



Consejo Económico y Social

Distr. GENERAL

E/CN.15/1996/11
9 de abril de 1996

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE PREVENCIÓN DEL DELITO Y
JUSTICIA PENAL
Quinto período de sesiones
Viena, 21 a 31 de mayo de 1996
Tema 3 del programa provisional*

EXAMEN DE TEMAS PRIORITARIOS

Proyecto de plan de acción sobre la eliminación de la violencia contra la mujer

Informe del Secretario General

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	1-3	2
I. ANTECEDENTES SUSTANTIVOS	4-12	
II. SINOPSIS DE OBSERVACIONES DE GOBIERNOS Y OTROS COMENTARIOS	13-43	
III.	44-66	

* E/CN.15/1996/1.

INTRODUCCIÓN

1. El presente informe contiene un proyecto de plan de acción del Secretario General sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, formulado de conformidad con lo dispuesto en la sección IV (C), relativa a la eliminación de la violencia contra la mujer, de la resolución 1995/27 del Consejo Económico y Social. En dicha resolución, el Consejo pidió al Secretario General que solicitara contribuciones a los Estados Miembros interesados, los institutos integrantes de la red del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, a fin de preparar un proyecto de plan de acción, en el contexto de la prevención del delito y la justicia penal, sobre la eliminación de la violencia contra la mujer que aportaría sugerencias prácticas y orientadas a la acción sobre la manera de abordar esta cuestión por medio de, entre otras cosas, la legislación, la investigación y evaluación, la cooperación técnica, la capacitación y el intercambio de información.

2. Al formular el proyecto de plan de acción se han tomado debidamente en cuenta las opiniones y observaciones formuladas por los Estados; las actividades de la red de instituciones, según figuran en el informe del Secretario General sobre actividades de los órganos e instituciones de las Naciones Unidas con respecto a la cuestión de la violencia contra la mujer y los niños (E/CN.15/1995/5); los resultados conseguidos en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing del 4 al 15 de septiembre de 1995, en particular la Declaración¹ y la Plataforma de Acción² de Beijing; y en el Noveno Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en El Cairo del 29 de abril al 8 de mayo de 1995³; y el informe preliminar presentado por el Relator Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias (E/CN.4/1995/42)*. Se tuvieron presentes las medidas legislativas, las declaraciones de política, los informes y estudios, y otra labor realizada hasta la fecha en todo el sistema de las Naciones Unidas en las esferas programáticas de la prevención del delito y la justicia penal**, el adelanto de la mujer, los derechos humanos, los derechos del niño y los refugiados. Al formular el plan, se tomaron en consideración las opiniones del Relator Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, del Centro de Derechos Humanos de la Secretaría, las de la División para el Adelanto de la Mujer y las del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer (UNIFEM).

* Véanse además los informes más recientes presentados a la Comisión de Derechos Humanos por el Relator Especial sobre la violencia contra la mujer (E/CN.4/1996/53 y Add.1 y 2). En la Adición 2 figura un marco para la legislación nacional sobre la violencia en el hogar.

** La Asamblea General y el Consejo Económico y Social y sus órganos subsidiarios aprobaron varias resoluciones relativas a la prevención del delito y la justicia penal, siendo la primera de ellas la resolución 40/36 de la Asamblea General sobre la violencia en el hogar, aprobada por recomendación del Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en 1985. Posteriormente se han realizado muchos informes técnicos y de orientación normativa, estudios, encuestas mundiales y otras actividades. Véanse, en particular, los documentos siguientes: nota del Secretario General sobre los progresos realizados con respecto a la aplicación de la resolución 40/36 de la Asamblea General, relativa a la violencia en el hogar (E/AC.57/1988/12); informe del Secretario General sobre el tratamiento equitativo de la mujer en el sistema de justicia penal (A/AC.57/1984/15); informe del Secretario General sobre el tratamiento equitativo de la mujer en el sistema de justicia penal (A/CONF.121/17 y Add.1); informe del Secretario General sobre la situación de la mujer como víctima de delitos (A/CONF.121/16); informe del Secretario General sobre la violencia en el hogar (A/CONF.144/17); y el informe de la reunión del Grupo de Expertos sobre víctimas de delitos y del abuso de poder en el contexto internacional (E/CN.15/1996/CRP.1, cap.I). Véanse las siguientes resoluciones de la Asamblea General: 40/35, de 29 de noviembre de 1995, sobre elaboración de criterios para la prevención de la delincuencia juvenil; 40/34, de 29 de noviembre de 1985, sobre la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, anexo; 45/114, de 14 de diciembre de 1990, sobre la violencia en el hogar; y 45/112, de 14 de diciembre de 1990, sobre las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad), anexo. Véanse los informes de los congresos séptimo (A/CONF.121/22/Rev.1), octavo (A/CONF.144/28/Rev.1) y noveno (A/CONF.169/16/Rev.1); y la Guía de los Debates del Noveno Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (A/CONF.169/PM.1). Véase también el informe del Secretario General sobre medidas prácticas en la esfera de prevención del delito y justicia penal para eliminar la violencia contra la mujer (E/CN.15/1996/12, cap.I).

3. Se ha pedido a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal que, cuando examine el proyecto de plan propuesto, tenga presente las siguientes decisiones adoptadas recientemente por la Asamblea General:

a) La resolución 50/167 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1995, relativa a la trata de mujeres y niñas, en la que la Asamblea pidió a la Comisión que estudiara la posibilidad de efectuar un seguimiento adecuado del Noveno Congreso en lo que se refiere a la aplicación de medidas para hacer frente al problema de la trata de mujeres y niños, y que presentara un informe al respecto al Secretario General, por los conductos habituales, para su inclusión en su informe a la Asamblea General;

b) La resolución 50/168 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1995, relativa a la violencia contra las trabajadoras migratorias, en la que la Asamblea pidió a todos los órganos y programas pertinentes del sistema de las Naciones Unidas que prestaran especial atención a la violencia contra las trabajadoras migratorias cuando examinaran la cuestión de la violencia contra las mujeres y que presentaran informes a la Asamblea General sobre el particular;

c) La resolución 50/166 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1995, relativa al papel del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer en la eliminación de la violencia contra la mujer, en la que la Asamblea pidió al Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que, en consulta con el Secretario General, así como con los organismos y órganos competentes de las Naciones Unidas, inclusive la Subdivisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, considerara la posibilidad de establecer un fondo fiduciario para apoyar las medidas nacionales, regionales e internacionales con el objetivo de eliminar la violencia contra la mujer.

I. ANTECEDENTES SUSTANTIVOS

4. En las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer⁴, aprobadas por la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, celebrada en Nairobi en 1985, se identificaba la violencia contra la mujer como uno de los principales obstáculos al logro de los objetivos del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer. La Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (resolución 48/104 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993) definió el alcance de la violencia contra la mujer. La Declaración y el Programa de Acción de Viena⁵ aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en 1993 definió a todas las formas y manifestaciones de la violencia contra la mujer como violaciones de los derechos humanos.

5. En recientes conferencias mundiales se han hecho contribuciones significativas a la manera de tratar cuestiones relacionadas con la mujer. Entre dichas conferencias figuran las siguientes: la Reunión en la Cumbre sobre el Adelanto Económico de la Mujer Rural, celebrada en Ginebra del 25 al 26 de febrero de 1992; la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro (Brasil), del 3 al 14 de junio de 1992; la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en El Cairo del 5 al 13 de septiembre de 1994; y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague del 6 al 12 de marzo de 1995.

6. Tras las medidas adoptadas anteriormente por el sexto, el séptimo y el octavo congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, el Noveno Congreso aprobó la resolución 8 relativa a la eliminación de la violencia contra la mujer, en la que condenaba todas las formas de violencia expuestas en la Declaración.

7. También revisten especial importancia a ese respecto el Plan de Acción para la eliminación de las prácticas tradicionales nocivas que afectan a la salud de la mujer y el niño (A/CONF.177/10); el proyecto de programa de

acción para la prevención de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena^{***}; las Directrices sobre la prevención y atención de los casos de violencia sexual contra los refugiados y las Directrices sobre la protección de las mujeres refugiadas^{****}; y el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes (resolución 50/81 de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1995, anexo).

8. Los instrumentos internacionales pertinentes son los siguientes: el Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena (resolución 317 (IV) de la Asamblea General, de 2 diciembre de 1949, anexo) y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (resolución 34/180 de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 1979, anexo); los Convenios de Ginebra de 1949⁶ y los Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra de 1949⁷; la Declaración Universal de Derechos Humanos (resolución 217 A (III) de la Asamblea General); los Pactos Internacionales de Derechos Humanos (resolución 220 A (XXI) de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 1966, anexo); la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (resolución 39/46 de la Asamblea General, de 10 de diciembre de 1984, anexo); la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (resolución 2106 A (XXI) de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 1965, anexo); y la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (resolución 45/158 de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 1990, anexo).

9. Entre los instrumentos y normas internacionales que son específicamente aplicables a las niñas figuran: la Convención sobre los Derechos del Niño (resolución 44/25 de la Asamblea General, de 20 de noviembre de 1989, anexo); la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial en favor de la infancia de 1990; y los instrumentos de las Naciones Unidas sobre justicia de menores, inclusive las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing) (resolución 40/33 de la Asamblea General, de 29 de noviembre de 1985, anexo), las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad) (resolución 45/112 de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1990, anexo); y las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (resolución 45/113 de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1990, anexo).

10. De la violencia contra las mujeres y las niñas se han ocupado, con diferentes perspectivas, diversos programas del sistema de las Naciones Unidas entre los que se cuentan la División de Prevención del Delito y Justicia Penal, el Centro de Derechos Humanos, la División para el Adelanto de la Mujer y los organismos especializados, en particular la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, y la Organización Mundial de la Salud. El tema es de la incumbencia de varias comisiones orgánicas del Consejo Económico y Social, inclusive la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (que vigila la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing), además del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. En la preparación del proyecto de plan de acción del Secretario General se ha tenido en cuenta la labor realizada por todos estos órganos.

11. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer -que es el órgano normativo en la esfera de las cuestiones de la mujer- ha aprobado una serie de resoluciones en las que se condenan todas las formas de violencia perpetrada contra las mujeres y las niñas y se pide su eliminación. A esos efectos, la Comisión invitó a la División

^{***} Presentado a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, de la Comisión de Derechos Humanos, en el informe del Grupo de Trabajo sobre las formas contemporáneas de la esclavitud sobre la labor realizada en su 20º período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1995/28/Add.1). En el informe del Grupo de Trabajo (E/CN.4/Sub.2/1995/28) figura un examen del problema de la trata de mujeres y niñas.

^{****} Véase el documento EC/SCP/67, anexo, del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

para el Adelanto de la Mujer y a la División de Prevención del Delito y Justicia Penal a colaborar estrechamente, cosa que viene ocurriendo durante muchos años respecto de esta cuestión y de otras relacionadas con el tratamiento equitativo de las mujeres víctimas del delito en los sistemas de justicia penal. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer ha pedido reiteradamente una respuesta más adecuada de los sistemas de justicia penal para eliminar esta violencia. Durante sus períodos de sesiones, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer ha recibido comunicaciones, confidenciales y de otra índole, que indican que la situación de las mujeres detenidas es grave.

12. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, al que corresponde vigilar la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer por los Estados partes en la misma, examina la información contenida en los informes periódicos que presentan Estados partes sobre sus enfoques e iniciativas respecto de la violencia contra la mujer.

II. SINOPSIS DE OBSERVACIONES DE GOBIERNOS Y OTROS COMENTARIOS

13. Hasta la fecha se han recibido opiniones y observaciones de 25 gobiernos sobre la formulación del proyecto de plan de acción: Argentina, Australia, Austria, Bahrein, Bélgica, Bolivia, Canadá, Cuba, España, Grecia, Guatemala, Irán (República Islámica del), Italia, Japón, Jordania, Malta, Mauricio, México, Noruega, Panamá, Paraguay, Portugal, Qatar, Singapur y Turquía^{*****}. También se recibieron observaciones del Consejo de Ministros Árabes del Interior. Entre las contribuciones figuraban observaciones generales, ejemplos de medidas concretas en vigor y actividades o iniciativas encaminadas a reformar la justicia penal, sugerencias respecto de elementos o temas que debería incluir el proyecto de plan de acción, así como propuestas respecto del seguimiento y la aplicación del mismo, todo lo cual ha sido tenido debidamente en cuenta por el Secretario General al formular el proyecto de plan de acción.

14. Los Estados convinieron en que uno de los requisitos jurídicos indispensables para la eliminación de la violencia contra la mujer era la promulgación de leyes que establecieran la igualdad entre el hombre y la mujer, la igualdad de tratamiento y de protección ante la ley, la eliminación de los prejuicios y la discriminación basados en el género, y la eliminación de los obstáculos a la igualdad de oportunidades y de participación. A ese respecto, se pidió que se reformaran el funcionamiento y los procedimientos de los sistemas de justicia penal y se revisaran leyes y textos jurídicos a fin de prevenir, prohibir y penalizar eficazmente todas las formas de violencia criminal contra la mujer. De la misma manera se instó a que se reformaran los sistemas de enseñanza con una perspectiva de género que consistiera, entre otras cosas, en revisar los textos y otros materiales docentes y en cambiar el enfoque, con miras a la prevención, la mayor sensibilización y a inculcar valores igualitarios para contrarrestar la violencia contra la mujer. La mayor parte de los Estados pusieron de relieve la importancia de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y su Plataforma de Acción cuyas metas y objetivos estratégicos, en las esferas de interés prioritario en relación con la eliminación de la violencia contra las mujeres y las niñas (D.1-3 y L.1-9) eran de la incumbencia de los sistemas de justicia penal.

15. En las respuestas se aceptaba la definición y el alcance de la violencia contra la mujer según se anunciaban en la plataforma de acción y en la declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer. Varios Estados dijeron haber iniciado un proceso de promulgación de nuevas leyes y nuevos procedimientos penales a fin de ampliar la definición, que actualmente incluía el acoso (dentro y fuera del lugar de trabajo), la coacción, la intimidación y el daño o violencia psicológico o emocional, además de físico. También ha ampliado definiciones de violación y de delitos sexuales (dentro y fuera del matrimonio) han flexibilizado las medidas para probar o formular cargos contra

^{*****} Los institutos integrantes de la red del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal también facilitaron información sobre las actividades emprendidas o planeadas para hacer frente al problema de la violencia contra la mujer, según se indica en el informe del Secretario General sobre medidas prácticas en la esfera de prevención del delito y justicia penal para eliminar la violencia contra la mujer (E/CN.15/1996/12).

cónyuges abusivos y han abolido procedimientos para conseguir pruebas en caso de delitos sexuales. Varios Estados destacaron la importancia capital de legislar en esas esferas y penalizar y sancionar esos actos.

16. A continuación se pasa revista a las iniciativas concretas comunicadas y a los puntos de vista expresados por los Estados.

17. En Argentina se adoptó una serie de medidas para contener la violencia contra la mujer y para mejorar la reacción del sistema de justicia penal a la victimización de la mujer. En virtud de una ley de 1994 sobre la protección de la familia contra la violencia, constituye delito infligir violencia psicológica o física a miembros de la familia. Es importante la iniciativa de establecer comisarías de policía para animar las víctimas femeninas a que denuncien los actos de violencia perpetrados contra ellas.