



Derechos del niño
en Italia

OMCT

COORDINADORA DE LA RED **SOS-TORTURA**



Derechos del niño en Italia



La meta de los informes alternativos de la Organización Mundial Contra la Tortura (OMCT) es prevenir la tortura

En sus informes relativos a los derechos del niño, la OMCT pretende analizar la legislación nacional en relación con los compromisos internacionales contraídos por los estados partes de la Convención sobre los Derechos del Niño. Las misiones en las medidas de protección o fallos en las garantías jurídicas favorecen las violaciones, incluyendo las más graves tales como la tortura, la desaparición forzada o la ejecución sumaria.

En otras palabras, el objetivo perseguido por estos informes es poner de relieve las lagunas de una legislación que a menudo, sin pretenderlo, contribuye a que se cometan los abusos más graves en contra de los niños.

Siempre y cuando se puede, el análisis jurídico queda corroborado por los llamados urgentes de la OMCT relativos a la tortura de niños. Estas intervenciones urgentes (la OMCT recibe a diario solicitudes de acciones para casos graves de violencia perpetrada contra menores) sirven de base a nuestra labor.

Los informes de la OMCT no se limitan a un análisis jurídico sino que exponen, además de los llamados urgentes, otro aspecto de nuestra estrategia para acabar con la tortura. Estos informes concluyen con unas recomendaciones que apuntan a cuantas reformas jurídicas resulten susceptibles de reducir la frecuencia de la tortura de niños.

Los informes son sometidos al Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas que los utiliza para analizar de que manera un país cumple con sus compromisos internacionales con respecto a los niños. Sus recomendaciones sobre la tortura, extraídas de los informes de la OMCT, expiden un mensaje claro de la comunidad internacional sobre la necesidad de una acción para acabar con los graves abusos cuyas víctimas son los niños.

Índice

I. Introducción	7
II. Definición de niño	9
III. Discriminación	11
3.1 Marco jurídico	11
3.2 Situación	13
IV. Protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes	18
4.1 Marco jurídico	18
4.2 Malos tratos de manos de la policía y otros funcionarios públicos	20
V. Protección jurídica contra otras formas de violencia	27
VI. Trabajo y explotación infantiles	30
VII. Niños inmigrantes no acompañados y tráfico de menores	36
7.1 Marco jurídico	37
7.2 Situación	42
VIII. 8. Niños en conflicto con la ley	46
8.1 Edad de responsabilidad penal	46
8.2 Sistema de justicia de menores en Italia	46
8.3 Detención y encarcelamiento en espera de juicio	47
8.4 Medidas cautelares no carcelarias	48
8.5 Mediación y justicia reparadora	49
8.6 Encarcelamiento y alternativas al encarcelamiento	51
8.7 Formación del personal	52
8.8 Práctica	52
8.9 Nuevos proyectos de ley para reformar algunos principios y elementos del actual sistema de justicia de menores	56
8.10 Recomendaciones relativas a los niños en conflicto con la ley	57
IX. Recomendaciones	60



COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO
32° período de sesiones - Ginebra, 13-31 de enero del 2003

Informe sobre la aplicación de la
Convención sobre los Derechos del Niño
en Italia

Investigación y redacción de Roberta Cecchetti y Anne-Léonore Boffi
Coordinado y editado por Roberta Cecchetti y Sylvain Vité
Traducción al español por Iciar Beltrán Martín
Director de la publicación: Eric Sottas

I. Introducción

El gobierno italiano ratificó la Convención sobre los derechos del niño (en adelante, la Convención) el 5 de septiembre de 1991 y esta entró en vigor el 5 de octubre del mismo año. En mayo de 2002 también ratificó los dos protocolos facultativos de la Convención. Italia es también parte de otros instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos de entre los que cabe destacar el Pacto internacional de derechos civiles y políticos y la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. A escala regional, Italia ha ratificado el Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Convenio europeo para la prevención de la tortura y otros tratos o penas inhumanos o degradantes.

La OMCT acoge con satisfacción el primer informe periódico entregado por el Estado de Italia al Comité de los Derechos del Niño (en adelante el Comité). En especial, la OMCT se muestra satisfecha por la intención del gobierno italiano de desarrollar una estrategia nacional para proteger los derechos del niño

que se centra especialmente en la necesidad de mejorar la coordinación entre las distintas entidades gubernamentales así como entre las entidades nacionales, regionales y municipales, y de adoptar un enfoque más general del problema en el que se incluya la lucha contra las causas estructurales de las violaciones de los derechos del niño. La adopción de la ley n° 451/1997 ha llevado a la creación de varias instituciones y mecanismos para proteger y hacer un seguimiento de los derechos del niño en Italia, entre los que cabe destacar el Centro Nacional de Documentación y Análisis para los Niños y Adolescentes, la Comisión Parlamentaria sobre los niños que aprueba un Plan Nacional de Acción, y el Observatorio Nacional sobre los niños en el seno del Departamento de Asuntos Sociales.

No obstante, a pesar de los acontecimientos positivos, la OMCT observa con preocupación que siguen siendo pertinentes varias de las sugerencias y recomendaciones del Comité relativas al informe inicial de Italia. En especial, las disposiciones legislativas italianas relativas a la protección contra la

tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes resultan insuficientes y no contienen una definición específica de tortura. Se han denunciado casos de malos tratos contra niños encarcelados por parte de la policía y de otros funcionarios públicos, así como casos de uso excesivo de la fuerza y de negación de los derechos fundamentales a manifestantes en la calle o a posteriori, durante la custodia. Con frecuencia se han denunciado casos de abuso físico o verbal contra los rom.

De hecho, persisten las actitudes discriminatorias contra algunos grupos de niños, y en especial contra los niños inmigrantes y de etnia rom, lo que imposibilita la creación de un medio favorable para su plena integración en la sociedad italiana. Por ejemplo, aún no se ofrece la posibilidad de disponer de una vivienda digna a las comunidades rom que además se enfrentan a graves dificultades para tener acceso a la educación y a un retraso excesivo en la tramitación de sus solicitudes de permiso de residencia.

Las estadísticas oficiales muestran una tendencia discriminatoria frente a los niños extranjeros en la administración de justicia de menores, ya que es mayor el número de niños extranjeros que el de italianos que va a parar a centros de custodia en vez de beneficiar de otras alternativas a la detención. Recientemente, el gobierno italiano ha adoptado un enfoque muy restrictivo frente a la inmigración, suscitando serias preocupaciones ante la actual oleada de inmigrantes ilegales que llegan a sus costas.

Por ende, la OMCT ha decidido entregar al Comité un informe alternativo sobre Italia en el que se centra en los ámbitos específicos subyacentes del mandato de la OMCT. En el informe se plantearán varias preocupaciones, algunas de ellas referentes a la información entregada por el gobierno, y se realizarán varias recomendaciones sobre cómo mejorar los derechos de los niños en distintas situaciones.

II. Definición de niño

De acuerdo con el artículo 1 de la Convención que declara que “se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”, el artículo 2(1) del Código civil italiano establece que la mayoría de edad se alcanza a los 18 años¹.

Según el artículo 84(1) del Código civil, los menores de 18 años no podrán contraer matrimonio. No obstante, antes de alcanzar la mayoría de edad se puede considerar “emancipado” a un menor a los 16 años si la justicia le concede una autorización para contraer matrimonio. La aprobación de los tribunales se concede tras recibir una confirmación de madurez psicológica del niño y unos motivos válidos, y después de escuchar al Fiscal del Estado y a los padres o tutores².

Al menor “emancipado” se le permite realizar transacciones ordinarias. Para las transacciones que excedan la administración ordinaria se precisa la autorización del juez responsable de la tutela³. Un menor eman-

cipado también puede desempeñar actividades comerciales con la autorización de la justicia⁴. En todos los casos, un responsable deberá asistir al menor emancipado. Éste podrá ser el cónyuge, si es mayor de 18 años, o cualquier otra persona nombrada por el juez tutelar, preferentemente uno de los padres⁵.

La ley n° 345/99, en aplicación de la Directiva CE n° 33/1994, y la ley n° 262/2000 establecen una edad mínima a la que una persona puede ser empleada al final de la escolaridad obligatoria que en ningún caso serán inferior a los 15 años⁶. No obstante, la ley n° 345/99 no es aplicable a

1 - Artículo 2(1): “La maggiore età è fissata al compimento del diciottesimo anno. Con la maggiore età si acquista la capacità di compiere tutti gli atti per i quali non sia stabilita una età diversa.”

2 - Artículo 84: “Il tribunale, su istanza dell' interessato, accertata la sua maturità psico-fisica e la fondatezza delle ragioni addotte, sentito il pubblico ministero, i genitori o il tutore, può con decreto emesso in camera di consiglio ammettere per gravi motivi al matrimonio chi abbia compiuto sedici anni”; and artículo 390: “Il minore è di diritto emancipato col matrimonio”.

3 - Artículo 394 del Código civil.

4 - Artículo 397 del Código civil.

5 - Artículo 392 del Código civil.

6 - El artículo 5 que sustituye al artículo 3 de la ley n° 977/1967 establece que: “L'età minima per l'ammissione al lavoro è fissata al momento in cui il minore ha concluso il periodo di istruzione obbligatoria e comunque non può essere inferiore ai 15 anni compiuti”.

los niños que realizan tareas domésticas en el seno familiar o que trabajan en empresas familiares, siempre y cuando las tareas realizadas no sean perjudiciales para el niño⁷. El informe del Estado⁸ cita la posibilidad de que niños de 14 años de edad realicen trabajos agrícolas, domésticos o no industriales, siempre y cuando la actividad profesional sea compatible con la protección de la salud del menor y que no viole las obligaciones de escolarización. Las leyes n° 977 de 1967 y n° 345/99 introdujeron disposiciones especiales para proteger a los trabajadores menores de edad, como por ejemplo certificados médicos especiales que garanticen unas condiciones físicas adecuadas para el trabajo, revisiones médicas periódicas, limitaciones de las horas de trabajo y la prohibición del trabajo nocturno.

Por último, la ley n° 148/2000 tiene como objetivo cumplir las obligaciones que subyacen del Convenio 183 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil en la lucha contra la explotación de menores.

Respecto a la edad de reclutamiento militar, la ley n° 331/2000 permitía el alistamiento militar voluntarios de niños menores de 18 años pero no así la participación de los menores de edad en los conflictos armados. La reciente adopción de la ley n° 2/2001 prohíbe tanto el alistamiento obligatorio como el voluntario de niños de 17 años de edad⁹, lo que hace que Italia adopte la postura de los “18 años cumplidos”¹⁰.

7 - Artículo 4 de la ley n° 345/99.

8 - Primer Informe Periódico italiano al Comité de los Derechos del Niño, CRC/C/70/Add. 13, pág. 28.

9 - Coalición para acabar con el uso de los niños soldados, *Child Soldiers Global Report*, 2001.

10 - El 9 de mayo de 2002, Italia ratificó el Protocolo facultativo de la CDN relativo a la participación de niños en los conflictos armados, que sienta las obligaciones de los Estados Partes de garantizar que las personas que no hayan cumplido los 18 años de edad no sean reclutadas de forma obligatoria por sus fuerzas armadas y que no participen en las hostilidades.

III. Discriminación

La OMCT opina que la discriminación es una de las causas fundamentales de la tortura y otras formas de malos tratos y de violencia. El artículo 2 de la Convención afirma que “Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.”

3.1 Marco jurídico

El principio de la igualdad de trato se refleja en el artículo 3 de la Constitución italiana que establece que: “todos los ciudadanos gozan de igual dignidad social y son iguales ante la ley, independientemente del sexo, la raza, el idioma, la religión, la opinión polí-

tica y las condiciones personales y sociales.” Además, en este artículo se precisa que el gobierno deberá tomar medidas “para eliminar los obstáculos de índole económica y social que, por limitar la libertad y la igualdad de los ciudadanos, impidan el pleno desarrollo del ser humano y la participación efectiva de todos los trabajadores en la organización política, económica y social del país”.

No obstante, el principal marco jurídico para la aplicación del principio de no-discriminación lo configuran las disposiciones contenidas dentro de la ley n° 286 de 25 de julio de 1998, titulada “Reglamento de la inmigración y Reglas sobre la condición del extranjero”¹¹. Esta ley contiene una definición detallada de la discriminación y establece una acción judicial civil específica contra la discriminación.

De acuerdo con su artículo 43(1), “se considerará discriminación toda conducta que, de forma directa o indirecta, conlleve distinción, exclusión, restricción o preferencia

11 - Decreto Legislativo n° 286, *Testo Unico Delle Disposizioni Concernenti La Disciplina Dell' Immigrazione e Norme Sulla Condizione Dello Stranier*, 25 de julio de 1998.

por motivos de raza, color, linaje o ascendencia, origen nacional o étnico, creencia o práctica religiosa, o que tenga como objetivo o efecto destruir o poner en peligro el reconocimiento, el disfrute o el ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social y cultural o en cualquier otro sector de la vida pública”. Las situaciones específicas que constituyan discriminación, incluidos el acceso a los bienes y servicios públicos, al empleo, a una vivienda, a la educación, a la formación y a los servicios de bienestar o de asistencia social, se describen con más precisión en el artículo 43(3) que es también aplicable a “los actos de xenofobia, racismo y discriminación contra ciudadanos italianos, apátridas y ciudadanos de la Unión Europea en Italia”. Por último, en virtud del artículo 44 toda persona que se sienta discriminada podrá solicitar ante un tribunal una orden para que se ponga fin a los actos discriminatorios. Esta ley prevé la creación de centros de observación que ofrezcan información y asistencia jurídica.

12 - Ley n° 205/93 (legge Mancino), *Misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa*.

13 - Artículo 1.

14 - Ley de 28 de agosto de 1997, n° 285, *Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*.

15 - Primer Informe Periódico de Italia al Comité de los Derechos del Niño, CRC/C/70/Add. 13, pág. 9.

La ley n° 205/1993¹², que incorpora la ley de 1975 por la cual se ratificaba la Convención de las NU sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, también garantiza la protección contra la discriminación puesto que prevé sanciones con sentencias de cárcel para aquellas personas que “inciten a otros a cometer actos de violencia por motivos raciales, étnicos, nacionales o religiosos, o que cometan dichos actos” y para los que “promuevan o lleven a cabo actos violentos por motivos raciales, étnicos, nacionales o religiosos”¹³.

Por último, cabe mencionar la adopción de la ley n° 285 de 28 de agosto de 1997, titulada “Disposiciones sobre la Promoción de los Derechos y Oportunidades para Niños y Adolescentes”,¹⁴ que pide que se tomen medidas específicas en varios sectores, y en especial respecto a los niños de etnia rom e inmigrantes, y cuyo objetivo consiste en solucionar las condiciones de desigualdad a escala nacional destinando fondos y desarrollando programas en pro de las áreas menos aventajadas. El seguimiento de la aplicación de esta ley ha sido confiado al Centro Nacional de Investigaciones para los Niños y los Adolescentes.¹⁵

Aunque acoge con satisfacción estos importantes avances legislativos, a la OMCT le preocupa enormemente el que varias fuentes hayan informado sobre las dificultades que tiene el gobierno a la hora de aplicar sus leyes antidiscriminación, especialmente en lo que se refiere a los niños inmigrantes y de etnia rom. A este respecto, el Comité consultivo del Consejo de Europa sobre el Convenio marco para la protección de las minorías nacionales ha estimado que “el gobierno italiano debería reexaminar su legislación antidiscriminación para garantizar que todos los actos de discriminación quedan prohibidos y que se ponen remedios y sanciones eficaces a disposición de todos aquellos que hayan sufrido discriminación tanto de manos de las autoridades públicas como de entidades privadas”.¹⁶ Más precisamente, el Comité recomienda que se desarrolle “un conjunto más amplio de disposiciones que prohiban la discriminación en varios ámbitos de la sociedad entre los que se incluya el empleo, la prestación de servicios y la vivienda”¹⁷. Además, sugiere “reexaminar los remedios jurídicos y las penas prescritas en los casos de discriminación (...)”¹⁸.

3.2 Situación

El Comité de los Derechos del Niño recomendó al gobierno italiano que tomase medidas “para evitar un aumento de las actitudes y los prejuicios discriminatorios hacia los niños especialmente vulnerables, tales como los niños que viven en la pobreza, los niños de la región del sur, los niños de etnia rom y los niños extranjeros (...) para crear un medio favorable para su plena integración en la sociedad italiana”.¹⁹

No obstante, los estereotipos y las actitudes discriminatorias hacia los niños inmigrantes y de etnia rom siguen dándose en todo el país y refuerzan la marginación de estos niños frente al resto de la sociedad.

Resulta especialmente preocupante el uso de un lenguaje xenófobo en las declaraciones públicas de algunos miembros de grupos políticos de derechas que explotan el temor a la inmigración para aumentar su poder político. Por ejemplo, el Sr. Umberto Bossi, dirigente de la Lega Nord y Ministro de reformas y devolución del gabinete del

16 - Comité consultivo del Consejo de Europa sobre el Convenio marco para la protección de las minorías nacionales, Opinión sobre Italia, 14 de septiembre de 2001, párr. 22.

17 - *Ibid.*

18 - *Ibid.*

19 - Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño, 27 de noviembre de 1995, CRC/C/15/Add.41, párr. 17.

Sr. Berlusconi desde junio de 2001, distribuyó panfletos durante las elecciones regionales de abril de 2000 en los que se decía: “si no quiere gitanos, marroquíes y delincuentes en su casa, sea el dueño de su vida en una ciudad en la que se pueda vivir y vote a la Lega Nord”.²⁰ El 2 de marzo de 2001 tuvo lugar en Brescia otra manifestación contra la inmigración ilegal convocada por la Lega Nord. El Sr. Bossi, en unas declaraciones realizadas el mes anterior, pidió, entre otras cosas, la construcción de un muro de 260 km. en la frontera con Eslovenia para evitar la entrada de inmigrantes ilegales.²¹ Más recientemente, la BBC comunicó la creación de una patrulla de vigilancia formada por una docena de miembros de la Lega Nord que se dedica a

controlar las actividades de los inmigrantes, y especialmente de los inmigrantes ilegales, en las calles de Turín.²² El artículo afirma que “las patrullas son claramente polémicas y provocadoras. Sus miembros llevan uniformes y banderas y gritan eslóganes provocativos por megáfono. Sus objetivos son deliberadamente las zonas en las que residen muchos inmigrantes”.²³

A la OMCT le preocupa profundamente esta preocupante tendencia en alza ya que tiene repercusiones negativas en los niños. Según una encuesta realizada a 1521 niños por el *Instituto Ricerche Economico-Sociali del Piemonte*, un 36% de los encuestados que tienen miedo a los espacios abiertos (un 60% de todos los niños) deben su miedo a los “drogadictos, gitanos y marroquíes”. Un 82% de los encuestados reconocieron que sus temores se basan en la información recibida de sus padres y profesores o de otras fuentes directas. 92 Niños explicaron que tenían miedo de los gitanos porque “roban niños”.²⁴

A pesar de las recomendaciones realizadas por varios Comités de las Naciones Unidas²⁵, a las comunidades rom todavía no se les ha dado la posibilidad de disponer de una vivienda digna y se enfrentan a graves

20 - “Campland : Racial Segregation of Roma in Italy”, the European Roma Rights Centre, Octubre de 2000, pág. 8.

21 - “Preocupaciones en Europa enero-junio de 2001”, Amnistía Internacional.

22 - “Italy – from emigrant to immigrant state”, Julian Pettifer, BBC News, 7 de enero de 2002.

23 - *Ibid.*

24 - “Campland : Racial Segregation of Roma in Italy”, the European Roma Rights Centre, Octubre de 2000, donde se cita a Miceli Renato, “Sicurezza e paura”, Documento de trabajo #127, Octubre de 1999, Torino : Instituto Ricerche Economico-Social del Piemonte, págs. 54-57.

25 - El Comité de derechos económicos, sociales y culturales recomendó a Italia que “incremente sus esfuerzos para mejorar la situación de la población rom mediante, entre otras cosas el replazamiento de los campos por viviendas de bajo coste, la legalización del estatus de los inmigrantes rom, creando empleo y programas educativos para padres, el apoyo a las familias rom con niños escolarizados, una mejor educación para los niños rom y el refuerzo y la aplicación de la legislación anti discriminación especialmente en los sectores del empleo y del alojamiento”, E/C.12/1/Add.43, párr. 23.

dificultades en el medio laboral, en el acceso a los servicios sociales y de salud, así como a la hora de legalizar su estatus. De hecho, según el European Roma Rights Centre (ERRC) los rom siguen aislados del resto de la población al ser alojados en campos inhumanos y degradantes situados en zonas marginales con una infraestructura muy deficiente y a menudo sin agua corriente, sanitarios o electricidad.²⁶ Los inmigrantes de etnia rom que llevan varios años viviendo en Italia y cuyos hijos han nacido en Italia se enfrentan a un retraso excesivo en la tramitación de sus solicitudes para obtener un permiso de residencia. Los que consiguen legalizar su estatus reciben únicamente permisos para periodos de tiempo muy cortos.²⁷

Los niños sufren tremendamente la discriminación de que son víctimas las comunidades rom. Los problemas de transporte que afrontan los niños rom que viven en campos alejados de las escuelas y la precaria situación económica de muchos de sus padres socava gravemente su acceso a la educación y tienen como resultado un absentismo anormalmente alto entre los alumnos de etnia rom.²⁸ Se calcula que únicamente entre el 30% y el 35% de la población rom en edad escolar acude a la escuela.²⁹ Según los testimonios recogidos por el ERRC, algunos

padres no envían a sus hijos a la escuela “porque no disponen de medios para comprarles ropa decente”.³⁰ Por último, la asistencia a la escuela de los niños rom se ve menoscabada porque tienen que colaborar en la generación de ingresos familiares ya sea mendigando o trabajando en casa.

Los niños rom que asisten a la escuela se enfrentan a varios problemas “que van desde los prejuicios por parte de los padres que no son de etnia rom que no desean que sus hijos vayan al colegio con ‘gitanos’, hasta la intimidación por parte de sus compañeros de clase y los estereotipos que hacen los profesores y administradores escolares que perpetúan los mitos de que los niños rom son ‘genéticamente’ menos inteligentes”³¹. Por lo tanto, la OMCT desearía recomendar al gobierno italiano que ponga en marcha programas de formación para promover el respeto a los niños de etnia rom por parte de los profesores y demás trabajadores escolares y que haga un seguimiento del comportamiento de los profesores en clase.

26 - Carta del ERRC al CERD, 29 de junio de 2001.

27 - *Ibid.*

28 - Comité consultivo del Consejo de Europa sobre el Convenio marco para la protección de las minorías nacionales, Opinión sobre Italy, 14 de septiembre de 2001, párr. 55.

29 - A. Patrignani & R. Villé (eds.) «Rromani youths : The pathway of juvenile justice», publicación del UNICRI n° 59, Roma, 1998.

30 - “Campland : Racial Segregation of Roma in Italy”, the European Roma Rights Centre, October 2000, pág. 80.

31 - *Ibid.*, pág. 82.

El Comité de derechos económicos, sociales y culturales ha mostrado gran preocupación por esta situación y ha afirmado que “gran parte de la población rom vive en campos sin la infraestructura sanitaria de base en los suburbios de las principales ciudades italianas. Estas personas viven por debajo del umbral de la pobreza y sufren discriminación, especialmente en el mundo laboral, si es que consiguen encontrar trabajo, y en el sector del alojamiento. La vida en los campos ha tenido graves repercusiones negativas en los niños rom, muchos de los cuales abandonan la escuela primaria y secundaria para cuidar de sus hermanos menores o para salir a mendigar a las calles para colaborar en la generación de ingresos de sus familias”.³²

A la OMCT le preocupan profundamente las devastadoras repercusiones de la representación negativa que también parece darse en las altas esferas gubernamentales. En una reciente publicación gubernamental, “No sólo explotados o violentos: los

niños y adolescentes del año 2000: informe sobre la condición de la infancia y la adolescencia en Italia”, de junio de 2001 se describe a los rom como “recolectores”³³ y se compara su forma de vida con la de “los pigmeos y los indios americanos”³⁴, más que con “nuestra sociedad industrial”³⁵. Más adelante, el informe explica que “los gitanos rom no inmigraron a Italia en busca de un empleo en el mundo laboral para ganarse la vida, sino con la idea de quedarse al margen, viviendo de ‘lo que van recogiendo’. (...) Los niños varones han de salir con sus madres y hermanas a su medio ‘natural’, es decir, al medio no gitano, en busca de comida o de dinero para comprarla. Mendigan, pero algunos también roban. Como ‘recolectores’ que son, no se sienten culpables por quitar algo a los no gitanos (...)”³⁶. A la OMCT le preocupa enormemente la postura oficial que las autoridades italianas han expresado en esta publicación basándose en una percepción del pueblo rom que no llevará a la integración de estos en la sociedad convencional sino que, por el contrario, fomentará la discriminación.

En este contexto, la OMCT lamenta la exclusión de los rom del alcance de la ley n° 482 “Normas relativas a la protección de las minorías lingüísticas e históricas”

32 - Observaciones finales de 23 de mayo de 2000, E/C.12/Add.43, párr. 10.

33 - “Non Solo Sfruttati o Violenti : Bambini e Adolescenti del 2000: Relazione sulla Condizione dell’Infanzia e dell’Adolescenza in Italia”, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Osservatorio Nazionale per l’Infanzia, Centro Nazionale di Documentazione e Analisi per l’Infanzia e l’Adolescenza, Junio de 2001, pág. 231.

34 - *Ibid.*, págs. 226-227.

35 - *Ibid.*

36 - *Ibid.*, págs. 231-232.

adoptada el 15 de diciembre de 1999 y que entró en vigor en enero de 2000. Esta ley contiene disposiciones para la protección de las minorías lingüísticas e históricas de Italia y se aplica a las poblaciones de lengua albanesa, alemana, catalana, croata, griega, francesa, provenzal de Francia, friuliana, ladina, occitana, sarda y eslovena. Prevé la activación de varias medidas de protección en zonas territoriales específicas. A pesar de la avalada presencia histórica de personas rom en Italia (en 1994, se calculaba que la población rom era de entre 80.000 y 120.000 personas, de las cuales entre 25.000 y 35.000 no tenían ciudadanía italiana³⁷), éstos han sido excluidos por tratarse de un grupo sin vinculaciones territoriales.³⁸

La OMCT lamenta profundamente la ausencia en el informe Estatal de información sobre los prejuicios contra los niños por motivos étnicos o nacionales. La OMCT exhorta

al Comité a que recuerde a Italia sus obligaciones en virtud del artículo 2 de la Convención, y a que subraye la interdependencia e indivisibilidad de la Convención, según la cual los Estados Partes deberán aplicar el principio de no-discriminación a todos los otros artículos de la Convención.

La OMCT estima que el papel de la educación es fundamental para acabar con los sentimientos racistas y xenófobos que existen en la población italiana contra los inmigrantes y las comunidades rom. Esto no debería limitarse a la educación escolar, sino que el gobierno debería fomentar también otras formas oficiales y oficiosas de educación para promover una cultura de aceptación y tolerancia en todas las capas de la comunidad, mediante el uso de los medios de comunicación y mediante campañas públicas para luchar contra los estereotipos y los comportamientos o actitudes racistas.

37 - A. Patrignani & R. Villé (eds.) "Jóvenes rom : el camino de la justicia de menores", publicación UNICRI n° 59, Roma, 1998.

38 - Comité consultivo del Consejo de Europa sobre el Convenio marco para la protección de las minorías nacionales, Opinión sobre Italia, 14 de septiembre de 2001, párrs. 11 y 16.

IV. Protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

El artículo 37 (a) de la Convención dispone la protección de los niños contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, incluidos la pena de muerte y el encarcelamiento de por vida.

4.1 Marco jurídico

El artículo 27 de la Constitución italiana establece que “el castigo no podrá consistir en tratos que atenten contra la dignidad humana y tendrá como objetivo la rehabilitación de los condenados”. El artículo 1(1) de la Ley n° 354 de 26 de julio de 1975 sobre las “Reglas de prisiones y disposiciones sobre el cumplimiento de las sentencias de cárcel y las medidas de restricción de la libertad” confirma este principio ya que dispone que el trato en las cárceles deberá ser humano y garantizar el respeto de la dignidad humana. El artículo 61(9) del Código penal prevé penas mayores para aquellas personas que cometan un delito abusando

de su poder o violando los deberes inherentes al desempeño de su cargo público. Por último, el artículo 608 del Código penal sanciona con penas de hasta 30 meses de cárcel a los funcionarios públicos que abusan de su poder contra los detenidos y las personas encarceladas. No obstante, en el Código penal no se menciona la “tortura” como delito específico punible por la ley.

En sus observaciones finales relativas al informe inicial de Italia de 1995, el Comité de los Derechos del Niño ya había sugerido explícitamente que “una clara prevención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (...) se vean reflejados en la legislación nacional”.³⁹

Más recientemente, en 1999, el Comité contra la Tortura recomendó al gobierno italiano que “proceda a incluir el delito de tortura dentro de sus leyes nacionales (...)” y que cree “un sistema adecuado de compensaciones para las víctimas de torturas”.⁴⁰

39 - CRC/C/15/Add.41, párr. 20, 27 de noviembre de 1995.
40 - A/54/44, párr. 169(a), 7 de Mayo de 1999.

No obstante, según el último Informe de Estado Parte, las autoridades legislativas no parecen haber llevado aún a la práctica dichas recomendaciones. Según el informe del gobierno, la prevención y la prohibición de dichos actos “ya se haya presente en el sistema jurídico italiano” y “se hallan plasmados en la principal ley del país, es decir, en la Constitución”.⁴¹

Aunque la OMCT acoge con satisfacción la dimensión de rehabilitación que se le da al concepto del castigo, considera no obstante que las disposiciones legislativas italianas relativas a la protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes resultan insuficientes y que no contienen una definición específica de tortura. La OMCT recomienda que este acto quede claramente considerado como un delito en el Código penal italiano en base a la definición del artículo 1 de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.⁴² A este respecto, la legislación italiana debería además considerar a los niños como portadores específicos del derecho a la protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, estableciendo unas penas más severas para quien atente contra un niño, creando un sistema adecuado de

denuncias que garantice al niño el respecto de sus derechos, y tomando las medidas necesarias para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de los niños víctimas.

Además, la OMCT acoge con satisfacción la Decisión nº 168 del Tribunal Constitucional de 27 de abril de 1994 que declaró inconstitucional la cadena perpetua para los niños, en virtud de los artículos 27 y 31(2)⁴³ de la Constitución italiana. No obstante, la OMCT estima necesario que se adopte una ley que derogue este tipo de sentencia.

Por último, el Decreto Ley nº244 de 20 de agosto de 1944 prohibió la pena de muerte. Ésta también ha sido abolida del Código penal aplicable en tiempos de guerra mediante la Ley nº 589/1994.

41 - Primer informe periódico de Italia al Comité de los Derechos del Niño, CRC/C/70/Add. 13, pág. 23.

42 - El artículo 1 de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes define la tortura como: “(...) todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de sus funciones públicas, a instancia suya, o con su consentimiento o aquiescencia”.

43 - El artículo 31(2) de la Constitución prevé que: “La República (...) proteja a la maternidad, la infancia y la juventud (...)”.

4.2 Malos tratos de manos de la policía y otros funcionarios públicos

A pesar de que Italia ha ratificado los principales instrumentos internacionales que prohíben la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, varias organizaciones han denunciado varios casos de tratos abusivos a menores y jóvenes de manos de agentes de policía y de funcionarios de prisiones.

El Comité para la Prevención de la Tortura (CPT) del Consejo de Europa publicó en diciembre de 1997 las conclusiones de una visita de inspección de dos semanas llevada a cabo en 1995. Entre los distintos lugares de detención visitados por el CPT se encontraba la institución penitenciaria para menores de Nisida, en Nápoles. Los principales hechos recogidos fueron los siguientes:

- Un muchacho le contó a la delegación que unas semanas antes de la visita los

funcionarios de la prisión le habían golpeado tras atar sus manos a unos barrotes metálicos.⁴⁴

- Miembros del personal informaron a la delegación de que algunos guardias creían en las bofetadas y se las administraban a los niños detenidos, convencidos de su función “educativa”⁴⁵.
- La delegación sintió que los detenidos adoptaban una “actitud extraña”⁴⁶ al entrevistarse con ellos: evitaban hablar sobre sus relaciones con el personal y con otros detenidos y declaraban sin que se les preguntase que no estaban al tanto de ningún incidente violento entre los detenidos y el personal ni entre ellos.
- Se han denunciado casos de automutilación y el CPT expresó su preocupación por que no se guarde información relativa al tratamiento administrado⁴⁷ y porque en estos casos a menudo se aplican sanciones disciplinarias tales como el confinamiento aislado durante largos periodos de tiempo.⁴⁸

La OMCT desearía recordar que este tipo de prácticas no sólo es contrarias al artículo 37

44 - “Rapport au Gouvernement de l’Italie relatif à la visite effectuée par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants en Italie du 22 octobre au 6 novembre 1995”, publicado el 4 de diciembre de 1997. CPT/Inf (97) 12, Párr. 159.

45 - “giffes pédagogiques”, *Ibid*, párr. 159.

46 - “une attitude singulière”, *Ibid*, párr. 160.

47 - *Ibid*, Párr. 168.

48 - *Ibid*, Párr. 169.

de la Convención, sino también a las disposiciones de las Reglas de las NU para la protección de los menores privados de libertad. Entre estas reglas, la OMCT dese- aría destacar:

- la regla 19, que dice que: “Todos los informes, incluidos los registros jurídicos y médicos, las actas de las actuaciones disciplinarias, así como todos los demás documentos relacionados con la forma, el contenido y los datos del tratamiento deberán formar un expediente personal y confidencial, que deberá ser actualizado, accesible sólo a personas autorizadas y clasificado de forma que resulte fácilmente comprensible”;
- la regla 67, según la cual “Estarán estrictamente prohibidas todas las medidas disciplinarias que constituyan un trato cruel, inhumano o degradante, incluidos los castigos corporales, la reclusión en celda oscura y las penas de aislamiento o de celda solitaria, así como cualquier otra sanción que pueda poner en peligro la salud física o mental del menor”; además, el Comité de Derechos Humanos en su Comentario General sobre el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, apunta que la reclusión

prolongada en celda solitaria de un detenido o encarcelado puede constituir tortura.⁴⁹

En las comunicaciones del gobierno enviadas al CPT entre febrero de 1996 y junio de 1997 relativas a los presuntos casos de malos tratos a niños por parte de los guardias de la institución penitenciaria, las autoridades italianas declararon que no se encontraron pruebas “de un clima de violencia institucionalizada ni de malos tratos” tras las investigaciones llevadas a cabo por un juez de vigilancia. Añadieron que la denuncia de abusos del muchacho “carecía de fundamento”.⁵⁰

Amnistía Internacional, en su informe de 2002, denunció casos de malos tratos y de uso excesivo de la fuerza por parte de los funcionarios encargados de hacer respetar la ley, inclusive contra niños/jóvenes:

- El 23 de febrero de 2001, cinco jóvenes, dos de ellos ciudadanos italianos y tres inmigrantes albaneses, fueron conducidos a una comisaría de policía de Pistoia tras una discusión verbal con un gorila de una discoteca. Los agentes de policía (5) y el gorila habrían agredido, física y

49 - Comité de Derechos Humanos, Comentario General 20, HRI/GEN/1/Rev.2, pág. 31.

50 - “Un informe para el Comité contra la Tortura de las UN: Italia”, Amesty International, Mayo de 1999, AI Index: EUR 30/02/99, pág. 7.

verbalmente, a los jóvenes, lo que provocó que uno de los detenidos tuviera que ser tratado en un hospital con la nariz rota, un tímpano reventado y con lesiones en un testículo. Los jóvenes alegaron que les habían dado bofetadas, puñetazos y patadas hasta sangrar, que les golpearon las cabezas de unos con otros y contra la pared y que los tiraron al suelo, y uno de ellos fue a dar contra una puerta de cristal que se rompió provocándole heridas y que, mientras estaba tirado en el suelo gimiendo, le propinaron patadas. A ninguno de ellos se le permitió llamar a sus parientes. Los agentes declararon que habían tenido que intervenir para detener una pelea entre los jóvenes y el gorila dentro de la comisaría. Los jóvenes presentaron una denuncia y tres agentes fueron sentenciados a penas de 11 y 14 meses de cárcel y se dictó auto de procesamiento para los otros dos.⁵¹

- Varios manifestantes, incluidos menores, de Brescia, Nápoles y Génova han sido objeto de uso excesivo de la fuerza, al recibir golpes con porras, detención arbitraria y negación de los derechos fundamentales:⁵²
 - Durante una manifestación contra el racismo que tuvo lugar en Brescia el 2 de marzo de 2001, se habría infligido a los manifestantes violencia gratuita, agresiones con porras y con culatas de rifles, en especial en la espalda, y golpes continuos a pesar de encontrarse tendidos en el suelo y sangrando⁵³.
 - Durante una manifestación que tuvo lugar en Nápoles⁵⁴ el 17 de marzo de 2001, “unos protestantes no violentos, entre los que se hallaban menores, [se vieron] atrapados en una plaza acordonada por la policía, y sometidos a agresiones indiscriminadas por parte de agentes que utilizaban culatas de rifles y porras, patadas, puñetazos y piedras (...)”.⁵⁵ Los agentes de policía habrían recibido órdenes de buscar a los manifestantes heridos en los hospitales.⁵⁶ Los detenidos que se hallaban en dependencias policiales, entre los que había menores y mujeres em-

51 - Amnistía Internacional Informe de 2002, AI Index: POL 10/001/2002.

52 - *Ibid.*

53 - “Italia : operación policial en Génova durante el G8 en julio de 2001 Resumen de preocupaciones”, Amnistía Internacional, Noviembre de 2001, AI Index : EUR 30/012/2001, pág. 4.

54 - Entorno al Tercer Foro Global dedicado a fomentar la democracia mediante el gobierno-e.

55 - “Italia : operación policial en Génova durante el G8 en julio de 2001 Resumen de preocupaciones”, Amnistía Internacional, Noviembre de 2001, AI Index : EUR 30/012/2001, pág. 5.

56 - “La dérive policière hante l’Italie”, Fabio Lo Verso, Le Courrier, 14 de mayo de 2002.

barazadas,⁵⁷ sufrieron graves malos tratos de manos de los funcionarios encargados de hacer respetar el orden, que iban desde la obligación de arrojarse en el suelo cara a la pared durante largo tiempo hasta recibir “golpes aleatorios y deliberados con porras, bofetadas, patadas, puñetazos e insultos verbales a menudo de tipo obsceno y sexual”.⁵⁸ Los cacheos íntimos se realizaron de una forma degradante y humillante. Se negaron derechos fundamentales como: el rápido acceso a un abogado, cuidados médicos adecuados y el derecho a informar a los parientes.⁵⁹ Tras más de un año de investigaciones judiciales, la oficina del fiscal general de Nápoles incoó expedientes penales contra 105 agentes de policía. El 26 de abril de 2002, ocho de ellos fueron detenidos con cargos por secuestro y encarcelamiento y luego quedaron libres de cargos.⁶⁰

- Las manifestaciones anti-mundialización en Génova el 20 y 21 de julio de 2001 se saldaron con un manifestante muerto de un disparo, con cientos de heridos y con más de 280 detenidos. Se ha denunciado que los participantes, entre los que había menores, sufrieron

agresiones indiscriminadas en las calles de manos de los agentes de la ley y hubo numerosas acusaciones de tratos crueles, inhumanos o degradantes dentro de los centros de detención, y en especial en los centros de Bolzaneto y de Forte San Giuliano, por parte de los agentes encargados de hacer cumplir la ley y de los funcionarios de prisiones.⁶¹ Según Amnistía, los detenidos recibieron bofetadas, patadas, puñetazos y escupitajos, abusos verbales, algunos de ellos de tipo obsceno, fueron privados de alimentos, agua y sueño durante periodos prolongados, obligados a ponerse en fila con las piernas separadas y de cara a la pared y a permanecer durante horas en esa postura, y, si cambiaban de postura, eran golpeados, especialmente en aquellas partes de su cuerpo que tenían heridas provocadas durante la detención.⁶² Entre los derechos fundamentales no

57 - *Ibid.*

58 - “Italia : operación policial en Génova durante el G8 en julio de 2001 Resumen de preocupaciones”, Amnistía Internacional, Noviembre de 2001, AI Index : EUR 30/012/2001, pág. 5.

59 - *Ibid.*

60 - “La dérive policière hante l’Italie”, Fabio Lo Verso, Le Courrier, 14 de mayo de 2002.

61 - “Italia : operación policial en Génova durante el G8 en julio de 2001 Resumen de preocupaciones”, Amnistía Internacional, Noviembre de 2001, AI Index : EUR 30/012/2001, págs. 11-12.

62 - *Ibid.*, pág. 12.

respetados se hallaban: la rápida notificación a sus familiares, el rápido acceso a un abogado y a las autoridades consulares en el caso de los ciudadanos extranjeros. La fiscalía de Génova abrió varias investigaciones sobre la conducta de los funcionarios de policía y de prisiones, y el Ministerio del Interior abrió investigaciones administrativas. El 1 de agosto de 2001, el Parlamento italiano abrió una investigación para esclarecer los hechos.⁶³

A la OMCT también le preocupan profundamente las acusaciones realizadas por varias organizaciones respecto al uso excesivo de la fuerza por parte de la policía contra las comunidades rom cuando actúan en los campos. Parece ser que la policía realiza redadas sin previo aviso o sin autorización escrita, lo que habría provocado en varias ocasiones una demostración excesiva de fuerza y actos de brutalidad que incluirían insultos con tintes racistas.⁶⁴ Los abusos físicos y verbales contra las personas rom también se dan durante la detención puesto

que parece ser que los agentes de policía usan armas de fuego para intimidar de forma abusiva a estas personas. A continuación ofrecemos algunos ejemplos:

- El 10 de enero de 1999, durante una redada policial en el Campo Favorita de Palermo, cuatro *carabinieri* detuvieron a un muchacho de 16 años de edad (S.E.) al volver de un partido de fútbol y luego le propinaron golpes en público con porras. Lo condujeron a la comisaría de los *carabinieri* y lo regresaron horas más tarde cuando el tío del niño llamó al comandante de la comisaría local. Este último le pidió al tío que no denunciase los hechos ante los tribunales.⁶⁵
- Un *carabiniere* disparó a Natali Marolli, una niña rom de 8 años de edad, mutilándola de forma permanente, en mayo de 1998 cerca de Florencia. La niña y tres adultos que la acompañaban se encontraban sentados en un coche contra el que abrió fuego el policía por no detenerse cuando le ordenó que lo hiciera, según declaró el policía.⁶⁶ Parece ser que el policía estaba camuflado esperándolos tras recibir la denuncia de que “un coche sospechoso con gitanos dentro se hallaba en el vecindario”.⁶⁷

63 - *Ibid.*, págs. 12-14.

64 - Véase Opinión sobre Italia de ACFC adoptada el 14 de septiembre de 2001, párr. 38.

65 - “Campland : Racial Segregation of Roma in Italy”, the European Roma Rights Center, Octubre de 2000, págs. 25-26.

66 - *Ibid.*, pág.34-35.

67 - *Ibid.*, donde se citan las comunicaciones realizadas por la policía de Montaione tras el incidente, pág. 34.

- Las redadas policiales han llevado a expulsiones masivas de Italia de personas de etnia rom: el 3 de marzo de 2000, 36 personas rom que vivían en el campo del “Tor de Cenci”, cerca de Roma, fueron deportados a Bosnia. Entre ellos se encontraban Behara Omerovic, de 19 años de edad y embarazada de cinco meses, y Sanela Sejdovic, de 16 años de edad con su hija nacida tan solo unas semanas antes, a mediados de febrero de 2000.⁶⁸
- El 7 de noviembre de 1998, un muchacho de 17 años (F.S.) fue conducido junto con otros dos jóvenes del campo de Borgosatollo de Brescia a la comisaría por intento de robo. Los confinaron en salas separadas y los agentes de policía abusaron físicamente de ellos para obligarles a confesar quien era el dueño de un cuchillo hallado en el coche que los había conducido a la comisaría. Los tres negaron haber visto el cuchillo y a continuación les propinaron bofetadas, puñetazos y patadas. A F.S. lo arrastraron de los pelos y le golpearon la cabeza contra la pared. Un agente le dijo que iba a por aceite para prender fuego a su pelo. F.S. le dijo a la policía que sufría del corazón y entonces dejaron de golpearlo.⁶⁹

A la OMCT le preocupa seriamente el que estos incidentes no parecen ser casos aislados, y la impunidad de que parecen gozar los perpetradores, así como la aparente falta de reparación recibida por las víctimas.⁷⁰ El Comité sobre la Eliminación de la Discriminación Racial también ha expresado esta preocupación, y recomendó a Italia que “garantice que las autoridades locales actúen con más decisión para evitar y castigar los actos de violencia por motivos raciales contra las personas rom y demás personas de origen extranjero”.⁷¹

Por lo tanto, la OMCT desearía pedir al gobierno de Italia que se asegure de que los fiscales y jueces investiguen todas las denuncias de tortura y malos tratos realizadas por niños víctimas, de que se adopten las sanciones adecuadas cuando sea necesario y de que garantice a las víctimas una compensación justa y adecuada, incluida la recuperación física y psicológica y la reintegración social. La OMCT también pediría al gobierno que elabore y lleve a la

68 - Carta del ERRC al Comité sobre la Eliminación de la Discriminación Racial, 29 de junio de 2001, pág. 3.

69 - “Campland : Racial Segregation of Roma in Italy”, the European Roma Rights Center, Noviembre de 2000, págs. 37-38.

70 - Véase la carta del ERRC al Comité sobre la Eliminación de la Discriminación Racial, 29 de junio de 2001.

71 - Observaciones finales del Comité sobre la Eliminación de la Discriminación Racial, A/56/18 párr. 310, 8 de agosto de 2001.

práctica programas de prevención, y en especial que garantice la educación y formación de todo el personal involucrado en la custodia, interrogatorio o trato de cualquier niño sujeto a cualquier forma de detención, encarcelamiento o prisión. Tal y como se describe en el artículo 85 de las Reglas de las NU para la protección de los menores privados de libertad, esta formación debería incluir formación específica en psicología infantil, bienestar infantil y normas y reglas internacionales de derechos humanos y de derechos del niño.

Por último, y dada la gravedad de las acusaciones y la importancia del artículo 37(a) de la Convención, la OMCT lamenta profundamente que el informe no aporte más datos sobre la aplicación del artículo 37, y en especial, sobre los malos tratos o tortura

de facto a niños de manos de las autoridades públicas. La OMCT recomendaría por tanto a Italia que presente al Comité una imagen lo más completa posible de la frecuencia de la tortura y malos tratos contra los niños en Italia, y más precisamente de la violencia por motivos raciales contra los niños rom e inmigrantes, en la que se incluyan las medidas adoptadas para eliminar y prevenir estos actos. La OMCT también desearía que se facilitase más información sobre las medidas adoptadas por el gobierno para aplicar procedimientos más eficaces para realizar un seguimiento interno y del comportamiento de los funcionarios públicos e imponerles medidas disciplinarias, incluidas sanciones por no facilitar a los detenidos el rápido acceso a un abogado, los cuidados médicos adecuados y el derecho a informar a los familiares.

V. Protección jurídica contra otras formas de violencia

El artículo 19 de la Convención solicita la protección de los niños "...contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo".

El artículo 31 de la Constitución Italiana ofrece una protección general contra la violencia al sentar que: "la República protegerá a la maternidad, la infancia y la juventud, promoviendo las instituciones necesarias para ello".

El Código penal trata una serie de delitos de violencia y malos tratos contra el individuo. El artículo 575-593⁷² sienta la protección de la integridad física: tanto los golpes ("Percosse")⁷³ como las lesiones corporales ("Lesione personale")⁷⁴ son punibles con hasta 6 meses de cárcel o una multa de hasta 600.000 liras en el caso de los golpes, y con penas de entre 3 meses y 3 años de cárcel en el caso de las lesiones corporales.

Si el delito de lesiones corporales se comete contra un ascendiente o descendiente (artículos 585 y 577), la pena se verá aumentada entre la tercera parte y la mitad. El uso abusivo de la disciplina y de los métodos correccionales por parte de cualquier persona que ejerza su autoridad sobre un individuo o que esté a su cuidado será castigado con una pena de hasta 6 meses de cárcel en virtud del artículo 571⁷⁵ que se encuentra en la sección del Código penal relativa a los delitos dentro de la familia. Si el uso abusivo de la disciplina y de los métodos correccionales resultan en lesiones corporales, las sanciones aplicables serán las previstas para

72 - En el capítulo 1, *Dei Delitti contro la Vita E l'Incolunità Individuale, título 12, Dei Delitti contro la Persone.*

73 - Artículo 581(1): "Chiunque percuote taluno, se dal fatto non deriva una malattia nel corpo o nella mente, è punito, a querela della persona offesa, con la reclusione fino a sei mesi o con la multa fino a lire seicentomila".

74 - Artículo 582(1): "Chiunque cagiona ad alcuno una lesione personale, dalla quale deriva una malattia nel corpo o nella mente, è punito con la reclusione da tre mesi a tre anni".

75 - Artículo 571: "Chiunque abusa dei mezzi di correzione o di disciplina in danno di una persona sottoposta alla sua autorità, o a lui affidata per ragione di educazione, istruzione, cura, vigilanza o custodia, ovvero per l'esercizio di una professione o di un arte, è punito, se dal fatto deriva il pericolo di una malattia nel corpo o nella mente, con la reclusione fino a sei mesi. Se dal fatto deriva una lesione personale, si applicano le pene stabilite negli articoli 582 e 583, ridotte a un terzo; se ne deriva la morte, si applica la reclusione da tre a otto anni".

este último tipo de delito. Los malos tratos a un menor de hasta 14 años de edad dentro de la familia o de cualquier otra estructura que ejerza una autoridad sobre él o que esté a cargo de su cuidado, están prohibidos por el artículo 572⁷⁶ del Código penal. Estos actos conllevan sentencias que van de uno a veinte años de cárcel, dependiendo de la gravedad del delito, incluida la muerte de la víctima.

A la OMCT le preocupa la falta de protección que se ofrece a los menores de entre 14 y 18 años de edad que no están cubiertos por el artículo 572 y recomienda al gobierno italiano que colme esta brecha legislativa. Es más, las disposiciones generales de protección de los individuos contra la violencia no prevén circunstancias agravantes cuando el delito se comete contra un menor de edad, definido como toda persona menor de 18 años. Por lo tanto, la OMCT recomendaría la introducción de estos cambios

en el Código penal italiano, junto con las sanciones pertinentes y exhortaría al Comité a que pregunte al gobierno italiano si los niños están protegidos contra la violencia mental.

Según los artículos 361 y 362 del Código penal, todos los funcionarios públicos que tengan conocimiento de abusos deberán denunciar el caso. El hecho de no informar es punible. Esta obligación se extiende al personal médico en virtud del artículo 365 del Código penal.

El uso de los castigos corporales por parte de los padres ha quedado prohibido por una sentencia del Tribunal Supremo de Casación de Roma de mayo de 1996, según la cual "...el uso de la violencia con fines educativos ya no puede considerarse legal".⁷⁷ No obstante, la OMCT estima necesario que se adopte una ley expresa que derogue definitivamente este tipo de castigo.

La Ley n° 66 de 15 de febrero de 1996 que enmienda el Código penal, ha introducido disposiciones específicas para proteger a los niños contra los abusos sexuales. La nueva legislación ha recogido a todos los tipos de agresión sexual bajo un único delito, la agresión sexual, inclusive en grupos,⁷⁸ y prevé

76 - Artículo 572, *Maltrattamenti in famiglia o verso i fanciulli*: "Chiunque, (...) maltratta una persona della famiglia, o un minore degli anni quattordici, o una persona sottoposta alla sua autorità, o a lui affidata per ragione di educazione, istruzione, cura, vigilanza o custodia, o per l'esercizio di una professione o di un'arte, è punito con la reclusione da uno a cinque anni. Se dal fatto deriva una lesione personale grave, si applica la reclusione da quattro a otto anni; se ne deriva una lesione gravissima, la reclusione da sette a quindici anni; se ne deriva la morte, la reclusione da dodici a venti anni".

77 - Cambria, Cass, sez. VI, 18 Marzo 1996, Foro It II 1996, 407.

78 - Artículo 609Octies del Código penal.

unas sanciones progresivas en relación con la edad de la víctima. El artículo 609bis del Código penal establece una pena de entre 5 y 10 años de cárcel para todo aquel que obligue a otra persona a llevar a cabo actos sexuales o a ser sujeto de ellos mediante el uso de la violencia o de amenazas, o abusando de su autoridad. Esta sanción se verá aumentada a entre 6 y 12 años de cárcel si el delito se comete contra niños de hasta 14 años de edad o de hasta 16 años si el actor es uno de los padres o el tutor legal, y hasta entre 7 y 14 años cuando la víctima tenga 10

años o menos⁷⁹. El artículo 609Quater también castiga los actos sexuales con menores de 14 años así como con menores de 16 años cuando el autor sea uno de los padres o el tutor legal, o toda otra persona encargada de su cuidado. Por último, la “Corruzione di minorenni” (corrupción de menores) queda prohibida por el artículo 609Quinquies que establece penas de entre 6 meses y 3 años de cárcel para toda persona que realice actos sexuales en presencia de un menor de 14 años con la intención que el niño sea espectador de sus actos.

VI. Trabajo y explotación infantiles

El artículo 32(1) de la Convención precisa que: “Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social”.

En Italia, la duración de la escolaridad obligatoria se ha aumentado pasando de 8 años a 10 años. Por lo tanto, la educación es ahora obligatoria hasta los 16 años de edad en vez de los 14 años de antaño.⁸⁰ La Ley n° 345/99, que aplica la Directiva CE n° 33/1994, y la Ley n° 262/2000 sientan la edad mínima a la que una persona puede ser empleada al final de la escolaridad obligatoria, que en cualquier caso no será inferior a los 15 años de edad, de conformidad con el Convenio 138 de la OIT sobre la edad mínima que Italia ratificó en julio de 1981. La Ley n° 148/2000 pretende cumplir las obli-

gaciones en virtud del Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil en la lucha contra la explotación de menores, que Italia ratificó el 6 de junio de 2000.

La aplicación de estas leyes, que en la práctica no se respetan plenamente, suscita serias preocupaciones. Entre las principales violaciones de las reglas sobre trabajo infantil se encuentran las siguientes: el no cumplimiento de la edad mínima para el empleo; el no facilitar los controles médicos periódicos obligatorios; el que haya muchachos realizando trabajos prohibidos; y la violación de las reglas relativas a los periodos de descanso, las vacaciones y el horario laboral.⁸¹

Aunque resulta difícil medir la magnitud del trabajo infantil debido a su conexión con la economía sumergida y clandestina, según una encuesta realizada por la Confederación de sindicatos CGIL publicada en noviembre de 2000, se calcula que este fenómeno alcanza a 370.000 menores en Italia.⁸² Este estudio excluye a los me-

80 - Law n° 9 de 20 de enero de 1999.

81 - “Encuesta sobre el trabajo infantil”, Domenico Paparella and Vilma Rinolfi, Centro di Studi Economici Sociali e Sindicali, Observatorio Europeo en línea de Relaciones Industriales, 3 de julio de 2002.

82 - “Análisis del trabajo infantil en Italia”, Marco Trentini, IRES Lombardia, Observatorio Europeo en línea de Relaciones Industriales, 28 de diciembre de 2000.

nores reclutados para desempeñar actividades criminales, a los niños que trabajan en la agricultura y a los trabajadores temporeros, y se basa en entrevistas realizadas a niños de entre 11 y 14 años de edad. Según una encuesta más reciente publicada en junio de 2002 por el Instituto italiano de estadísticas (ISTAT), habría unos 144.285 niños de entre 7 y 14 años trabajando (lo que representa un 3,1% del total de niños de estas edades), entre los que se incluyen los cerca de 31.500 (es decir, un 0,66% del total de niños de estas edades) que son objeto de explotación (a saber, los niños que realizan actividades que pueden resultar peligrosas, extenuantes o incompatibles con las actividades de ocio o educativas). De estos 31.500 niños, 12.300 trabajan de forma continua mientras que 19.200 realizan trabajos de forma ocasional.⁸³ La encuesta se basaba en entrevistas a jóvenes de entre 15 y 18 años de edad.

Cabe destacar que el trabajo infantil no es únicamente un fenómeno que se dé en las regiones social y económicamente menos adelantadas del sur, sino que también se da en las zonas más ricas del centro y el norte del país. Según la encuesta de la CGIL, un 60% de los cerca de 370.000 niños que trabajan se encuentra en la Italia meridional,

frente a un 40% que se halla en el norte del país.⁸⁴ Según el ISTAT, el trabajo infantil “genérico”⁸⁵ se da más en el noreste de Italia y menos en el sur, mientras que la explotación está distribuida de forma más homogénea por todo Italia.⁸⁶

Es más, el trabajo infantil no se debe esencialmente a motivos económicos, sino a actitudes culturales y al entorno social del niño. Aunque el trabajo infantil sea una forma de aumentar los ingresos de las familias pobres – una tendencia destacada por la encuesta del ISTAT – no es suficiente para explicar un fenómeno mucho más complejo. La encuesta de la CGIL señala la tendencia existente en muchas familias de valorar más el trabajo que la educación, que se considera poco eficaz a la hora de preparar a los niños para la vida después de la escuela en comparación con el trabajo que se supone da más satisfacciones. Muchos menores ven en el trabajo una forma de cubrir sus necesidades mediante el dinero

83 - “Encuesta sobre el trabajo infantil”, Domenico Paparella and Vilma Rinolfi, Centro di Studi Economici Sociali e Sindicali, Osservatorio Europeo en línea de Relaciones Industriales, 3 de julio de 2002.

84 - “Análisis del trabajo infantil en Italia”, Marco Trentini, IRES Lombardia, Osservatorio Europeo en línea de Relaciones Industriales, 28 de diciembre de 2000.

85 - Frente a la explotación del trabajo infantil genuina, el trabajo infantil “genérico” se refiere a todas las actividades económicas realizadas por niños.

86 - “Encuesta sobre el trabajo infantil”, Domenico Paparella and Vilma Rinolfi, Centro di Studi Economici Sociali e Sindicali, Osservatorio Europeo en línea de Relaciones Industriales, 3 de julio de 2002.

obtenido y las pequeñas empresas familiares suelen considerar el trabajo infantil como un recurso que facilita sus operaciones.⁸⁷ Entre los demás factores clave señalados por el ISTAT se incluyen: la edad del niño (el fenómeno aumenta en relación con la edad y cuando un niño empieza a trabajar a una edad temprana suele seguir trabajando a posteriori), factores geográficos (el trabajo infantil “genérico”, en oposición a formas más graves de explotación, aumenta con el aumento de las oportunidades de empleo en la zona de residencia del niño en cuestión), el sector laboral del padre, especialmente los sectores agrícola y hotelero, y por último, el nivel de educación del cabeza de familia.

Una de las conclusiones de la encuesta de la CGIL es que trabajo infantil puede tener una gran variedad de formas. No obstante, los trabajos en el comercio son los más comunes, especialmente en la venta al por menor de alimentos, seguidos de la artesanía y de la industria de la construcción.⁸⁸ El sector agropecuario también utiliza mucho el trabajo infantil, pero la encuesta no cu-

bría este sector. El ISTAT indica que la ayuda a las actividades familiares es el tipo más común de actividad (50% de los casos), seguido del trabajo temporero (por lo general no más de tres meses al año, y que supone un 31,9%) y de otros trabajos más extenuantes (un 17,5%). Las actividades que se incluyen en esta última categoría suelen desempeñarse de forma continua y los niños involucrados muy a menudo trabajan todos los días (un 81%) o más de cuatro horas al día (un 85%).⁸⁹

La publicación de la CGIL revela que la inserción escolar relacionada con el trabajo infantil depende del tipo de relación laboral: los niños que trabajan de forma continua suelen abandonar los estudios, mientras que los niños que trabajan de forma esporádica suelen proseguir sus estudios, a pesar de que el absentismo y la repetición de curso hacen que el niño corra un alto riesgo de fracaso escolar. El ISTAT precisa que el 20,5% de los niños que trabajan antes de los 15 años obtienen malos resultados escolares.

Los niños trabajadores se enfrentan a un futuro precario: su inserción temprana en el mercado laboral realizando trabajos poco cualificados unida a la falta de oportunidades para el desarrollo profesional de

87 - “Análisis del trabajo infantil en Italia”, Marco Trentini, IRES Lombardia, Observatorio Europeo en línea de Relaciones Industriales, 28 de diciembre de 2000.

88 - *Ibid.*

89 - “Encuesta sobre el trabajo infantil”, Domenico Paparella and Vilma Rinolfi, Centro di Studi Economici Sociali e Sindicali, Observatorio Europeo en línea de Relaciones Industriales, 3 de julio de 2002.

estos menores puede conllevar una marginación dentro de los sectores más débiles de la fuerza laboral cuando sean adultos. Es más, el trabajo menoscaba su socialización y aumenta el riesgo de que más tarde se vean marginados de la sociedad.⁹⁰

Las condiciones laborales de los menores varían enormemente. En términos generales, se podría decir que los niños procedentes de familias de clase media trabajan para sus padres en la empresa familiar, mientras que los niños de la clase obrera suelen trabajar para terceras personas. En el primer caso, se da una condición que puede conllevar ciertos aspectos positivos puesto que existe una cierta socialización en este tipo de trabajo, mientras que en la segunda situación la falta de controles institucionales y de restricciones éticas puede conducir a situaciones de explotación del trabajo infantil.⁹¹

La utilización de los niños en el crimen organizado por grupos como la Mafia es especialmente preocupante. Se ha denunciado que la Mafia a creado una “escuela” para asesinos adolescentes en el sur de Sicilia, cerca de Gela, en la que niños de tan solo 11 años aprenden a disparar, a ensamblar armas y se convierten en expertos

conductores de ciclomotores para llevar a cabo atropellos con fuga de individuos precisos.⁹² Se les entrena para matar mientras son legalmente menores y que por lo tanto no pueden ser castigados como adultos: en Italia se les conoce como “bebés asesinos” y se les explota como cómplices de adultos en los delitos.⁹³ Según el fiscal en jefe de Caltanissetta, en Sicilia central, la “escuela” se ha convertido en “una alternativa a la educación estatal obligatoria”.⁹⁴

Respecto a los menores extranjeros, existen tres comunidades de inmigrantes en las que se dan más probabilidades de explotación del trabajo infantil⁹⁵ :

- La comunidad china: las comunidades más grandes se encuentran en las regiones de Latium, Lombardía, Toscana y el Piamonte. En Italia, la casi totalidad de estos inmigrantes, tanto adultos como

90 - “Análisis del trabajo infantil en Italia”, Marco Trentini, IRES Lombardia, Observatorio Europeo en línea de Relaciones Industriales, 28 de diciembre de 2000.

91 - “Los niños trabajadores en Europa: de la explotación a la participación”, Roberta Cecchetti, Foro Europeo para el bienestar del niño, Junio de 1998, pág. 97.

92 - “Mafia sets up crime academy to train child assassins”, P. Willan, Guardian Weekly, 16 de agosto de 1999.

93 - “The Mafia’s baby killers”, D. Willey, BBC News, 29 de septiembre de 1999.

94 - “Mafia sets up crime academy to train child assassins”, P. Willan, Guardian Weekly, 16 de agosto de 1999.

95 - “Los niños trabajadores en Europa: de la explotación a la participación”, Roberta Cecchetti, Foro Europeo para el bienestar de los niños, junio de 1998, págs. 96 y 98.

niños, trabaja en restaurantes y en la fabricación y el empaquetado de productos de piel. Los niños, contratados de forma ilegal para estas actividades, trabajan después de la escuela y sus ingresos ayudan al mantenimiento de sus hogares. No obstante, algunas familias, con hijos incluidos, acaban en una situación de servidumbre por deudas debido a que su viaje desde China a menudo lo organizan mafias chinas que luego los explotan en Italia hasta que pagan la totalidad de su deuda.

- La comunidad marroquí: la edad de los niños marroquíes, sobre todo varones, va de los 8 años a los 16 años. Se les puede ver trabajando a la puerta de supermercados, iglesias y cines, donde suelen vender pañuelos de papel y encendedores para ayudar a sus familias, que en muchos casos viven en Marruecos. Estos niños a menudo están a cargo de un familiar o de un conocido y a veces acaban en redes criminales dirigidas por marroquíes e italianos.
- La comunidad rom: la mendicidad se considera como un trabajo y los niños ayudan a sus madres en esta actividad. Niñas de entre 8 y 15 años, acompaña-

das de mujeres adultas, venden flores que compran al por mayor y luego venden en restaurantes por las noches. A veces los niños entran a robar en apartamentos. En el pasado, los adultos eran los que robaban en casas, pero ahora son cada vez más los niños menores de 14 años (demasiado jóvenes para ser juzgados como criminales) los que cometen estos delitos. Además, muchos niños de etnia rom son víctimas de tráfico de la antigua Yugoslavia a Italia para desempeñar trabajos forzados en bandas que los forman y luego los venden a redes criminales de las grandes ciudades.

Entre otras iniciativas, la OMCT acoge con satisfacción la reciente recogida de datos cuantitativos y cualitativos sobre el trabajo infantil y la adopción de una Carta de Compromisos por parte del gobierno y de los agentes sociales en abril de 1998 que pretende salvaguardar los derechos de los niños y eliminar la explotación económica de éstos mediante las medidas siguientes: aumentar la edad de abandono de la escuela (realizado mediante la adopción de la ley nº 9/99) y formular esquemas para alentar a los niños que han abandonado los estudios a volver a la escuela; aumentar la represión

contra el empleo clandestino e introducir sanciones contra las empresas que utilicen trabajadores por debajo de la edad permitida (tanto en Italia como en el extranjero); y ayudas económicas a las familias pobres.⁹⁶

No obstante, la OMCT sugeriría al gobierno italiano que aporte información adicional sobre la configuración y la aplicación de futuras políticas basándose en la reciente imagen relativamente detallada del trabajo infantil en Italia que se ha obtenido gracias a los datos del ISTAT. La OMCT además desearía sugerir que las mejoras de los mecanismos estatales para el control del trabajo infantil vayan acompañadas de políticas especiales dirigidas a las familias de más riesgo tanto del sur como del norte del país, incluyendo ayudas económicas y concienciación, y prestando una mayor atención a la formación profesional como medio para reducir el riesgo de marginación de los niños que más tarde trabajarán en las capas más bajas del mercado laboral. Por último, la OMCT desearía alentar al gobierno para que lleve a cabo recogidas de datos similares para los niños extranjeros e inmigrantes trabajadores, puesto que estos niños corren un especial riesgo de explotación en la economía sumergida italiana.

Para terminar, respecto de la explotación infantil por el crimen organizado, el gobierno italiano ha reconocido el problema en su informe al Comité y ha subrayado la falta de protección penal que se ofrece a estos niños. En la actualidad, los artículos relevantes del Código penal castigan únicamente el delito de obligar a alguien a cometer un delito mediante el uso de la violencia o de amenazas⁹⁷. Por lo tanto, la OMCT respalda la intención de Italia de incluir urgentemente esta práctica como delito autónomo en la legislación nacional junto con las sanciones adecuadas.⁹⁸

96 - "Análisis del trabajo infantil en Italia", Marco Trentini, IRES Lombardia, Observatorio Europeo en línea de Relaciones Industriales, 28 de diciembre de 2000.

97 - Artículos 610 *Violenza privata* and 611 *Violenza o minaccia per costringere a commettere un reato*.

98 - Primer Informe periódico de Italia al Comité de los Derechos del Niño, CRC/C/70/Add. 13, pág. 91.

VII. Niños inmigrantes no acompañados⁹⁹ y tráfico de menores

La situación de estas categorías de niños será tratada de forma simultánea en este informe puesto que las realidades a las que se enfrentan están estrechamente relacionadas entre sí. Por ejemplo, hay que prestar especial atención a los niños no acompañados, ya que dado lo vulnerable de su situación (carecen del entorno familiar que se considera como principal herramienta de protección), corren un especial riesgo de ser explotados, ya sea mediante explotación sexual, o mediante su participación en actividades ilegales y en trabajos forzados, incluida la mendicidad. Es más, aunque algunos menores entren en el territorio italiano por sus propios medios, en realidad podrían

haber sido víctimas de tráfico e introducidos de forma ilegal en Italia.

Según el artículo 20 de la Convención, el Estado en cuya jurisdicción se encuentre el niño tendrá la responsabilidad de garantizar el respeto de los derechos básicos del niño en ausencia de la familia natural de dicho menor. El artículo 22, relativo a la protección especial de los niños refugiados o solicitantes de asilo, establece que: “(...) En los casos en que no se pueda localizar a ninguno de los padres o miembros de la familia, se concederá al niño la misma protección que a cualquier otro niño privado permanentemente o temporalmente de su medio familiar (...)”. Además, el artículo 19 prevé la protección de los niños “...contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo”. Por último, los artículos 32, 34, 35 y 36 obligan además a los

99 - El ACNUR se refiere a esta categoría de niños como “Niños separados” y da la siguiente definición “niños menores de 18 años que se encuentran fuera de su país de origen y separados de ambos padres, o de su anterior cuidador principal legal o consuetudinario. Algunos niños se encuentran totalmente solos mientras que otros (...) pueden estar viviendo con miembros de su familia ampliada. (...) Los niños separados pueden buscar asilo por miedo a ser perseguidos o por falta de protección debida a las violaciones de los derechos humanos, a los conflictos armados o a los disturbios sociales en su país. Pueden ser víctimas de tráfico para la explotación sexual o de otro tipo, o pueden haber viajado a Europa para huir de unas condiciones de graves privaciones”, Programa de Niños Separados en Europa, Declaración de buenas prácticas, ACNUR y Alianza en Europa de Save the Children, octubre de 2000.

Estados Partes a proteger al niño contra todas las formas de explotación, incluida la explotación sexual, y a evitar el tráfico de menores por cualquier motivo.

7.1 Marco jurídico

La legislación italiana otorga al niño una amplia protección contra todas las formas de explotación sexual, incluido el tráfico.¹⁰⁰ La adopción de la Ley n° 269/98,¹⁰¹ que enmendaba las disposiciones del Código penal, cubre la prostitución infantil, la posesión, distribución y producción de pornografía infantil, el tráfico por motivos sexuales y el turismo sexual. Además, las disposiciones relativas a crímenes sexuales también son aplicables “cuando un ciudadano italiano cometa el delito en el extranjero, o cuando lo cometa un ciudadano extranjero ayudado por un ciudadano italiano. En este último caso, el ciudadano extranjero podrá ser castigado cuando el delito conlleve una pena de cárcel de no menos de cinco años y cuando exista una solicitud del Ministerio de justicia”.¹⁰²

El tráfico de niños “para utilizarlos en actividades ilegales y para promover su ex-

plotación”¹⁰³ es también punible en virtud de la Ley n° 286/98 en la que se describe como una circunstancia agravante del delito de la introducción ilegal de sujetos extranjeros en Italia. Se ha planteado un enfoque innovador para luchar contra este delito en el artículo 18(1) de la Ley n° 286/1998 que opta por dar un enfoque más social al problema. Prevé la posibilidad de que el Jefe de policía otorgue un permiso de residencia a las víctimas de tráfico con fines de explotación sexual con el fin de que los extranjeros puedan desligarse de la violencia y de las garras de la organización criminal y formar parte de un programa de cuidados para la integración social. El permiso tendrá una validez de seis meses y podrá prorrogarse por un periodo de un año o más si fuera necesario por motivos legales.¹⁰⁴ Permite el acceso a los servicios de ayuda y a los estudios, así como al empleo sujeto a los límites de la edad mínima. El permiso podrá ampliarse o renovarse durante el tiempo de

100 - Italia ratificó el Protocolo facultativo de la CDN sobre la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Pornografía Infantil el 9 de mayo de 2002, pero solamente ha firmado la Convención de las Naciones Unidas contra el crimen transnacional organizado y su Protocolo para prevenir, suprimir y castigar el tráfico de personas, especialmente de mujeres y niños el 12 de diciembre de 2000.

101 - Véanse artículos 2-5, 9-10 y 16 de la Ley n° 269 de 3 de agosto de 1998, “Ley contra la explotación de la prostitución, la pornografía y el turismo sexual en detrimento de los menores: nuevas formas de esclavitud”.

102 - Artículo 604 del Código penal.

103 - Artículo 12 (3) de la Ley n° 286/98.

104 - Artículo 18 (4) de la Ley n° 286/1998.

la relación laboral o transformarse en un permiso de residencia de estudiante.¹⁰⁵ Además, las víctimas que colaboren con los agentes de policía denunciando o testificando contra los que han abusado de ellos recibirán la protección del Estado y recibirán el mismo trato que las personas que colaboran en los juicios contra las organizaciones criminales de tipo mafioso.¹⁰⁶

No obstante, tal y como se reconoce en el Informe sobre el Estado,¹⁰⁷ existen vacíos legales en la protección penal contra las distintas formas de explotación: en primer lugar, la legislación nacional aún no ha incluido como delito autónomo la participación de menores en actividades ilegales en beneficio de delincuentes adultos; en la actualidad, los artículos relevantes del Código

penal castigan tan solo el delito de instigar a una persona a cometer un delito mediante el uso de la violencia o de amenazas.¹⁰⁸ Por otro lado, únicamente los niños de hasta 14 años están protegidos por la ley contra la explotación por redes de mendicidad, tal y como figura en el artículo 671 del Código penal.¹⁰⁹ Por lo tanto, la OMCT recomienda al gobierno italiano que colme los vacíos legislativos relativos a la protección contra las citadas formas de explotación y que introduzca las sanciones necesarias, y en especial penas agravadas, para aquellos que cometan estos delitos contra un niño, es decir contra toda persona menor de 18 años de edad.

Más precisamente, respecto a los menores extranjeros no acompañados, la situación legal en Italia ha evolucionado desde de una situación caracterizada por la falta de un marco jurídico específico que trate el tema (de hecho, la “Ley Martelli” n° 39/90 fue la primera ley italiana sobre el estatus de los súbditos extranjeros y no trataba este fenómeno de forma específica) hacia la introducción de reformas que han acarreado la adopción de la Ley n° 286/1998¹¹⁰ que contiene disposiciones específicas sobre los extranjeros menores de edad. Además, los niños extranjeros no acompa-

105 - Artículo 18 (5) de la Ley n° 286/1998.

106 - Informe de actividades 1998-2000, Tampep Italia en el que se cita el Decreto de 8 de marzo de 1999 por el que se modifica el artículo 600 del Código penal.

107 - Primer Informe periódico de Italia al Comité de los Derechos del Niño, CRC/C/70/Add. 13, págs. 91 y 96.

108 - Artículos 610 *Violenza privata* y 611 *Violenza o minaccia per costringere a commettere un reato*.

109 - El artículo 671 establece: “Chiunque si vale, per mendicare, di una persona minore degli anni quattordici o, comunque, non imputabile, la quale sia sottoposta alla sua autorità o affidata alla sua custodia o vigilanza, ovvero permette che tale persona mendichi, o che altri se ne valga per mendicare, è punito con l’arresto da tre mesi a un anno”.

110 - Decreto Legislativo n° 286, *Testo Unico Delle Disposizioni Concernenti La Disciplina Dell’ Immigrazione e Norme Sulla Condizione Dello Straniero*, 25 de julio de 1998.

ñados reciben legalmente el mismo trato que los niños italianos no acompañados y están cubiertos por las disposiciones de la Ley n° 184/1993.¹¹¹

El caso de un niño que se encuentre *de facto* en territorio italiano deberá ser inmediatamente comunicado por las autoridades de la frontera a la Comisión de Adopciones Internacionales para que se ponga en contacto con el país de origen del menor,¹¹² y al Tribunal de Menores que tenga jurisdicción sobre el lugar en el que se encontró al menor, y que podrá adoptar cualquier medida temporal por el bien del menor.¹¹³ De hecho, de acuerdo con el artículo 403 del Código civil,¹¹⁴ los menores abandonados tienen el derecho a ser inmediatamente alojados en un lugar seguro hasta que se adopten medidas definitivas para su protección. Las medidas definitivas pueden consistir en el alojamiento en régimen de acogida o en una institución o bien la adopción.¹¹⁵ Según los artículos 19 (2) y 31 (4) de la Ley n° 286/1998, el menor no podrá ser deportado, excepto por motivos de orden público y de seguridad estatal, y únicamente el Tribunal de Menores podrá tomar esta decisión a petición del jefe de la administración de policía.

Además, la Ley n° 286/1998 otorga a los menores no acompañados, incluidos los que se encuentran en Italia en situación ilegal, el derecho al acceso a los cuidados de salud, incluidos los tratamientos esenciales o de urgencia en hospitales, los tratamientos continuados por enfermedad o accidente y los programas de medicina preventiva, así como al acceso a la educación, que según la ley debería basarse en un enfoque inter cultural con el objetivo de integrar a los niños extranjeros.¹¹⁶

Por lo general no se permite la entrada de los padres naturales de un niño que ha entrado en Italia de forma ilegal para encontrarse con él. No obstante, el artículo 31 (3) de la Ley n° 286/1998 prevé una excepción a esta regla al afirmar que “el Tribunal de Menores, por motivos graves relacionados con el desarrollo físico y psíquico del niño y teniendo en cuenta la edad y condiciones

111 - El Artículo 37 bis establece: “Al minore straniero che si trova nello Stato in situazione di abbandono si applica la legge italiana in materia di adozione, di affidamento e di provvedimenti necessari in caso di urgenza”.

112 - Artículo 33 (3) de la Ley 184/1983.

113 - Artículo 33 (4) de la Ley 184/1983.

114 - “Quando il minore è moralmente o materialmente abbandonato o è allevato in locali insalubri o pericolosi, oppure da persone per negligenza, immoralità, ignoranza o per altri motivi incapaci di provvedere all'educazione di lui, la pubblica autorità, a mezzo degli organi di protezione dell'infanzia, lo colloca in luogo sicuro, sino a quando si possa provvedere in modo definitivo alla sua protezione”.

115 - Artículo 2 de la Ley 184/1983.

116 - Artículos 35 (3) y 38.

de salud del menor que se halla en territorio italiano, podrá autorizar la entrada o la estancia de un miembro de su familia por un periodo de tiempo establecido como excepción a las disposiciones de esta Ley”.

A pesar de acoger con satisfacción la evolución de la protección de los menores de edad no acompañados, la OMCT desearía mencionar varios puntos preocupantes expresados por otras organizaciones. Según la OIM, “muchos centros de acogida son incapaces de responder a la demanda de servicios y a menudo se ven obligados a invitar

a los menores a volver más tarde o, lo que es peor, a dejar que se las arreglen como puedan tras haber llevado a cabo el procedimiento de identificación”.¹¹⁷ Como resultado, el niño se ve en unas condiciones de vida precarias que aumentan su vulnerabilidad y lo convierten en una presa fácil para los explotadores. La falta de preparación del gobierno italiano para hacer frente al gran flujo de inmigrantes que vienen a parar a sus costas se ve claramente por el estado de emergencia¹¹⁸ declarado en marzo de 2002 tras la llegada a Sicilia de 928 personas, entre las que se hallaban 361 niños, principalmente kurdos de Iraq.¹¹⁹ En ese caso preciso, los inmigrantes fueron trasladados al territorio principal italiano donde fueron alojados de forma temporal en un campo en la ciudad de Bari.¹²⁰ El Informe del Estado admite que el sistema de asistencia está plagado de lagunas y que el trato difiere por regiones.¹²¹ De hecho, no existen reglamentos armonizados ni coordinados sobre la aplicación del artículo 40 de la Ley n° 286/1998 que otorga a los municipios el papel principal de la recepción de los extranjeros recién llegados. Cada municipio establece sus propios planes, y en la práctica la mayor parte de la asistencia procede de las ONGs locales por medio de acuerdos de cooperación.¹²²

117 - “El tráfico de menores no acompañados para la explotación sexual en la Unión Europea: Italia”, OIM, Mayo de 2001, pág. 131.

118 - Esta medida permite desbloquear fondos extraordinarios y concede a las autoridades locales, en especial a la policía, mayores poderes para enfrentarse a la crisis. La policía puede tomar decisiones rápidas sobre el trato de los inmigrantes y para acelerar las solicitudes de asilo y los procedimientos de expulsión si fuera necesario.

119 - Véase noticias del mundo del ACNUR, “Italian Government declares nationwide state of emergency”, de 20 de marzo de 2002 y “Concern over Italy’s wide ‘emergency rule’ against illegal migrants”, de 21 de marzo de 2002.

120 - BBC News, “Italy declares migrant emergency”, 20 de marzo de 2002.

121 - Primer Informe periódico de Italia al Comité de los Derechos del Niño, CRC/C/70/Add. 13, pág. 61.

122 - “Estudio sobre el marco jurídico y las prácticas administrativas de los Estados Miembros de las Comunidades Europeas referentes a las condiciones de acogida de las personas que solicitan protección internacional, perfil nacional: Italia”, DG de Justicia y Asuntos Internos, Comisión Europea, 2001, pág. 12.

Otro motivo de preocupación es que, a pesar de estar prohibida la deportación de niños excepto por motivos de orden público y de seguridad estatal, a menudo se produce una repatriación asistida.¹²³ Tal y como se reconoce en el Informe del Estado¹²⁴, los criterios y las soluciones varían a discreción de los Tribunales de menores: algunos jueces estiman que la repatriación y la reinserción en la familia son indispensables, mientras que otros opinan que es una solución de último recurso. Por lo tanto, resulta crucial la creación de una estructura de coordinación que establezca las reglas mínimas para una política uniforme a favor del niño que atienda sobre todo al “interés superior del niño”¹²⁵, para solucionar esas diferencias de interpretación.

Dados los problemas antes citados, la OMCT acoge con satisfacción la creación de un Comité para la protección de los niños extranjeros¹²⁶ dentro del Departamento de Asuntos Sociales, que se encarga del seguimiento de los planes previstos para la estancia de los menores extranjeros admitidos temporalmente en Italia y de la coordinación de las actividades de las administraciones involucradas. Las responsabilidades del Comité se han ampliado e incluyen asuntos como la recepción, la

asistencia y la repatriación asistida de los menores extranjeros no acompañados.¹²⁷ No obstante, la OMCT sugeriría al Comité que solicite más información al gobierno italiano sobre la clara separación de papeles entre el Comité para la protección de los menores extranjeros, los tribunales de menores y los servicios sociales locales con el fin de evitar un conflicto de competencias entre estos distintos organismos.

A la OMCT le preocupa profundamente la línea tan dura que ha adoptado el gobierno italiano respecto a la inmigración que se ha visto ilustrada por la reciente adopción de la Ley n° 189 de 30 de julio de 2002¹²⁸ y por el fuerte aumento (cerca del 30%)¹²⁹ de las expulsiones de Italia de solicitantes de asilo desde que la coalición conservadora del Sr. Berlusconi llegó al poder en junio de

123 - “El tráfico de menores no acompañados para la explotación sexual en la Unión Europea: Italia”, OIM, Mayo de 2001, pág. 128.

124 - Segundo informe del gobierno de Italia sobre la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del Niño, noviembre de 1998, CRC/C/70/Add. 13, pág. 61.

125 - Artículo 3 de la Convención de los Derechos del Niño.

126 - El artículo 33 de la Ley 286/1998 prevé la creación de un *Comitato per i minori stranieri*.

127 - See Decreto de Ley n° 113 de 13 de abril de 1999 y Decreto n° 535 de 9 de diciembre de 1999.

128 - Ley de 30 de julio de 2002 n° 189, *Modifica Alla Normativa In Materia Di Immigrazione E Di Asilo*.

129 - “Italy arrests crew of migrant ship”, BBC News, 22 de marzo de 2002.

2001. Entre los puntos clave de la nueva ley se incluyen¹³⁰ :

- se recogerán las huellas dactilares de todos los extranjeros procedentes de países de fuera de la UE para fines de identificación cuando soliciten un permiso de residencia o la renovación de éste;
- los inmigrantes expulsados que regresen de forma ilegal a Italia estarán cometiendo un delito punible con penas de cárcel;
- los inmigrantes indocumentados podrán ser retenidos en centros de detención durante 60 días para determinar su identidad y proceder posteriormente a su expulsión; de no poderse determinar su identidad, quedarán en libertad pero deberán abandonar el país en el plazo de tres días;

A la vista de esta nueva legislación, la OMCT desearía que el gobierno italiano aclarase ciertos aspectos relativos al trato que reciben los niños dentro de estos nuevos procedimientos y a la salvaguardia de

sus derechos, y en especial sobre la existencia de disposiciones específicas para procesar las solicitudes de asilo presentadas por niños inmigrantes no acompañados.

7.2 Situación

La actual situación de los niños extranjeros no acompañados no es un fenómeno nuevo en Italia, pero ha alcanzado nuevas dimensiones desde la segunda mitad de los años 80. Ha pasado de tratarse de algo relacionado con los movimientos de menores que escapaban de situaciones de conflicto, a convertirse en un flujo migratorio de menores en busca de un trabajo que les permita obtener unos ingresos para enviarlos a sus familias en su país de origen (especialmente en el Magreb). Esta tendencia se ha confirmado con el influjo masivo de menores procedentes de los Balcanes (y especialmente de Albania) durante los años 1990.¹³¹

Los inmigrantes entran en Italia en barcos, casi siempre utilizando a traficantes que a menudo transportan pasajeros en botes inseguros. Tras el influjo a gran escala de 1999 de albaneses y de personas rom

130 - "Immigrazione, la legge Bossi-Fini punto per punto", 4 de junio de 2002, La Repubblica.

131 - "El tráfico de menores no acompañados para la explotación sexual en la Unión Europea: Italia", OIM, Mayo de 2001, págs. 121-122.

procedentes de Kosovo, en los últimos años se han visto miles de nuevos inmigrantes de este tipo procedentes de Irak, Turquía, Sri Lanka, Pakistán y el norte de África.¹³² Entre las principales rutas se encuentran el canal de Otranto, entre la costa del sur de Puglia y Albania, o a lo largo de las costas calabreses en dirección sur, o las costas de Abruzzo en dirección norte, o las costas orientales del Adriático en dirección norte.¹³³

Los datos recogidos por la OIM sugieren que la mayoría de los menores extranjeros en Italia son varones (un 80%) de Albania, Rumania y el Magreb, en especial de Marruecos, y que suelen estar cerca de la mayoría de edad (un 85% tienen entre 15 y 18 años), aunque recientemente han entrado en Italia inmigrantes incluso más jóvenes, en especial procedentes de Albania¹³⁴. A menudo se denuncia que los padres aceptan, y a veces alientan, la migración de sus hijos para generar ingresos para toda la familia.¹³⁵ La mayoría de esos menores esperan trabajar y ganar rápidamente suficiente dinero para poder regresar a casa unos años más tarde y por lo tanto la escolarización se considera como una pérdida de tiempo.¹³⁶

Como la presión de las expectativas impone una importante responsabilidad sobre el niño que deberá generar unos ingresos para enviarlos a casa, y como es especialmente vulnerable por su condición de recién llegado a Italia, los niños no acompañados corren un gran riesgo de sufrir violencia y explotación de manos de delincuentes adultos, a menudo compatriotas a los que se dirigen para pedir ayuda. El niño se encuentra a merced de las bandas que lo transportaron a Italia y a menudo está endeudado tras haber pedido un préstamo para pagar el pasaje en barca. Ya en Italia, el niño se ve obligado a incorporarse a redes de mendicidad o a realizar trabajos forzados, y a hacer de correos de droga para devolver sus deudas que aumentan día a día por la “ayuda” que los explotadores prestan a sus víctimas.¹³⁷

Aunque la explotación puede comenzar después de que los niños lleguen a Italia por sus propios medios, muchos ya han sido antes víctimas de tráfico. Italia es el principal

132 - Encuesta sobre los Refugiados en el mundo en 2002, Informe de país: Italia, USCR.

133 - Base de datos de Ecpat, www.ecpat.net

134 - “El tráfico de menores no acompañados para la explotación sexual en la Unión Europea: Italia”, OIM, Mayo de 2001, pág. 124.

135 - *Ibid*, pág. 125.

136 - *Ibid*, págs. 124-125.

137 - “Child Trafficking in Albania”, Daniel Renton, Save the Children, marzo de 2001, pág. 44.

destino de del tráfico de personas, y sobre todo de mujeres y niñas víctimas de tráfico para la explotación sexual, aunque también se trafica con niños para trabajos forzosos. Las principales víctimas de tráfico de personas proceden de Europa del este y de la antigua Unión Soviética (Albania, Polonia, Hungría, Rumania, Bulgaria, RFY, Ucrania y Moldavia), de Nigeria y de Sudamérica y, en menor medida, de Asia, y especialmente de China. Italia es también un punto de tránsito hacia destinos en otros países de Europa occidental o del norte. Grupos de crimen organizado de Albania, Rusia, Turquía, Nigeria y China están detrás de la mayor parte del tráfico de personas en el país y están colaborando con la mafia italiana.

Las víctimas del tráfico para la explotación sexual, si consiguen escapar de las manos de sus explotadores, gozan de una protección especial dentro de la legislación italiana. Como ya se ha dicho antes, tienen derecho a un permiso de residencia de seis meses renovable que les da acceso a toda una gama de servicios sociales y

expectativas de una futura integración en la sociedad italiana, denuncien o no a sus traficantes. No obstante, a la OMCT le preocupa que las autoridades italianas sigan tratando a las personas víctimas de tráfico como inmigrantes ilegales, lo que provoca su deportación en vez de permitir a las víctimas quedarse en virtud de la Ley 286/98.¹³⁸ La ONG Advocacy Project¹³⁹ ha denunciado que, entre 1999 y 2000, más de 500 prostitutas nigerianas fueron deportadas a Nigeria con muy poco tiempo de preaviso. Más recientemente, en agosto de este año, la policía italiana ha llevado a cabo una amplia operación conocida como “calles limpias”, contra la inmigración y la prostitución ilegales en 11 regiones del país, que se saldó con la expulsión de 449 inmigrantes ilegales involucrados en actividades relacionadas con la prostitución (159 hombres y 290 mujeres).¹⁴⁰

Además de la explotación sexual, muchas víctimas de tráfico acaban explotadas para realizar trabajos forzosos, incluida la mendicidad. Por ejemplo, en diciembre de 1998, la policía de Milán desarticuló una red de mendicidad compuesta por unos 20 albaneses que llevaban ilegalmente a niños al país y les obligaban a mendigar. La operación liberó a 20 niños de entre 13 y

138 - “The need for effective witness protection in the prosecution of traffickers: a human rights framework for witness protection”, Elaine Pearson, Anti-Slavery International, febrero de 2001, pág. 11.

139 - <http://www.advocacynet.com/currentcampaigns:Nigeria>

140 - “Italia expulsa a 449 indocumentados por ‘actividades ilegales’”, Lola Galán, El País, 15 de agosto de 2002.

16 años que vivían en condiciones precarias en una fábrica abandonada y que estaban obligados a recaudar como mínimo el equivalente a \$30 en efectivo o a enfrentarse a palizas y torturas con quemaduras de cigarrillos.¹⁴¹ A menudo estos niños también sufren abusos sexuales y “con el tiempo acaban involucrados en actividades ilegales, pasando a formas más complejas de delincuencia”.¹⁴² En abril de 2000, la policía italiana realizó varias redadas en talleres donde se explota a los trabajadores en 28 ciudades entre Milán y Roma, desarticulando una red criminal que traficaba con inmigrantes chinos a los que obligaba a trabajar entre 12 y 16 horas al día en fábricas textiles, de ropa, calzado y de piel a cambio de escasos sueldos o de nada. Se descubrió a niños de tan solo 11 años trabajando hasta 20 horas al día.¹⁴³

La OMCT recomienda al gobierno italiano que aplique en la totalidad su legislación actual – la ley 286/98 que garantiza los derechos específicos de las víctimas de tráfico para la explotación sexual – y que no recorra a las deportaciones que, entre otras cosas, privan a las víctimas de la oportunidad de testificar y de participar en los procesos jurídicos. La OMCT además sugeriría que se reaviven los esfuerzos de concienciación enfocados, por un lado, a las víctimas de tráfico que a menudo no saben que existe esta ley y que por lo tanto desconocen su derecho a permanecer en el país, y por otro lado, a la población y a los funcionarios públicos con actitudes que tienden a convertir a las víctimas en criminales y a tratarlas como inmigrantes ilegales.

141 - BBC News, “Italy uncovers begging racket”, 21 de diciembre de 1998.

142 - “El tráfico de menores no acompañados para la explotación sexual en la Unión Europea: Italia”, OIM, Mayo de 2001, pág. 158.

143 - “Workers in Bondage”, Gail Edmonson, 27 de noviembre de 2000, Businessweek online.

VIII. Niños en conflicto con la ley

8.1 Edad de responsabilidad penal

La edad de responsabilidad penal en Italia son los 14 años.¹⁴⁴ Los niños de entre 14 y 18 años de edad podrán ser condenados si son capaces de entender y de razonar. Cuando existen dudas sobre la edad del niño acusado, el juez deberá recurrir a un experto para que haga un informe. Si el informe del experto plantea dudas, habrá que adivinar la edad.¹⁴⁵ Los niños menores de 14 años que infrinjan el derecho penal quedarán al cuidado y bajo la supervisión del servicio social de la comunidad local (municipios, provincias). Si los niños no pueden permanecer en su núcleo familiar, el tribunal de menores¹⁴⁶ podrá ordenar su ingreso en una familia de acogida, en una comunidad de tipo familiar o en una institución, bajo la responsabilidad de los servicios sociales locales.¹⁴⁷

144 - Artículo 88 del Código penal y Artículo 26, DPR 448/88. Este último es una nueva legislación introducida por el Decreto de gobierno No 448/88, adoptado el 22 de septiembre de 1988 (DPR 448/88) y a continuación transformada en la Ley parlamentaria 272/89 (DLGS Nr 272/89)

145 - Artículo 8, DPR 448/88.

146 - Véase a continuación

147 - Primer Informe periódico de Italia al Comité de Derechos del Niño. CRC/C/70/Add.13, pág. 140.

148 - Véase nota al pie No 146

149 - Artículo 1, DPR 448/88

8.2 Sistema de justicia de menores en Italia

Italia adoptó en 1988/89 una nueva legislación que sienta las normas para los procedimientos penales aplicables a los niños en conflicto con la ley y que introduce unos cambios muy importantes dentro del sistema judicial italiano. El nuevo marco legislativo, conocido como DPR 448/88,¹⁴⁸ instaura un sistema de justicia de menores autónomo, en el que el Código penal y el Código procesal penal son únicamente aplicables de forma subsidiaria cuando el DPR 448/88 no prevea ninguna medida ad hoc.¹⁴⁹

El sistema se base en tres principios fundamentales: la personalidad del niño, la especialización de los procedimientos penales y la función educativa. Además, el artículo 2 precisa cuáles son los órganos judiciales con competencia exclusiva sobre los niños en conflicto con la ley. Estos son el Tribunal de menores, el Fiscal General del Tribunal de menores, el Juez que examina los caso en el Tribunal de menores, el Fiscal General del Tribunal de apelaciones, la

Sección de menores del Tribunal de apelación y el Juez tutelar de menores¹⁵⁰. La principal característica de estos órganos es que, además de estar presentes los jueces oficiales, también pueden hacerlo otros individuos particulares, escogidos entre expertos en biología, psicología, psiquiatría, antropología penal y pedagogía.

Por lo que a los Tribunales de menores se refiere, se componen de dos jueces y de dos expertos, un hombre y una mujer¹⁵¹. Esta composición es uno de los instrumentos para cumplir el principio fundamental de la reintegración y de la reeducación del niño. De acuerdo con esto, antes de imponer medidas punitivas a un niño que presuntamente haya infringido el derecho penal, los órganos competentes deberán analizar todas las circunstancias y elementos que hayan podido inducir al niño a cometer el acto, a saber: sus condiciones físico psíquicas, el entorno en el que se ha criado, su familia, etc. Tan solo después de esta valoración se podrá decidir la medida más adecuada, destinada a la recuperación del niño.

El Tribunal de menores tiene competencia para juzgar los delitos cometidos por niños menores de 18 años de edad¹⁵². Su competencia se acaba cuando el delincuente me-

nor de edad cumple los 25 años. También tiene competencia sobre lo relacionado con acciones en pro de la resocialización de los delincuentes menores de edad, tanto si el acto no conlleva la perpetración de un delito, como si se trata de menores a los que no se puede condenar o que están incapacitados por la ley.

Las decisiones del Tribunal de menores – situado en todas las ciudades en las que haya un Tribunal de apelación – podrán ser apeladas en la sección de menores del Tribunal de apelación.

8.3 Detención y encarcelamiento en espera de juicio

La detención de un niño y su encarcelamiento en espera de juicio sólo están permitidos cuando se trate de un delito grave para el que la ley prevea una pena de cadena perpetua o de no menos de 9 años de

150 - "Tribunale per i minorenni, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, Giudice per le indagini preliminari presso il tribunale per i minorenni, Procuratore generale presso la Corte d'appello, Sezione di Corte d'appello per i minorenni, Magistrato di sorveglianza per i minorenni" (Artículo 2, DPR 448/88)

151 - Los requisitos para que un individuo particular esté presente en un Tribunal de menores quedan establecidos en la ley (artículo 2, RDL 1404/1934).

152 - Artículo 3, DPR 448/88.

cárcel. Además, la custodia también podrá aplicarse para otros delitos graves como el robo con agravantes, el atraco, la extorsión, los delitos relacionados con la producción, introducción, venta y posesión ilegal de armas de fuego, los delitos relacionados con las drogas y los narcóticos, y el delito de violación¹⁵³.

Tras la detención, la policía deberá notificar inmediatamente a la fiscalía pública y a los servicios de menores. El fiscal podrá ordenar la detención del niño en un centro¹⁵⁴ o su puesta en libertad bajo la custodia de sus padres mientras espera la decisión del juez. El fiscal tiene 48 horas para pedirle al juez que determine si la detención estaba o no justificada y que confirme o anule la detención y se defina sobre el posible encarcelamiento del niño en espera de juicio.

El encarcelamiento en espera de juicio se utilizará únicamente como último recurso y cuando exista el peligro de que el niño intente escaparse o alterar las pruebas, o

cuando exista el riesgo de reincidencia o de que el niño cometa delitos más graves.¹⁵⁵ Los niños encarcelados en espera de juicio se encuentran en Instituciones penitenciarias para menores junto con niños condenados.¹⁵⁶

La duración de la reclusión en espera de juicio se reducirá en dos terceras partes para los niños de entre 14 y 16 años de edad, y en la mitad para los que tienen entre 16 y 18 años¹⁵⁷. En la práctica, la reclusión en espera de juicio para los niños de edades comprendidas entre los 14 y los 16 años podrá oscilar entre un mínimo de un mes y un máximo de 2 años. En el caso de los niños de entre 16 y 18 años, podrá variar entre un mes y medio y 3 años, dependiendo de la gravedad del delito.

8.4 Medidas cautelares no carcelarias¹⁵⁸

Cabe destacar que la cuestión de la privación de libertad como medida de último recurso se encuentra en el centro del actual sistema de justicia de menores de Italia. De hecho, la DPR 448/98 prevé algunas medidas no carcelarias para los niños que

153 - Artículo 23, párrafo 1, DPR 448/88.

154 - Véase a continuación.

155 - Artículo 23, párrafo 2, DPR 448/88.

156 - Véase a continuación.

157 - Artículo 23, párrafo 3, DPR 448/88.

158 - Este análisis se basa sobre todo en el trabajo de Mara Bollini, *Le misure cautelari non detentive nel sistema di giustizia penale (sic) minorile, Tesi di Laurea in Diritto Penale Avanzato*, Anno Accademico 2001-2002, Università degli Studi di Bologna, sin publicar.

presuntamente hayan infringido las leyes penales, a saber: prescripciones, confinamiento en el hogar y confinamiento en una comunidad. La medida también deberá evitar la interrupción de cualquier educación que esté recibiendo el niño.

Las prescripciones¹⁵⁹ representan el primer tipo de medidas no carcelarias y pueden incluir la obligación de participar en actividades de estudio, trabajo u otras actividades consideradas necesarias para la educación del niño. También pueden prever medidas negativas como la restricción de visitar lugares o a personas precisas, la prohibición de salir de casa a ciertas horas, etc. El contenido de las prescripciones queda a discreción del juez y éstas representan una innovación puesto que es la primera vez que se utilizan como medida penal y no como intervención administrativa.

El confinamiento en el hogar¹⁶⁰ es el segundo tipo de medidas no carcelarias y consiste en la obligación para el niño de permanecer en el hogar familiar o en otro hogar privado. Esta medida puede imponerse cuando surjan claros signos de probabilidad de culpabilidad y cuando el delito conlleve la pena de cadena perpetua o, en todo caso, de más de cinco años de cárcel.

Los padres u otros adultos a cuyo cargo se encuentra el menor son responsables de su supervisión en colaboración con los servicios sociales para menores.

El confinamiento en una comunidad¹⁶¹ es el tercer tipo de medidas distintas al encarcelamiento y los requisitos para poder aplicarla son iguales al del confinamiento en el hogar. Esta medida podrá estimarse como medida agravada en comparación con el confinamiento en el hogar. La comunidad tiene que estar oficialmente reconocida, tiene que asemejarse a una familia con un máximo de 10 niños y ha de ser llevada por profesionales y en colaboración con los servicios sociales. Por último, el confinamiento en una comunidad tiene como objetivo la integración del niño y favorecer su interacción con niños que no estén sometidos a un procedimiento penal.

8.5 Mediación y justicia reparadora

Otra importante innovación introducida por la DPR 448/88 en el sistema de justicia de menores es el concepto de mediación y de

159 - Artículo 20, DPR 448/88

160 - Artículo 21, DPR 448/88

161 - Artículo 22, DPR 448/88

justicia reparadora como posible modo de ejercer la justicia sin llevar a cabo procedimientos legales.

Se prevén posibles medidas de mediación durante las distintas fases que preceden al juicio, durante éste y durante la fase de ejecución de las sanciones alternativas. Respecto a las medidas antes del juicio, cabe destacar:

- la presentación de un no ha lugar y por consiguiente el no-enjuiciamiento por no tratarse de un hecho importante,¹⁶² tras una audiencia preliminar del menor, de la persona que ejerza la patria potestad y de la víctima;
- la suspensión del juicio y de la libertad condicional del menor¹⁶³ mediante una decisión del juez que también puede incluir órdenes enfocadas a reparar el daño e iniciativas para promover la conciliación con la víctima. Además se prevé que cuando el juez estime que la libertad condicional ha tenido un resultado positivo tendrá que emitir un juicio

expresando que el delito queda extinguido.¹⁶⁴

Además de estas tres fases, la mediación también es posible durante la fase de ejecución de las sanciones alternativas. A este respecto, la mediación puede imponerse tanto durante la audiencia preliminar como cuando se ha dado la orden de someter al delincuente a la supervisión de un trabajador social, medida alternativa al encarcelamiento.¹⁶⁵

En la práctica, al desarrollar el proyecto de la libertad condicional, ha prevalecido una interpretación “simbólica” de la reparación y la reconciliación, según la cual el niño debe llevar a cabo actividades como programas de servicios comunitarios para su integración, simbolizando así la reparación y la conciliación entre el individuo y la comunidad social.

Por consiguiente, la reparación ha adoptado la forma de una participación del niño en servicios voluntarios en organismos, asociaciones e instituciones de voluntariado. “De acuerdo con este esquema operativo, las actividades de reparación no incluyen una reunión entre las partes y, de hecho, un operativo que pertenece al campo de la justicia

162 - Artículo 27 del DPR 448/88 “Sentenza di non luogo a procedere per irrilevanza del fatto”

163 - Artículo 28, DPR 448/88, “Sospensione del processo e messa alla prova”.

164 - Artículo 29, DPR 448/88 “Dichiarazione di estinzione del reato per esito positivo della prova”.

165 - Véase párrafo siguiente.

es el que ayuda al menor a comprender el significado de la experiencia del servicio comunitario, no como un castigo que restringe su libertad personal, sino como una actividad social útil. El operario, y en especial el educador o el trabajador social encargado del caso, ayuda al menor a comprender su experiencia en el servicio comunitario como algo con un fuerte contenido de restauración, puesto que se trata de un elemento importantísimo para hacer que se sienta responsable del daño resultante del delito que ha cometido”.¹⁶⁶

8.6 Encarcelamiento y alternativas al encarcelamiento

El Tribunal de menores tiene la competencia de decidir si impone o no una pena de prisión por un delito cometido por un niño. Según la legislación italiana, la privación de libertad deberá utilizarse como último recurso y toda medida que se adopte deberá estar encaminada a la rehabilitación del niño, teniendo en cuenta su personalidad.

La DPR 448/88 no sienta los criterios para las penas de cárcel y por lo tanto, según el principio de subsidiariedad del artículo 1,¹⁶⁷

esta cuestión la regula el Código procesal penal, al igual que para los adultos. Es más, el Código penal, en el artículo 88, establece un principio general según el cual las penas para los menores deberán ser más reducidas que para los adultos.¹⁶⁸

Los niños que cumplan una condena de cárcel y los que estén en espera de juicio serán conducidos a Instituciones penitenciarias para menores. Los jóvenes adultos de hasta 21 años que estén cumpliendo una pena de cárcel por delitos cometidos cuando eran menores de edad, también permanecerán en estas mismas instituciones. En Italia existen 17 Instituciones penitenciarias para menores, aproximadamente una por región.¹⁶⁹ Únicamente cuatro de ellas (Roma, Milán, Turín y Nisida) tienen secciones para niñas.

Incluso cuando existe una condena que impone una sanción penal, el niño no siempre

166 - Ministerio de justicia italiano, *Mediación y justicia reparatoria en el sistema italiano de justicia penal*, Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre la prevención del crimen y el trato a los delincuentes, Viena, 10-17 de abril de 2000.

167 - Véase arriba

168 - “È imputabile chi, nel momento in cui ha commesso il fatto, aveva compiuto i quattordici anni, ma non ancora i diciotto, se aveva capacità d'intendere e di volere; *ma la pena è diminuita*”, Artículo 98 del Código penal (énfasis añadido).

169 - Hay un total de 20 regiones.

es encarcelado en una institución penitenciaria. De hecho, se pueden ordenar medidas alternativas al encarcelamiento, y en especial las siguientes:

- La puesta en libertad condicional bajo la supervisión de los servicios sociales, cuando la pena de cárcel no supere los tres años. Esta medida se adopta cuando se piensa que puede contribuir a la reeducación del delincuente y cuando existe la certidumbre de que el niño condenado va a cometer otros delitos;
- El cumplimiento de su condena en encarcelamiento parcial o en libertad controlada cuando la pena de cárcel impuesta no exceda los dos años, permitiendo al niño continuar con su educación y/o realizar una actividad laboral u otro tipo de actividad de utilidad para su reintegración en la sociedad.¹⁷⁰
- La puesta en libertad condicional antes de la puesta en libertad definitiva en cualquier momento de la ejecución de la pena, sea cual fuere su duración.

8.7 Formación del personal

En principio, según la legislación italiana, todo el personal del sistema de justicia de menores debe recibir formación. Aquí se incluye a las Secciones especiales de menores del Departamento de investigaciones criminales de la Oficina del Fiscal General del Estado, los abogados de oficio, los colegios de abogados de todas las ciudades en las que exista un Tribunal de menores, los jueces y los fiscales del Estado. No obstante, la asistencia no es obligatoria y por lo tanto es muy escasa. Además, los distintos órganos son responsables de la formación, lo que no ayuda a la hora de coordinar y de dar coherencia al contenido.

8.8 Práctica

La OMCT acoge con satisfacción el extenso apartado del Informe del gobierno italiano relativo a los niños implicados en el sistema judicial, la completa presentación del marco jurídico y el análisis de su aplicación.

Las estadísticas oficiales del Ministerio de justicia muestran un patrón común discriminación hacia los niños extranjeros que

Tabla 1
Ingresos en Centros de acogida entre 1991 y 2000
Desglosado por nacionalidad y por sexo

Años	Italians			Extranjeros			Total		
	Varón	Mujer	Total	Varón	Mujer	Total	Varón	Mujer	Total
1991	2.100	70	2.170	976	926	1.902	3.076	996	4.072
1992	2.512	79	2.591	1.020	941	1.961	3.532	1.020	4.552
1993	2.314	62	2.376	913	833	1.746	3.227	895	4.122
1994	2.089	72	2.161	1.067	857	1.924	3.156	929	4.085
1995	1.882	54	1.936	1.283	956	2.239	3.165	1.010	4.175
1996	1.880	72	1.952	996	842	1.838	2.876	914	3.790
1997	1.953	54	2.007	1.151	1.038	2.189	3.104	1.092	4.196
1998	1.848	69	1.917	1.385	920	2.305	3.233	989	4.222
1999	1.905	68	1.973	1.321	954	2.275	3.226	1.022	4.248
2000	1.686	58	1.744	1.433	817	2.250	3.119	875	3.994

Fuente : Ministero della Giustizia, Dipartimento Giustizia Minorile, *Flussi di utenza dei Servizi della Giustizia Minorile - Anno 2000*, Roma, giugno 2001

empieza con la detención y las medidas cautelares no carcelarias, y llega hasta en encarcelamiento en espera de juicio y el encarcelamiento. En el año 2000, se dieron 3.994 admisiones en los Centros de Acogida,¹⁷¹ un 6% menos que el año anterior.¹⁷² Estos centros alojan a niños detenidos, arrestados o no acompañados hasta que el Tribunal de menores realiza la audiencia preliminar.

Aunque esta tendencia representa una inversión de la tendencia de los tres últimos años, un desglose de los datos por nacionalidades muestra que esta disminución está casi totalmente ligada al componente italiano que, en comparación con 1999 disminuyó en un 12%. Por el contrario, el componente extranjero, antes inferior al italiano, ha seguido predominando desde 1997 y en el año 2000 suponía el 56,3% del total de ingresos en los Centros de acogida (véase Tabla 1)

Si se desglosa por sexos, la prevalencia de niños (78%) es sorprendente en compara-

ción con la de niñas (22%). La diferencia es evidente en el caso de los italianos (en el año 2000, un 96,7% de niños frente a un 3,3% de niñas), pero es menos notoria en el caso de los extranjeros en el que los niños varones constituían un 63,7% de los casos en el año 2000.¹⁷³

También resulta interesante señalar que durante el año 2000 los delitos por los que más niños fueron detenidos y/o encarcelados incluían el robo con agravantes, el atraco con agravantes y otros atentados contra la propiedad privada (3065 casos de un total de 4391, lo que supone un 70% del total de los delitos). Además, también cabe señalar que en el año 2000 un 6% de las detenciones de menores italianos se debieron a delitos contra la integridad de las personas, mientras que se dio en un 3% de los casos de menores extranjeros. Entre estos delitos se incluyen el asesinato, el intento de asesinato y la violencia sexual.

Se ha registrado un patrón similar de discriminación en la aplicación de medidas cautelares no carcelarias y en el encarcelamiento en espera de juicio. Las cifras de la tabla 2 muestran que a los italianos se les otorgan medidas como las prescripciones (29%) y el confinamiento en el hogar (31%).

171 - "Centri di prima accoglienza".

172 - Estas estadísticas reflejan los números de entradas y no los números de niños acogidos en el centro. Así, un niño que pase tres veces por el centro contaría como tres entradas. Las estadísticas proceden del Ministero della Giustizia, Dipartimento Giustizia Minorile, *Flussi di utenza dei Servizi della Giustizia Minorile - Anno 2000*, Roma, junio de 2001.

173 - *Ibid.*

Tabla 2
Medidas cautelares otorgadas a los menores en 1999 por nacionalidad

Medidas	Italianos		Rom		Extranjeros		Total	
	VM	M	VM	M	VM	M	VM	M
Art.20 Prescripciones	717	19	41	15	43	1	801	35
Art.21 Confinamiento en el hogar	760	22	127	70	32		919	92
Art.22 Confinamiento en comunidad	555	26	79	23	106	6	740	55
Art.23 Reclusión en espera de juicio	427	12	103	30	161	6	691	48

Fuente: Ministero della Giustizia, Ufficio Centrale per la Giustizia Minorile, *Flussi di utenza dei Servizi della Giustizia Minorile - Anno 1999*, Roma

En el caso de los niños rom, la medida que más se aplica es el confinamiento en el hogar en el campamento (36%), seguida de la reclusión en espera de juicio (29%). Para los niños extranjeros, la reclusión en espera de juicio representa casi un 50% del total¹⁷⁴.

Y por último, las alternativas al encarcelamiento se otorgan mucho más a los menores italianos que a los extranjeros. En 1999, por

ejemplo, 526 italianos se beneficiaron de alternativas al encarcelamiento, frente a 157 niños de etnia rom y a 46 extranjeros.¹⁷⁵ Además, una lista desglosada de los niños extranjeros encarcelados en Instituciones penitenciarias de menores revela que la mayoría de ellos procede de la ex Yugoslavia y de Albania, seguido de Túnez, Marruecos y Argelia.

174 - Ministero della Giustizia, Ufficio Centrale per la Giustizia Minorile, *Flussi di utenza dei Servizi della Giustizia Minorile - Anno 1999*, Roma.

175 - *Ibid.*

Existe muy poca información sobre las condiciones de reclusión en las Instituciones penitenciarias de menores, aparte de las denuncias de presuntos malos tratos realizadas por el CPT¹⁷⁶. Esto puede verse como una consecuencia directa de la negativa del gobierno a permitir visitas externas a las instituciones. Desde 1993, la Asociación italiana de Jueces de menores y de familia viene solicitando a la Oficina Central de justicia de menores¹⁷⁷ que le permita visitar las instituciones penitenciarias de menores, pero siempre le han denegado la autorización sin precisar el motivo.¹⁷⁸

Además de esto, otra circunstancia agravante es que en Italia no existe ningún reglamento para la administración de las instituciones penitenciarias de menores y por lo tanto se aplica la reglamentación para adultos¹⁷⁹ en virtud de una disposición transitoria que establece el artículo 79. El Tribunal constitucional pronunció dos

sentencias en las que declaraba la inconstitucionalidad de algunas de las disposiciones presentes en las normas para la administración de las instituciones penitenciarias para adultos cuando éstas se aplican a niños.¹⁸⁰ La inconstitucionalidad se basaba en el argumento según el cual, en el caso de los menores encarcelados, las normas deben gozar de un cierto grado de flexibilidad debido, en especial, al objetivo de reintegración que tienen todas las medidas.

8.9 Nuevos proyectos de ley para reformar algunos principios y elementos del actual sistema de justicia de menores

El gobierno italiano está estudiando reformar algunos principios y elementos del actual sistema de justicia de menores. El Ministro de justicia presentó unos proyectos de ley a la Comisión del Parlamento italiano durante el año 2002,¹⁸¹ que está estudiando en este momento.

El espíritu general de la reforma, tal y como dijo el Ministro de justicia en su informe técnico de presentación del proyecto de ley nº 2501 a la Comisión parlamentaria, es la

176 - Véanse págs. 9-10.

177 - "Ufficio centrale per la Giustizia Minorile", a department of the Ministry for Justice

178 - CETIM, Indagine sugli istituti penali per minori, url : http://www.cestim.org/duo-palazzi/studi_explorer_%201%20-%204/pagine%20web/argomentodevianzaminorile.htm

179 - Ley de 26 de julio de 1975 n.354:Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della liberta

180 - Sentencia 450/1998 y Sentencia 436/1999.

181 - Proyecto de Ley n. 2501, de 8 de marzo de 2002 relativo a los procedimientos penales para menores y Proyecto de Ley n. 2517, de 14 de marzo de 2002 relativo a los procedimientos civiles para menores.

necesidad de adaptar el sistema actual a la distinta situación social, a la naturaleza de las desviaciones de los menores y como respuesta a la incidencia de la criminalidad de menores. Se piensa que estos aspectos no se tuvieron en cuenta al adoptar la DPR 448/88.¹⁸²

En especial, el proyecto de ley propone modificar la proporción de jueces/individuos particulares en la composición de los tribunales de menores, para tener a 3 jueces y 1 experto en vez de 2 jueces y 2 expertos (artículos 1-3). En segundo lugar, pretende establecer unas reglas claras sobre los plazos de encarcelamiento, sugiriendo que las penas se reduzcan hasta una cuarta parte para los niños de entre 16 y 18 años y hasta un tercio para los niños de entre 14 y 16 años. En tercer lugar, el nuevo proyecto de ley propone una ampliación de los delitos para los que aplicar el encarcelamiento en espera de juicio y para los que se pueda realizar una detención inmediata. La lista incluiría en particular “la resistencia con agravantes a un agente” durante las manifestaciones públicas. Con esto se pretende dar a las fuerzas de seguridad del Estado nuevos instrumentos para responder a los ataques de grupos en los que resulta difícil distinguir entre adultos y menores.¹⁸³ Por

último, el nuevo proyecto de ley prevé que los niños que cumplan 18 años durante su reclusión en espera de juicio o que estén cumpliendo una pena de cárcel, puedan ser trasladados a cárceles para adultos.

8.10 Recomendaciones relativas a los niños en conflicto con la ley

La OMCT acoge con satisfacción el actual sistema de justicia de menores, su estructura de base y sus principios que recogen gran parte de las reglas y normas internacionales de justicia de menores plasmadas, entre otros, en la Convención sobre los Derechos del Niño. No obstante, tal y como ya dice el informe del gobierno, su aplicación está atrasada en ciertos aspectos y aún queda mucho por hacer.

En particular, la OMCT recomendaría al gobierno italiano lo siguiente:

- que coordine las responsabilidades de formación del personal que trabaja con niños en el seno del sistema de justicia

182 - XIV Legislatura, Porgetto di Ley – N. 2501, Relazione tecnica, url: http://www.camera.it/_dati/leg14/lavori/schedela/2501.htm

183 - *Ibid.*

de menores y que haga obligatoria esta formación. La formación también debería prestar especial atención a las condiciones económicas, sociales y culturales en las que viven y/o de las que proceden los niños extranjeros;

- que afronte de forma prioritaria la actual tendencia de discriminación contra los niños extranjeros y de etnia rom dentro del sistema de justicia de menores mediante, entre otras cosas:
 - la organización de una campaña de concienciación en los medios de comunicación para fomentar una actitud no discriminatoria de los niños extranjeros y de etnia rom, informando al público, entre otras cosas, de la incidencia y del tipo de delitos que presuntamente cometen estos niños;
 - la inclusión de expertos y de personas experimentadas que hayan trabajado con niños extranjeros y de etnia rom en Italia como parte del personal de los servicios sociales locales, de los servicios de menores del Ministerio de justicia, en las comunidades, en los centros de acogida y en las instituciones penitenciarias para menores;

- la garantía de disfrutar del derecho a ser privados de libertad únicamente como último recurso a los niños extranjeros y de etnia rom, sin discriminación de ningún tipo;

- que permita las visitas a los Centros de acogida y a las Instituciones penitenciarias para menores a organismos imparciales e independientes, incluidas las ONGs de derechos del niño;
- que adopte con carácter urgente normas y reglamentos para la administración de las instituciones penitenciarias de menores, que tengan en cuenta la personalidad en evolución de los niños, su vulnerabilidad y el objetivo de su reintegración en la sociedad;
- que aporte los recursos necesarios para aplicar de forma eficaz las medidas y que establezca los organismos previstos en el sistema de justicia de menores, prestando una especial atención a las medidas preventivas y cautelares no carcelarias.

Por lo que respecta a la nueva reforma, la OMCT, a pesar de acoger con satisfacción el que la justicia de menores figure en los

planes del gobierno italiano, teme que estas reformas no respondan completamente a las nuevas tendencias de aumento de los actos delictivos perpetrados por niños. Según las estadísticas publicadas por el gobierno, las tasas de criminalidad de menores se han mantenido durante los últimos años y la tipología de los delitos presuntamente cometidos no ha sufrido cambios significativos.¹⁸⁴ Por lo tanto, no parece que los niños en Italia estén cometiendo delitos más violentos que en el pasado. La OMCT teme que las nuevas medidas que se proponen en la reforma, y que hacen hincapié en el componente judicial de los Tribunales de menores y en la ampliación de la lista de delitos para los que se podrá aplicar la reclusión en espera de juicio, puedan transmitir la idea de que sea necesario modificar el enfoque teórico que subyace del actual sistema. En especial, la OMCT teme que se quite importancia al principio de las medidas cautelares no carcelarias para los niños en el sistema de justicia, al principio de privación de libertad como último recurso y al principio de reintegración de los niños en la sociedad.

La OMCT recomendaría al gobierno italiano lo siguiente:

- que garantice plenamente que las reglas y normas internacionales de justicia de menores sigan siendo el centro de todas las reformas del Sistema italiano de justicia de menores, en cumplimiento de sus obligaciones como Estado Parte de la Convención sobre los Derechos del Niño;
- que suministre al Comité de los Derechos del Niño las estadísticas y los datos que muestren los motivos para dicha reforma;
- que garantice que la nueva reforma, en el caso de ser adoptada, refleje las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño sobre el asunto.

184 - Osservatorio nazionale per l'infanzia, *Non solo sfruttati o violenti, Bambini e adolescenti del 2000, 2001*, págs. 139-153.

IX. Recomendaciones

Respecto al principio de no discriminación, la OMCT recomendaría al Comité de Derechos del Niños que:

exhorte al gobierno italiano a:

- que suministre más información sobre los prejuicios contra los niños por motivos étnicos o nacionales;
- que lleve a cabo programas de educación en las escuelas y campañas públicas para fomentar una cultura de aceptación y de tolerancia en todas las capas de la comunidad, para combatir los estereotipos y el comportamiento racista y las actitudes de la población italiana contra los inmigrantes y las comunidades rom;
- que ponga en marcha programas de formación para fomentar el respeto a los niños de etnia rom por parte de los profesores y demás funcionarios de las escuelas, y que supervise el comportamiento de los profesores en clase.

Respecto a la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes contra los niños, la OMCT recomendaría al Comité de Derechos del Niños que:

exhorte al gobierno italiano a:

- que incluya la tortura como delito en el Código penal italiano basándose en la definición que figure en el artículo 1 de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ;
- que lleve a la práctica el derecho específico de los niños a ser protegidos contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes pronunciando sentencias más importantes para los que atenten contra un niño, estableciendo un sistema adecuado de denuncias que garantice al niño el respeto de sus derechos, y poniendo en práctica las medidas necesarias para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social del niño víctima;

- que promulgue una ley que prohíba oficialmente las penas de cadena perpetua para los niños;
- que suministre más información sobre los malos tratos o la tortura *de facto* a niños de manos de las autoridades públicas;
- que garantice que los fiscales y jueces investiguen con diligencia todas las denuncias de malos tratos realizadas por niños víctimas;
- que aplique programas de prevención, en especial asegurando la educación y formación de todo el personal involucrado en la custodia, interrogatorio o trato de niños sujetos a cualquier forma de detención, reclusión o encarcelamiento. Entre otras cosas se debería incluir formación específica en psicología infantil, en bienestar del niño y sobre las normas y reglas internacionales de derechos humanos y de derechos del niño, y en especial sobre la CDN y sobre las Reglas de las NU para la protección de los menores privados de libertad;
- que suministre más información sobre las medidas adoptadas para aplicar pro-

cedimientos eficaces para hacer un seguimiento de los comportamientos de los funcionarios públicos y para imponerles medidas disciplinarias, inclusive sanciones por no permitir a los detenidos el rápido acceso a un abogado, unos cuidados médicos apropiados e informar a sus familiares.

Respecto a otras formas de violencia contra los niños, la OMCT recomendaría al Comité de los Derechos del Niño que:

exhorte al gobierno italiano a:

- que promulgue una ley que prohíba formalmente el uso de castigos corporales;
- que reexamine la protección penal que se ofrece a los niños contra los malos tratos y la violencia en la familia o en cualquier otra estructura con autoridad sobre el niño o encargada de su cuidado, para garantizar a todos los niños, es decir a toda persona menor de 18 años de edad, el amparo por estas disposiciones;
- que garantice que las disposiciones generales que protegen a los individuos

contra la violencia incluyan circunstancias agravantes cuando el delito se cometa contra un menor, es decir, contra una persona menor de 18 años;

- que suministre información adicional sobre la protección de los niños contra la violencia física y mental en las escuelas, instituciones y en la familia.

Respecto al trabajo y la explotación infantiles, la OMCT recomendaría al Comité de Derechos del Niño que:

exhorte al gobierno italiano a:

- que suministre más información sobre el diseño y la aplicación de futuras políticas basándose en la reciente imagen relativamente detallada del trabajo infantil que ofrecían los datos del ISTAT;
- que acompañe la mejora de los mecanismos estatales de control del trabajo infantil con políticas especiales enfocadas a las familias que más riesgo corren tanto en el sur como en el norte del país, incluida la ayuda económica y la concienciación, y prestando más atención a

la formación profesional como medio de reducir el riesgo de encasillamiento futuro de los niños trabajadores en los segmentos más bajos del mercado laboral;

- que lance una recogida de datos similar sobre los niños trabajadores extranjeros e inmigrantes puesto que se trata de niños que corren un riesgo especial de ser explotados en la economía sumergida italiana;
- que considere la explotación de niños por el crimen organizado como un delito autónomo en la legislación nacional y lo acompañe de sanciones adecuadas.

Respecto a los niños inmigrantes no acompañados y al tráfico de menores, la OMCT recomendaría al Comité de Derechos del Niño que:

exhorte al gobierno italiano a:

- que enmiende el artículo 671 del Código penal para proteger a todos los niños menores de 18 años contra la explotación por redes de mendicidad;

- que cree una estructura de coordinación que establezca las normas mínimas para una política uniforme a favor de los niños inmigrantes no acompañados basada ante todo en “el interés supremo del niño”, para eliminar las diferencias de trato según las regiones y los jueces, y que aporte los recursos necesarios para aplicar de forma eficaz dicha política;
- que aclare varios puntos relativos al trato de los niños dentro de la recientemente adoptada ley nº189 sobre la inmigración y la salvaguardia de sus derechos, y en especial respecto a la existencia de disposiciones específicas sobre el procesamiento de las solicitudes de asilo presentadas por los niños inmigrantes no acompañados;
- que aplique plenamente su actual legislación – la Ley 286/98 que otorga derechos específicos a las víctimas de tráfico para la explotación sexual – y que no recurra a las deportaciones;
- que fortalezca los esfuerzos de aumentar la conciencia dirigidos, por un lado, a las víctimas de tráfico que a menudo desconocen sus derechos, y por otro lado, a la población y a las autoridades

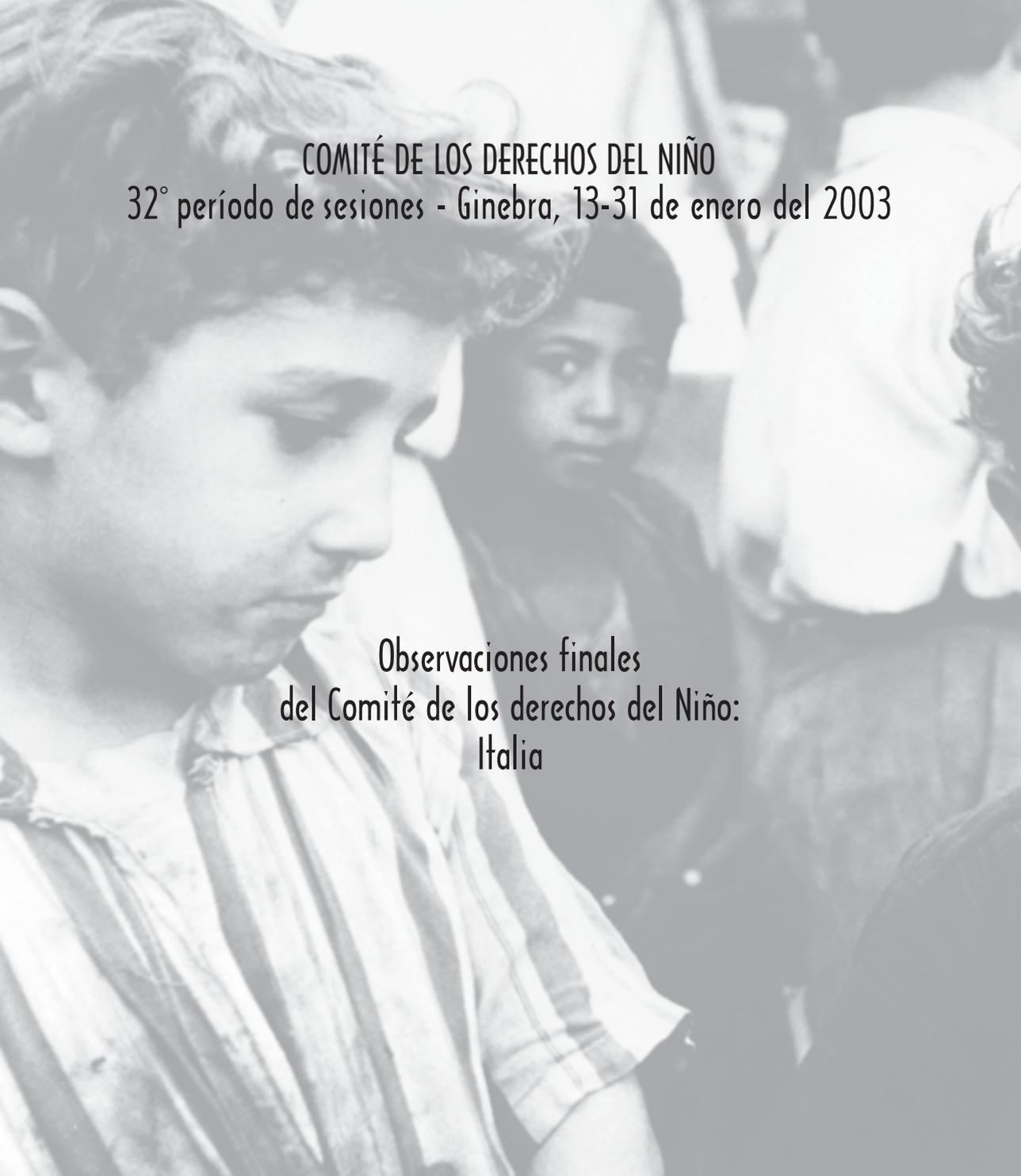
públicas cuyas actitudes contienen una fuerte tendencia a criminalizar a la víctima y a tratarla como a un inmigrante ilegal.

Respecto a los niños en conflicto con la ley, la OMCT recomendaría al Comité de los Derechos del Niño que:

exhorte al gobierno italiano a:

- que coordine las responsabilidades de formación del personal que trabaja con niños dentro del sistema de justicia de menores y que disponga la obligatoriedad de dicha formación, que deberá prestar especial atención a las condiciones económicas, sociales y culturales en las que viven y de las que proceden los niños extranjeros;
- que afronte de forma prioritaria la actual tendencia de discriminación contra los niños extranjeros y de etnia rom dentro del sistema de justicia de menores mediante, entre otras cosas:
 - la organización de una campaña de concienciación en los medios de

- comunicación para fomentar una actitud no discriminatoria de los niños extranjeros y de etnia rom, informando al público, entre otras cosas, de la incidencia y del tipo de delitos que presuntamente cometen estos niños;
- la inclusión de expertos y de personas experimentadas que hayan trabajado con niños extranjeros y de etnia rom en Italia como parte del personal de los servicios sociales locales, de los servicios de menores del Ministerio de justicia, en las comunidades, en los centros de acogida y en las instituciones penitenciarias para menores;
 - la garantía de disfrutar del derecho a ser privados de libertad únicamente como último recurso a los niños extranjeros y de etnia rom, sin discriminación de ningún tipo;
 - que permita las visitas a los Centros de acogida y a las Instituciones penitenciarias para menores a organismos imparciales e independientes, incluidas las ONGs de derechos del niño;
 - adopte con carácter urgente normas y reglamentos para la administración de las instituciones penitenciarias de menores, que tengan en cuenta la personalidad en evolución de los niños, su vulnerabilidad y el objetivo de su reintegración en la sociedad;
 - que aporte los recursos necesarios para aplicar de forma eficaz las medidas y que establezca los organismos previstos en el sistema de justicia de menores, prestando una especial atención a las medidas preventivas y cautelares no carcelarias;
 - que garantice plenamente que las reglas y normas internacionales de justicia de menores sigan siendo el centro de todas las reformas del Sistema italiano de justicia de menores, en cumplimiento de sus obligaciones como Estado Parte de la Convención sobre los Derechos del Niño;
 - que suministre al Comité de los Derechos del Niño las estadísticas y los datos que muestren los motivos para dicha reforma;
 - que garantice que la nueva reforma, en el caso de ser adoptada, refleje las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño sobre el asunto.



COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO
32° período de sesiones - Ginebra, 13-31 de enero del 2003

Observaciones finales
del Comité de los derechos del Niño:
Italia

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 44 DE LA CONVENCIÓN

1. El Comité examinó el segundo informe periódico de Italia (CRC/C/70/Add.13), presentado el 21 de marzo de 2000, en sus sesiones 840ª y 841ª (véanse CRC/C/SR.840 y 841), celebradas el 16 de enero de 2003, y en su 862ª sesión (véase CRC/C/SR.862), celebrada el 31 de enero de 2003, aprobó las siguientes observaciones finales.

A. Introducción

2. El Comité acoge con satisfacción la presentación del segundo informe periódico con sus anexos, que se ajusta a las directrices del Comité relativas a la presentación de informes. Acoge también con satisfacción el carácter autocrítico del informe y el proceso participativo que llevó a su preparación. Toma nota también de la puntual presentación de las respuestas escritas a la lista de preguntas (CRC/C/Q/ITA/2), que permitieron entender más claramente la situación de los niños en el Estado Parte. También señala el diálogo positivo que entabló con la delegación del Estado Parte y reconoce que la presen-

cia de una amplia delegación de alto nivel cuyos miembros participan directamente en la aplicación de la Convención permitió un mejor entendimiento de los derechos del niño en el Estado Parte.

B. Medidas de seguimiento adoptadas y progresos realizados por el Estado Parte

3. El Comité acoge con satisfacción:
- a) La ratificación de los dos protocolos facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativos a la participación de niños en los conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía;
 - b) El establecimiento de una Comisión Parlamentaria Especial sobre los Niños y del Observatorio Nacional de los Niños y los Adolescentes (Ley N° 451/97);

- c) El establecimiento del Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes, que ha reunido una impresionante cantidad de datos e investigaciones sobre los niños, que se han publicado en su sitio en la red;
- d) La aprobación de la Ley N° 285/97, que contiene disposiciones sobre la promoción de los derechos y oportunidades para niños y adolescentes, y por la que se creó un Fondo Nacional para los Niños y Adolescentes;
- e) La aprobación de la Ley N° 269/98 contra la explotación del turismo sexual, la pornografía y la prostitución infantiles;
- f) La campaña contra la mutilación genital femenina;
- g) La admisión generalizada de los niños discapacitados en las escuelas ordinarias;
- h) La ratificación del Convenio N° 182 de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil;
- i) La ratificación del Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños y la

Cooperación en materia de Adopción Internacional.

C. Principales motivos de preocupación y recomendaciones

Observaciones finales anteriores

- 4. El Comité lamenta que no se hayan tenido debidamente en cuenta algunas de las preocupaciones y recomendaciones que formuló (CRC/C/15/Add.41) tras examinar el informe inicial del Estado Parte (CRC/C/8/Add.18), en especial las que figuran en los párrafos 13 y 15 a 22, acerca de la coordinación en la aplicación de la Convención, la no discriminación y los malos tratos contra los niños. Esas preocupaciones y recomendaciones se reiteran en el presente documento.
- 5. El Comité insta al Estado Parte a que haga todo lo posible por tener en cuenta las recomendaciones formuladas anteriormente que aún no se han aplicado y la lista de preocupaciones contenida en las presentes observaciones finales.

1. Medidas generales de aplicación

Legislación

- 6. El Comité observa que se han aprobado diversas leyes sustantivas y que en algunas de ellas se hace referencia a la Convención. Además, el Comité acoge con agrado la información presentada por el Estado Parte sobre los proyectos de ley que se están estudiando, incluso con respecto a la justicia de menores y la enseñanza.
- 7. El Comité recomienda al Estado Parte que siga examinando rigurosamente la legislación y vele por que las leyes nacionales y regionales se basen en los derechos y sean conformes con las normas internacionales de derechos humanos, entre ellas la Convención, y se apliquen de manera efectiva.

Recursos

- 8. El Comité acoge con satisfacción la adopción de las Directrices de la Cooperación Italiana sobre las Cuestiones relativas a los Niños y los Adolescentes, que ofrece una visión del desarrollo de las generaciones más jóvenes como esfera de inversión. Sin

embargo, sigue preocupado porque la Convención no se aplique hasta "el máximo de los recursos de que dispongan", como se estipula en el artículo 4 de la Convención.

- 9. El Comité recomienda que Estado Parte siga incrementando, en la mayor medida posible, los recursos dedicados a los niños y sus familias y que realice un análisis de todos los presupuestos por sectores y totales en todo el Estado Parte y en las distintas regiones a fin de analizar la proporción que se va a dedicar a los niños, determinar cuáles son las prioridades y dedicar hasta "el máximo de los recursos de que dispongan". El Comité recomienda también que el Estado Parte aplique este principio en las actividades que lleve a cabo la sección de ayuda internacional al desarrollo y cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Coordinación

- 10. El Comité expresa su satisfacción por el establecimiento del Observatorio Nacional de los Niños y los Adolescentes (Ley N° 451/97) que coordina las políticas y programas relativos a los niños a los niveles nacional, regional y local. Además, el Comité toma nota con satisfacción de que este Observatorio

Nacional se encarga de redactar cada dos años un Plan Nacional de Acción para los Niños que tiene por objeto establecer prioridades y coordinar todas las medidas referentes a los niños. El Comité toma nota también de las reuniones periódicas de la Conferencia Estado-Regiones (Conferenza Stato-Regioni) que tienen por objeto coordinar las actividades entre el Estado y las regiones y vigilar la aplicación de las políticas a los niveles regional y nacional. El Comité expresa su preocupación porque esta coordinación no sea suficiente y porque algunas cuestiones específicas se coordinen fuera del Observatorio Nacional. Preocupa también al Comité la falta de una coordinación estructurada con las organizaciones no gubernamentales (ONG).

11. El Comité recomienda al Estado Parte que:

- a) Fortalezca una coordinación efectiva, en particular con el Observatorio Nacional y la Conferencia Estado-Regiones, dentro de los organismos del Gobierno a los niveles nacional, regional y local, y entre ellos, en la aplicación de políticas de promoción y protección del niño, como ya re-

comendó anteriormente (CRC/C/15/ Add. 41, párr. 13);

- b) Garantice una cooperación más estrecha y activa con las ONG que trabajan en pro de los derechos del niño, especialmente a nivel local;
- c) Promueva la participación de los niños en las actividades del Observatorio Nacional.

Plan Nacional de Acción

12. El Comité observa que el nuevo Plan de Acción para los niños va a ser debatido por el Parlamento y que el Estado Parte estudia la posibilidad de formular otro plan para la aplicación del documento titulado "Un mundo apropiado para los niños", documento final del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre la infancia. Preocupan al Comité las posibles discrepancias entre los dos planes mencionados.

13. El Comité recomienda al Estado Parte que:

- a) Acelere el examen del Plan Nacional de Acción para su aprobación;

- b) Vele por la armonización entre el Plan Nacional de Acción y el plan para la aplicación del documento final del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre la infancia;
- c) Vigile y evalúe de manera efectiva los progresos realizados y valore los efectos de las políticas adoptadas con respecto a los niños.

Estructuras independientes de vigilancia

14. El Comité toma nota del establecimiento de Oficinas del Defensor Público de la Infancia en cuatro regiones así como de los esfuerzos por establecer un Defensor Público de la Infancia a nivel nacional (incluidos en particular los proyectos de ley pendientes de aprobación en el Parlamento), pero sigue preocupado porque no exista un mecanismo central independiente que vigile la aplicación de la Convención y tenga competencias para recibir y tramitar las denuncias individuales de los niños a los niveles regional y nacional.

15. El Comité recomienda al Estado Parte que complete sus esfuerzos por establecer un defensor de la infancia independiente a nivel nacional, si es posible como parte de una

institución nacional independiente de defensa de los derechos humanos (véase la Observación general N° 2 del Comité sobre el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos) y de conformidad con los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París) (resolución 48/134 de la Asamblea General, anexo), a fin de vigilar y evaluar los progresos realizados en la aplicación de la Convención. Debería ser accesible para los niños, tener competencias para recibir e investigar las denuncias sobre violaciones de los derechos del niño teniendo en cuenta sus necesidades y contar con los medios para tramitar las eficazmente. El Comité recomienda también que se creen los nexos apropiados entre las instituciones nacionales y regionales.

Reunión de datos

16. El Comité toma nota con reconocimiento de los esfuerzos realizados por mejorar la reunión de datos, sobre todo mediante el establecimiento del Centro nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes. No obstante, sigue preocupado por la insuficiencia de datos en re-

lación con algunos aspectos que abarca la Convención. Le preocupa también que la reunión de datos se siga realizando sobre la base de un método centrado en la familia más que en el niño como ser humano autónomo. Preocupa también al Comité la falta de coherencia entre los diversos órganos encargados de la reunión de datos, así como entre las diversas regiones.

17. De conformidad con sus recomendaciones anteriores (ibíd., párr. 14), el Comité reitera sus recomendaciones de que el Estado Parte:

- a) Fortalezca su mecanismo de reunión y análisis sistemático de datos desglosados relativos a todos los menores de 18 años en relación con todos los aspectos que abarca la Convención, insistiendo especialmente en los grupos más vulnerables, entre ellos los niños con discapacidades, los niños romaníes, los niños pertenecientes a familias migrantes, los niños no acompañados, los niños víctimas de la violencia y los niños de hogares económica y socialmente desfavorecidos;
- b) Utilice estos indicadores y datos de manera efectiva para formular y evaluar las políticas y programas relativos a la

aplicación y supervisión de la Convención;

- c) Garantice la coherencia del proceso de reunión de datos por parte de las diversas instituciones, tanto a nivel nacional como regional.

Formación/divulgación de la Convención

18. El Comité toma nota con reconocimiento de los esfuerzos por divulgar la Convención, sobre todo a través del Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes, y en particular la inclusión de los derechos del niño en la educación cívica. Sin embargo, sigue preocupado porque las actividades relativas a la divulgación, la concienciación y la formación de profesionales no siempre se lleven a cabo de manera sistemática y selectiva.

19. El Comité recomienda al Estado Parte que:

- a) Fortalezca y prosiga su programa de divulgación de información sobre la Convención y su aplicación entre los niños y los padres, la sociedad civil y todos los sectores y niveles de gobierno,

incluidas las iniciativas destinadas a llegar a los grupos vulnerables;

b) Emprenda programas sistemáticos y continuos de capacitación en materia de derechos humanos, incluidos los derechos del niño, para todos los grupos de profesionales que trabajan con y para los niños (por ejemplo jueces, abogados, agentes del orden, funcionarios públicos, funcionarios locales, personal de las instituciones de acogida de niños y lugares de detención de menores, maestros y personal sanitario).

2. Principios generales

No discriminación

20. El Comité toma nota del establecimiento en el Estado Parte de diversos observatorios de la discriminación así como de las disposiciones sobre la discriminación que figuran en la Ley N° 40/98 (Normas de inmigración y reglamento para el trato al extranjero). Sin embargo, preocupan al Comité los incidentes racistas contra minorías, la incitación al odio en las alocuciones públicas y las diferencias en el disfrute de los derechos económicos y sociales, sobre todo en los ámbitos

de la salud, el bienestar social, la educación y la vivienda, que experimentan los niños pobres, los niños romaníes, los niños que no son italianos, incluidos los menores no acompañados, y los niños discapacitados.

21. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 y otros artículos conexos de la Convención, y de conformidad con sus recomendaciones anteriores (ibíd., párrs. 17 y 18), el Comité recomienda al Estado Parte que:

- a) Adopte todas las medidas apropiadas, como, por ejemplo, campañas amplias de educación pública, para prevenir y reprimir las actitudes sociales negativas y aplique las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (A/56/18, párrs. 298 y 320);
- b) Intensifique sus esfuerzos por llevar ante los tribunales e imponer las sanciones penales apropiadas contra todos los actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia;
- c) Evalúe detenida y periódicamente las disparidades actuales en el disfrute de sus derechos por los niños y, a partir de esa

evaluación, tome las medidas necesarias para prevenir la discriminación mediante medidas activas;

- d) Se asegure de que el proceso de transferencia de competencias mejore la eliminación de disparidades entre los niños basadas en la riqueza de la región a la que pertenecen;
- e) Siga atribuyendo prioridad y orientando los recursos y los servicios sociales a los niños pertenecientes a los grupos más vulnerables;
- f) Estudie sin demora la situación de los niños extranjeros detenidos, garantice el disfrute de todos sus derechos sin discriminación, especialmente su derecho a la educación, y vele por el cumplimiento de su derecho a la integración en la sociedad.

22. El Comité solicita que en el próximo informe periódico se incluya información específica sobre las medidas y programas relacionados con la Convención adoptados por el Estado Parte para dar seguimiento a la Declaración y Programa de Acción de Durban aprobados en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial,

la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, teniendo en cuenta la Observación general N° 1 sobre el párrafo 1 del artículo 29 de la Convención (propósitos de la educación).

El interés superior del niño

23. El Comité observa con satisfacción el hecho de que el Tribunal Constitucional haya hecho del interés superior del niño un principio constitucional, pero sigue preocupado porque el principio general del interés superior del niño (art. 3) no se aplica plenamente ni se integra debidamente en la aplicación de las políticas y programas del Estado Parte.

24. El Comité recomienda al Estado Parte que adopte todas las medidas apropiadas para garantizar que el principio general del interés superior del niño se integre de manera apropiada en toda la legislación y en todos los presupuestos, así como en las decisiones judiciales y administrativas y en los proyectos, programas y servicios que afectan a los niños.

Respeto de las opiniones del niño

25. Preocupa al Comité que el principio general, tal y como está enunciado en el artículo 12 de la Convención, no se aplique plenamente en la práctica. En este sentido, el Comité se muestra preocupado porque el derecho de los niños a ser escuchados no se garantice suficientemente en los procesos judiciales que les afectan, en particular en los casos de separación de los padres, divorcio, adopción o colocación en hogares de guarda, o en el marco de la enseñanza.

26. El Comité recomienda que:

- a) La legislación que rige los procesos en los tribunales y los procedimientos administrativos garantice a los niños que estén en condiciones de formarse un juicio propio el derecho a expresar libremente su opinión y a que esa opinión se tenga debidamente en cuenta;
- b) Se haga especial hincapié en el derecho de todos los niños a participar en la familia, la escuela, en otros órganos e instituciones y en la sociedad en general, prestando una atención especial a los grupos vulnerables;

- c) Se fomente la sensibilización del público en general, así como la educación y la formación de los profesionales en lo que se refiere a la aplicación de este principio.

3. Derechos civiles y políticos

El derecho a una identidad

27. Preocupa al Comité que los niños adoptados no puedan conocer la identidad de sus padres biológicos ni siquiera después de haber alcanzado la mayoría de edad ni cuando se demuestre que eso redundaría en su interés superior. Preocupa también al Comité que los niños nacidos fuera del matrimonio no tengan legalmente una madre ni un padre a menos que éstos los reconozcan.

28. A la luz de lo dispuesto en el artículo 7 de la Convención, el Comité recomienda al Estado Parte que:

- a) Garantice, en la medida de lo posible, el respeto del derecho del niño a conocer la identidad de sus padres, ya sea un niño adoptado o un niño nacido fuera del matrimonio que no ha sido reconocido por alguno de sus padres;

- b) Revise y enmiende urgentemente la legislación a fin de garantizar que los niños nacidos fuera del matrimonio tengan legalmente desde su nacimiento una madre (de conformidad con el fallo del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Marckx c. Bélgica* y la norma *mater semper certa est*) y que promueva el reconocimiento de estos niños por sus padres (como forma de evitar el abandono "fácil" de los niños);
- c) Ratifique el Convenio Europeo sobre el estatuto jurídico de los niños nacidos fuera del matrimonio.

Libertad de pensamiento

29. Preocupa al Comité que, como se mencionaba en el informe del Estado Parte (párr. 147), los niños, especialmente en las escuelas elementales, puedan quedar marginados si no asisten a las clases de religión, que se dedican principalmente a la religión católica. Además, preocupa al Comité que los padres, sobre todo los de origen extranjero, no siempre sean conscientes de que la instrucción religiosa no es obligatoria.
30. A la luz de lo dispuesto en los artículos

2, 14 y 29 de la Convención, el Comité recomienda al Estado Parte que se asegure de que los padres, en particular los de origen extranjero, cuando rellenen los formularios pertinentes, sean conscientes de que la instrucción en la religión católica no es obligatoria.

Torturas y malos tratos

31. El Comité se muestra profundamente preocupado por las denuncias de casos de malos tratos ejercidos por agentes de las fuerzas del orden contra los niños y la incidencia de los abusos, en particular contra los niños extranjeros y romaníes.
32. De conformidad con sus recomendaciones anteriores (ibíd., párr. 20), el Comité recomienda al Estado Parte que:
- a) Tipifique como delito en la legislación penal la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
 - b) Establezca mecanismos sensibles a las circunstancias de los niños que se ocupen de recibir denuncias contra agentes de las fuerzas del orden relativas a los malos tratos durante el arresto, el interrogatorio y

la custodia por la policía y dentro de los centros de detención;

- c) Imparta sistemáticamente capacitación a las fuerzas de policía y a los carabineros, así como a los profesionales de los centros de detención, acerca de los derechos humanos de los niños.

4. El entorno familiar y otros tipos de tutela Niños privados de un entorno familiar

33. El Comité observa con preocupación que no se ha generalizado en todo el Estado Parte la aplicación de la Ley N° 184/83 (modificada por la Ley N° 149/2001) sobre la adopción y la colocación de niños en hogares de guarda y que aún son más los niños internados en instituciones que los acogidos en hogares de guarda. El Comité expresa también su preocupación por el gran número de niños internados en instituciones por motivos de protección social y, a veces, conjuntamente con delinquentes juveniles. Además, al Comité le preocupa que, según un estudio realizado en 1998 por el Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes, el período de permanencia

en las instituciones puede ser muy largo, no siempre se garantiza el contacto con la familia y el 19,5% de esas instituciones no cuentan con las correspondientes autorizaciones.

34. A la luz de lo dispuesto en el artículo 20 de la Convención, el Comité recomienda al Estado Parte que:

- a) Adopte todas las medidas necesarias para velar por la aplicación de la Ley N° 184/83;
- b) Como medida preventiva, mejore la asistencia social y el apoyo a las familias para prestarles ayuda en el desempeño de sus responsabilidades relacionadas con el cuidado de los niños, incluso mediante el asesoramiento y la educación de los padres y la ejecución de programas basados en la comunidad;
- c) Adopte medidas eficaces para establecer alternativas a la institucionalización, como la colocación en hogares de guarda, los hogares de guarda de carácter familiar y otros tipos de tutela basados en la familia, y que el internamiento de los niños en instituciones se utilice únicamente como último recurso;

- d) Vele por que órganos independientes lleven a cabo inspecciones periódicas de las instituciones;
- e) Establezca mecanismos eficaces para recibir y tramitar las denuncias de los niños sometidos a tutela, supervisar las normas tutelares y, a la luz de lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención, establecer un examen periódico de la tutela.

Adopción

35. El Comité observa con beneplácito la ratificación por el Estado Parte del Convenio de La Haya de 1993 sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional, pero sigue preocupado por las diferencias en los procedimientos y costes de la adopción en el país en función de cuál sea el organismo autorizado que la tramite.

36. A la luz de lo dispuesto en el artículo 21 de la Convención, el Comité recomienda al Estado Parte que tome las medidas necesarias para:

- a) Armonizar en todo el Estado Parte los procedimientos y los costes de la adop-

ción en el país entre los organismos autorizados;

- b) Concertar acuerdos bilaterales con los países (de origen de los niños) que no hayan ratificado el mencionado Convenio de La Haya.

Violencia, abusos y desatención

37. El Comité observa con agrado el establecimiento de una Comisión Nacional para la coordinación de las medidas contra los malos tratos, los abusos y la explotación sexual de los niños y la adopción de una estrategia global. El Comité observa también con beneplácito la entrada en vigor de la Ley Nº 66/96 sobre la violencia sexual y de la Ley Nº 154/2001 sobre la violencia doméstica, pero sigue preocupado por la ausencia de información y datos exhaustivos sobre los abusos o la desatención de niños. Además, el Comité se muestra preocupado por el límite de edad establecido en la legislación relativa a la violencia contra los niños, puesto que los niños mayores de 14 ó 16 años (según cual sea su relación con quien ejerce esa violencia) no disfrutan de la misma protección.

38. A la luz de lo dispuesto en el artículo 19

de la Convención, el Comité recomienda al Estado Parte que:

- a) Realice estudios sobre la violencia, los malos tratos y los abusos contra los niños, especialmente los que pertenecen a grupos vulnerables, incluidos los abusos sexuales, especialmente en el seno de la familia y en las escuelas, con el fin de evaluar la incidencia, el alcance y la naturaleza de esas prácticas;
- b) Realice campañas de sensibilización con la participación de los niños para prevenir y combatir los abusos contra los niños;
- c) Modifique su legislación relativa al límite de edad establecido para recibir una protección especial contra todas las formas de violencia contra los niños;
- d) Evalúe la labor de las estructuras existentes e imparta capacitación a los profesionales relacionados con estos tipos de casos;
- e) Investigue eficazmente los casos de violencia doméstica y malos tratos y abusos contra los niños, incluidos los abusos sexuales, en el seno de la familia mediante un proceso de investigación y judicial

sensible a las circunstancias de los niños, con el fin de brindar una mayor protección a los niños que son víctimas de esas conductas, incluido su derecho a la intimidad.

5. Salud básica y bienestar

Salud básica

39. El Comité observa con agrado la aprobación de la Carta de los Derechos del Niños en el Hospital y toma nota de la fuerte reducción del número de niños muertos en accidentes de tráfico y del número de niños infectados por el VIH/SIDA. Sin embargo, el Comité se muestra preocupado por la renuencia de los niños que pertenecen a grupos vulnerables a hacer uso de los servicios de salud.

40. El Comité recomienda al Estado Parte que adopte medidas activas para facilitar el acceso de todos los niños a los servicios de salud y para alentar a los padres a que hagan uso de los servicios de salud disponibles para todos los niños.

Salud de los adolescentes

41. El Comité se muestra preocupado por la alta prevalencia de desórdenes psicológicos entre los adolescentes (especialmente desórdenes de la alimentación) y la incidencia relativamente alta del aborto entre las adolescentes, especialmente las de origen extranjero.

42. El Comité recomienda al Estado Parte que:

- a) Adopte todas las medidas necesarias para fortalecer sus servicios de asesoramiento y salud mental y vele para que sean accesibles a los adolescentes y sensibles a sus circunstancias, y que realice estudios sobre las causas y los antecedentes de los desórdenes psicológicos entre los adolescentes;
- b) Adopte las medidas adicionales que sean necesarias para reducir la tasa de embarazos en la adolescencia por medio de, entre otras cosas, la introducción de la formación en materia de salud, incluida la educación sexual, en los programas de estudios escolares y el fortalecimiento de la campaña de información sobre el uso de los anticonceptivos.

6. Enseñanza

43. El Comité acoge con agrado la aprobación de la Ley N° 9/99 por la que se amplía la duración de la enseñanza obligatoria (de los 8 a los 10 años) y de los diversos programas encaminados a mejorar la formación de los maestros, pero sigue preocupado por la alta tasa de abandono de los estudios en la enseñanza secundaria superior; las diferencias en el rendimiento escolar de los niños en función de sus antecedentes culturales y socioeconómicos y otros factores, como el sexo (el número de niñas que terminan la educación secundaria es mayor que el de niños), la discapacidad y el origen étnico. Además, al Comité le preocupa la incidencia de la intimidación en las escuelas y la falta de atención a las opiniones de los niños en materia de enseñanza.

44. El Comité recomienda al Estado Parte que:

- a) Redoble sus esfuerzos por reducir la tasa de abandono de los estudios en la enseñanza secundaria superior;
- b) Adopte todas las medidas necesarias para eliminar las desigualdades en el rendimiento escolar entre niños y niñas y

entre los niños de distintos grupos sociales, económicos o culturales y asegurar a todos los niños una enseñanza de calidad;

- c) Adopte medidas para establecer las estructuras y los mecanismos adecuados, con la participación de los niños, para prevenir la intimidación y otras formas de violencia en las escuelas y recabe la participación de los niños en la elaboración y ejecución de esas estrategias;
- d) Vele por que en la legislación en todo el Estado Parte se refleje lo dispuesto en el artículo 12 de la Convención y se respeten los derechos de los niños a expresar su opinión y a que se les tenga debidamente en cuenta en todo lo relacionado con su educación, incluida la disciplina escolar.

7. Medidas especiales de protección

Menores no acompañados

45. El Comité observa con agrado el establecimiento del Comité para la Protección de los Niños Extranjeros y la referencia expresa

que se hace a la Convención en la Ley N° 40/98 sobre inmigración en relación con el acceso a los servicios de salud. Sin embargo, el Comité continúa preocupado por la falta de estructuras adecuadas para recibir a menores no acompañados; la falta de armonización de los procedimientos para ocuparse de los menores no acompañados que se siguen en las diversas regiones; la nueva disposición contenida en la Ley N° 189/2002 que permite la detención de los inmigrantes indocumentados; la aplicación del Decreto N° 113/99, que conduce a un aumento de las repatriaciones sin un seguimiento suficiente; y la modificación que se introdujo en 2000 en relación con el permiso de residencia para menores.

46. De conformidad con los principios y las disposiciones de la Convención, especialmente los artículos 2, 3, 22 y 37, y con respecto a los niños, soliciten o no asilo, el Comité recomienda al Estado Parte que:

- a) Redoble sus esfuerzos por establecer suficientes centros especiales para la recepción de menores no acompañados, con especial atención a los que hayan sido víctimas del tráfico o de la explotación sexual;

- b) Vele por que la permanencia en esos centros sea lo más breve posible y por que se garantice el acceso a los servicios de salud y enseñanza durante y después de la estancia en un centro de recepción;
- c) Adopte lo antes posible un procedimiento armonizado en todo el Estado Parte en el mejor interés de los niños para ocuparse de los menores no acompañados;
- d) Vele por que se contemple la repatriación asistida cuando redunde en el mejor interés del niño y por que se haga un seguimiento especial de esos casos.

Explotación económica

47. El Comité toma nota del reciente informe del Instituto Nacional de Estadística relativo al trabajo infantil en el Estado Parte y expresa su preocupación por la alta incidencia de ese fenómeno en ese Estado.

48. El Comité recomienda al Estado Parte que, sobre la base del estudio recientemente realizado, elabore una estrategia global que contenga objetivos específicos y bien definidos encaminada a prevenir y eliminar el trabajo infantil mediante, entre otras cosas, la realización de actividades de sensibilización

y la determinación de los factores que favorecen esa práctica.

Trata y explotación sexual

49. El Comité observa con beneplácito la aprobación de la Ley N° 269/98 contra la explotación del turismo sexual, la pornografía y la prostitución infantiles y el establecimiento de un Comité Interministerial para la coordinación de la actuación del Gobierno para combatir los abusos contra los niños y la trata de menores y mujeres con fines sexuales. No obstante, el Comité sigue preocupado por el número de niños que son objeto de trata con fines sexuales en el Estado Parte.

50. El Comité recomienda al Estado Parte que:

- a) Redoble sus esfuerzos por prevenir y combatir la trata de niños con fines sexuales, de conformidad con la Declaración y el Plan de Acción, y el Compromiso Mundial aprobados en los Congresos Mundiales contra la Explotación Sexual de Niños de 1996 y 2001;

- b) Vigile la aplicación de la Ley N° 269/68, especialmente en lo que atañe al "lado de la demanda" de la explotación sexual;
- c) Vele por que se asignen recursos humanos y financieros suficientes a las políticas y programas en esta esfera.

Administración de la justicia de menores

51. El Comité observa que está pendiente de concluir una reforma del sistema de justicia de menores. El Comité se muestra preocupado por la discriminación que actualmente se ejerce contra los niños de origen extranjero y contra los niños romaníes en el sistema de justicia de menores; la ausencia de estructuras independientes encargadas de supervisar las condiciones de detención de los niños; y la insuficiente capacitación del personal del sistema de justicia de menores.

52. El Comité recomienda al Estado Parte que, en el marco de su reforma del sistema de justicia de menores, integre plenamente los principios y las disposiciones de la Convención, en particular sus artículos 37, 39 y 40, y las demás normas internacionales pertinentes en esa esfera, como las Reglas

mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad), las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad y las Directrices de Acción de Viena sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal.

53. En particular, el Comité recomienda al Estado Parte que:

- a) Adopte todas las medidas necesarias, incluidas la realización de campañas de sensibilización y la capacitación adecuada del personal pertinente, para prevenir y eliminar la discriminación contra los niños de origen extranjero y contra los niños romaníes;
- b) Permita que órganos imparciales e independientes visiten periódicamente los centros de recepción y las instituciones penales para menores y verifiquen que todos los niños privados de libertad tienen acceso a un procedimiento para la formulación de denuncias independiente, accesible y sensible a sus circunstancias;

- c) Imparta capacitación sobre los derechos de los niños a los responsables de la administración de la justicia de menores.

Niños que pertenecen a grupos minoritarios

54. Aunque toma nota de los esfuerzos realizados por el Estado Parte para mejorar la situación de los niños romaníes, el Comité sigue preocupado por su difícil situación social y su acceso insuficiente a los servicios de salud y enseñanza. Además, el Comité se muestra profundamente preocupado por los casos de discriminación contra ese grupo de niños, a veces por parte del propio personal dependiente del Estado Parte.

55. El Comité recomienda al Estado Parte que, en cooperación con ONG del ámbito de los romaníes, elabore políticas y programas activos y globales para prevenir la exclusión social y la discriminación y hacer que los niños romaníes puedan gozar plenamente de sus derechos, incluido el acceso a la enseñanza y a la atención sanitaria.

8. Difusión del informe

56. Por último, el Comité recomienda que, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 6 del artículo 44 de la Convención, el informe periódico presentado por el Estado Parte se difunda ampliamente entre el público en general y se estudie la posibilidad de publicarlo, junto con las respuestas escritas a la lista de preguntas formuladas por el Comité, las actas resumidas del debate pertinentes y las observaciones finales aprobadas por el Comité. Ese documento debería distribuirse ampliamente para promover el debate y el conocimiento de la Convención, así como su aplicación y su supervisión, en el seno del Gobierno, el Parlamento y el público en general, incluidas las ONG interesadas.

9. Próximo informe

57. A la luz de la recomendación sobre la presentación periódica de informes aprobada por el Comité y recogida en el informe sobre su 29º período de sesiones (CRC/C/144), el Comité subraya la importancia de una práctica de presentación de informes que se ajuste plenamente a lo dispuesto en el artículo 44 de la Convención. Un aspecto importante de

las responsabilidades para con los niños que los Estados Partes han de asumir con arreglo a la Convención es la de garantizar que el Comité tenga periódicamente la oportunidad de examinar los progresos realizados en su aplicación. En ese sentido, es esencial que los Estados Partes presenten informes periódicamente y sin retrasos. A título excepcional, y con miras a ayudar al Estado Parte a ponerse al día en sus obligaciones de pre-

sentación de informes en cabal cumplimiento de la Convención, el Comité invita al Estado Parte a que presente sus informes periódicos tercero y cuarto en un informe consolidado antes del 4 de octubre de 2008, fecha en que concluye el plazo para la presentación del cuarto informe periódico. El Comité confía en que el Estado Parte presente a partir de entonces un informe cada cinco años, como se prevé en la Convención.

La Organización Mundial
Contra la Tortura (OMCT)
agradece por su apoyo al
Programa Derechos del Niño
a los siguientes organismos:



Apartado postal 21 - 8, rue du Vieux-Billard
CH 1211 Ginebra 8 CIC
Tel. +4122-809 49 39 - Fax +4122-809 49 29
[http:// www.omct.org](http://www.omct.org) - Electronic Mail: omct@omct.org

ISBN 2-88477-056-9