

Un Enfoque de Gobernanza del Sector de Seguridad para Mujeres, la Paz y la Seguridad

Este Documento de Orientación Política explica el modo en que la aplicación de los principios de *buena gobernanza del sector de seguridad* y la participación en la *reforma del sector de seguridad* (RSS) pueden contribuir a la consecución de los objetivos de la Agenda sobre las Mujeres, la Paz y la Seguridad (MPS).

Durante el último decenio, el sistema de las Naciones Unidas y muchos estados y organizaciones internacionales han reconocido que la RSS debería contar con una perspectiva de género que identifique y responda a las diversas necesidades de seguridad y justicia de mujeres y hombres, niñas y niños, en los distintos ámbitos de la comunidad. En algunos programas de RSS se han establecido prioridades con el fin de promover la participación de la mujer en el sector de seguridad. Al mismo tiempo, existe la necesidad de intensificar el compromiso con la comunidad de MPS en cuestiones de gobernanza del sector de seguridad. Este Documento de Orientación Política plantea que la aplicación de una perspectiva de Gobernanza del Sector de Seguridad a MPS contribuye a evidenciar las principales barreras para el cambio y los factores que lo propician.

Este Documento de Orientación Política:

- ◆ explica los principios de la buena gobernanza en el sector de seguridad
- ◆ examina la forma en que la gobernanza en el sector de seguridad y la reforma del sector de seguridad se abordan en la Agenda MPS
- ◆ describe la manera en que una perspectiva de gobernanza del sector de seguridad puede catalizar el cambio transformador y sostenido que se necesita para hacer realidad la Agenda MPS.

¿Qué es una buena Gobernanza en el sector de seguridad?

El término “gobernanza del sector de seguridad” describe las influencias formales e informales de todas las estructuras, instituciones y partes interesadas que se relacionan con la dotación, gestión y supervisión de la seguridad y la justicia, tanto a nivel nacional como local. La gobernanza puede ser de buena o mala calidad. La *buena* gobernanza del sector de seguridad se logra cuando se aplican los siguientes principios de buena gobernanza al sector de justicia y seguridad de un Estado.¹

- ◆ *Responsabilidad*: existen expectativas claras en cuanto a la dotación de seguridad. Las autoridades independientes velan por que se cumplan estas expectativas, e imponen sanciones en caso contrario. El sector de justicia y seguridad debe ser responsable y rendir cuentas sobre la satisfacción de las diversas necesidades de todos los sectores de la población.
- ◆ *Transparencia*: la información se encuentra plenamente disponible y es accesible para aquellas personas que se verán afectadas por las decisiones que se tomen y su aplicación.
- ◆ *Estado de derecho*: todas las personas e instituciones, incluido el Estado, están sujetas a leyes que son de conocimiento público, que se aplican de manera imparcial y que son compatibles con la normativa y los estándares internacio-

nales y nacionales de derechos humanos. El estado de derecho exige igualdad en el acceso a la justicia para todas las personas: mujeres, hombres, niños, niñas y personas de diferentes identidades de género.

- ◆ *Participación*: todas las personas de todos los orígenes, cualquiera sea su sexo, género, identidad de género u orientación sexual, tienen la oportunidad de participar en la toma de decisiones con relación a la justicia y la seguridad (ya sea de manera directa o a través de instituciones que las representen) y en las instituciones del sector de justicia y seguridad.
- ◆ *Capacidad de respuesta*: las instituciones del sector de justicia y seguridad responden a las diferentes necesidades de seguridad de todos los sectores de la población, teniendo debidamente en cuenta sexo, género, identidad de género u orientación sexual (pero sin discriminación adversa por estos motivos).
- ◆ *Eficacia*: las instituciones del sector de justicia y seguridad cumplen con su papel, responsabilidad y misión de acuerdo con un alto estándar profesional, incluyendo lo que respecta a la satisfacción de las diversas necesidades de todos los sectores de la población.
- ◆ *Eficiencia*: las instituciones del sector de justicia y seguridad aprovechan al máximo los recursos públicos para cumplir con su papel, responsabilidades y misiones.

El cumplimiento de cada uno de estos principios requiere la consideración del poder y las desigualdades sociales. En particular, para lograr la *capacidad de respuesta*, la *eficacia*, la *participación*, así como la imparcialidad y el cumplimiento de las normas de derechos humanos que implica el *estado de derecho*, se requiere que el sector de justicia y seguridad aplique activamente una perspectiva de género y promueva la igualdad de género.

Cuando el objetivo es la buena gobernanza del sector de seguridad, la RSS o la transformación de este sector es una de las formas de alcanzarla. La RSS describe un proceso político y técnico de cambio aplicando los principios de buena gobernanza al sector de justicia y seguridad.² Este proceso implica mejorar la seguridad del Estado y de las personas, volviendo más eficaz y responsable la dotación, gestión y supervisión de la seguridad, dentro de un marco normativo de supervisión civil democrática, estado de derecho y promoción de los derechos humanos, incluyendo la igualdad de género. La RSS atañe a todos los actores estatales y no estatales que participan en la dotación, gestión y supervisión de seguridad, y hace hincapié en los vínculos que existen entre sus roles, responsabilidades y acciones para mejorar la responsabilidad y la gobernanza. La RSS también contempla aspectos de dotación, gestión y supervisión del sistema de justicia.

La RSS puede abarcar una amplia variedad de actividades de reforma que comprenden todos los aspectos políticos y técnicos de justicia y seguridad incluyendo iniciativas legislativas, formulación de políticas, campañas de sensibilización y de información pública, así como el desarrollo de capacidades administrativas y de gestión. Si bien una variedad de actores nacionales e internacionales podrían participar en los procesos de la RSS, estos son ante todo procesos nacionales, y, para que sean exitosos y sostenibles, deben ser asumidos a escala nacional. Las actividades de RSS en el ámbito institucional pueden incluir la formulación de políticas y procedimientos y el fortalecimiento de capacidades para mejorar la provisión de seguridad y justicia, y la supervisión interna y externa del sector de justicia y seguridad.

Aunque con frecuencia existen prioridades de RSS en términos del apoyo de las agencias donantes a los Estados en situaciones frágiles o de posconflicto, la calidad de la gobernanza del sector de seguridad es pertinente en *todos* los contextos, aún en los Estados desarrollados y las democracias estables. Al igual que la Agenda MPS, la RSS no es únicamente un conjunto de prioridades para los países que están atravesando por un conflicto o que lo están superando.

La buena gobernanza del sector de seguridad y la RSS se explican en mayor detalle en la Serie de Documentos Informativos de DCAF.

Como se discute más adelante, muchos de los desafíos para el cumplimiento de los compromisos de la Agenda MPS, documentados a través de recapitulaciones y evaluaciones generales, pueden superarse solo si se procura la buena gobernanza del sector de seguridad. Por consiguiente, lograr una buena gobernanza del sector de seguridad y la plena realización de la Agenda MPS deberían entenderse como procesos que se refuerzan mutuamente. Las buenas prácticas que se derivan de los principios de buena gobernanza del sector de seguridad sustentarán la consecución de Agenda MPS, sentando así las bases necesarias para que se ocurra un cambio significativo.

¿Cómo reconoce la Agenda MPS la RSS y la buena gobernanza del sector de seguridad?

Cinco de las diez resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (RCSNU) sobre MPS hacen referencia explícita a la RSS (ver la Figura 1). Cuatro de estas resoluciones vinculan la RSS con la prevención y la respuesta a la violencia sexual en contextos de conflicto; dictan que la RSS incluya acciones para fortalecer la protección de las mujeres y las niñas ante la violencia sexual, mejorar la forma en que el sector de justicia y seguridad previene y responde a la violencia sexual, y afrontar la impunidad. La inclusión de más mujeres en el sector de seguridad se identifica como una prioridad de la RSS que aborda la violencia sexual, al igual que la investigación de antecedentes de los miembros actuales y potenciales del sector de seguridad. De manera más holística, las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU sobre MPS

reconocen que la RSS debe ayudar a obtener la protección a las mujeres ante la violencia, la participación de las mujeres y el acceso de las mujeres a la justicia.

Así mismo, en el año 2014, cuando el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 2151 sobre RSS, hizo hincapié en la importancia de una participación y compromiso igualitario y eficaz de las mujeres en los procesos de RSS, de incorporar más mujeres al sector de seguridad, y de los procesos de investigación de antecedentes para excluir a quienes han perpetrado violencia sexual.

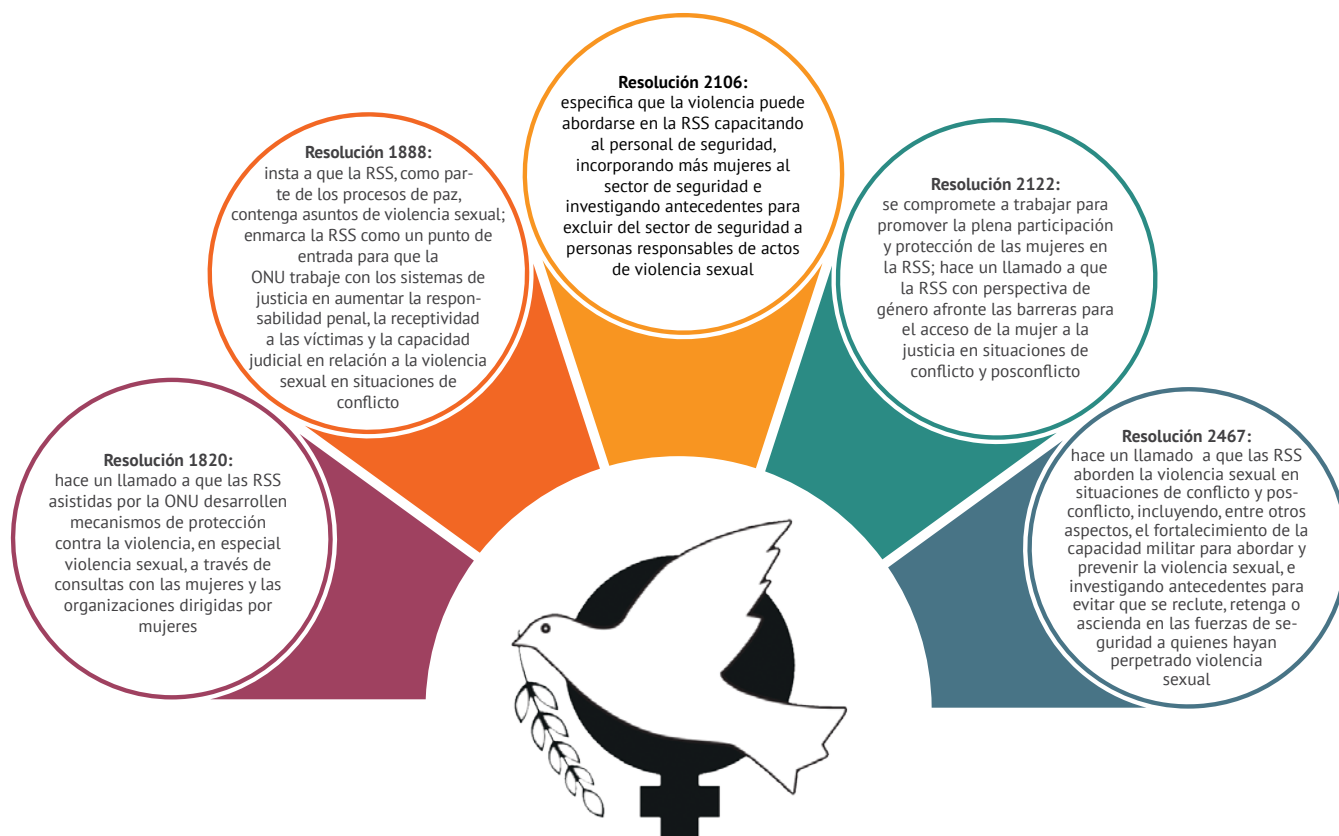


Figura 1 Referencias a la RSS en las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU sobre MPS

Más allá de estas referencias específicas a la RSS, el sector de justicia y seguridad se identifica en todas las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre MPS como de importancia trascendental para la paz y la seguridad desde una perspectiva de género. Aunque las resoluciones sobre MPS no utilizan el término “gobernanza del sector de seguridad”, resaltan los principios fundamentales. La *participación* es un principio esencial tanto de la Agenda MPS como de la buena gobernanza del sector de seguridad. El pilar de la *protección* que figura en toda la Agenda MPS se ve reflejado en los principios de *capacidad de respuesta* y *eficacia*: solamente un sector de seguridad que responda eficazmente a las necesidades de las mujeres y de las niñas, al igual que a aquellas de los hombres y los niños, puede describirse como un sector con un buen gobierno. La siguiente sección explica cómo, más allá de estos puntos comunes obvios, la Agenda MPS y la Gobernanza del Sector de Seguridad son mutuamente dependientes.

Los planes nacionales de acción sobre MPS (PNA sobre MPS) también han creado explícitamente vínculos entre RSS y MPS. Las naciones que emergen de un conflicto con frecuencia se enfocan en el sector de justicia y seguridad en sus PNA sobre MPS; los PNA sobre MPS de “naciones donantes” a menudo se comprometen a apoyar la RSS en situaciones de conflicto o posconflicto. La Tabla 1 presenta ejemplos del lenguaje relacionado con la RSS en los PNA sobre MPS.

Tabla 1: Ejemplos de compromisos relacionados con la RSS en los PNA sobre MPS

País (período aplicable de PNA sobre MPS)	Compromisos respecto a la RSS
Afganistán (2015–2022)	Los objetivos incluyen “reformas relacionadas con género en el sector de justicia y seguridad” como una manera de prevenir la violencia contra la mujer y garantizar de manera eficaz los derechos de la mujer y su participación política.
Brasil (2017–2019)	Las actividades incluyen “apoyo a las instituciones locales en los procesos de la Reforma del Sector de Seguridad y en el restablecimiento del Estado de derecho para promover y proteger los derechos humanos de las mujeres y las niñas” (<i>DCAF traducción del portugués</i>).
Liberia (2009–2013)	“Los marcos normativos de política de seguridad se evalúan y reforman para garantizar la participación plena de las mujeres en el sector de seguridad y la aplicación de la estrategia nacional de seguridad con el fin de proteger los derechos de las mujeres y garantizar su seguridad” / “sensibilización e incidencia política para crear conciencia entre la población y aumentar el reclutamiento de mujeres en el sector de seguridad” / “coordinar programas de género y RSS”.
Macedonia del Norte (2013–2015)	Los resultados esperados incluyen “incorporación de un enfoque con perspectiva de género en la formulación de una política de seguridad... en particular a través de reformas en el sector de seguridad; la Policía; el sector de defensa; el manejo de crisis; la protección civil; la administración integral de fronteras”.
Sudán del Sur (2015–2020)	El Objetivo Estratégico 2 es “Apoyar las Reformas del Sector de Seguridad y profesionalizar las instituciones del sector de seguridad para que implementen la RCSNU 1325.”
Suiza (2018–2022)	“... continúa apoyando las Reformas del Sector de Seguridad que toman en cuenta diversas necesidades de seguridad, como la protección contra la violencia de pandillas, violencia doméstica y la trata de personas...”
Reino Unido (2018–2022)	“... apoyar la dotación mejorada de defensa, seguridad y justicia para niñas y mujeres, en especial, en relación con la VG [violencia de género]; el aumento en el reclutamiento, retención y promoción de las mujeres en el sector de seguridad; y el desarrollo de instituciones capaces y dispuestas a identificar y formular respuestas a las deficiencias específicas relacionadas con género y desigualdad en la dotación de seguridad.”

Tomado de los PNA sobre MPS de la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (LIMPAL), sitio web de PeaceWomen, <http://peacewomen.org>, abril de 2019.

¿Cómo ayuda un enfoque de buena gobernanza del sector de seguridad a alcanzar los objetivos de la Agenda MPS?

Tras unos 20 años de trabajo de la sociedad civil, los gobiernos, las organizaciones internacionales y otras entidades para hacer realidad las ambiciones de la Agenda MPS, los estudios locales y mundiales ratifican una serie de retos.³ En esta sección se examina la manera en la cual el planteamiento de la Gobernanza del Sector de Seguridad puede facilitar los avances en torno a tres áreas clave: la protección de los derechos de las mujeres y las niñas, el aumento de la participación de las mujeres en el sector de seguridad, y la responsabilidad en cuanto a la implementación de compromisos de la Agenda MPS.

Comprender la Agenda MPS como un compromiso con los derechos legales, sociales y económicos

La protección de las mujeres y las niñas contra la violencia sexual y de género en situaciones de conflicto es una prioridad desatada de la Agenda MPS. De acuerdo con lo previamente descrito, las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre MPS exponen correctamente una serie de roles para el sector de justicia y seguridad y la RSS en la prevención y respuesta a la violencia sexual. Si bien la fuerte incidencia política para afrontar la violencia sexual en entornos de conflicto ha traído una apreciada visibilidad y recursos al problema, en algunos contextos, como consecuencia no intencional, ha reducido la atención de las iniciativas de MPS.

Muchas de las personas que trabajan a favor de MPS argumentan que, para abordar las causas estructurales de los conflictos, se deben transformar las estructuras políticas, de seguridad y económicas.⁴ Es necesario redoblar esfuerzos para superar la desigualdad y los desequilibrios de poder entre los géneros que contribuyen a los conflictos y que se ven exacerbados por ellos.⁵

La aplicación de la perspectiva de gobernanza del sector de seguridad a los compromisos de la Agenda MPS pone de relieve que “protección” no significa solamente proteger contra la violencia sexual y, de hecho, no solamente contra la violencia. El sector de justicia y seguridad tiene el mandato de *garantizar la igualdad ante la ley* para las mujeres, hombres, niñas y

niños. En consecuencia, “protección” debe incluir la protección contra la discriminación en cuestiones como la propiedad de la tierra, el empleo, la herencia, la educación y la atención a la salud. La consecución de los derechos económicos y sociales de la mujer es necesaria para proteger a las mujeres y a las niñas de la violencia y lograr una visión más amplia de la Agenda MPS para alcanzar la paz y la seguridad.

La creación de espacios para que las mujeres accedan y contribuyan a los procesos de paz –un importante aspecto del pilar de la participación de la Agenda MPS– también tiene como condición previa, entre otros derechos, igualdad ante la ley, seguridad y protección contra la violencia, acceso a la educación, libertad de movimiento y acceso a la información.

Transformación de la cultura y las prácticas de las instituciones del sector de seguridad

Las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre MPS destacan la importancia de la participación de las mujeres en los procesos de paz, en la toma de decisiones a nivel internacional y nacional, y en las instituciones del sector de seguridad. El Plan de Acción para la Promoción de la Igualdad de Género de la OSCE enfatiza que transversalizar el género en las actividades, políticas, proyectos y programas en la dimensión político-militar deberá tomar en consideración el llamado de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a incrementar la participación de la mujer, entre otras cosas, en la prevención de conflictos y en los procesos de reconstrucción posconflicto.⁶ A nivel nacional, muchos PNA sobre MPS contienen compromisos respecto al aumento del número de mujeres en el sector de seguridad, en especial en las operaciones policiales, militares y de mantenimiento de paz. Un gran número de fuerzas policiales y armadas han adoptado políticas de género e intensificado los esfuerzos de reclutar mujeres mediante la adaptación de criterios y procesos de reclutamiento, así como la adopción de políticas favorables a la familia y campañas de reclutamiento dirigido. Tanto los programas de las Naciones Unidas como los programas bilaterales para apoyar la implementación de MPS o RSS con perspectiva de género, en ocasiones incluyen apoyo al reclutamiento de mujeres o construcción de capacidades para personal femenino.

Sin embargo, el número de mujeres en el sector de seguridad sigue estando muy lejos de ser igual al número de hombres.* En muchos países, si bien más mujeres están ingresando a la Policía y a las Fuerzas Armadas, persisten condiciones estructurales que las desaniman a permanecer en sus puestos. Con frecuencia la representación de las mujeres es desproporcionadamente alta en posiciones de bajo rango, y terminan retirándose a consecuencia de la subutilización de sus habilidades, de actitudes y políticas discriminatorias, de acoso sexual y de dificultades para combinar las prácticas laborales con las responsabilidades familiares.⁷ La aplicación de una perspectiva de gobernanza del sector de seguridad a estos desafíos sugiere enfoques que puedan traducir el enfoque de la Agenda MPS sobre participación de la mujer en la transformación de la cultura y prácticas institucionales necesarias para la realización de los objetivos más amplios de la Agenda MPS.

Los valores y la cultura institucionales, junto con los mecanismos de control y supervisión para que el personal y las instituciones sean responsables de altos niveles de integridad personal y profesional, son aspectos fundamentales de la RSS y de la buena gobernanza del sector de seguridad. Un enfoque de gobernanza del sector de seguridad orientado a aumentar la participación de las mujeres en este sector sugeriría la importancia de lo siguiente en la implementación de MPS.

Cuestionar las culturas institucionales masculinas con el fin de incrementar la participación de las mujeres y la diversidad en general. Las instituciones del sector de seguridad, además de ser abrumadoramente masculinas en relación con su personal, cultivan y están simbólicamente asociadas a formas muy restringidas de masculinidad. La retención de las mujeres requiere de acciones que revelen y transformen estructuras, prácticas y culturas institucionales que de forma activa y pasiva discriminan y marginan a las mujeres. Esto significa transformar culturas institucionales masculinas dentro del sector de seguridad. Por otra parte, lograr la igualdad de género en el sector está estrechamente vinculado a una promoción más holística de una cultura institucional y prácticas laborales inclusivas, no discriminatorias y abiertas a la diversidad. Es importante que exista equilibrio no solamente entre el personal masculino y femenino, sino en términos de etnicidad, religión o creencia, orientación sexual y otros factores, de una manera que reflejen una sociedad más amplia.

Mecanismos de control interno y responsabilidad en el sector de seguridad. El fortalecimiento de los mecanismos de control en las instituciones del sector de seguridad puede prevenir y abordar los prejuicios de género y la discriminación y aplicar nuevos ideales de cultura institucional. Estos mecanismos incluyen:

- ◆ verificación de antecedentes e investigación de delitos de violencia de género perpetrados en el pasado;
- ◆ evaluaciones de desempeño que reconozcan y valoren las habilidades particulares que las mujeres y los diferentes grupos de personas podrían aportar al sector de seguridad y evaluar al personal directivo acerca de qué tan bien fomentan la inclusión.
- ◆ políticas sólidas y sistemas de presentación de quejas que funcionen adecuadamente; mecanismos de denuncia y disciplinarios para casos de abuso, intimidación, acoso o discriminación por razones de género, orientación sexual, identidad o expresión de género, así como por factores como raza, origen étnico-religioso, edad y discapacidad;

* Ver los datos que se presentan en las Herramientas 2, 3, 4, 6 y 14 de la *Caja de Herramientas de Género y Seguridad*.

- ◆ recolección y análisis de datos estadísticos y evaluación de políticas relativas a la diversidad de la fuerza laboral de manera regular, y auditorías y evaluaciones periódicas de género.⁸

Todos estos procesos deberían estar sujetos a supervisión y monitoreo externo con relación a la implementación de PNA sobre MPS, como se describe a continuación.

Las estructuras, procesos y prácticas de control y responsabilidad que se basan en los principios de la buena gobernanza del sector de seguridad, pueden subsanar las brechas entre en el reclutamiento, retención y promoción de las mujeres y la transformación institucional sostenida a la que aspira la Agenda MPS.

Supervisión para garantizar la responsabilidad institucional y financiera en la implementación de la Agenda MPS

Más de ochenta países cuentan actualmente con un PNA sobre MPS. Aunque estos planes identifican los procesos y las actividades para la implementación, pocos cuentan con indicadores claros, cronogramas, líneas de responsabilidad y monitoreo y mecanismos de evaluación que se requieren para garantizar la transparencia y responsabilidad en su implementación.⁹ A partir de enero de 2019, de los 79 PNA sobre MPS adoptados, solamente 34 (un 43 por ciento) incluían asignaciones presupuestarias específicas.¹⁰ Los mecanismos de responsabilidad en el sector de justicia y seguridad también continúan siendo deficientes en lo que respecta al objetivo más específico de la Agenda MPS de terminar con la impunidad en relación a la violencia sexual y los delitos contra las mujeres.

Las deficiencias en la responsabilidad no se limitan a la política MPS o a los delitos de violencia sexual: la falta de responsabilidad es un fenómeno generalizado cuando la gobernanza del sector de seguridad es débil. Por consiguiente, superar estos desafíos para la consecución de la Agenda MPS requiere un compromiso más amplio con la promoción de una cultura de responsabilidad en el sector de justicia y seguridad, y desarrollar el conocimiento, las habilidades y los mecanismos correspondientes.

Fortalecer la transparencia y responsabilidad en el sector de justicia y seguridad es uno de los aspectos fundamentales de la RSS y la buena gobernanza del sector de seguridad. Las medidas que promueven la responsabilidad con frecuencia se centran en hacer que la información se encuentre disponible y sea accesible para permitir el escrutinio por parte del público, instituir mecanismos de auditoría, y someter a las instituciones del sector de seguridad a inspección y supervisión independiente y rigurosa, que incluya aquella llevada a cabo por el Parlamento y la sociedad civil. La responsabilidad significa que las personas asuman den cuenta de sus acciones y de la forma en la que desempeñan sus funciones. Las prácticas de gestión cotidianas deberían asegurar esto, con mecanismos establecidos para garantizar que toda mala conducta o mal manejo de recursos públicos se sancione, mediante enjuiciamiento penal de ser necesario.

Un enfoque de gobernanza del sector de seguridad para fomentar la responsabilidad en torno a MPS promueve la supervisión interna y externa de las responsabilidades del sector de justicia y seguridad en la implementación de MPS, incluyendo los mecanismos de monitoreo y presentación de informes. Así mismo, sugiere la importancia de estructuras internas de coordinación y monitoreo, y supervisión externa en la implementación de MSP, según se expone a continuación.

Estructuras internas de coordinación y monitoreo. Es de vital importancia un mecanismo que reúna a todas las instituciones clave del Gobierno e idealmente a todos los organismos de la sociedad civil que participan en la implementación de un PNA sobre MPS. Existe una serie de modelos de coordinación posibles.¹¹ El proceso de coordinación debe incluir reuniones regulares en las que se presenten informes estandarizados que se comparen con las metas del PNA. A manera de ejemplo, Bosnia y Herzegovina cuenta con el Consejo de Coordinación del PNA sobre MPS con términos de referencia claros, integrado por representantes de los ministerios e instituciones del sector de seguridad y una persona en representación de la sociedad civil. El Consejo de Coordinación es responsable de monitorear y evaluar las actividades relativas al PNA sobre MPS y presenta un informe anual acerca de la implementación del PNA sobre MPS a la Asamblea Parlamentaria.¹²

Supervisión externa por parte de órganos estatales. Una variedad de organismos estatales tiene, o pueden tener, el mandato formal de monitorear la implementación de los compromisos relacionados con igualdad de género y MPS, lo cual abarca los PNA sobre MPS. Los organismos incluyen comités parlamentarios, órganos de supervisión financiera, instituciones de Defensa del Pueblo e instituciones nacionales de Derechos Humanos (NHRI, por sus siglas en inglés). Se trata de “supervisión externa”, puesto que estos organismos son externos a las instituciones del sector de seguridad y a los ministerios competentes con responsabilidades directas en la implementación.

Los **Parlamentos** juegan cada vez más un rol activo en el monitoreo de la implementación de los PNA sobre MPS. Como ejemplo, el 68 por ciento de los Parlamentos que participan en la Asamblea Parlamentaria de la OTAN lo están haciendo.¹³ En Sri Lanka, el Comité de Finanzas Públicas del Parlamento llevó a cabo una audiencia sobre MPS, en la cual interrogó a los ministerios sobre sus presupuestos y planes relativos a la igualdad de género y la promoción de la Agenda MPS.¹⁴ Los comités parlamentarios de seguridad y defensa deberían también monitorear activamente el cumplimiento de los compromisos de las instituciones del sector privado con MPS.

El monitoreo y supervisión de la implementación de los compromisos MPS por parte del Parlamento puede realizarse mediante debates, reuniones de comité y audiencias parlamentarias, así como preguntas a funcionarias y funcionarios de gobierno y publicación de reportes. Para mayor orientación vea la Herramienta 7 sobre Género y Supervisión Parlamentaria del Sector de Seguridad.

La supervisión parlamentaria de la implementación de MPS debe complementarse con supervisión por parte de las **NHRI** y las **instituciones de Defensa del Pueblo**. Las NHRI son órganos independientes establecidos por un acto constitucional o legislativo, financiados por el Estado y con el mandato específico de proteger y promover los derechos humanos (también conocidos como comisiones de Derechos Humanos o comités para la igualdad de oportunidades). Todas las NHRI, en virtud de su mandato de derechos humanos, deben proteger y promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género. En muchos países se ha establecido una NHRI especializada para tratar la discriminación, igualdad y/o derechos de las mujeres, como es el caso de un comité para la igualdad de oportunidades o una persona comisionada de discriminación sexual. Las instituciones de Defensa del Pueblo son órganos oficiales dirigidos por un o una representante de Defensa del Pueblo (quién puede tener otro título como “defensor o defensora pública” o “protectora o protector de la ciudadanía”). Generalmente, el Gobierno o Parlamento nombra al defensor o defensora del pueblo; sin embargo, éste cargo tiene un grado significativo de independencia. Las instituciones de Defensa del Pueblo están a cargo de representar los intereses del público, investigando y respondiendo a las denuncias de mala administración o de violación de los derechos. En varios países, se han establecido instituciones de Defensa del Pueblo para la supervisión de las instituciones del sector de seguridad, incluyendo la Policía y las Fuerzas Armadas.

Las NHRI y las instituciones de Defensa del Pueblo están bien posicionadas para monitorear la implementación de los compromisos MPS del sector de justicia y seguridad. Por lo general, tienen facultades especiales para acceder a la información y la habilidad de recibir e investigar denuncias, realizar investigaciones especiales, consultar con grupos de la sociedad civil y emitir informes y recomendaciones.¹⁵ En Georgia, por ejemplo, el encargado o encargada de la Defensa del Pueblo emite un informe anual de monitoreo respecto a la implementación de los PNA sobre MPS, que evalúa las actividades de las instituciones responsables de la implementación y su impacto. Su informe de 2017 se basó en reuniones con grupos focales integrados por personal de las instituciones, conversaciones en grupos focales formados por mujeres desplazadas internamente y conversaciones con organizaciones no gubernamentales en la capital.¹⁶

Supervisión externa por parte de la sociedad civil. Si se les otorga el poder adecuado a través de acceso a la información y espacio político, los organismos no estatales pueden también contribuir a desarrollar y monitorear de forma independiente la implementación de los compromisos de las instituciones del sector de justicia y seguridad relativos a la igualdad de género y MPS. La participación de la sociedad civil –organizaciones de sociedad civil (OSC), la academia, grupos de personas expertas y medios de comunicación– en la supervisión democrática del sector de justicia y seguridad es un mecanismo clave para proporcionar transparencia y responsabilidad que constituyen el fundamento de la buena Gobernanza del Sector de Seguridad, así como de los pilares de participación y protección de la Agenda MPS. Es importante garantizar la inclusión de las organizaciones de mujeres; entre ellas, aquellas que representan a mujeres con discapacidades, mujeres refugiadas y migrantes, mujeres pertenecientes a minorías étnicas, mujeres que sufren intolerancia o discriminación por su religión o creencias, y mujeres que sufren acoso o discriminación por su orientación sexual, identidad o expresión de género; así como otras organizaciones que representan mujeres que son parte de grupos minoritarios.¹⁷

En muchos países, las OSC y la comunidad académica han aunado esfuerzos y experiencia para monitorear y supervisar la implementación de los compromisos de MPS. La red 1325 Network Finland, a manera de ejemplo, es una plataforma que reúne a 12 OSC y profesionales en la investigación. Este grupo participó en la redacción del primer PNA sobre MPS en Finlandia y realiza el monitoreo independiente de su implementación, organiza debates públicos e imparte capacitaciones para otras entidades no gubernamentales.¹⁸

Conclusiones

La reforma del sector de seguridad es fundamental para mantener la paz. Las partes que actúan en la seguridad cuentan con numerosas herramientas eficaces a su disposición. Esto va más allá de las armas y las esposas; en su lugar, cuentan con las herramientas que pueden hacer que las sociedades se aparten de un inminente conflicto.

S.E. Mr. Miroslav Lajčák, Presidente de la Asamblea General de la ONU, Mesa Redonda de Alto Nivel sobre la Reforma del Sector de Seguridad y Mantenimiento de la Paz, 23 de abril de 2018; presidente en funciones de la OSCE, 2019

La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible reconocen que el Estado de derecho, la buena gobernanza y el desarrollo son los cimientos necesarios para la paz y la seguridad. De hecho, la buena gobernanza del sector de seguridad y la RSS son cruciales como factores que conducen a la paz.

La buena gobernanza del sector de seguridad es, por tanto, un elemento central de la consecución de la Agenda MPS y del crecimiento del protagonismo y participación de las mujeres, incluyendo la protección de las mujeres y las niñas contra la

violencia sexual o basada en género y el logro de una participación plena e igualitaria de las mujeres en las instituciones de justicia y de seguridad y en los procesos de toma de decisiones. Por ello tiene un papel esencial en la realización de los objetivos de prevención del conflicto y el logro de una paz duradera. En consecuencia, la comunidad internacional y las personas responsables de tomar decisiones en el plano nacional deberían buscar estrategias para MPS y la gobernanza del sector de seguridad que se refuercen recíprocamente: en la política y la estrategia, en la implementación de procesos y estructuras, y en el monitoreo y la supervisión.

Este Documento de Orientación Política muestra la manera en que la aplicación de principios y buenas prácticas desde una perspectiva de gobernanza del sector de seguridad ofrece enfoques nuevos para la consecución de los objetivos de MSP. Centrarse en los mandatos, valores y cultura institucional y en mecanismos de supervisión y de responsabilidad internos y externos y, así como ver más allá de la protección física para promover los derechos humanos, puede elevar las acciones sobre MPS a un nivel de mayor transformación.

Referencias

- DCAF (2015), *Security Sector Governance*, Serie de Documentos Informativos de SSR. Ginebra: DCAF
- DCAF (2015), *Security Sector Reform*, Serie de Documentos Informativos de SSR. Ginebra: DCAF.
- Ejemplos de análisis globales y regionales incluyen ONU Mujeres (2015), *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace – A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325*. Nueva York: ONU Mujeres; Instituto de Georgetown para la Mujer, Paz y Seguridad e Instituto de Investigación para la Paz de Oslo (2017), *Women, Peace and Security Index 2017/18: Tracking Sustainable Peace through Inclusion, Justice, and Security for Women*. Washington, DC: GIWPS y PRIO; S. E. Davies y J. True (2019), *The Oxford Handbook of Women, Peace, and Security*. Nueva York: Oxford University Press; C. Ormhaug (2014), *OSCE Study on National Action Plans on the Implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325*. Oslo: PRIO; F. Olonisakin, C. Hendricks y A. Okech (2015), "The convergence and divergence of three pillars of influence in gender and security", *African Security Review* 24(4): 1–14; M. Donadio y J. Rial (2015), *The Women, Peace and Security Agenda in the Year of Its Review: Integrating Resolution 1325 into the Military and Police*. Buenos Aires: RESDAL/Red de Seguridad y Defensa de América Latina; WinG India y APWAPS (2015), *Spectrum of Perspectives: Review and Analysis of UNSCR 1325 in Asia-Pacific Region*. Nueva Delhi: WinG India y APWAPS.
- Ver a manera de ejemplo, P. A. Medie y A. J. Kang (2018), "Power, knowledge and the politics of gender in the global South", *European Journal of Politics and Gender* 1(1): 37–53; H. Hudson (2017), "The power of mixed messages: Women, peace and security language in national action plans from Africa", *Africa Spectrum* 52; Saferworld (2015), "Reviving conflict prevention in 1325", submission to the Global Study on Women, Peace and Security. Londres: Saferworld; L. J. Shepherd (2016), "Making war safe for women? National action plans and the militarisation of the Women, Peace and Security Agenda", *International Political Science Review* 37(3): 324–335.
- Ver a manera de ejemplo, V. Hudson, B. Ballif-Spanvill, M. Caprioli y C. Emmett (2012), *Sex and World Peace*. Nueva York: Columbia University Press; WILPF (sin fecha), "Does gender equality lead to peace? Fact sheet building on the Global Study on 1325".
- Además, la Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE 14/05 sobre la Mujer en la Prevención de Conflictos, la Gestión de Crisis y la Rehabilitación Posconflicto alienta a los Estados participantes de la OSCE a tomar medidas activas con el fin de garantizar que las mujeres estén plenamente informadas y se les impulse a aplicar a posiciones en el área de prevención de conflictos y procesos de rehabilitación posconflicto, en especial posiciones de alta gerencia.
- A manera de ejemplo, S. Atkins (2018), *Baseline Study Report: Women in the Armed Forces in the OSCE Region*. Varsovia: OSCE; Centro Nacional para la Mujer y la Labor Policial (2001), *Recruiting and Retaining Women: A Self-Assessment Guide for Law Enforcement*. Los Angeles, CA: NCWP, p. 133; J. Brown (1996), "Integrating women into policing: A comparative European perspective", en M. Pagon (ed.) *Policing in Central and Eastern Europe: Comparing Firsthand Knowledge with Experience from the West*. Liubliana: Colegio de Estudios Policiales y de Seguridad de Liubliana, pág. 627–633.
- Ver M. Bastick (2011), *Gender Self-Assessment Guide for the Police, Armed Forces and Justice Sector*. Ginebra: DCAF; S. Crompvoets (2019), *Gender-Responsive Organizational Climate Assessment in Armed Forces*. Ginebra: DCAF.
- ONU Mujeres, nota 3 anterior; Ormhaug, nota 3 anterior, p. 14.
- Sitio web de WILPF PeaceWomen (sin fecha), "Member States".
- Ver Z. Lippai y A. Young (2017), *Creating National Action Plans: A Guide to Implementing Resolution 1325*. Washington, D.C.: Inclusive Security.
- A. Ramšak (2015), *United Nations Security Council Resolution 1325: Women, Peace and Security in the Countries of Western Balkans and Slovenia*. Liubliana: Instituto Ekvilib, p. 28.
- S. Ferbach y A. Reeves (2018), *The Role of Parliaments in NATO Member Countries in Advancing the Women, Peace and Security Agenda: A Survey by the NATO Parliamentary Assembly*. Ginebra: DCAF.
- PNUD (2011), "How Parliaments can work with women to create peace".
- Para mayor orientación, ver M. Bastick (2014), *Integrating Gender into Oversight of the Security Sector by Ombuds Institutions & National Human Rights Institutions*. Ginebra: DCAF, OSCE, OSCE/ODIHR.
- Defensor Público de Georgia (2017), *Implementation of the National Action Plan on Women, Peace and Security – Monitoring Results*. Tbilisi: ONU Mujeres.
- Ver Herramienta 9, "Género y Supervisión por parte de la Sociedad Civil del Sector de Seguridad", en DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW (2008), *Caja de Herramientas de Género y la Reforma del Sector de Seguridad*. Ginebra: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW.
- G. Odanović (2013), *The Role of CSOs in Monitoring and Evaluating National Action Plans for the Implementation of UNSCR 1325*. Belgrado: BCSP, p. 6; sitio Web de 1325 Network Finland.

Redactado por Marta Ghittoni, Léa Lehouck y Megan Bastick

Reconocimientos

DCAF, OSCE ODIHR y ONU Mujeres agradece a Fairlie Chappuis, Aiko Holvikivi y Awino Okech por revisar los borradores de este Documento de Orientación Política. Las autoras también agradecen a Graziella Pavone (OSCE ODIHR), Brad Orchard (ONU Mujeres) y Lorraine Serrano y Anna-Lena Schluchter (DCAF) por su contribución.

El DCAF reconoce el apoyo de la Confederación Suiza y el Departamentos de Desarrollo Internacional del Reino Unido en la producción de este Documento de Orientación Política.

Publicado en Suiza por el Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad (DCAF)

DCAF Ginebra
PO Box 1360
CH-1211 Ginebra 1
Suiza

Traducción del inglés: Francis C. Bennaton

Revisión de la traducción: Patricio Mena Vásconez y Rossana Manosalvas (entretextos.com)

Diseño: Alice Lake Hammond (alichel.co)

Diagramación en español: Antonio Mena (antoniomena.ec)

ISBN: 92-9922-470-0

© DCAF, OSCE/ODIHR, ONU Mujeres, 2019

Se fomenta el uso, la traducción y la difusión de esta publicación. Sin embargo, pedimos que se reconozca y cite los materiales y no altere el contenido.

Citar como: DCAF, OSCE/ODIHR y ONU Mujeres (2019), "Un Enfoque de Gobernanza para el Sector de Seguridad para las Mujeres, la Paz y la Seguridad", en la *Caja de Herramientas de Género y Seguridad*, Ginebra: DCAF, OSCE/ODIHR, ONU Mujeres.

Esta Caja de Herramientas se publicó con el apoyo de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE (OSCE/ODIHR). Su contenido no refleja necesariamente la política y la posición de la OSCE/ODIHR.

Este documento fue publicado originalmente por DCAF, OSCE/ODIHR y ONU Mujeres en 2019 en inglés como "A Security Sector Governance Approach to Women, Peace and Security". Esta versión en español es una traducción no oficial, elaborada y publicada por DCAF. Su contenido no refleja necesariamente la política y la posición de OSCE/ODIHR. Cuando existan diferencias en el texto, consulte la publicación original en inglés como la versión definitiva y oficial.