervention and Statebuilding*, 4(1) (2010), pp. 1-21.
- AROSSI, Sahla. «“Women, peace and security”: Addressing accountability for wartime sexual violence». *International Feminist Journal of Politics* 13 (4) (2011), pp. 576-593. <https://doi.org/10.1080/14616742.2011.611663>.
- BELL, Christine. «Women, Peace Negotiations, and Peace Agreements», en Ní Aoláin, Fionnuala, Cahn, Naomi, Haynes, Dina Francesca y Valji, Nahla (eds.), *The Oxford Handbook of Gender and Conflict*. Oxford University Press, 2018.
- BELL, Christine. «Peace Agreements: Their Nature and Legal Status». *AJIL*, 100(2) (2006), pp. 373-412.
- BELL, Christine *et al.* *PA-X Peace Agreements Database and Dataset*, Version 4, 2020. <https://www.peaceagreements.org/>.
- BELL, Christine y O'ROURKE, Catherine. «Peace Agreements or Pieces of Paper? the Impact of Unsc Resolution 1325 on Peace Processes and Their Agreements». *International and Comparative Law Quarterly* 59 (04) (2010).
- BRETT, Roddy. *La voz de las víctimas en la negociación: Sistematización de una experiencia*. PNUD, 2017.
- CASA DE LA MUJER. *Reflexiones feministas en torno a la justicia y la paz. Aportes para superar la visión dicotómica de cara a los derechos de las víctimas Casa de la mujer. Presentadas a la Sub Comisión de Género de la Mesa de Negociaciones. La Habana-Cuba. Agosto 25 de 2015*. Casa de la Mujer, 2015.
- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. *La guerra inscrita en el cuerpo. Informe nacional de violencia sexual en el conflicto armado*. Centro Nacional de Memoria Histórica, 2017.
- CÉSPEDES-BÁEZ, Lina María. «A (Feminist) Farewell to Arms: The Impact of the Peace Process with the FARC-EP on Colombian Feminism». *Cornell International Law Journal*, 52 (2019), pp. 39-63.
- CÉSPEDES-BÁEZ, Lina María. «La violencia sexual en contra de las mujeres como estrategia de despojo de tierras en el conflicto armado colombiano». *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 12(2) (2010), pp. 273-304.
- CHINKIN, Christine. «Rape and Sexual Abuse of Women in International Law». *EJIL*, 5, pp. 326-341, (1994).
- CINCO claves para un tratamiento diferencial de la violencia sexual en los acuerdos sobre la justicia transicional en el proceso de paz. Equidad de género y derechos de las mujeres en el acuerdo final de paz, 2017.
- COHEN, Dara Kay. «Explaining Rape during Civil War: Cross-National Evidence (1980-2009)». *American Political Science Review*, 107(03) (2013), pp. 461-477.
- COHEN, Dara Kay. «Causes of Sexual Violence During Civil War: Cross-National Evidence (1980-2009)». Paper presented at the Minnesota International Relations Colloquium, 2011.



- COHEN, Dara Kay y NORDÅS, Ragnhild. «Sexual violence in armed conflict: Introducing the SVAC dataset, 1989-2009». *Journal of Peace Research*, 51(3) (2014), pp. 418-428.
- COLOMBINI, Manuela. «Gender-based and Sexual Violence against Women during Armed Conflict», *Journal of Health Management*, 4(2) (2002), pp. 167-183.
- COOMARASWAMY, Radikha. *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325*. UN WOMEN, 2015.
- CORPORACIÓN HUMANAS Y CIASE. *Vivencias, aportes y reconocimiento: las mujeres en el proceso de paz en La Habana*. Corporación Humanas, Ciaase, 2017.
- DAVIES, Sara E. y TRUE, Jacqui. «Reframing conflict-related sexual and gender-based violence: Bringing gender analysis back in». *Security Dialogue*, 46(6) (2015), pp. 495-512. <https://doi.org/10.1177/0967010615601389>.
- DAVIES, Sara E., TRUE, Jacqui y TANYAG, María. «How women's silence secures the peace: analyzing sexual and gender-based violence in a low-intensity conflict». *Gender & Development*, 24(3) (2016), pp. 459-473.
- DE LA CALLE, Humberto y MÁRQUEZ, Iván. *Acta modificatoria del Acuerdo General*. Biblioteca Abierta del Proceso de Paz Colombiano, 2012.
- GOETZ, Anne Marie y JENKINS, Rob. «Participation and Protection: Security Council Dynamics, Bureaucratic Politics, and the Evolution of the Women, Peace, and Security Agenda», en Ní Aoláin, Fionnuala, Cahn, Naomi, Haynes, Dina Francesca y Valji, Nahla (eds.), *The Oxford Handbook of Gender and Conflict*. Oxford University Press, 2018.
- HERBOLZHEIMER, Kristian. *Innovations in the Colombian peace process*. NOREF, 2016.
- ISIS INTERNATIONAL. *Recognising Women's Participation in Sustainable and Lasting Peace: Research Report, Women and Peacebuilding, Philippines*. Isis International, 2011.
- JENKINS, Rob y GOETZ, Anne Marie. «Addressing Sexual Violence in Internationally Mediated Peace Negotiations». *International Peacekeeping*, 17(2) (2010), 261-277.
- JIMÉNEZ SÁNCHEZ, Carolina. *La dimensión de género en los tribunales penales internacionales*. Thomson Reuters Aranzadi, 2016.
- KREFT, Anne-Kathrin. «Responding to sexual violence: Women's mobilization in war». *Journal of Peace Research*, 56(2) (2019), 220-233.
- KREUTZ, Joakim. «How and when armed conflicts end: Introducing the UCDP Conflict Termination dataset», *Journal of Peace Research*, 47(2) (2010), 243-250.
- KUBOTA, Makiko y TAKASHI, Nami. *Case study on Mindanao, The Philippines. Women's participation and leadership in peacebuilding*. Japan International Cooperation Agency and Georgetown Institute for Women, Peace and Security, 2016.
- MAGALLÓN, Carmen. *Mujeres en pie de paz*. Siglo XXI, 2006.
- MANCHANDA, Rita. «Difficult Encounters with the WPS Agenda in South Asia: Re-scripting Globalized Norms and Policy Frameworks for a Feminist Peace» en Basu, Soumita, Kirby, Paul y Shepherd, Laura J. (eds.), *New Directions in Women, Peace and Security*. Bristol University Press, 2020.
- MARTÍN, Magdalena M. y LIROLA, Isabel. *Los crímenes de naturaleza sexual en el Derecho Internacional Humanitario*. ICIP, 2013.



- MELANDRI, M. «Gender and Reconciliation in Post-Conflict Societies: The Dilemmas of Responding to Large-Scale Sexual Violence». *International Public Policy Review*, 5(1) (2009), 4-27.
- MUÑOZ PALLARÉS, Margarita y RAMÍREZ CARDONA, Claudia C. *Sistematización Cumbre Nacional Mujeres y Paz*. ONU Mujeres, 2015.
- NACIONES UNIDAS. *Marco Analítico y Conceptual de la Violencia Sexual en los Conflictos*. Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos, 2012.
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ, Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP. Tomo 1. El inicio del proceso de paz: la fase exploratoria y el camino hacia el acuerdo general (7 ago. 2010 al 17 oct. 2012). Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2018.
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ. Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP. Tomo 5. Parte 2. La Discusión del Punto 5 Acuerdo sobre las Víctimas de Conflicto: «Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición», incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz y el comp. Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2018.
- PAFFENHOLZ, Thania. «What Works in Participation», en Davies, Sara E. y True, Jacqui (eds.), *The Oxford Handbook of Women, Peace, and Security*. Oxford University Press, 2019, pp. 147-160.
- PAFFENHOLZ, Thania, ROSS, Nick, DIXON, Steven, SCHLUCHTER, Anna-Lena y TRUE, Jacqui. *Making Women Count-Not just counting women: Asesing Women's Inclusion and Influence on Peace Negotiations*, IPTI, UN WOMEN, 2016.
- PALERMO, Tia y PETERMAN, Amber. «Undercounting, overcounting and the longevity of flawed estimates: statistics on sexual violence in conflict». *Bulletin of the World Health Organization*, 89(2011), pp. 924-925.
- PEACEWOMEN, «Security Council Resolution 1820: A move to End Sexual Violence in Conflict». *1325 PeaceWomen E-news*, Issue 102. (2008).
- PETERMAN, Amber, COHEN, Dara Kay, PALERMO, Tia y HOOVER GREEN, Amelia. «Rape Reporting During War», *Foreign Affairs*, 2011.
- PRATT, Nicola. «Reconceptualizing Gender, Reinscribing Racial-Sexual Boundaries in International Security: The Case of UN Security Council Resolution 1325 on “Women, Peace and Security”». *International Studies Quarterly*, 57(4) (2013), pp. 772-783.
- RISAL, Susan. «Defining Justice and Dignity Through Gendered Peace Building: A Case Study of Gender-Based Violence During Armed Conflict in Nepal». *Social Inquiry: Journal of Social Science Research*, 2(1) (2020), pp. 56-81.
- RUIZ-GIMÉNEZ ARRIETA, Itziar. «Mujeres, paz y seguridad. Controversias feministas en torno a la paz liberal», en García i Segura, Caterina y Abegón Novella, Marta (eds.), *La tensión cosmopolita: avances y límites en la institucionalización del cosmopolitismo*. Tecnos, 2016, pp. 322-369.
- SÁNCHEZ GÓMEZ, Olga A. *Mapas, rutas y pistas. Sistematización de la experiencia de incidencia de la Cumbre Nacional de Mujeres y Paz 2013-2018*. Cumbre Nacional de Mujeres y Paz, 2018.
- SÁNCHEZ MORA, Mayra y RODRÍGUEZ LARA, Zuriñe. «Acciones colectivas de las organizaciones de mujeres por la paz en Colombia». *Revista de Paz y Conflictos*, 8(2) (2015), pp. 149-177.
- SANTIAGO, Irene M. *The participation of women in the Mindanao peace process. Prepared for the United Nations Global Study on 15 Years of Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000)*. UN WOMEN, 2015.
- SJOBERG, Laura. «Introduction to security studies: Feminist contributions». *Security Studies*, 18(2) (2009), pp. 183-213.



- SKJELSBÆK, Inger, *The Elephant in the Room: An Overview of How Sexual Violence came to be Seen as a Weapon of War*. PRIO, 2010.
- SKJELSBÆK, Inger. «Therapeutic Work With Victims of Sexual Violence in War and Postwar: A Discourse Analysis of Bosnian Experiences». *Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology*, 12(2) (2006), pp. 93-118.
- SKJELSBÆK, Inger. «Victim and Survivor: Narrated Social Identities of Women Who Experienced Rape During the War in Bosnia-Herzegovina». *Feminism & Psychology*, 16(4) (2006), pp. 373-403.
- TRUE, Jacqui. «Conflict in Asia and the Role of Gender-Based Violence», en *The State of Conflict and Violence in Asia*. The Asia Foundation, 2017.
- VILLELLAS ARIÑO, María. «Procesos de paz con perspectiva de género. Inclusividad y participación». *Quaderns de Construcció de Pau*, n.º 26, Escola de Cultura de Pau, 2016.
- VILLELLAS ARIÑO, Ana, URRUTIA, Pamela, ROYO, Josep Maria y VILLELLAS ARIÑO, María. «Violencia sexual en conflictos armados». *Quaderns de Construcció de Pau*, n.º 27, Escola de Cultura de Pau, 2016.
- WOOD, Elisabeth J. «Conflict-related sexual violence and the policy implications of recent research». *International Review of the Red Cross*, 96(894) (2015), pp. 457-478.
- WOOD, Elisabeth J. «Rape During War is Not Inevitable: Variation in Wartime Sexual Violence» en Bergsmo, Morten, Skre, Alf Butenschøn y Wood, Elisabeth J. (eds.), *Understanding and Proving International Sex Crimes*. Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2012.

