



# Convención sobre los Derechos del Niño

Distr. general  
5 de julio de 2010  
Español  
Original: inglés

---

Comité de los Derechos del Niño

## Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención

Tercero y cuarto informes periódicos que los Estados partes  
debían presentar en 2008

**Italia**\* \*\*

[30 de enero de 2009]

---

\* Con arreglo a la información transmitida a los Estados partes acerca de la publicación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

\*\* Los anexos se distribuyen en el idioma original únicamente.

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1–12	5
II. Medidas generales de aplicación (artículos 4, 42 y 44, párrafo 6) .....	13–115	6
A. Legislación.....	13–26	6
B. Recursos.....	27–38	9
C. Coordinación .....	39–57	11
D. Plan Nacional de Acción.....	58–68	16
E. Estructuras de seguimiento independientes .....	69–71	19
F. Recopilación de datos .....	72–110	19
G. Capacitación y divulgación de la Convención .....	111–115	27
III. Definición de niño (artículo 1).....	116–125	29
IV. Principios generales (artículos 2, 3, 6 y 12) .....	126–166	31
A. No discriminación.....	126–134	31
B. El interés superior del niño .....	135–144	33
C. El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo .....	145	36
D. Respeto de las opiniones del niño .....	146–166	36
V. Derechos y libertades civiles (artículos 7, 8, 13 a 17 y 37 a)).....	167–243	42
A. Nombre y ciudadanía.....	168–177	42
B. La preservación de la identidad .....	178–186	46
C. Libertad de expresión .....	187–193	48
D. Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión .....	194–214	49
E. Libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas .....	215–217	54
F. Protección contra las injerencias arbitrarias o ilícitas .....	218–224	54
G. Acceso a una información apropiada.....	225–242	56
H. El derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.....	243	60
VI. Entorno familiar y otro tipo de tutela (artículos 5, 9 a 11, 18, párrafos 1 y 2, 19 a 21, 25, 27, párrafo 4, y 39) .....	244–412	62
A. Apoyo parental.....	244–269	62
B. Responsabilidades de los padres .....	270–282	68
C. Separación de los padres.....	283–289	71
D. Reunificación familiar .....	290–294	72
E. Costos de mantenimiento de los hijos.....	295	73
F. Niños privados de un entorno familiar.....	296–344	73
G. Adopción .....	345–359	84

H.	Transferencias y restituciones ilegales.....	360–361	88
I.	Violencia, abuso y desatención .....	362–412	88
VII.	Salud y servicios esenciales (artículos 6, 18, párrafo 8, 23, 24, 26 y 27, párrafos 1 a 3) .....	413–486	101
A.	Supervivencia y desarrollo.....	413–435	101
B.	Niños con discapacidades .....	436–439	105
C.	Salud y servicios de atención médica .....	440–472	105
D.	Seguridad social y servicios y estructuras de atención infantil.....	473	113
E.	Niveles de vida .....	474–486	113
VIII.	Actividades educativas, culturales y de esparcimiento (artículos 28, 29 y 31) .....	487–621	116
A.	Enseñanza y formación profesional .....	487–602	116
B.	Alcance de la enseñanza, con referencia a la calidad de la docencia.....	603–609	135
C.	Actividades culturales, artísticas y recreativas .....	610–621	136
IX.	Medidas especiales de protección (artículos 22, 30, 32 a 36, 37 b) a d), y 38 a 40) .....	622–763	139
A.	Niños en situaciones de emergencia .....	622–650	139
B.	Niños incluidos en el sistema de justicia .....	651–664	146
C.	Los niños sometidos a explotación, incluida su rehabilitación física y psicológica y su reintegración social .....	665–763	153
X.	Indicaciones programáticas y perspectivas de reforma .....	764–815	169
A.	Medidas generales de aplicación (artículos 4, 42 y 44, párrafo 6).....	765–797	169
B.	Definición del niño (artículo 1) .....	798–799	174
C.	El entorno familiar y otros tipos de tutela (artículos 5, 9 a 11, 18, párrafos 1 y 2, 19 a 21, 25, 27, párrafo 4, y 39).....	800–811	174
D.	Servicios de salud y esenciales (artículos 6, 18, párrafo 3, 23, 24, 26 y 27, párrafos 1 a 3) .....	812–815	178
XI.	Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía .....	816–950	179
A.	Medidas generales de aplicación .....	817–877	179
B.	Prevención de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.....	878–882	193
C.	Prohibición de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.....	883–900	194
D.	Protección de los derechos de los niños víctimas .....	901–908	198
E.	Asistencia y cooperación internacional .....	909–943	200
F.	Seguimiento y divulgación .....	944–950	208
XII.	Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados .....	951–977	210

A. Medidas generales de aplicación .....	951–973	210
B. Medidas adoptadas con respecto al desarme, la desmovilización y la reinserción social .....	974	216
C. Asistencia y cooperación internacional .....	975–976	216
D. Seguimiento y divulgación .....	977	217
Anexos estadísticos.....		218

Nota

Los cambios en los nombres de los ministerios y departamentos se deben a las sucesivas reorganizaciones de sus mandatos ocurridas durante el período considerado en el presente informe.

## I. Introducción

1. Italia, Estado parte en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, ratificada por la Ley N° 176, de 27 de mayo de 1991, así como de sus dos Protocolos Facultativos relativos a la participación de niños en los conflictos armado y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, instrumentados mediante la Ley 46 de 11 de marzo de 2002, reconoce que el niño es titular de derechos como persona y como miembro de la familia y de la comunidad social en que vive, crece y madura.

2. Por tanto, Italia se ha comprometido a garantizar el pleno respeto de los derechos que asisten al niño. De conformidad con los artículos 4 y 19 de la Convención, los Estados partes "adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la [...] Convención" y, en particular "todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño 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. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial".

3. Este compromiso se ha visto reforzado por la participación en otros instrumentos internacionales destinados a prevenir y erradicar la violencia contra los niños.

4. Cabe citar, entre ellos, los Convenios de la OIT N° 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo y N° 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, ratificados el 28 de enero de 1981 y el 7 de junio de 2000, respectivamente.

5. Reviste especial importancia el papel asumido por Italia en la redacción y firma, el 12 de diciembre de 2000, en Palermo, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños y contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire.

6. En ese sentido, también es digna de mención la ratificación, a través de la Ley N° 77, de 20 de marzo de 2003, del Convenio europeo sobre el ejercicio de los derechos del niño, firmado por Italia el día de su aprobación por el Consejo de Europa. Asimismo, Italia firmó el Convenio sobre el contacto con los niños y el Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual el 15 de mayo de 2003 y el 7 de noviembre de 2007, respectivamente.

7. Este compromiso se reiteró mediante la participación de Italia en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea de las Naciones Unidas dedicada a los niños, que tuvo lugar en Nueva York en mayo de 2002, y el cumplimiento de los compromisos de la Declaración Final y Programa de Acción, mediante la elaboración y presentación en marzo de 2007 del informe de situación nacional italiano "Plus 5" en cuanto compromiso internacional asumido por nuestro país al final del período extraordinario de sesiones de las Naciones Unidas.

8. Por ello, en el presente informe se examinarán los principales instrumentos legislativos, administrativos y judiciales a través de los cuales nuestro país ha aplicado el Protocolo facultativo, las actividades emprendidas para facilitar información y divulgar el contenido de la Convención y los dos protocolos facultativos y las múltiples iniciativas bilaterales y multilaterales de cooperación internacional emprendidas por Italia en este contexto. Además, se prestará atención especial a la planificación y medidas que se aplicarán en años futuros, al mismo tiempo que se tiene muy en cuenta la necesidad de presentar esta información de conformidad con las directrices impartidas por el Comité de los Derechos del Niño.

9. Para redactar los informes consolidados tercero y cuarto del Gobierno italiano sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y los protocolos facultativos, el Comité Interministerial de Derechos Humanos, adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores y cuya función consiste en redactar y presentar a las Naciones Unidas los informes gubernamentales sobre la aplicación en Italia de los principales convenios y convenciones en materia de protección de los derechos humanos, creó un Grupo de Trabajo especial para coordinar las aportaciones de los siguientes departamentos: la Oficina del Primer Ministro, en particular, el Departamento de Política Familiar e Igualdad de Oportunidades, los Ministerios de Interior, Justicia, Defensa, Trabajo, Salud y Política Social y Educación, el Instituto Nacional de Estadística (ISTAT), el Cuerpo de Carabineros, el Comité Italiano del UNICEF y otros organismos.

10. Con arreglo al párrafo 6 del artículo 1 del Decreto Presidencial 103 de 14 de mayo de 2007, el Observatorio Nacional para la Infancia y la Adolescencia, con ayuda del Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes, preparó el informe de conformidad con el artículo 44 de la Convención. El proyecto de informe se transmite y el Gobierno elabora su versión final.

11. El Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes, en cuanto miembro del Observatorio Nacional y el Comité Interministerial de Derechos Humanos, ha desempeñado un papel fundamental a este respecto, ya que ha recopilado todos los materiales de las administraciones central y locales.

12. Durante los tres últimos años, en particular en 2007 y 2008, el Grupo de Trabajo promovió también varias reuniones con representantes de organizaciones no gubernamentales (ONG) que se ocupan de esta materia, a fin de promover y proteger los derechos de los niños en el plano nacional.

## **II. Medidas generales de aplicación (artículos 4, 42, y 44, párrafo 6)**

### **A. Legislación**

#### **Recomendación N° 7 del Comité sobre el examen de las leyes nacionales y regionales y su conformidad con las normas internacionales de derechos humanos**

##### **Contexto nacional**

13. En el plano nacional, la reforma del Título V de la Constitución italiana mediante la Ley constitucional N° 3 de 18 de octubre de 2001 y sus consiguientes reglamentos de aplicación enmendó el artículo 117 y renovó radicalmente el sistema de competencias y la división de funciones entre el gobierno central y las provincias/regiones autónomas.

14. En cumplimiento de esta reforma, se identificaron tres sectores del poder legislativo:
- Un primer ámbito de poder legislativo estatal exclusivo, en una serie obligatoria de cuestiones, entre ellas la referente a la "determinación de los niveles esenciales de las prestaciones concernientes a los derechos civiles y sociales que deben ser garantizados en todo el territorio nacional";
  - Un segundo ámbito integrado por la llamada legislación "concurrente", en que el poder legislativo se asigna a las regiones, salvo la determinación de los principios fundamentales de interés nacional que están reservados a la legislación estatal;
  - Un tercer ámbito residual, en que las regiones tienen facultades exclusivas en todas las cuestiones que no se incluyen expresamente entre las que son competencia exclusiva del Estado o las que forman parte de la competencia concurrente.
15. Con respecto a esta nueva división, parece que se han revisado también los ámbitos y cuestiones que hacen referencia a la infancia y a la adolescencia, y se han asignado a los ámbitos de competencia estatal y regional, respectivamente. A este respecto, conviene señalar lo siguiente:
- La coexistencia de cuestiones que afectan significativamente a la infancia y la adolescencia, que se han asignado exclusivamente a las regiones, como los servicios sociales para los menores de edad, junto con otras (protección de la salud, educación, escuela) que se asignan a los ámbitos de la competencia concurrente.
  - El carácter central de la función de garantía, asesoramiento y orientación del Estado que se expresa, por un lado, en la función exclusiva de la "determinación de los niveles esenciales de las prestaciones concernientes a los derechos civiles y sociales que deben ser garantizados en todo el territorio nacional"<sup>1</sup> y, por el otro lado, en la definición de los principios básicos en las cuestiones de legislación concurrente asignadas a las regiones; a este respecto, es claro que la "determinación de los niveles esenciales de las prestaciones concernientes a los derechos civiles y sociales que deben ser garantizados en todo el territorio nacional", asignada al Estado, tiene una importancia fundamental con respecto, en particular, a las políticas sobre la infancia y la adolescencia. Para que estas políticas alcancen realmente los objetivos propuestos por la Convención sobre los Derechos del Niño, deben, por un lado, aplicarse de forma homogénea en toda la nación y, por el otro, ser respaldadas con fondos públicos suficientes y estar en consonancia con los niveles e instrumentos de la protección social general. Teniendo en cuenta todo ello, la reserva al poder legislativo exclusivo del Estado se convierte de alguna manera en una situación que no se puede cancelar, considerando también que no se trata de "niveles mínimos" (una declaración que pudiera implicar niveles mínimos, de mera supervivencia) sino más bien de niveles "esenciales", ciertamente superiores a los niveles mínimos y con respecto a los cuales solo el Estado, y solo en un marco general de políticas sociales y habida cuenta de los fondos generales disponibles y de las prioridades pertinentes, puede promulgar leyes de manera eficaz. Los niveles esenciales definidos (y financiados) por el Estado pueden ser mejorados por las regiones y por las autoridades locales con arreglo a su autonomía (también financiera) y a sus facultades de reglamentación y planificación.
  - El reconocimiento pleno del concepto de subsidiaridad, tanto en sentido "vertical" —según el cual el protagonismo y ejercicio de las funciones administrativas

---

<sup>1</sup> Véase Indicaciones y perspectivas programáticas para la reforma para las actividades posteriores a 2007.

relativas a los servicios a las personas se transfieren al nivel institucional más próximo a los ciudadanos, es decir, las autoridades locales (municipios)— como "horizontal", refuerza la participación e implicación de los ciudadanos, organizaciones y asociaciones y empresas privadas en la planificación, instrumentación y realización de las actividades y servicios.

16. Conviene aclarar que el Estado no ha definido todavía los niveles esenciales para la prestación de los servicios sociales que deberían establecerse junto con la Conferencia Estado-Regiones, que incluye también órganos locales además de los ministerios competentes. Esta situación ha determinado diferencias en los programas, gestión de recursos y competencias, que ha dado lugar a una diversificación de políticas regionales en favor de la infancia y adolescencia.

17. Como complemento del informe anterior cabe mencionar que, tras la entrada en vigor en 2000 de la Ley marco sobre servicios sociales (Ley 328/2000), la Ley 285/1997 se ha convertido en elemento estructural de las iniciativas sociales en favor de las personas. La Ley 328/2000 estableció el marco del Fondo Nacional para Políticas Sociales, que incluye el Fondo nacional para los niños (antigua Ley 285/1997). El resultado ha sido la creación de un "Fondo indefinido" en que se prevé la creación de fondos independientes para las 15 "ciudades beneficiarias", asignados exclusivamente para servicios a los niños y adolescentes.

18. En cualquier caso, la Ley 328/2000 prevé que las iniciativas en favor de los niños deben tratar de ayudar a los niños que se encuentran en situación difícil y, al mismo tiempo, promover los derechos de la infancia y la adolescencia (art. 22, párr. 2 c)) en el marco del sistema de niveles esenciales para la prestación de servicios sociales. Además, se prevé que las acciones previstas en el párrafo 2 c) del artículo 22 deben llevarse a cabo teniendo en cuenta los objetivos establecidos por la Ley 285/1997 y, por lo tanto, tratar de garantizar el bienestar de sus destinatarios.

19. En conclusión, la combinación de la reforma del Título V de la Constitución (Ley constitucional 3/2001) y la adopción de la Ley 328/2000 ha dado lugar a la introducción del Fondo Social Nacional y la adopción de políticas concretas mediante la consulta entre el Estado y las regiones.

20. Así pues, los reglamentos de la nueva ley han creado un paisaje bastante heterogéneo y complejo, que continúa cambiando y contiene elementos positivos y otros que no lo son tanto<sup>2</sup>.

21. Desde la presentación del informe anterior (2001) y a raíz de las observaciones de 2003 del Comité de los Derechos del Niño, el Gobierno italiano ha establecido un sistema significativo de disposiciones reglamentarias que, por un lado, han revisado y adaptado disposiciones anteriores y, por el otro, han contribuido a ampliar el sistema reglamentario actual en beneficio de los niños y adolescentes.

22. El objetivo de esta iniciativa era completar el proceso de armonización de la legislación italiana con los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño y otras normas internacionales, tal como se había solicitado en el Plan de acción nacional de 2002-2004.

23. Este proceso caracterizó el período comprendido entre 2000 y 2007 y contribuyó a que los reglamentos nacionales tuvieran más en cuenta la situación y el bienestar de los niños y adolescentes, asignando al sistema reglamentario nacional un carácter cada vez más centrado en los niños.

---

<sup>2</sup> Artículo 117, párrafo 2, apartado m) de la Constitución italiana.

24. Algunos de los ámbitos de las políticas sobre la infancia y la adolescencia donde puede observarse esta atención creciente son los siguientes:

1. Familia, relaciones intrafamiliares, niños fuera de la familia y desinstitucionalización;
2. Abuso sexual, pornografía infantil en línea y novedades conexas;
3. Niños extranjeros migrantes;
4. Justicia juvenil.

25. Además, se observa una mayor conciencia y protagonismo por parte de las regiones con respecto a esta autonomía organizativa y legislativa. Ello contribuye actualmente a la elaboración de reglamentos regionales en consonancia con la reglamentación nacional (puede verse un ejemplo en el anexo jurídico regional).

26. En junio de 2006, según un análisis llevado a cabo en Italia, 13 regiones hacían referencia en su propio Estatuto a la protección y/o promoción de los derechos de los niños y adolescentes, mientras que en la región del Lacio se mencionaba expresamente la Convención de los Derechos del Niño. Asimismo, a finales de 2007, según un estudio del Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes, 15 administraciones regionales habían aprobado una ley regional que establecía un observatorio regional sobre las políticas relativas a la infancia y la adolescencia o un servicio semejante, con lo que se ponía en práctica lo previsto en la Ley 451/1997 (que se presentó en buena parte en el informe de 2000). La divulgación de los observatorios dedicados a la infancia y la adolescencia en Italia revela una mayor atención a los niños y los adolescentes, lo mismo que la proliferación de reglamentos regionales sobre esta materia.

## B. Recursos

### **Recomendación N° 9 del Comité acerca de la asignación del uso de los recursos en todo el Estado parte y sobre las actividades de la sección de cooperación y ayuda para el desarrollo internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores**

27. En Italia, el dinero destinado a los niños y adolescentes se gasta sobre todo en tres esferas: bienestar social, atención de salud y educación y capacitación. En esos tres ámbitos, los últimos datos disponibles se remontan a 2005.

28. La cifra total destinada a los niños y las familias, según el Sistema Europeo de Estadísticas Integradas de Protección Social (SEEPROS) de Eurostat<sup>3</sup>, ascendió a 15.000 millones de euros en 2005, es decir, un 4,4% del gasto social total que representa ahora el 1,1% del PIB.

29. No obstante, esta cifra no es lo bastante precisa para determinar el compromiso actual del presupuesto público destinado a responsabilidades familiares y a los derechos del niño, ya que, por un lado, incluye también partidas de gasto en beneficio de las familias y no necesariamente específicas de los niños (contribuciones de los municipios para el comienzo de la vida laboral, etc.) y, por el otro, no tiene en consideración partidas bastante importantes relativas a las familias con niños, como los *gastos fiscales* (deducciones del impuesto sobre las personas físicas de los contribuyentes con hijos) y los gastos en concepto de educación, que no se mencionan en las cuentas de SEEPROS.

---

<sup>3</sup> Eurostat, *Social Protection in the European Union*, Issue No. 46/2008, Statistics in Focus, Bruselas 2008.

30. En 2005, el gasto correspondiente a responsabilidades familiares podría estimarse en torno a 8.805 millones de euros, 5.477 de los cuales correspondían a subsidios por hijos y 1.117 millones a otras transferencias monetarias (subsidios para familias con al menos tres hijos, subsidios de maternidad, etc.). Estos últimos fueron distribuidos sobre todo por el Instituto Italiano de Seguridad Social (INPS). La parte correspondiente a los servicios continuó siendo modesta: los municipios suministraron 1.679 millones de euros (para guarderías, centros diurnos, centros de servicio y apoyo escolar, etc.). Cabe señalar también que el gasto en subsidios familiares ha aumentado significativamente en los dos años más recientes y alcanzó un total de 6.427 millones de euros en 2007. Si se tienen también en cuenta las deducciones del impuesto sobre la renta de las personas físicas en concepto de dependientes, estimado en 2005 en unos 12.000 millones de euros, el gasto correspondiente al sector de la familia y los hijos asciende a casi 21.000 millones de euros, que equivalen al 1,47% del PIB.

31. Dentro de esta partida de gasto, cabe señalar la parte correspondiente al mantenimiento de los servicios de educación para la primera infancia (guarderías y servicios suplementarios para los niños de 0 a 3 años). El gasto asignado a estas funciones por los municipios, también en 2005, se estimó en 898 millones de euros (0,063% del PIB)<sup>4</sup>.

32. Para hacerse una idea completa, debe tenerse también en cuenta el gasto público corriente en educación, que ascendió aproximadamente a 62.700 millones de euros (4,4% del PIB) en 2005, el 93% de los cuales correspondería a servicios para los niños<sup>5</sup>.

33. En cuanto al gasto en servicios de atención de salud, tampoco considerado en la primera cifra sobre el gasto social para niños y familias, en 2005 el correspondiente a toda la sociedad ascendió al 6,3% del PIB (89.600 millones de euros), que representa un nivel medio en comparación con los demás países europeos. Cabe señalar que los gastos en atención de salud para servicios destinados a los niños y adolescentes tiene una ponderación ligeramente inferior que su porcentaje en la población, que es del 17%. El gasto asignado a los niños en 2005 puede estimarse en cifras absolutas en 10.000-12.000 millones de euros.

34. En conjunto, el nivel del gasto público en niños y adolescentes puede estimarse en torno al 6,2%-6,4% del PIB. En la cifra global, la partida más problemática es la correspondiente a la primera infancia, que merecería un mayor nivel de compromiso y, sobre todo, un nuevo equilibrio regional de las iniciativas, a fin de favorecer especialmente la prestación de servicios (guarderías y otros servicios suplementarios), lo que ofrece también la oportunidad de alcanzar importantes objetivos de integración social en una época caracterizada por significativas corrientes migratorias. Con respecto a una parte de las tendencias de financiación antes descritas, conviene señalar que la Ley de presupuestos de 2007 incluye una serie de medidas orientadas a aumentar la equidad social y la protección de los grupos sociales desfavorecidos. Entre ellas, reviste especial importancia el establecimiento de algunas disposiciones nuevas para financiar actividades de solidaridad social y familiar y el aumento de los recursos asignados a partidas ya existentes.

35. En cuanto a los recursos destinados a los niños en el marco de la cooperación internacional para el desarrollo, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha llevado a cabo una serie de iniciativas de acuerdo con las Directrices del Organismo Italiano de Cooperación sobre las Cuestiones relativas a los Niños y los Adolescentes. Estos programas se han llevado a cabo en colaboración con los gobiernos destinatarios y mediante una

<sup>4</sup> ISTAT (Instituto Nacional de Estadística), *Census on Social Actions and Services of Municipalities*, Roma, junio de 2008.

<sup>5</sup> ISTAT (Instituto Nacional de Estadística), *Expenditure in Public Administrations for II Level Functions, Years 2000–2006*, Roma, febrero de 2008.

estrategia multisectorial integrada, basada en los siguientes elementos: apoyo de las instituciones centrales y descentralizadas; fortalecimiento de la red de organizaciones sociales localmente activas; promoción de la participación comunitaria; y fortalecimiento de las organizaciones de jóvenes beneficiarios a quienes se pide que participen en la determinación y realización de los servicios básicos y en la información, sensibilización y seguimiento de las acciones que pueden redundar en beneficio de ellos.

36. Las iniciativas tratan de eliminar las causas fundamentales de fenómenos graves, como la pobreza, la urbanización descontrolada, el desmoronamiento del entramado familiar y comunitario, el desapego social y los niños que viven en la calle, el tráfico transnacional de personas y en particular de muchachas, adolescentes y niños, la explotación del trabajo infantil en sus peores formas, el mercado de adopciones internacionales ilegales, la explotación sexual comercial también en las actividades turísticas y la pornografía infantil a través de Internet, la utilización de niños como soldados en conflictos armados, y la migración de niños no acompañados entre distintas regiones y naciones.

37. Estos proyectos de cooperación para el desarrollo en favor de la infancia recibieron en 2006 un total de 18.356.317,54 euros, de los cuales 11.792.748,68 correspondieron a proyectos en África. Estos fondos se asignaron principalmente a proyectos relacionados con la trata, la explotación sexual y el trabajo infantil, que recibieron un total de 5.456.679,8663 euros. En 2007 se asignaron 17.849.369 euros y parte de los recursos se transfirieron de África al Oriente Medio, que recibió 5.523.564 euros. Por otro lado, la mayoría de los recursos (5.867.023 euros) se asignaron a proyectos sociales.

38. En cuanto al ámbito de la cooperación descentralizada, es decir, los proyectos de cooperación realizados por las regiones, 15 de ellas en 2006 y 9 en 2007 declararon que adoptarían medidas en beneficio de los niños.

## C. Coordinación

**Recomendación N° 11 del Comité de fortalecer una coordinación efectiva 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, de garantizar una cooperación más estrecha y activa con las ONG y de promover la participación de los niños en las actividades del Observatorio Nacional**

39. Con respecto a la coordinación de las políticas para la promoción y protección de la infancia, conviene comenzar señalando que la transferencia del Estado a las regiones de la plena competencia en la reglamentación del sistema de servicios sociales —iniciada con la Reforma constitucional del Título V en 2001— ha implicado la promoción de una mayor coordinación local con el fin de conseguir un sistema integrado de servicios sociales en todo el territorio italiano.

40. En el plano nacional, permanece en primer lugar el sistema de garantías constitucionales y de objetivos "esenciales" que ha definido la Constitución; estos objetivos son vinculantes para las diversas autoridades locales implicadas en la gestión del sistema de servicios sociales. En segundo lugar, el Estado conserva la competencia para definir los niveles esenciales de servicios que deben garantizarse de manera uniforme en toda Italia. En tercer lugar, el Estado tiene todavía la posibilidad de intervenir *a posteriori*, como sustituto, para hacer eficaz el uso de los niveles esenciales. En este modelo de organización, las formas de convergencia en la formulación de leyes y la planificación entre las regiones adquieren gran valor, a través de modalidades de auto coordinación y mediante el uso del método de coordinación abierta y la ejecución de acuerdos marco institucionales.

41. Los instrumentos de coordinación se han mencionado ya ampliamente en el anterior informe, en particular la Conferencia Permanente para las relaciones entre el Estado, las regiones y las provincias autónomas de Trento y Bolzano, y la Conferencia Conjunta, que es el lugar de encuentro de la Conferencia Estado-Regiones y la Conferencia Estado-Ciudades y Autonomías Locales.

42. Otro organismo de coordinación fundamental todavía en activo es el Observatorio Nacional de la Infancia y la Adolescencia<sup>6</sup>.

43. Durante la 15ª legislatura de 2006-2008, el Observatorio se reorganizó mediante el Decreto presidencial 103 de 14 de mayo de 2007. El Observatorio ha comenzado a redactar el nuevo Plan Nacional de Acción para los Derechos del Niño.

#### **Otras instituciones y actividades de coordinación**

44. A continuación se mencionan las instituciones nacionales de coordinación establecidas en el período sometido a examen y que se ocupan de cuestiones específicas que han dado lugar a iniciativas relacionadas con el conocimiento, la coordinación, la promoción y la protección de los derechos del niño. Son las siguientes:

- Observatorio Nacional de la Familia, regulado mediante el Decreto ministerial N° 242 de 30 de octubre de 2007;
- Comité Coordinador Interministerial para la Acción Gubernamental contra el Tráfico de Personas, encargado de varios aspectos de este problema (explotación

<sup>6</sup> A continuación se describen las principales actividades llevadas a cabo en el período de referencia.

En 2002 se establecieron grupos de trabajo sobre los siguientes temas: niños en situaciones difíciles; niños y medios de difusión; apoyo a los padres; hogares de guarda; tiempo fuera de la familia; políticas regionales; trabajo infantil.

En 2003 se examinó la posibilidad de establecer sesiones temáticas, para analizar las siguientes cuestiones: niños que no pueden ser presentados ante los tribunales; trabajo infantil; establecimiento del Defensor de la Infancia; cierre de instituciones.

Además, se establecieron los siguientes grupos de trabajo:

- Cierre de instituciones;
- Establecimiento del Defensor de la Infancia;
- Informe bienal sobre la situación de los niños y adolescentes en Italia;
- Ratificación del Convenio europeo de Estrasburgo sobre el ejercicio de los derechos del niño.

El Grupo de Trabajo sobre el cierre de instituciones preparó un proyecto de "Plan" para el cierre de instituciones, en que se hacía hincapié en la atención a los niños y adolescentes y su necesidad de relaciones filiales y educativas que hagan realmente viable esta desinstitucionalización.

El Grupo encargado del establecimiento del Defensor de la Infancia aprobó un documento final en el que se definían, en el plano tanto nacional como regional, los siguientes aspectos relacionados con dicho cargo: papel y funciones, nombramientos y mandato, organización de la oficina, recursos, requisitos, incompatibilidad, destitución, relación con las asociaciones, participación infantil y coordinación entre las autoridades nacionales y regionales.

La labor del Grupo encargado del informe bienal sobre la situación de los niños y los adolescentes en Italia consistía en ofrecer al Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes la lista de temas incluidos en el informe, con especificación de las esferas que deberían ser objeto de ulterior análisis.

El Grupo encargado del seguimiento de la Ratificación del Convenio Europeo de Estrasburgo sobre el ejercicio de los derechos del niño se ocupó de la integración y ampliación del ámbito de aplicación del Convenio, definiendo una serie de instrumentos sustanciales e interpretativos cuyo objetivo era hacer viable la protección jurídica de los niños y niñas.

sexual, explotación laboral, cooperación con los países de origen de las víctimas, tráfico de niños), coordinado por el Departamento de Derechos e Igualdad de Oportunidades de la Oficina del Primer Ministro;

- Comité Interministerial de Coordinación de la Lucha contra la Pedofilia (CICLOPE);
- Observatorio sobre la Prostitución y Delitos Conexos, del Ministerio del Interior, establecido mediante Decreto ministerial el 18 de enero de 2007;
- Observatorio de los Problemas de la Juventud relacionados con las Adicciones, establecido en el Ministerio de Solidaridad Social mediante la Ley de presupuestos de 2007 N° 296 de 27 de diciembre de 2006;
- Observatorio Nacional para la Integración de los Alumnos Extranjeros, establecido por Decreto ministerial el 6 de diciembre de 2006;
- Observatorio para la Lucha contra la Pedofilia y la Pornografía Infantil (Ley N° 38 de 6 de febrero de 2006, Decreto ministerial N° 240 de 30 de octubre de 2007), encargado de adquirir y supervisar los datos y la información referentes a las actividades realizadas por todas las administraciones públicas para la prevención y represión de los abusos sexuales y la explotación de los niños;
- Mesa de coordinación entre el Gobierno y los interlocutores sociales para la lucha contra la explotación del trabajo infantil;
- Observatorios regionales y provinciales sobre la intimidación, por iniciativa de las autoridades educativas competentes en varios niveles locales.

45. Puede encontrarse un análisis detallado de las actividades de estas instituciones en las secciones concretas del examen.

46. En 2007 se inició un nivel de conexión inspirado en los principios del Método Abierto de Coordinación con 15 ciudades beneficiarias<sup>7</sup> del Fondo Nacional para la Infancia establecido mediante la Ley 285/1997. Se creó una mesa de coordinación en el Ministerio de Trabajo, Salud y Políticas Sociales, también a petición de las ciudades beneficiarias, con el fin de intercambiar opiniones sobre el posible relanzamiento y aplicación de la ley.

47. La adopción del Método Abierto de Coordinación ofrece, en forma totalmente respetuosa de las nuevas disposiciones constitucionales acerca de la asignación de competencias, un nuevo marco de cooperación entre las ciudades beneficiarias para la convergencia de las políticas infantiles de cada municipio. Lo que se pretende con ello es alcanzar objetivos comunes, haciendo posible un sistema de cooperación constante en ámbitos que son competencia exclusiva de las instituciones locales.

48. Otra situación de intercambio, integración y coordinación entre las instituciones nacionales y regionales fue la ofrecida por la Ley 149/2001 (enmienda de la Ley 184/1983 en lo que respecta a la sección relativa a los hogares de guarda y la adopción nacional), en cuyo artículo 34 se prevé que el Gobierno envíe al Parlamento informes periódicos sobre la aplicación de los reglamentos, mediante una iniciativa de seguimiento que se deberá llevar a cabo en consulta y colaboración con el Ministerio de Solidaridad Social, el Ministerio de Justicia y las regiones.

<sup>7</sup> Milán, Turín, Venecia, Génova, Bolonia, Florencia, Roma, Nápoles, Bari, Brindisi, Tarento, Regio Calabria, Catania, Palermo, Cagliari.

49. La actividad de seguimiento dio lugar al primer informe sobre la aplicación de la Ley 149/2001, presentada al Parlamento a comienzos de 2006 y basada en el examen y análisis de la información y los datos estadísticos resultantes de la estrecha sinergia entre los ministerios y las regiones. El proyecto del segundo informe se caracteriza por un método que está todavía más basado en la integración entre el nivel nacional y regional, cuyo punto de referencia es el establecimiento de una mesa de trabajo interinstitucional, con participación de representantes de los Ministerios de Bienestar Social y Justicia, las regiones, el Centro Interregional para los Sistemas Informáticos, Geográficos y Estadísticos (CISIS), y el Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes.

50. Muchas organizaciones pertenecientes al tercer sector, es decir, asociaciones voluntarias, cooperativas sociales, fundaciones, organizaciones sin fines de lucro y ONG, están activamente presentes en casi todas las instituciones de coordinación mencionadas, y en primer lugar en el Observatorio Nacional para la Infancia, también a través de algunas formas de representación coordinada. Conviene subrayar que, en Italia, por ONG se entiende sobre todo las organizaciones del tercer sector que participan activamente en la cooperación para el desarrollo (por ello, esta expresión tiene un significado más reducido que el "tercer sector").

51. Finalmente, en varias ocasiones, se organizaron algunas formas de participación directa de niños y adolescentes en las actividades del Observatorio, a fin de elaborar el pertinente Plan de Acción.

52. Entre otras, cabe señalar la experiencia del Foro de Niños y Adolescentes, promovido y financiado por el Gobierno y respaldado por el Grupo de Participación "Por los derechos de la infancia y la adolescencia" (PIDIDA).

53. Este grupo de 60 niños y adolescentes, con edades comprendidas entre 9 y 18 años, elaboró las "Directrices de los niños y adolescentes para el plan nacional de la infancia", que se presentaron al Gobierno en Florencia en noviembre de 2006.

54. El Foro es el comienzo de un trayecto que ha llevado a los jóvenes participantes a redactar propuestas concretas y debates sobre las siguientes cuestiones:

- ME REÚNO;
- ME DIVIERTO;
- VIVO.

55. En cuanto a los resultados de las reuniones del Grupo, véase la nota de referencia. Se trata del punto de partida de un largo camino en que los niños y adolescentes pueden contar con el apoyo del PIDIDA<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> "Me reúno" – Grupo de Trabajo sobre el tema de las relaciones, amistades,...

El Grupo de Trabajo hizo especial hincapié en las relaciones de los niños y adolescentes en su vida cotidiana. Se han analizado la experiencia y la vida personal de los miembros, teniendo en cuenta las reuniones ordinarias y/o extraordinarias en que han participado. De estas experiencias se han deducido las características generales que las "reuniones" tienen (y/o deberían tener). En general, se ha reconocido el carácter absolutamente central de la reunión en la vida cotidiana y su capacidad educativa. El tema de la reunión suscita ideas, imágenes, potencial y temores.

La actividad del Grupo, que reconoce la complejidad e importancia de la reunión y del hecho de estar juntos, resumió su labor al final de las siguientes preguntas abiertas, que se presentarían como análisis a todos los participantes en la redacción del Plan Nacional para la Infancia.

"Me divierto" – Grupo de Trabajo sobre el ocio, la diversión, el juego, el placer en la vida...

Partiendo de la propia experiencia cotidiana, los niños y adolescentes intercambiaron opiniones sobre los modos, los espacios y los momentos de disfrute personal. Trabajando en subgrupos, consiguieron comprobar los problemas comunes en contextos geográficos incluso muy diferentes, y formularon algunas posibles soluciones.

En particular, con respecto a los problemas, se tuvieron en consideración los siguientes aspectos:

- La falta o uso inadecuado de los espacios y estructuras públicas para jugar y divertirse
- El deterioro que caracteriza muchas veces a estos espacios
- El difícil acceso a la cultura, la diversión y el arte para los niños y adolescentes, por razones económicas
- El uso de los fondos públicos, que no siempre se orientan a atender las necesidades de los niños y adolescentes
- La falta de atención real por parte de las instituciones en lo que se refiere a las necesidades y perspectivas de los niños y adolescentes

En una segunda etapa, el grupo formuló una serie de preguntas abiertas, que luego se presentaron durante la reunión plenaria:

- Creación y reaprovechamiento de los espacios PARA los niños de acuerdo de un plan decidido POR los niños usuarios
- Concesión de subvenciones económicas orientadas a los adolescentes para que tengan acceso más fácil al placer y la cultura
- Garantía de mayor seguridad en los lugares donde los niños van con mayor frecuencia
- Mayor eficiencia y fiabilidad de los servicios públicos
- Establecimiento de una autoridad nacional que pueda comprobar la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas también en varias situaciones locales, servicio que debería recibir una contribución significativa de estos niños
- Utilización de instrumentos para comprender mejor y lograr mayor transparencia con respecto a las opciones sobre los recursos económicos orientados a iniciativas en favor de los niños (en relación con las cuentas de los municipios y escuelas)

"Yo vivo" – Grupo de Trabajo sobre el medio ambiente, la ciudad y el entorno

El Grupo de Trabajo "Yo vivo" realizó también un amplio y detallado análisis de la situación de nuestras ciudades y de los lugares donde viven los niños y adolescentes. Además de señalar una falta general de atención en estos lugares, en especial para los niños pequeños, se subrayó que las ciudades —pero también las zonas dedicadas a los niños y adolescentes (que deberían ser no solo "invitados" sino ciudadanos de pleno derecho...)— no ofrecen realmente condiciones favorables para los niños.

La contaminación, la falta de acceso, la escasez de zonas gratuitas y de agrupación, los problemas de movilidad y la falta de acceso "de" los niños a los lugares "para" niños (por ejemplo, las escuelas) hacen que los contextos donde viven los jóvenes y los niños más pequeños sean lugares con poca participación, poco atractivos o incluso peligrosos o generadores de segregación... En el "juego" del Grupo de Trabajo, se formularon varios "programas ideales" para "alcaldes ideales", a fin de favorecer la promoción de los derechos también en los contextos en que los niños y adolescentes viven cada día.

A continuación puede verse un ejemplo de "programa ideal" de este Grupo de Trabajo que presenta algunas cuestiones abiertas:

- Intervenir en el espacio, reforzando, mejorando, manteniendo toda la ciudad, sus calles, plazas (contaminación, movilidad, zonas gratuitas para pasar el tiempo, reunirse y jugar); esto se aplica también a los contextos de menor tamaño, como las aldeas y/o barrios, donde tiene lugar la "vida cotidiana" real de los niños y adolescentes
- Promover mejor la racionalización de la energía
- Conseguir que los niños y adolescentes participen en el diseño de sus tiempos y espacios, respetando sus identidades

56. En el marco de la actividad del Grupo de Trabajo sobre participación del Observatorio Nacional de la Infancia y la Adolescencia (activo desde noviembre de 2007 a abril de 2008, durante el 15° mandato gubernamental) se planificó un calendario de audiciones con personas que, por varias razones, podían describir experiencias locales de proyectos e iniciativas para fomentar la participación social de los niños y adolescentes.

57. El calendario de audiciones elaborado por el Grupo, con el fin de preparar el capítulo sobre participación del nuevo Plan de acción gubernamental, preveía varias formas de audición de las diferentes partes interesadas y la intervención de delegaciones de niños y adolescentes interesados en diversas experiencias (escuela, asociaciones, autoridades locales, etc.) con diversas modalidades de participación.

## D. Plan Nacional de Acción

**Recomendación N° 13 del Comité de elaborar y aprobar el Plan Nacional de Acción, velar 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 dedicado a la infancia, habida cuenta de los resultados conseguidos**

58. Con respecto a las recomendaciones del Comité referentes a la aprobación del Plan Nacional de Acción en el marco cronológico de referencia, se aprobaron dos planes nacionales de acción con arreglo al artículo 2 de la Ley 451 de 23 de diciembre de 1997: el Plan de 2000-2002 y el Plan de 2002-2004. Actualmente se está elaborando un nuevo plan de acción<sup>9</sup>.

### Plan de acción de 2000-2002

59. El Plan incluía las líneas estratégicas que el Gobierno había seguido para elaborar una política adecuada con destino a los niños y los adolescentes y los compromisos concretos asumidos, descritos en forma de acciones. Estas trataban de mejorar las condiciones de vida de todos los niños y adolescentes, de proteger a los niños víctimas de abuso y de explotación sexual, de combatir la explotación del trabajo infantil y de favorecer la relación entre la educación y el mundo de la comunicación social. Se prestó especial atención a las acciones encaminadas a la protección e integración de los niños extranjeros, incluido el apoyo a los niños que encontraban dificultades en otros países del mundo, y al cumplimiento de las leyes referentes a las adopciones internacionales.

60. El plan incluía también una serie de acciones orientadas a objetivos específicos durante el período comprendido entre mayo de 2000 y junio de 2001, que permitía dar prioridad a algunas iniciativas al mismo tiempo que el Gobierno se comprometía total y plenamente a realizar todas las acciones enumeradas en el plan multianual. Los objetivos que el Gobierno trataba de conseguir con especial interés entre mayo de 2000 y junio de

- Atención máxima a la escuela, lugar de participación y de posible escucha (ausente en la actualidad), no solo de educación
- Promover una mayor seguridad, también por medio de la presencia calificada de la policía u otros agentes (bomberos, por ejemplo...) que contribuyan a la vida de la comunidad.

Estas son en resumen algunas de las cuestiones planteadas por los grupos de trabajo, que se transmiten como sugerencias y motivo de reflexión para el nuevo proyecto del Plan Nacional para la Infancia.

<sup>9</sup> El artículo 2 de la Ley 451 establece el procedimiento para redactar y aprobar el plan: Este es redactado por el Observatorio Nacional de la Infancia; luego se obtiene una opinión de la Comisión Parlamentaria sobre la Infancia; el plan es examinado por el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministerio de Solidaridad Social; el decreto de aprobación es promulgado por el Presidente de la República.

2001 estaban relacionados con la plena aplicación de las leyes aprobadas entre 1997 y 2000 con respecto a las políticas relativas a los niños.

#### **Plan de acción de 2002-2004**

61. El Plan reafirmaba el carácter central del interés superior de los menores y la relación inquebrantable entre los niños y adolescentes y su familia, a fin de elaborar políticas sobre la infancia también estableciendo un sistema más eficaz de políticas familiares.

62. El Plan, que parte del análisis del contexto y de la aplicación del plan anterior, hacía hincapié en algunas estrategias, prioridades e instrumentos para determinar acciones sistémicas y orientaciones que se aplicarían en el plano local<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Las principales acciones e intervenciones tenían los siguientes objetivos:

- Completar los reglamentos sobre el apoyo a la maternidad y paternidad, con particular referencia a las familias adoptivas y las familias de acogida
- Solicitar la realización de iniciativas legislativas regionales relacionadas con las políticas sociales para la familia
- Pedir que las autoridades locales elaboren planes locales en total consonancia con el principio de subsidiaridad horizontal
- Aplicar, por medio de iniciativas adecuadas, el Convenio Europeo sobre el Ejercicio de los Derechos del Niño firmado en Estrasburgo el 25 de enero de 1996
- Completar la armonización de la legislación italiana con los principios de la Convención de las Naciones Unidas
- Aplicar el sistema informativo italiano sobre la situación de los niños y adolescentes y terminar el sistema informativo sobre el trabajo infantil del Instituto Nacional de Estadística (ISTAT) — Ministerio de Trabajo y Política Social – OIT
- Supervisar y evaluar los gastos sociales y la calidad de los servicios destinados a las familias y los niños
- Promover el establecimiento en cada región de un registro personal de todos los niños que se encuentran fuera de sus familias
- Impulsar programas innovadores encaminados a encontrar a los niños y adolescentes que han abandonado la escuela o han quedado excluidos de ella
- Establecer, en el marco de la relación entre el Estado y las Regiones, instrumentos adecuados para reorganizar las fuentes y recursos dedicados a la promoción de los derechos de los niños y adolescentes
- Iniciar inmediatamente la elaboración de formularios de recopilación de datos que definan con exactitud la situación de la violencia intrafamiliar.
- Proteger a los niños de todo el mundo mediante la cooperación, el seguimiento, el estudio y la promoción de programas
- Realizar programas de televisión "para niños"
- Preparar instrumentos legislativos y financieros adecuados para terminar las estructuras de internamiento de niños para 2006
- Dedicar particular atención a la protección de la salud
- Lograr una mayor sensibilización sobre la gestión de la explotación de los niños y adolescentes para la mendicidad, estableciendo instrumentos específicos para combatir este fenómeno y favorecer la reincorporación a la sociedad.

**Plan de acción de 2008-2010**

63. El nuevo Plan de acción para los niños y adolescentes se está redactando actualmente<sup>11</sup>.

64. Por lo que se refiere en concreto a la aplicación de la Declaración "Un mundo apropiado para los niños", desde 2002 el Observatorio ha especificado una serie de resultados que deben cumplirse, entre ellos el Plan Nacional de Acción de 2002-2004 y la Intervención para la protección de los derechos y el desarrollo de los niños, el Plan de intervenciones para cerrar las estructuras de internamiento de menores no más tarde de 2006 y el nuevo Plan Nacional de Acción (actualmente en fase de redacción), en conformidad con los compromisos asumidos por Italia durante el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas dedicado a la infancia de mayo de 2002.

65. En todos los planes de acción se preveía la supervisión de su estado de aplicación, llevada a cabo por el Ministerio de Trabajo y Política Social, con apoyo del Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes. En particular, para cada proyecto concreto previsto en el plan, se señalaban acciones e iniciativas específicas, además de los órganos competentes.

66. Periódicamente, cada año desde 1999, el Centro Nacional ha preparado para el Ministerio competente (Bienestar o Solidaridad Social) proyectos de informes sobre la aplicación de la Ley 285/1997, que el Ministerio competente ha presentado luego al Parlamento. En 2005, por iniciativa también del Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes, a través igualmente del Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes, los Ministerios de Justicia y Solidaridad Social prepararon y presentaron un proyecto de informe al Parlamento sobre la aplicación de la Ley 149/2001. Los informes están a disposición del público y pueden leerse en el sitio web [www.minori.it](http://www.minori.it).

67. Otra ley relacionada con la actividad y presentación de informes del Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes es la Ley 269/1998 acerca de la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pedofilia. El ministerio competente (Departamento de Igualdad de Oportunidades) presentó tres proyectos de informe al Parlamento sobre la aplicación de la ley.

68. Desde 2001, la Comisión sobre la Adopción Internacional ha supervisado la aplicación de la Ley 476/1998, referente a la ratificación del Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y la Cooperación en materia de Adopción Internacional, para lo cual ha preparado dos informes semestrales sobre la evaluación de las adopciones internacionales en Italia. Además, la Comisión llevó a cabo estudios y encuestas periódicos con el fin de comprobar la aplicación de la ley y analizar las esferas de importancia crítica. A este respecto, los estudios trataron de arrojar luz sobre la trayectoria de las llamadas "adopciones difíciles", sobre la magnitud de este fenómeno, su dinámica y modalidades de acción para los casos de adopciones fallidas (*Percorsi problematici dell'Adozione Internazionale*, 2003) y sobre la acogida de los niños extranjeros en la escuela (*L'inserimento scolastico dei minori stranieri adottati*, 2003). Estos documentos pueden consultarse en el sitio web de la Comisión en la sección "Bibliografia" ([www.commissioneadozioni.it](http://www.commissioneadozioni.it)).

---

<sup>11</sup> Puede verse un análisis más detallado en la sección X.

## E. Estructuras de seguimiento independientes

### Recomendación N° 15 del Comité sobre el establecimiento de un defensor de la infancia, para que desempeñe sus funciones teniendo en cuenta los nexos apropiados entre las instituciones nacionales y regionales

69. El 1° de agosto de 2008 el Consejo de Ministros aprobó, a propuesta del Ministerio de Igualdad de Oportunidades y con participación del Subsecretario de Políticas Familiares, el proyecto de ley para el establecimiento del Defensor Nacional de los Niños y Adolescentes<sup>12</sup>.

70. Quince regiones han adoptado una ley regional que establece la figura del Defensor<sup>13</sup>. En dos de ellas, el Defensor estaba ya en funciones cuando se presentó el Segundo Informe de Gobierno Italiano, a saber, la Región del Véneto, que, adelantándose a las orientaciones internacionales, lo había establecido ya en 1988 (Ley regional 42 de 9 de agosto de 1988) y en la Región de Friuli-Venecia Julia (Ley regional 49 de 24 de junio de 1993)<sup>14</sup>. En el período considerado en este informe, establecieron y activaron la figura del Defensor las siguientes regiones: las Marcas (Ley regional 18 de 15 de octubre de 2002)<sup>15</sup>, Lacio (Ley regional 38 de 28 de octubre de 2002), Molise (Ley regional 32 de 2 de octubre de 2006) y Campania (Ley regional 17 de 24 de julio de 2006). Seis regiones han promulgado una ley que establece el Defensor y han puesto en práctica, en diferentes etapas, la legislación pertinente, nombrando un Defensor de los niños y poniendo en marcha la estructura correspondiente.

71. Los proyectos que los Defensores han llevado a cabo en cada región presentan algunos elementos comunes, que conviene recordar brevemente para comprender el significado de su actividad. Estos proyectos se refieren fundamentalmente a la promoción y defensa de los derechos de los niños, la ejecución de determinados proyectos de acción referentes a la educación o la investigación, y la promoción de la integración intersectorial de las políticas locales, también mediante la creación de redes entre las instituciones.

## F. Recopilación de datos

### Recomendación N° 17 del Comité sobre el 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, y la utilización de estos indicadores y datos de

<sup>12</sup> Puede encontrarse un análisis más detallado en la sección X.

<sup>13</sup> Abruzos, Basilicata, Calabria, Campania, Emilia-Romaña, Friuli-Venecia Julia, Lacio, Liguria, Marcas, Molise, Piamonte, Apulia, Provincia Autónoma de Trento, Umbria, Véneto.

<sup>14</sup> Por lo que se refiere a la Región Friuli-Venecia Julia conviene señalar que, en virtud de la Ley regional N° 9 de 14 de agosto de 2008, *Balance del presupuesto anual de 2008 y del presupuesto multianual de 2008-2010 en aplicación del artículo 34 de la Ley regional N° 21 de 8 de agosto de 2007* (Boletín Oficial de la Región de Friuli-Venecia Julia N° 18 de 22 de agosto de 2008), se suprimió la Oficina del Defensor de los Niños de la Región de Friuli-Venecia Julia, y su representante institucional cesó sus actividades, que desde la entrada en vigor de la ley son desempeñadas temporalmente por el Presidente del Consejo Regional.

<sup>15</sup> Por lo que se refiere a la Región de las Marcas, cabe señalar que, a través de la Ley regional N° 23 de 28 de julio de 2008, *Autoridad para la promoción y respeto de los derechos de los adultos y los niños – Defensor Regional* (Boletín Oficial de la Región de las Marcas N° 75 de 7 de agosto de 2008), se ha establecido un Defensor Regional, que combina las funciones de defensor, defensor de los niños y defensor de las personas detenidas. Esta reorganización de la función del Defensor Regional dio lugar a la eliminación del Defensor Regional de los Niños y Adolescentes.

**manera efectiva para formular y evaluar las políticas y programas relativos a la aplicación y supervisión de la Convención**

72. Se recopilan datos sobre los niños y adolescentes de varias fuentes a través de diversas instituciones que, por diversas razones, tienen competencia en relación con este tema. Las principales son, sin duda, el Instituto de Estadística Italiano (ISTAT), algunos ministerios (Ministerio del Interior; Ministerio de Trabajo, Salud y Políticas Sociales; Ministerio de Educación, Universidades e Investigación Científica; Ministerio de Justicia), las regiones y las provincias autónomas a través de los Centros y Observatorios sobre la infancia y la adolescencia, así como el CISIS y el Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y Adolescentes. La preparación oficial de estadísticas consiguió finalmente atraer la atención sobre los niños, lo que corrigió al menos parcialmente su falta de visibilidad estadística tradicional y su relegación a los fenómenos estrictamente demográficos y familiares.

73. El ISTAT es el principal productor de datos básicos sobre la infancia y la adolescencia, fruto de encuestas especiales o del establecimiento de sistemas de información y bases de datos, que en algunos casos se refieren expresamente a los niños y a los adolescentes —un ejemplo reciente es el análisis llevado a cabo a través de encuestas con finalidades múltiples en 2005 y 2007, con un módulo dedicado al mundo de la infancia y la adolescencia—, y en otros (la mayoría) contienen información útil acerca de la población infantil italiana.

74. Además de las encuestas del ISTAT, en los últimos años los ministerios han establecido sus propios espacios de acción sobre temas específicos relacionados con los niños y los adolescentes. Las principales experiencias de los ministerios se sitúan en el ámbito de la supervisión de cuestiones como la violencia contra los niños y los niños objeto de búsqueda en Italia (Ministerio del Interior), la drogadicción, la vigilancia del trabajo infantil y los permisos de trabajo expedidos en el sector de los espectáculos y las entradas de niños extranjeros no acompañados (Ministerio de Trabajo, Salud y Políticas Sociales), los alumnos y estudiantes matriculados en cada uno de los niveles de las escuelas públicas y privadas (Ministerio de Educación, Universidades e Investigación Científica) y las medidas en favor de los niños y sobre el tráfico de niños (Ministerio de Justicia).

75. A través de los Centros y Observatorios sobre los Niños y Adolescentes, las provincias autónomas y las regiones han elaborado bases de datos originales y precisas relacionadas con el apoyo y la protección de los niños, basadas en la observación directa de los niños y adolescentes que participan en los fenómenos detectados. Se hace referencia especialmente a la experiencia adquirida por la Emilia Romagna, al proyecto articulado del Piamonte, a la Toscana, con su sistema de información estadística precisa —todavía en fase de desarrollo— y al Véneto, que, gracias al Observatorio Regional para los Niños y Adolescentes, cuenta con su propia base de datos sobre diversos aspectos de la vida de los niños. Más en general, gracias a la actividad del CISIS centrada en algunos de los temas principales relacionados con la infancia, como la hospitalidad en los servicios residenciales y el gasto social de los municipios individuales y asociados, las regiones autónomas y las provincias han establecido un conjunto de informaciones comunes que se recopilan con periodicidad anual.

76. En este paisaje heterogéneo, el Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes ha identificado y sistematizado constantemente los datos procedentes de las citadas fuentes estadísticas oficiales acerca de la infancia y la adolescencia, con el fin de presentar una imagen lo más exhaustiva y coordinada posible de los datos disponibles en el plano nacional y regional. Esta actividad se ha dado a conocer a lo largo de los años en los libros del Centro y en su sitio web.

### Niños y adolescentes discapacitados o inválidos

77. La información sobre la discapacidad se presenta a través del Sistema de Información Sistemática sobre la Discapacidad ([www.disabilitaincife.it](http://www.disabilitaincife.it)) promovido por el Ministerio de Trabajo, Salud y Políticas Sociales y ejecutado por el ISTAT<sup>16</sup>.

78. La imagen obtenida a través del Sistema de Información Estadística sobre la Discapacidad se complementará con dos encuestas específicas incluidas en el Plan Nacional de Estadística de 2008-2010 sobre personas con seis o más años de discapacidad:

- La primera encuesta comprende análisis nacionales referentes a la integración escolar y laboral, la participación social, el apoyo y la ayuda informal a los discapacitados.
- La segunda encuesta es sobre los alumnos con discapacidades que asisten a escuelas primarias y secundarias públicas y privadas. Los cuestionarios determinarán las principales características de la escuela (número de alumnos matriculados, número de alumnos con discapacidad, profesores especiales, etc.) y cierta información sobre las condiciones de salud de los alumnos con discapacidades.

### Niños y adolescentes romaníes, sinti y camminanti<sup>17</sup>

79. No hay todavía en Italia censo nacional sobre la población romaní, pero algunas autoridades locales cuentan con datos referentes a sus respectivas zonas. De todas formas, la orden de protección civil firmada el 30 de mayo de 2008<sup>18</sup> prevé un censo inminente y progresivo de la población romaní italiana, romaní rumana y romaní extracomunitaria y los

<sup>16</sup> Según los datos de la última Encuesta sobre condiciones sanitarias y utilización de los servicios de atención de salud (año 2005), se estima que en Italia hay aproximadamente 145.000 niños y adolescentes de hasta 17 años de edad con una discapacidad o invalidez de los sentidos (ceguera, sordera, sordomudez), de movimiento (desarrollo insuficiente de las capacidades motrices) o de la mente (invalidez debida a trastorno mental, enfermedad cerebral o trastornos de comportamiento), que viven al menos con uno de los padres. El total de la población de hasta 17 años con uno de estos problemas equivale al 14,5 por 1.000, y no se observa ninguna diferencia de género significativa. Las familias que tienen al menos un niño con problemas de discapacidad o invalidez suman, según las estimaciones, un total de 130.245, el equivalente del 1,2% de las familias con al menos una persona discapacitada. En torno al 90% de ellas tiene solo un hijo discapacitado o inválido en la familia, y las otras tienen un máximo de tres. En el 76% de los casos, las familias que tienen hijos con discapacidad o invalidez constan de cuatro miembros o más, frente al 62% de las familias con hijos que no tienen discapacidad o invalidez. Declaran tener también más dificultades económicas: el 44% de las familias con al menos un hijo discapacitado o inválido tienen recursos económicos escasos o insuficientes, frente al 31,3% de las demás familias que tienen hijos sin discapacidades. En cuanto a la situación laboral de los padres, mientras que en conjunto en el 43,2% de los casos tanto el padre como la madre trabajan, el porcentaje desciende al 34,1% en los hogares con un hijo o adolescente discapacitado o inválido, obviamente por el aumento de la carga de atención y apoyo que recae sobre los padres.

<sup>17</sup> La población romaní puede dividirse en romaníes "históricos", que son sedentarios y tienen la ciudadanía italiana, y romaníes inmigrantes, que proceden sobre todo de Europa oriental. En Italia, el grupo más numeroso de romaníes "históricos", económicamente activos y socialmente integrados, son los romaníes de los Abruzos, con familias extensas dispersas en varias regiones, sobre todo en Italia central y meridional. La primera gran migración de romaníes a Italia en el siglo pasado tuvo lugar en los años setenta, procedente de Yugoslavia; la segunda se produjo en los años noventa y alcanzó un total de 30.000-35.000 personas de Bosnia, Kosovo, Rumania, Albania y Polonia, la mayoría de los cuales son romaníes rumanos. La migración de este último grupo se intensificó en los primeros años del siglo XX, al cancelarse el requisito del visado, y alcanzó su punto máximo en 2005-2006, en que se estabilizó la situación.

<sup>18</sup> [http://www.interno.it/mininterno/site/it/sezioni/sala\\_stampa/speciali/censimento\\_nomadi/index.html](http://www.interno.it/mininterno/site/it/sezioni/sala_stampa/speciali/censimento_nomadi/index.html).

ciudadanos extracomunitarios pertenecientes a otras naciones, cuyo objetivo es también la protección de los niños a fin de acabar con su condición de ilegales y mejorar su situación.

80. Según Opera Nomadi, dentro de las poblaciones romaní, sinti y camminanti, entre el 70% y el 80% de las personas tienen menos de 25 años, y de ellos más del 50% no han cumplido los 18. La misma opinión es compartida por la Comunità di Sant'Egidio: hasta el momento en que llegaron a Italia los romaníes rumanos, los niños representaban el 50%, y luego este porcentaje ha disminuido ligeramente. Como cifra indicativa, podría decirse que el total de niños romaníes, sinti y camminanti es de aproximadamente 70.000. Se trata de un número ciertamente significativo, que necesita atención y condiciones de crecimiento sanas.

### **Niños y adolescentes pertenecientes a familias migrantes**

81. La presencia cada vez mayor de extranjeros es el cambio más real y evidente en el panorama, por lo demás bastante estático, de la sociedad italiana. El aumento registrado en los últimos años, particularmente intenso en 2003 y 2004, se debe sobre todo a las leyes de regularización (Ley 189 de 30 de junio de 2002 y Ley 222 de 9 de octubre de 2002), que ofrecieron a muchos extranjeros que vivían ilegalmente en Italia la oportunidad de corregir esa situación. De hecho, las fuertes entradas migratorias —mucho mayores que las salidas— hicieron posible que la población residente en Italia continuara aumentando durante años caracterizados por un saldo negativo de la población natural (diferencia entre nacimientos y defunciones).

82. Al 1° de enero de 2007 había 2.938.922 extranjeros residentes (fuente: ISTAT), y ahora, después de una tendencia de crecimiento constante, representan el 5% de la población residente en Italia. Dentro de este crecimiento de la población extranjera residente, el grupo de crecimiento más rápido está representado sin duda por los niños, aunque en los años de regularización se registró un ligero descenso del porcentaje de niños en el número total de la población extranjera, ya que ese proceso afectó a los adultos más que a los niños. Con respecto al tamaño de este segmento de la población, conviene hacer las siguientes observaciones para poner de relieve algunos problemas de seguimiento:

- Los permisos de visitante hacen referencia únicamente a las personas de más de 14 años, por lo que infravaloran la presencia de los niños extranjeros. Las personas de menos de 14 años aparecen registradas en el permiso concedido a uno de los progenitores o a ambos.
- Los registros de nacimiento, matrimonio y fallecimiento hacen referencia únicamente a los niños residentes, incluidos los niños que no se encuentran ya presentes pero que no se han dado de baja en el registro, y sin tener en cuenta a los niños que esperan su inscripción en el registro.

83. En teoría, debería agregarse un número no insignificante de personas en situación irregular, ya que, por su misma condición, no están registradas en ninguna actividad de seguimiento ni encuesta estadística. Habida cuenta de todo ello, el aumento de la población de niños extranjeros residentes es obvio, y ha hecho posible que su número se multiplique por cinco en un período de cinco años, habiendo pasado de 128.000 personas en 2001 a 666.293 en enero de 2007. En cifras porcentuales, representan el 22,6% del total de la población extranjera, lo que significa que uno de cada cinco extranjeros inscritos en el registro de nacimientos, matrimonios y defunciones es menor de edad. El crecimiento del número de niños se debe no solo a las reunificaciones familiares, en virtud de las cuales los niños llegan a Italia procedentes de los países de origen después de un período de estancia de uno o ambos progenitores en nuestro país, sino también y sobre todo al número de niños nacidos de extranjeros en Italia, hasta el punto de que aproximadamente el 60% del aumento del número de niños extranjeros del último año puede atribuirse a nuevos

nacimientos. Es previsible que en los años futuros los nacimientos de extranjeros tengan un peso más significativo y que aumente el número total de nacimientos, no solo por la creciente entrada de emigrantes sino también por la mayor tasa de fecundidad de los extranjeros en comparación con los italianos. Se estima que la tasa de fecundidad media de los extranjeros en Italia es de 2,4 niños por mujer —con diferencias muy significativas entre las distintas comunidades, por ejemplo, los egipcios y marroquíes (cuatro niños por mujer) y los peruanos y filipinos (1,4 niños por mujer)— frente a una tasa de fecundidad en Italia de solo 1,32 niños por mujer.

84. La información que se acaba de mencionar se complementará con encuestas específicas, algunas de las cuales, si bien no están orientadas a los niños sino al conjunto de la población extranjera, forman parte del Plan Nacional de Estadística de 2008-2010 y se ocupan de los siguientes temas:

1. Procesamiento del análisis de la situación económica de los extranjeros, años 2004-2005;
2. Una encuesta sobre diversos aspectos relacionados con la integración social de los ciudadanos inmigrantes, a fin de analizar más a fondo algunos aspectos sociales pertinentes, como las condiciones de trabajo, los programas de formación y la calidad de vida de los ciudadanos extranjeros;
3. Encuesta sobre los ingresos y condiciones de vida de las familias migrantes;
4. Encuesta experimental sobre el consumo de los hogares de inmigrantes y los trabajadores temporales y a tiempo parcial;
5. Proyecto de encuesta para ampliar la muestra de las estadísticas de la UE sobre ingresos y condiciones de vida de las familias inmigrantes.

85. Desde el año escolar de 1997/98, el Ministerio de Educación, Universidades e Investigación Científica publica anualmente datos específicos sobre el número de extranjeros en las escuelas italianas.

#### **Niños extranjeros no acompañados**

86. La cuantificación de los niños extranjeros no acompañados puede resultar bastante difícil, sobre todo debido a que son personas transitorias que llegan, pasan la frontera y se quedan ilegalmente en el territorio nacional. Cada niño extranjero no acompañado debe ser notificado en Italia al Comité de Niños Extranjeros, encargado de determinar qué es lo que conviene al niño y de tomar las decisiones necesarias para su protección.

87. Así pues, los datos nacionales proceden de la base de datos del Comité de Niños Extranjeros, entre cuyas funciones se incluye la recopilación y análisis de la información. En los últimos años, el Comité ha recibido muchos miles de notificaciones, procedentes no solo de las fiscalías públicas encargadas de los niños o las prefecturas sino también de las autoridades locales u otras instituciones, que las registran en dos archivos diferentes: el primero contiene los relativos a los casos sobre los que puede decidir el Comité, y el segundo los relativos a todos los demás niños mencionados (en los "casos que son de su competencia" se incluye también información referente a los niños extranjeros no acompañados que cumplen todos los requisitos para que el Comité emita una decisión sobre ellos, sea de no repatriación o de repatriación asistida).

88. Al 30 de septiembre de 2007, según el Comité de Niños Extranjeros había en Italia 6.554 niños extranjeros no acompañados, 4.833 de ellos llegados de fuera de su provincia y 1.721 procedentes de la provincia del Comité. En la mayor parte de los casos se trata de niños varones (75% del total), con edades generalmente comprendidas entre 15 y 17 años (65%), procedentes sobre todo de Marruecos (23%), Albania (18%), Palestina (14%),

Egipto (8%), Afganistán (6%), Iraq (5,5%), Serbia y Montenegro (4%), y se encontraban sobre todo en Sicilia (32%) y Lombardía (16%).

89. De 2000 a 2007, se repatriaron 825 niños extranjeros no acompañados. El Comité de Niños Extranjeros ha suministrado datos referentes al desglose anual (véase el cuadro *infra*).

Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Repatriaciones asistidas	22	142	199	218	126	108	8	1	825

### Niños víctimas de la violencia

90. Los acontecimientos relacionados con la violencia y la explotación sexual de los niños se encuentra sin duda entre los más difíciles de cuantificar e interpretar. La Ley 66/1996 ("Normas contra el abuso sexual"), la Ley 269/1998 ("Disposiciones contra la explotación de la prostitución, la pornografía y el turismo sexual en detrimento de los niños: Las nuevas formas de esclavitud") y la Ley 39 de 6 de febrero de 2006 ("Disposiciones referentes a la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, también a través de Internet") ha contribuido no solo a lograr una mayor atención, sensibilización y disponibilidad de los ciudadanos a informar y a prevenir y combatir los delitos contra los niños, sino también al fortalecimiento de los sistemas de recopilación de datos sobre esos fenómenos. Por ello, es difícil decir cuántos de los cambios ocurridos en los diez últimos años en el número de denuncias de abuso sexual pueden atribuirse a un cambio en el número de casos reales y cuántos dependen de los cambios registrados en las normas y reglamentos nacionales, sensibilidad de la población y sistemas de recopilación de datos.

91. Otro factor de incertidumbre al representar este fenómeno es el hecho de que los datos disponibles no pueden representar a todo el universo, ya que se refieren exclusivamente a los informes realizados a las autoridades judiciales, mientras que las encuestas sectoriales, acompañadas de una interpretación y detección cada vez más consciente de estos hechos, llevan a pensar que el elemento desconocido tiene diferentes características y es de mayor magnitud que el elemento conocido.

92. Después de esta introducción necesaria, cabe señalar que las principales fuentes de información sobre el abuso sexual y la explotación contra los niños son las estadísticas judiciales penales del ISTAT y las estadísticas del Ministerio del Interior. En particular, este Ministerio, mediante las investigaciones llevadas a cabo por la Policía de Correos y Comunicaciones para combatir la pornografía infantil en línea, facilita más datos sobre los peligros que pueden encontrarse los niños en su relación con Internet.

93. Entre los análisis específicos sobre esta cuestión, conviene mencionar la encuesta llevada a cabo por el Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes, primera encuesta sobre los casos de abusos sufridos durante la infancia, basada en entrevistas con una muestra representativa de mujeres italianas de 18 a 60 años.

94. Con respecto también a los abusos, el Departamento de Igualdad de Oportunidades de la Oficina del Primer Ministro, a través del Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes, está muy interesado en diseñar la base de datos del Observatorio para la Lucha contra la Pedofilia y la Pornografía Infantil (en virtud de la Ley 38/2006) fomentando la viabilidad técnica para la integración y armonización de la información existente en las bases de datos de varias administraciones centrales, como el Ministerio del Interior (base de datos conjunta; Centro Nacional contra la Utilización de Niños en la Pornografía en Internet; base de datos del Sistema de detección de casos de explotación infantil), el Ministerio de Justicia (Base de datos del Sistema de Información para la Gestión de los Registros Penales (Re.Ge.), base de datos Sigma, Sistema de

Información del Registro Judicial, Sistemas de Información de los Tribunales de Apelación y del Tribunal de Casación).

95. El mismo Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes promovió también la experimentación del sistema nacional de seguimiento de los niños inscritos en los servicios locales y atendidos por ellos como consecuencia de situaciones de abandono, maltrato y/o abuso sexual, conocido con el nombre de Registro de abusos<sup>19</sup>.

### **Niños y adolescentes pertenecientes a hogares económica y socialmente desfavorecidos**

96. Durante los años 2000 a 2007, se recopiló y estudió un volumen significativo de datos sobre los niños pertenecientes a hogares económica y socialmente desfavorecidos. Los datos más importantes pueden resumirse en función de las dos macrocategorías de pobreza y exclusión social, por un lado, y de niños que se encuentran fuera de la familia, por el otro.

97. Con respecto a la primera categoría, cabe mencionar que en el Plan Nacional de Estadística, junto con la definición final de la estructura del programa de la UE de estadísticas sobre ingresos y condiciones de vida (UE-SILC), se previó el estudio de un módulo especial para la definición de los indicadores de privación en el caso de los niños.

98. Según la encuesta anual sobre el consumo (año 2006) del ISTAT, última encuesta disponible hasta la fecha, en conjunto hay 1.728.000 personas de menos de 18 años que viven en familias en situación de pobreza relativa. Aproximadamente un tercio de ellas (30,9%) tiene menos de seis años de edad y el 61,7% no ha cumplido 11 años (el 15,5% tiene de 11 a 13 años, y el 23% restante tiene 14 o más años). El 72% de los niños pobres vive en el sur, que cuenta "solo" con el 40% de todos los niños; por el contrario, en el norte, donde vive el 42% de los niños, hay un 16,5% de niños pobres. En la mayoría de los casos, los niños pobres viven con sus padres y al menos un hermano (el 45% tiene solo un hermano y el 29% dos o más); el 6,7% vive con solo uno de los progenitores (en el 82,5% de los casos con al menos un hermano) y otro 10% vive en una familia de tipo diferente (en el 72% de los casos hay otro niño).

99. Con respecto al ámbito general de los niños que viven fuera de la familia, el ISTAT realizó, en colaboración con el CISIS, una encuesta sobre centros residenciales de bienestar social que ofrecían información sobre los niños sin protección incluidos en esos servicios.

100. En esos mismos años, el Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes realizó varias encuestas sobre la misma cuestión con los siguientes objetivos: a) ampliación de los conocimientos para incluir a todos los niños que se encuentran fuera de la familia, incluyendo en la encuesta no solo a los niños de los servicios residenciales sino también a los niños y adolescentes confiados a personas, familias y familiares; b) disponibilidad de los datos más actualizados —actualmente hasta el 31 de diciembre de 2005— a fin de orientar las políticas sobre un fenómeno muy dinámico, como los niños que se encuentran fuera de la familia; c) seguimiento del cumplimiento de la disposición 149/01 que contempla la desinstitucionalización y la

<sup>19</sup> La experimentación se llevó a cabo en 2005-2006 y se centró en 18 zonas pertenecientes a cinco regiones italianas: Carnia, Trieste y Gemona (Friuli), Andria, Bari, Brindisi, Foggia, Lecce y Putignano (Apulia), Formia, Gaeta y Priverno (Lacio), Castrovillari, Locri y Palmi (Calabria) y Campobasso, Isernia y Termoli (Molise). El objetivo principal del proyecto es crear un sistema informativo capaz de aportar información cualitativa sobre el maltrato y el abuso y suministrar a los servicios locales un valioso instrumento de gestión en apoyo de sus operaciones.

asignación preferencial de los niños y adolescentes que se encuentran temporalmente sin un entorno familiar idóneo a personas, familias y familiares en régimen de guarda. Los datos de la última actividad de seguimiento (enero de 2008) sobre el cumplimiento de la disposición 149/01 registraba básicamente el progreso de la desinstitucionalización con la conversión de los institutos infantiles en otros tipos de centros de recepción. En 2008 el Centro promovió, en colaboración con las regiones autónomas y las provincias, una nueva encuesta sobre los niños y adolescentes que se encuentran fuera de la familia, con el fin de presentar una imagen lo más actualizada posible sobre este fenómeno, basada en un lenguaje común y compartido y un conjunto mínimo de datos compartido por todas las regiones, a fin de contribuir en forma útil a la planificación de políticas sobre esta cuestión.

101. El uso de información y datos cuantitativos se está extendiendo cada vez más en la planificación y definición de las medidas de intervención. El mayor esfuerzo de los principales productores de datos actualmente implicados (ISTAT, ministerios, regiones, Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes) es incluir todas las esferas de interés del mundo de la infancia y adolescencia, con el fin de garantizar:

- La calidad de los datos y de la información recopilados;
- Información continua a lo largo del tiempo, transformando, siempre que sea posible, las encuestas especiales en flujos constantes de información estadística, así como activando sistemas de información que garanticen una validez más prolongada de la información;
- Información oportuna, es decir, disponibilidad de datos que sean lo más actualizados posible con respecto al momento en que deban formularse las políticas, de manera que no se intervenga partiendo de informaciones desfasadas, sobre todo en áreas muy dinámicas de la vida cotidiana de los niños.

102. Estos objetivos, en particular, se han conseguido en algunas situaciones muy significativas como, por ejemplo, el seguimiento de los niños extranjeros autorizados a entrar en Italia en régimen de guarda, llevado a cabo por la Comisión para Adopciones Internacionales, gracias al cual Italia cuenta con datos actualizados que pueden consultarse en buena parte en tiempo real en el momento de la aceptación de los niños en el régimen de guarda.

103. En cuanto a la coherencia del proceso de recopilación de datos por las distintas instituciones, tanto en el plano nacional como regional, se consigue un primer nivel de coordinación en el marco de la definición del plan nacional de estadística mediante la actividad llevada a cabo dentro de los círculos de calidad, órganos proactivos utilizados por el ISTAT para preparar el Programa Nacional de Estadística, en que se incluyen personas procedentes de varias instituciones.

104. Se trata de grupos de trabajo permanentes y constituyen un lugar de debate sistemático entre productores y usuarios de información estadística, en cuyo marco el proceso de planificación de la actividad estadística se racionaliza notablemente, en los distintos sectores del Programa Nacional de Estadística (PSN).

105. En particular, en el "Informe técnico sobre la preparación del Programa Nacional de Estadística para el trienio 2008-2010" se recogen todos los documentos de planificación sectorial que se han preparado en el marco de los círculos de calidad y han sido utilizados por la Secretaría Central del Sistema Nacional de Estadística del ISTAT para la elaboración del Plan Nacional de Estadística correspondiente al trienio 2008-2010. En cuanto a las secciones que hacen referencia a respuestas sobre la infancia y adolescencia, el documento presenta un panorama significativo de las materias y de las actividades estadísticas que se llevarán a cabo. En el Programa de 2008-2010 se incluirán 68 sujetos: además del ISTAT,

18 administraciones centrales y compañías estatales autónomas, 16 órganos públicos, tres órganos e instituciones de información estadística, seis entidades privadas que realizan actividades estadísticas de interés público y, a través de prototipos, las regiones de Emilia Romagna, Lacio, Liguria, Lombardía, Marcas, Piamonte, Toscana, Sicilia y Véneto, las provincias autónomas de Bolzano y Trento, las provincias de Belluno, Bolonia, Pesaro-Urbino, Reggio Calabria, Rímini y Rovigo, y los municipios de Brescia, Florencia, Livorno, Mesina, Milán, Roma y Verona.

106. Una segunda referencia, sumamente significativa, a la coordinación de las actividades de recopilación de datos procede de la Ley 451/97, que preveía "medidas adecuadas de coordinación de las actividades locales de recopilación y procesamiento de todos los datos acerca de la situación de los niños y los adolescentes en la región".

107. A este respecto, conviene señalar que, aun cuando sus organizaciones son sumamente heterogéneas, las regiones y las provincias autónomas mantienen un cuadro técnico de coordinación interregional de manera que, por ejemplo, en el caso de la encuesta sobre los niños que se encuentran fuera de la familia llevada a cabo en colaboración con el Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes, pueden intercambiar opiniones también con respecto al seguimiento y la recopilación de los datos acerca de la infancia y la adolescencia.

108. Más en general, con respecto a la coordinación de las actividades regionales, es de fundamental importancia la contribución del CISIS, asociación de regiones y provincias autónomas establecida con el fin de garantizar la coordinación eficaz de los instrumentos informativos, geográficos y estadísticos y la conexión óptima entre las regiones, el Estado y las comunidades locales.

109. El CISIS está tratando actualmente de elaborar un glosario común para las distintas regiones sobre los servicios sociales y de bienestar para los niños y los adolescentes.

110. Para lograr una mayor coherencia, homogeneidad e integración de los datos presentados por las distintas fuentes institucionales y un conocimiento preciso de los flujos y sus características, el Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes realiza una actividad de examen de los sistemas de información institucionales (ministerios, regiones, organismos gubernamentales) y no institucionales (tercer sector, instituciones de investigación) que, por diversas razones, se ocupan de la infancia y la adolescencia.

## G. Capacitación y divulgación de la Convención

### **Recomendación N° 19 del Comité sobre la divulgación de información sobre la Convención y la realización de programas sistemáticos y continuos de capacitación**

111. En general, las actividades de promoción y divulgación de la Convención son llevadas a cabo por las administraciones competentes y, sobre todo, por asociaciones del tercer sector, en muchos casos con fondos públicos, y por la sección nacional y los comités locales del UNICEF. Asimismo, los Defensores regionales han realizado varias iniciativas para promover la Convención.

112. Han realizado también actividades de divulgación de la Convención otras administraciones centrales. Por ejemplo, en el sitio web de la Policía Estatal<sup>20</sup> existe una ruta interactiva de acceso orientada específicamente a los niños y adolescentes, que ofrece

<sup>20</sup> <http://www.poliziadistato.it/pds/giovanissimi/main.htm>.

la oportunidad de familiarizarse con el contenido de la Convención sobre los Derechos del Niño.

113. En cuanto a la formación sobre los derechos del niño, orientada específicamente a los profesionales que se ocupan de los niños, adquirieron especial relevancia las iniciativas promovidas por la Ley 285/1997. En particular, en el período considerado en este informe, se organizaron ocho seminarios sobre cuatro materias diferentes (formulación de leyes y planificación; administración; flujos informativos; adolescencia), con participación de 450 expertos de 17 regiones<sup>21</sup>. Además, tras la aplicación de la Ley 285/1997, el objetivo de muchos proyectos era la formación y divulgación de la Convención entre la población en general, y los resultados fueron positivos, como se observa en muchos documentos publicados y recopilados por el Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes.

114. Entre los programas de formación promovidos en el plano nacional en acuerdo con las regiones, conviene mencionar los promovidos por la Comisión sobre la Adopción Internacional (CAI)<sup>22</sup>, en colaboración con el Istituto degli Innocenti de Florencia. Por ejemplo, después de una primera serie de clases nacionales de formación llevadas a cabo en 2001 y 2002 con el fin de abordar el complejo procedimiento de los hogares de guarda a raíz de la entrada en vigor de la Ley 476/1998, que ratifica la Convención Internacional de La Haya, entre 2003 y 2004 se llevó a cabo un programa de formación e intercambio entre expertos italianos en hogares de guarda y expertos de otros países europeos. Los resultados se han documentado en una publicación de 2005 de la serie "Estudios e investigación" de la CAI sobre los trabajadores que se desplazan a otros países y el acceso a la International Foster Care Organization en los países de origen de Europa Oriental. El 20 de noviembre de cada año se celebra en varias ciudades italianas, por iniciativa de la Comisión Bilateral para la Infancia, el Gobierno, las autoridades locales e instituciones benéficas, el aniversario de la firma de la Convención, que sirve como motivo de reflexión, estudio, debate y sensibilización y permite analizar expresamente la cuestión de la promoción y el respeto de los derechos del niño<sup>23</sup>.

115. Puede verse un examen de los programas de formación, seminarios y actividades informativas sobre la infancia y la adolescencia en Italia (organizados por universidades, instituciones locales, particulares e instituciones benéficas) en el sitio web del Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes, que recopila y organiza la información recibida de la Secretaria del Centro sobre los programas de

<sup>21</sup> Los resultados de la actividad de información fueron documentados y publicados en 2005 en la serie "Questioni e Documenti" (Cuestiones y documentos) del Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes (Nº 35: Formación nacional interregional más allá de la Ley 285/97. Identidad y cambios).

<sup>22</sup> "Commissione per le adozioni internazionali."

<sup>23</sup> Entre las diversas iniciativas llevadas a cabo recientemente, cabe mencionar las siguientes:

- En 2007, a propuesta del Ministerio de Solidaridad Social, se proyectó repetidamente la película de Paquale Scimeca *Rosso Malpelo*, inspirada en un relato breve del mismo título de Giovanni Verga, con pases gratuitos para alumnos de enseñanza media en las 15 ciudades del fondo de la Ley 285/1997. Utilizando como pretexto la situación de pobreza y exclusión social de los niños obligados a trabajar en las minas de azufre de Sicilia en el siglo pasado, el tema de la película es la explotación actual del trabajo de los niños y adolescentes en el tercer mundo
- En 2007, por iniciativa del Municipio de Génova se presentó *Diritti e parole. Diritti dell'infanzia e comunicazione* (Derechos y palabras. Derechos de la infancia y comunicación), con un programa de eventos a lo largo de todo el mes de noviembre, conocido como "mes de los derechos", con laboratorios, seminarios y conferencias gratuitos.

formación y los proyectos de estudio y sensibilización desde el año 2000 ([http://www.minori.it/eventi%20e%20corsi/intro\\_eventi.htm](http://www.minori.it/eventi%20e%20corsi/intro_eventi.htm)).

### III. Definición de niño (artículo 1)<sup>24</sup>

116. La cuestión de la identificación del niño en el sistema jurídico italiano se ha descrito con precisión en el informe precedente presentado por Italia. Por ello, la información de este párrafo incorpora y actualiza la presentada con anterioridad.

#### **Derecho del niño a la educación**

117. La Ley 296 de 27 de diciembre de 2006, Disposiciones referentes a la elaboración de los presupuestos anuales y semestrales del Estado (Presupuesto de 2007), establecía la educación obligatoria hasta los 16 años de edad. En particular, en virtud del párrafo 622, es obligatoria la educación durante al menos diez años, que permitiría obtener un diploma escolar superior o una calificación profesional de al menos tres años de duración antes de los 18 años de edad.

#### **Incorporación al trabajo o al empleo, con inclusión de los empleos peligrosos, el trabajo a tiempo parcial, el trabajo a tiempo completo y el aprendizaje**

118. La elevación de la educación obligatoria a los 16 años de edad en virtud de la Ley 296/2006 implicó un aumento de la edad de comienzo del empleo, que, en consecuencia, pasó de los 15 a los 16 años. No obstante, se incluyeron disposiciones específicas para regular casos concretos. Por ejemplo, mediante el Decreto ministerial 218 de 27 de abril de 2006, "Normas que regulan el uso de niños de menos de 14 años en programas televisivos", se reguló la utilización de niños de menos de 14 años en los programas de radio y televisión, en el marco de una relación de empleo o fuera de él, utilizando sus imágenes o voces.

119. También con respecto al empleo, el Decreto legislativo 77 de 15 de abril de 2005, "Definición de los reglamentos generales sobre la formación relacionada con el trabajo en cumplimiento del artículo 4 de la Ley Nº 53 de 28 de marzo de 2003", regula la combinación de la escuela y el trabajo, entendiéndose esta "combinación" como una forma de asistencia a clases de enseñanza secundaria en *licei* y en colegios profesionales, para garantizar que los jóvenes, además de los conocimientos básicos, adquirieran también aptitudes que puedan utilizar en el mercado de trabajo. Los alumnos de 15 años de edad<sup>25</sup> pueden cursar toda su formación entre los 15 y los 18 años de edad o parte de la misma alternando períodos de estudio y trabajo, bajo la responsabilidad de la institución escolar o de formación.

120. También en relación con el aprendizaje, la Ley 296/2006 confirmó la posibilidad de tener acceso a contratos de aprendizaje únicamente a partir de los 16 años de edad. El legislador italiano previó también varias medidas para proteger la situación de los aprendices menores de edad: por ejemplo, el Decreto ministerial 152 de 16 de mayo de 2001 definió el contenido de las actividades de formación para aprendices.

<sup>24</sup> Sobre las actividades posteriores a 2007, véase Indicaciones programáticas y perspectivas de reforma.

<sup>25</sup> Sin perjuicio de la posibilidad de realizar este derecho-deber por medio de un contrato de aprendizaje en virtud del artículo 48 del Decreto legislativo 276 de 10 de septiembre de 2003.

### Permiso de conducir

121. El Decreto legislativo 9 de 15 de enero de 2002, "Disposiciones suplementarias y correcciones del nuevo Código de Circulación", en virtud del párrafo 1 del artículo 1 de la Ley 85 de 22 de marzo de 2001, que enmienda el artículo 116 del Código de Circulación (promulgado mediante el Decreto legislativo 285 de 30 de abril de 1992), confirmó que una persona menor de edad puede conducir una motocicleta a partir de los 14 años, pero introdujo la obligación para los menores de obtener "el certificado de idoneidad para la conducción, emitido por la oficina competente del Departamento de Transporte, después de seguir un programa específico con una prueba final"<sup>26</sup>.

### Compra de alcohol

122. En la Ley 296 de 27 de diciembre de 2006, "Disposiciones referentes a la elaboración de los presupuestos estatales anuales y multianuales (Presupuesto de 2007)", en el párrafo 90 sobre las medidas contra el consumo de alcohol por los niños, que enmienda el artículo 689 del Código Penal, se establecía una prohibición general de vender bebidas alcohólicas a los niños de menos de 18 años, con posibilidad de detención en caso de infracción.

123. La enmienda endurece las disposiciones de la Ley 125 de 2001, cuyo objetivo era ya proteger el derecho de las personas, y en particular de los niños y adolescentes, a una vida familiar, social y laboral libre de las consecuencias relacionadas con el consumo indebido de bebidas alcohólicas y licores y, en consecuencia, prohíbe la publicidad de bebidas alcohólicas y licores que "a) se transmita en programas para niños y en los 15 minutos precedentes o posteriores a dichos programas; b) atribuya efectos terapéuticos o indicaciones que no estén claramente reconocidos por el Ministerio de Salud; c) represente a niños consumiendo alcohol o presente una imagen positiva del consumo de bebidas alcohólicas o licores". Prohíbe también "la publicidad directa o indirecta de bebidas alcohólicas y licores en lugares visitados principalmente por niños de menos de 18 años de edad". La misma prohibición se aplica a la publicidad por radio y televisión de licores en el margen horario comprendido entre las 16.00 y las 19.00 horas y a la publicidad de esas bebidas en periódicos y revistas para niños y en las salas de cine con ocasión de proyecciones cinematográficas destinadas principalmente a los niños.

### Lucha contra el consumo de tabaco

124. En cuanto a la lucha contra el consumo de tabaco, la reglamentación vigente acerca de la venta y suministro de tabaco es el artículo 16 de la Ley 75 de 18 marzo de 2008, *Ratificación y ejecución del Convenio Marco de la OMS para el control del tabaco, firmado en Ginebra el 21 de mayo de 2003*, que prohíbe la venta de productos del tabaco a personas que no hayan alcanzado la edad prevista en el derecho interno o establecida mediante la legislación nacional o la edad de 18 años.

<sup>26</sup> Estas disposiciones reglamentarias se han recordado en la Directiva del Ministerio de Educación, Universidades e Investigación de 15 de marzo de 2007, relativo a las "Directrices sobre la educación en seguridad vial". Se refieren a los sectores de intervención prioritaria: el comienzo, la financiación, la coordinación y el seguimiento de las actividades realizadas por las escuelas para la expedición del certificado de idoneidad para la conducción (CIG – Certificato di Idoneità alla Guida) y la organización, en diversos niveles locales, de actividades de formación e información sobre la educación vial. Se celebró una conferencia nacional sobre estas cuestiones a fin de socializar las experiencias adquiridas en los diversos contextos locales y estudiar posibles soluciones futuras. Hasta la fecha, han participado en las actividades de formación pertinente 321.443 alumnos; en total se ofrecieron 14.005 programas en 6.862 escuelas, y 121.002 alumnos lograron recibir el CIG.

125. En Italia, el límite para la venta de productos del tabaco a los niños se fijó en los 16 años de edad en virtud del Real Decreto 2316 de 24 de diciembre de 1934. En el artículo 25 del texto consolidado de las leyes sobre la protección y asistencia a la maternidad y la infancia, se dispone que quienes vendan o suministren tabaco a niños de menos de 16 años reciban una sanción administrativa. Cabe recordar también que en Italia se prohíbe a los niños y adultos fumar en los lugares públicos; asimismo, si no es posible demostrar que se tiene la edad necesaria, las personas autorizadas a vender públicamente productos de tabaco elaborados deben negarse a venderlos.

## IV. Principios generales (artículos 2, 3, 6 y 12)

### A. No discriminación

**Recomendación N° 21 del Comité sobre medidas de educación pública y preventivas, evaluación de las disparidades actuales en el disfrute de sus derechos por los niños para tomar las medidas necesarias para prevenir y eliminar la discriminación mediante medidas activas, en particular las basadas en la riqueza y la situación de los niños pertenecientes a los grupos más vulnerables**

126. A fin de combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia, en cumplimiento de la Directiva 2000/43/CE del Consejo de la Unión Europea, la Oficina Nacional contra la Discriminación Racial, operativa desde 2004 y conocida por su sigla UNAR, del nombre italiano *Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali*, fue establecida por el artículo 7 del Decreto legislativo 215 de 9 de julio de 2003 dentro del Departamento para los Derechos y la Igualdad de Oportunidades. Su labor es promover los valores del trato equitativo y de calidad entre las personas, independientemente de su origen étnico y racial. Además de la asistencia letrada gratuita a las víctimas de la discriminación racial y la promoción de iniciativas positivas, la UNAR llevó a cabo una serie de campañas de información y sensibilización, centradas sobre todo en las escuelas y cuyo objetivo principal era orientar a los niños y los encargados de su educación (maestros, profesores, etc.)<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> Entre los distintos proyectos, cabe recordar que en el año escolar de 2004/2005 se organizó un concurso para todas las escuelas de enseñanza primaria y secundaria, con el objetivo de implicar a los alumnos en el tema de la comparación de culturas en la escuela y para promover el desarrollo de las experiencias educativas en el ámbito de la educación intercultural, con especial insistencia en la lucha contra toda forma de discriminación étnica y racial. Además del concurso, durante la Semana contra el racismo, la UNAR distribuyó en todas las escuelas un DVD sobre la nueva reglamentación contra la discriminación, los instrumentos para la protección a disposición de las víctimas del racismo y el establecimiento de la UNAR. En el año académico siguiente, 2005/2006, la UNAR y el Director General de Estudiantes del Ministerio de Educación organizó un nuevo concurso, "Gulp! Cómicos contra el racismo. Concurso de propuestas gráficas surgidas en la escuela", destinado a las escuelas primarias y secundarias con el fin de preparar propuestas educativas e instrumentos creativos para fomentar la comparación entre culturas en la escuela. El concurso se organizó en el marco del proyecto europeo "Unidos en la diversidad", cofinanciado por la Comisión Europea, en estrecha colaboración con la mencionada Dirección General de Estudiantes del Ministerio de Educación. Los materiales recopilados durante los dos concursos se fusionaron en un libro titulado *DiversaMente*, que constituye ahora un instrumento de enseñanza intercultural. Más recientemente cabría señalar la organización, también por iniciativa de la UNAR del Departamento de Derechos e Igualdad de Oportunidades de la Oficina del Primer Ministro y la Dirección General de Estudiantes del Ministerio de Educación, el concurso "Acabar con los estereotipos", organizado para el año académico de 2007/2008 sobre el tema de la comunicación intercultural en la escuela con el fin de poner de relieve

127. Un ejemplo útil para evaluar las disparidades existentes en el disfrute de los derechos por los niños es el relativo a la integración de los niños extranjeros en la escuela. Italia ha considerado la plena inclusión de los alumnos extranjeros en el sistema educativo y su total igualdad con los alumnos italianos, adaptando las leyes a los principios establecidos por la Convención sobre los Derechos del Niño. El derecho de acceso de los niños extranjeros a la escuela, ya previsto en la Ley de migración (artículo 36 de la Ley 40 de 6 de marzo de 1998) y en el "Texto consolidado de las disposiciones referentes a la reglamentación de la migración y las disposiciones sobre la condición de extranjero" (artículos 31 y 38 del Decreto legislativo 286 de 25 de julio de 1998), se confirmó plenamente en la Ley 189 de 30 de julio de 2002: Se reconoció el principio según el cual todos los niños extranjeros en territorio italiano, cualquiera que sea su condición jurídica — hijos de extranjeros con permiso de visita o hijos de padres sin permiso o niños extranjeros no acompañados —, tienen derecho a la educación<sup>28</sup>.

128. Por lo que se refiere a las sanciones penales contra los actos de racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia, el marco jurídico italiano contiene una gran variedad de disposiciones penales, civiles y administrativas para combatir el racismo. En el ámbito penal, es particularmente importante la Ley 205/93, enmendada por la Ley 85/2006, en la que se dispone que la discriminación racial es una circunstancia agravante especial que implica un aumento de la sanción de hasta la mitad por todos los delitos asociados con la discriminación o el odio étnico, nacional, racial o religioso o para facilitar la actividad de organizaciones, asociaciones, movimientos o grupos que tengan alguno de esos objetivos.

129. En cuanto a la eliminación de las disparidades interregionales, véase la sección II A).

130. En la sección IX se describen las iniciativas y la asignación de recursos en apoyo de los servicios sociales a favor de los niños pertenecientes a las clases sociales más vulnerables.

131. La situación de los niños extranjeros detenidos se describe en la sección IX B) sobre las medidas especiales de protección.

132. En cuanto a la inclusión de 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, celebrada en 2001 teniendo en cuenta la Observación general N° 1 sobre el párrafo 1 del artículo 29 de la Convención (propósitos de la educación), conviene recordar que la UNAR, en colaboración con el Ministerio de Educación, ha organizado a lo largo de los años cuatro concursos para escuelas de todos los niveles con el fin de promover experiencias educativas, proyectos y productos preparados por profesores y alumnos en el ámbito de la educación intercultural, centrados expresamente en la lucha contra toda forma de discriminación basada en la etnia y la raza<sup>29</sup>.

---

todo proyecto de conocimiento mutuo que, partiendo del rechazo de los estereotipos, favorezca la eliminación de los sesgos. El concurso estaba destinado a los alumnos de los centros universitarios, escuelas de enseñanza media y escuelas de cine y documentales.

<sup>28</sup> Por ello, recientemente se aceptó una reclamación contra la carta circular N° 20 de 17 de diciembre de 2007 del municipio de Milán-Departamento de Servicios para la Infancia, que obligaba a los extranjeros extracomunitarios a presentar, junto con los documentos habituales, una copia del permiso de visitante como requisito necesario para que los niños pudieran asistir a los centros preescolares.

<sup>29</sup> El primer concurso, "Comparación de culturas en la escuela", tenía como objetivo fomentar la sensibilidad, originalidad, capacidad de intercambio cultural y el diálogo mediante el lenguaje del dibujo, el cine y el vídeo, el teatro y la escritura, pero también la elaboración de proyectos, dando a

133. En paralelo con los concursos, la UNAR ha organizado varios eventos con participación directa de escuelas de ciudades enteras. En particular durante la *Semana de acción contra el racismo*, que se celebra anualmente, la UNAR organizó reuniones con las escuelas y, a partir de películas o espectáculos o exposiciones, consiguió estimular el debate y la reflexión entre los alumnos que participaron en ellos.

134. De esta manera, a lo largo de los años, la UNAR llegó a las escuelas de docenas de ciudades de toda Italia y distribuyó DVD explicativos con información y noticias sobre las nuevas disposiciones contra la discriminación, los instrumentos de protección a disposición de las víctimas del racismo y el establecimiento de la UNAR, o con cortos y documentales, así como libros y textos de análisis. Finalmente, cabe señalar también que, durante los cuatro últimos años, la UNAR ha patrocinado la carrera que se celebra anualmente durante el Maratón de Roma, con el lema *Venzamos toda discriminación (Vinciamo ogni discriminazione)*. Todos los años, unos 4.000 niños y adolescentes corren por las calles de Roma con camisetas amarillas antirracistas de la Oficina y divierten al público en algunas plazas situadas a lo largo del recorrido del maratón con espectáculos y eventos bajo el lema de la diversidad étnica.

## B. El interés superior del niño

**Recomendación N° 24 del Comité de 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**

135. Como se señaló ya en el informe anterior, el principio del interés superior del niño por encima de otros intereses, si bien no aparece en nuestra Constitución, está cada vez más

---

los alumnos libertad para elegir el medio de comunicación, ya que podían expresarse a través de textos, dibujos, representaciones teatrales, programas audiovisuales y películas cortas.

El año siguiente, el concurso "Gulp: Cómicos contra el racismo" utilizó instrumentos de comunicación más próximos a los niños y de más fácil comprensión para ellos; la idea era animar a los alumnos a encontrar lemas, cómics y logotipos valiosos para una campaña eficaz contra el racismo. Después de los dos concursos, los materiales recopilados, independientemente de que hubieran recibido o no premio, se incluyeron en un libro titulado "DiversaMente", instrumento que puede utilizarse en el marco de la enseñanza intercultural. El libro se creó con el fin de atender la necesidad de utilizar todas las propuestas presentadas por los alumnos, dando espacio a la fuerza de la imagen, el resumen gráfico, la idea de diseño y los lenguajes simbólicos próximos a los niños, comprensibles, de fuerte impacto emocional, capaces también de evocar inconscientemente los mensajes que transmiten. De la misma manera, y con el mismo objetivo, el tercer concurso se basó en el tema "La familia intercultural", y trató de reforzar y promover experiencias de diseño en beneficio de una mejor intercomunicación e interacción entre las familias de los alumnos italianos y extranjeros, con la intención de poner de relieve en todo el territorio italiano las iniciativas encaminadas al diálogo y el conocimiento mutuo, también fuera de la escuela, para impulsar procesos de integración social entre las familias italianas, extranjeras, romaníes y sinti y otras minorías étnicas y lingüísticas. Finalmente, en 2007, la UNAR organizó el concurso "Acabar con los estereotipos" para alentar a los alumnos a concebir y producir películas breves sobre el tema de la no discriminación. El concurso, organizado en colaboración con Walt Disney Italia y la revista "Topolino", forma parte de la misma estrategia con la que se puso en marcha un concurso titulado "Tu pancarta contra el racismo". Se invitó a todos los niños a inventar un eslogan contra el racismo, reproducirlo en una pancarta y colocarla en el balcón de la propia casa o enviar una foto a la revista. Además de estimular la inteligencia y sensibilidad de los niños y ayudarles a proponer eslóganes, la elección de los premios sigue la lógica del intercambio de juguetes con un amigo: por esa razón, los premios eran únicamente juguetes que pudieran utilizarse con otros (tándem, fútbol de mesa, ajedrez, tenis de mesa).

presente en las disposiciones reglamentarias europeas y nacionales. Hay varias disposiciones en las que se atribuye una posición de privilegio al interés del niño con respecto a cualquier otro interés implicado en los procesos de toma de decisiones que afecten a los niños en cuanto individuos y en cuanto grupo social.

136. Por lo que se refiere a las leyes nacionales, la referencia clara al interés del niño se observa en la disposiciones referentes a los padres separados y a la custodia compartida (Ley 54 de 8 de febrero de 2006), en las que, al mismo tiempo que se examina el artículo 155 del Código Civil Italiano acerca de las medidas referentes a los niños, se prevé que, en el caso de separación de los padres, el niño tiene derecho a mantener una relación equilibrada y continuada con cada uno de ellos y a mantener relaciones significativas con los abuelos y los parientes de cada progenitor. Por ello, el juez debe tomar la decisión más adecuada acerca de la descendencia haciendo referencia exclusiva a su interés moral y material.

137. Igualmente, en referencia a la aplicación del principio que exige que se tenga siempre en cuenta el interés superior del niño, considerando también su propia opinión si tiene edad suficiente para entender el significado de las decisiones concretas, el reglamento ha sufrido una profunda renovación por lo que se refiere a la adopción y a los hogares de guarda (Ley 149 de 28 de marzo de 2001, que reforma la Ley 184 de 4 de mayo de 1983). Su base es el derecho del niño a recibir educación en "su propia familia", considerado como derecho intangible. No obstante, si no se puede contar (temporal o permanentemente) con la familia original, entra en juego el derecho del niño a su inclusión en otro hogar, bajo forma de hogar de guarda o adopción, en aplicación de varios instrumentos contemplados por la ley: hogar de guarda con familias, personas individuales o parejas, comunidades de tipo familiar, adopción plena o adopción sencilla o "en casos particulares". El interés del niño se hace realidad en el derecho a tener un crecimiento y una educación equilibrados y a recibir afecto y atención familiar. Por ello, hay varias referencias claras al interés del niño con respecto a varias soluciones posibles (arts. 4, 10, 14, 19, etc.).

138. Pueden encontrarse más referencias al principio del interés superior del niño con respecto a la hospitalidad de las personas que solicitan asilo en el Decreto legislativo 140 de 30 de mayo de 2005 acerca de la aplicación de la Directiva 2003/9/CE, por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros de la UE<sup>30</sup>. El artículo 8, acerca de la acogida de las personas con necesidades particulares, define en su primer párrafo las "personas vulnerables, como niños, discapacitados, ancianos, mujeres embarazadas, padres solteros con niños de poca edad, personas que han sido sometidas a tortura, violación u otras formas graves de abuso mental, físico o sexual. En particular, el párrafo 4 de esta disposición prevé que sean las autoridades locales las encargadas de acoger a los niños no acompañados, en virtud de la decisión adoptada por un Tribunal de menores. Además, en el párrafo 5 se especifica que el Ministerio del Interior estipule convenios, basados en los recursos disponibles del Fondo Nacional para Políticas y Servicios de Asilo, después de escuchar al Comité de la Infancia, para la aplicación de programas destinados a encontrar a los familiares de los niños no acompañados". En este caso se declara expresamente que "la aplicación de estos programas

---

<sup>30</sup> Con respecto a la inmigración, pueden encontrarse referencias expresas al interés superior del niño en el Decreto presidencial de 13 de mayo de 2005, Aprobación del documento de políticas sobre la inmigración y los nacionales extranjeros en el territorio italiano durante el trienio 2004-2006, publicado en el *Diario Oficial* N° 169 de 22 de julio de 2005, Suplemento ordinario, y en el Decreto ministerial de 17 de diciembre de 2007, Orientaciones para profesionales que se ocupan de las comunidades migrantes procedentes de países donde se practica la mutilación genital femenina en orden a la realización de actividades de prevención, asistencia y rehabilitación destinadas a las mujeres y niñas que se han visto ya sometidas a esta práctica.

debe llevarse a cabo respetando el interés superior del niño y la obligación de absoluta confidencialidad, a fin de proteger la seguridad de la persona que solicita asilo".

139. En cuanto a la jurisprudencia referente al principio declarado en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, conviene subrayar que, durante el período de referencia del presente informe, los tribunales de diferentes niveles han prestado cada vez más atención al principio del interés superior del niño.

140. En particular, conviene mencionar la atención que el Tribunal Constitucional ha concedido a este principio en relación con la adopción<sup>31</sup> y con los asuntos penales<sup>32</sup>.

141. Recientemente, mediante la Sentencia N° 385 de 14 de octubre de 2005, referente a los motivos declarados en una sentencia anterior, el Tribunal Constitucional declaró de nuevo que, como puede deducirse de la *ratio* en el marco de las medidas reguladoras nacionales en apoyo de la maternidad, "las instituciones establecidas para proteger la maternidad, en particular los días libres y licencias de maternidad, no tienen ya, como en el pasado, el objetivo principal y exclusivo de proteger a la mujer", ya que en realidad están destinadas a proteger el interés primario del niño, "que debe estar protegido no solo por lo que se refiere a las necesidades más estrictamente psicológicas sino también con referencia a las relaciones y necesidades afectivas vinculadas con el desarrollo de su personalidad".

142. Como se subrayó ya en el informe anterior, el criterio del interés superior del niño es la base de las políticas sociales y de las medidas adoptadas por las autoridades locales que tienen funciones relacionadas con el apoyo y la promoción de la infancia y la adolescencia.

---

<sup>31</sup> Por medio de la Sentencia N° 192 de 14 de junio de 2001, que recuerda las declaraciones anteriores del mismo Tribunal (Sentencia N° 281 de 1994 y Sentencia N° 197 de 1986), se dispuso que en la fase referente a la evaluación de los requisitos de los padres adoptivos candidatos, no se tengan en cuenta en ningún momento las posiciones de las leyes subjetivas de las partes que se yuxtaponen mutuamente, ya que se trata de evaluaciones preliminares, preparatorias de una posible decisión posterior sobre un régimen de guarda previo a la adopción, decisión que se adoptará teniendo en cuenta el interés específico del niño.

<sup>32</sup> En el ámbito penal, conviene recordar que, por medio de la Sentencia N° 149 de 9 de mayo de 2003, el Tribunal Constitucional declaró que el párrafo 4 del artículo 27 del Decreto presidencial 448 de 1988 (Aprobación de las disposiciones sobre el procesamiento penal contra acusados menores de edad) es constitucionalmente ilegítimo en la parte en que se estipula que la orden de puesta en libertad por irrelevancia de los hechos solo puede dictarse en la audiencia preliminar, en el juicio inmediato y en el juicio directo. Así pues, la puesta en libertad puede decidirse durante el debate debido a que el hecho es irrelevante. El Tribunal insistió en que la protección del interés primario del niño no puede equipararse mecánicamente con su exoneración inmediata del juicio, ya que la exoneración —"lo antes posible"— del juicio no exime de la necesidad de "garantizar al niño las oportunidades más completas de defensa en relación con las pruebas presentadas durante el debate". El objetivo de la pronta exoneración del niño no excluye que deba tomarse la decisión que sea más favorable para él, colocándole en situación de obtener, cuando se den los requisitos previos, la formulación de puesta en libertad más idónea de acuerdo con la naturaleza del hecho registrado y los perfiles objetivos de su comportamiento. En opinión del Tribunal, la norma rechazada no tenía en cuenta estas necesidades. Si los elementos fácticos y las circunstancias pertinentes para demostrar la insignificancia del hecho y el carácter ocasional del comportamiento solo se presentan durante el debate, o si el acusado no pudo beneficiarse de la puesta en libertad por la irrelevancia del hecho durante la audiencia preliminar, la única otra opción a la sentencia sería la puesta en libertad durante el debate debido a que se otorga un perdón judicial. Esta solución es claramente menos favorable para el niño que la puesta en libertad debido a que el hecho no es relevante, que el Tribunal consideraba posible también durante el debate.

143. En el Plan de acción gubernamental para 2000/2002<sup>33</sup>, el interés del niño, además de ser el objetivo principal de las medidas en él previstas, se tiene muy en cuenta en el caso de los niños extranjeros no acompañados que solicitan asilo. En cuanto al Plan de acción gubernamental para 2002/2004<sup>34</sup>, comenzaba subrayando que el principio general que afecta a todas las acciones del nuevo Plan es la norma fundamental del interés superior del niño, como se afirma en la Convención sobre los Derechos del Niño. Todos los compromisos estipulados por Italia se recuerdan también en el documento final del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas dedicado a la infancia, celebrado en Nueva York del 8 al 10 de mayo de 2002, y se señala que las líneas de acción están basadas en dos puntos de ese documento: parte 15, donde se reconoce a la familia como unidad básica de la sociedad, que, por lo tanto, debe reforzarse y tiene derecho a recibir protección y apoyo amplios; y la parte 29, según la cual el marco de las iniciativas referentes a los niños, con inclusión de los adolescentes, son los principios generales del interés superior del niño, la no discriminación, la participación, la supervivencia y el desarrollo.

144. Por ello, en el Plan de 2002-2004 todas las medidas preparadas tratan de garantizar el pleno respeto de ese principio.

### **C. El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo**

145. Sobre las respuestas a las preguntas 20, 21 c), 22 y 23 de las pautas generales del Comité de los Derechos del Niño de 2005, véase la sección VII, dedicada a los servicios de salud y atención de salud: parece pertinente que las cuestiones referentes a la salud y el derecho a la vida, el desarrollo y la supervivencia se analicen conjuntamente, ya que están estrechamente relacionadas.

### **D. Respeto de las opiniones del niño**

#### **Recomendación N° 26 del Comité sobre el derecho de los niños a ser escuchados en los tribunales y procedimientos administrativos**

146. Durante el período incluido en el informe (2000-2007), se han producido cambios importantes en la reglamentación referente a la necesidad de escuchar a los niños. Inicialmente, la novedad y el alcance del artículo 12 de la Convención no se percibieron ni comprendieron en su totalidad en el contexto nacional. Se estimaba que la disposición necesitaba normas de ejecución que regularan su aplicación puntual en las diversas actuaciones procesales. En otras palabras, se consideraba que el artículo 12 no sería de aplicación inmediata, hasta que la Sentencia 1/2002 del Tribunal Constitucional (rechazo de la interpretación) atribuyó a las declaraciones del artículo 12 de la Convención carácter autoejecutorio, de acuerdo con lo establecido por la Ley 176/1991 para la ratificación y ejecución de la Convención sobre los Derechos del Niño. De esa manera, el contenido del artículo 12 fue declarado como inmediatamente aplicable y, en consecuencia, no es necesaria ninguna medida legislativa de ejecución.

<sup>33</sup> Decreto presidencial de 13 de junio de 2000, Aprobación del Plan Nacional de Acción e intervención para salvaguardar los derechos y el desarrollo de los sujetos en edad de desarrollo para los años 2000-2001.

<sup>34</sup> Decreto presidencial de 2 de julio de 2003, Aprobación del Plan Nacional de Acción e intervenciones para salvaguardar los derechos y el desarrollo de los sujetos en edad de desarrollo.

147. Para mayor claridad, conviene establecer a este respecto una distinción entre el contexto civil y penal.

### Contexto civil

148. Hasta los años noventa, se escuchaba al niño únicamente en los casos considerados obligatorios por la ley y solo cuando se encontraba en un grupo de edad relativamente avanzada (16, 14 y 12 años de edad, salvo los 10 años de edad previstos en el artículo 371 del Código Civil a fin de otorgar al juez de apelación la oportunidad de decidir con respecto al destino y educación del niño en el marco de su protección). Tras la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, comenzó a este respecto un proceso de innovación. En particular, en el contexto civil, como se subraya en la introducción, la Sentencia de 30 de enero de 2002 del Tribunal Constitucional representó una contribución significativa a la aplicación del artículo 12. En el caso objeto de examen, se planteó la cuestión de la inconstitucionalidad acerca de los párrafos segundo y tercero del artículo 336 del Código Civil y los artículos 737, 738 y 739 del Código Penal. Se trata de una sentencia a través de la cual el Tribunal, dado que el juez no había conocido una interpretación "de ajuste" de la disposición pertinente y que se trata de una cuestión de interpretación incluida dentro de las facultades del juez, declaró inaceptables las cuestiones de legitimidad constitucional del párrafo 3 del artículo 336 del Código Civil, en cuanto que no considera que una decisión temporal adoptada en caso de necesidad urgente sin escuchar a los padres y al niño de al menos 12 años deba tener una duración máxima establecida por la ley y, en cumplimiento de la norma de notificación, deba confirmarse, modificarse o cancelarse dentro de un plazo obligatorio de 30 días y que, si no hay una necesidad urgente real, la decisión sea automáticamente nula, con referencia al párrafo 1 del artículo 3, el párrafo 2 del artículo 24 y los párrafos 1 y 2 del artículo 111 de la Constitución.

149. El Tribunal ofreció una interpretación significativa del texto del artículo 12 de la Convención declarando que esa disposición forma parte del sistema jurídico nacional y, en consecuencia, complementa, cuando corresponde, el párrafo 2 del artículo 336 del Código Civil, haciendo que el niño se convierta en "parte" en el sentido técnico del proceso, lo que implica la necesidad de un procedimiento contradictorio contra él, después de nombrar en caso necesario un curador especial tal como se contempla en el artículo 78 del Código Penal.

150. Por lo que se refiere al ámbito civil, conviene señalar que las modalidades de audición de un niño se definen en la legislación italiana en dos esferas, a saber, 1) los procedimientos para decidir sobre la adopción y sobre el régimen de guarda por el Tribunal de Menores en virtud de la Ley 476/1998 y la Ley 149/2001; y 2) los procedimientos para la separación personal de los padres en virtud del artículo 155 *sexies* del Código Civil, instrumentado mediante la Ley 54/2006 sobre la custodia compartida.

151. En cuanto al primer caso, el texto del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño fue aplicado por primera vez por la Ley 149/2001 sobre la adopción y custodia de los hijos (Enmiendas de la Ley 184 de 4 de mayo de 1983 sobre la "Reglamentación de la adopción y custodia de los hijos", así como del Título VIII de la primera sección del Código Civil), por cuyo medio se introdujo la obligación de nombrar un defensor del niño en los procedimientos de adopción (en virtud del artículo 8 de la Ley 149/2001) y en los que limitan o anulan la autoridad paterna (en virtud del artículo 37 de la Ley 149/2001), dentro de la competencia del Tribunal de Menores. La Ley 149 estableció también una serie de elementos innovadores. Por un lado, contemplaba la presencia del defensor del niño en cada uno de los procedimientos referentes a cuestiones relacionadas con la autoridad y no solo en el caso de conflicto de interés entre los padres, con lo que se protegía mejor la posición del niño frente a comportamientos negativos de los padres contra sus hijos. Por otro lado, introdujo el carácter obligatorio de la defensa técnica

del niño y el nombramiento de un abogado, independientemente de la capacidad de comprensión del niño, lo que contribuyó a una observancia más puntual del derecho a un juicio imparcial en la forma establecida por el artículo 111 de la Constitución italiana.

152. Por lo que se refiere al sistema jurídico italiano, la Ley 149/2001 representa el signo de un cambio de concepto y cultura. Podemos decir que el análisis de las disposiciones de la Ley 149/2001 y de la sentencia del Tribunal Constitucional revela que el niño, en los juicios de cancelación o limitación de la autoridad paterna, no solo tiene derecho a ser escuchado sino que debe ser considerado como parte técnica en la actuación, lo que, en consecuencia, le atribuye el derecho a ser protegido por un abogado. La Ley 149 introdujo considerables innovaciones en el sistema italiano y planteó numerosas cuestiones críticas de aplicación que deben ser objeto de ulteriores ajustes. En particular, el artículo 37 enmendó los artículos 300, 333 y 336 del Código Civil, referentes a la autoridad sobre los niños. Como consecuencia de ese artículo, el juez puede decidir que el niño sea alejado de la casa familiar pero también el alejamiento del padre o la pareja que maltrate al niño o abuse de él. En lo que respecta al procedimiento, debería señalarse también una innovación significativa de acuerdo con la cual "los padres y los hijos deben contar con ayuda de un defensor, pagado también por el Estado, en los casos previstos por la ley" (último párrafo del artículo 336 del Código Civil). En espera de la aprobación de una reglamentación detallada, la entrada en vigor de esta disposición se retrasó varias veces hasta que venció el último aplazamiento, el 30 de junio de 2007. Posteriormente, no se ha promulgado ningún reglamento de ejecución que regule las modalidades de nombramiento del defensor en estos procedimientos y el establecimiento de un registro de referencia. La aplicabilidad inmediata de la disposición sometida a examen se debatió posteriormente y la cuestión se resolvió en forma positiva mediante la praxis y doctrina judicial prevalente. En consecuencia, en las diversas oficinas judiciales han redactado protocolos que, mientras no tenga lugar una intervención del legislador, regulan las modalidades de nombramiento de los defensores y los curadores especiales de los niños.

153. También con referencia a los procedimientos civiles, como se ha señalado antes, hay un segundo ámbito donde existen disposiciones específicas acerca de la obligación de escuchar al niño, a saber, los procedimientos de separación en virtud del artículo 155 *sexies* del Código Civil instrumentado mediante la Ley 54/2006 sobre la custodia compartida.

154. La Ley 54/2006, *Disposiciones sobre la separación parental y la custodia compartida de los hijos*, introdujo la audición del hijo en los casos de separación parental y divorcio y en los juicios para la custodia de los hijos naturales. Este reglamento utiliza indiferentemente las palabras "audición" y "escucha", que son idénticas en términos jurídicos. No obstante, el niño debe considerarse como parte en el proceso, a pesar de la doctrina que considera que es una parte "anómala", porque no ha adquirido todavía la misma condición jurídica del adulto que es parte en un proceso. Conviene señalar que en este caso el juez no tiene libertad de decisión acerca de la audición del niño sino, en cumplimiento del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, solo con respecto al momento (antes o después de las decisiones del Presidente) y las modalidades (directa, indirecta, etc.). La ley hace una diferencia basada en la edad del niño (12 años, aunque es posible escuchar también a un niño de menos edad, si es capaz de entender), pero tiene el valor agregado de reconocer un interés limitado con respecto al proceso de separación parental solo en consideración de las consecuencias que tendrán sobre él las decisiones adoptadas durante el proceso.

155. También en relación con la audición de los niños en los procedimientos civiles, conviene recordar otro momento fundamental en los últimos años: la adopción de la Ley 77 de 20 de marzo de 2003, con la que Italia ratificó el Convenio europeo sobre el ejercicio de

los derechos del niño de 25 de enero de 1996<sup>35</sup>. La Ley 77/2003 dispone que cuando el niño ha conseguido una madurez suficiente tiene derecho, en los procedimientos relacionados con él, a recibir información suficiente y pertinente, a ser consultado y a manifestar su opinión y a ser informado con respecto a las posibles consecuencias que su opinión podría tener en la práctica y de las posibles repercusiones de cualquier decisión (artículos 3 y 6 del Convenio de 1996). En cualquier caso, el Convenio de 1996 obliga al juez a tomar las decisiones teniendo en cuenta el interés del niño; por ello, si es necesario disponer de más información, el juez tiene oportunidad de consultar al niño, considerando su madurez y la prevista por la legislación nacional y de acuerdo con las modalidades más idóneas. Estas afirmaciones deben tenerse debidamente en cuenta en el momento de la toma de decisiones. La decisión inicial del legislador de permitir la aplicación limitada del texto del Convenio de Estrasburgo ha sido anulada por la entrada en vigor de la mencionada Ley sobre la custodia compartida.

### Contexto penal

156. La reglamentación de la audición del niño en el marco de un proceso penal es más compleja, ya que se prevé que el niño (acusado, investigado o víctima) reciba información escrita y que el juez explique verbalmente al acusado el significado del juicio que le concierne (disposiciones del artículo 1 sobre procedimientos penales para menores).

157. En particular, por lo que se refiere a la audición de un niño víctima o testigo de un delito, la experiencia ha demostrado que la audición del niño plantea muchos interrogantes de contenido y procedimiento. El testimonio, en cuanto prueba en el proceso penal, tiene una importancia fundamental a la hora de tomar una decisión acerca de la responsabilidad del acusado, y se ha otorgado al juez amplio margen para evaluar el nivel de fiabilidad del niño que es víctima o testigo, nivel que puede depender de muchos factores, como el papel de testigo, el hecho de que haya visto directamente lo ocurrido, las relaciones con el acusado, o la posible participación en el hecho. Cuando el proceso es sobre delitos de abuso sexual cometidos en detrimento de un niño, el testimonio de la persona afectada desempeña un papel fundamental, que sin embargo debe ser objeto de un filtro riguroso y en profundidad del juez, en particular cuando faltan otros testimonios, a fin de atender también las necesidades de protección con respecto a la poca edad de la persona agredida y, en muchos casos, de las relaciones que lo unen con el autor del acto de violencia.

158. En los últimos años, la legislación ha ofrecido una serie de instrumentos para mejorar los procedimientos de adquisición de testimonios en relación con el abuso de niños,

<sup>35</sup> Cabe citar, por ejemplo, la sentencia (Tribunal de Casación, sección civil I, orden de 16 de abril de 2007 N° 9094) con la que, recordando el artículo 6 de la Ley 77/2003 sobre la autorización para la ratificación del Convenio de Estrasburgo de 25 de enero de 1996 en que se prevé el ejercicio de los derechos del niño, ha aclarado la forma en que la autoridad judicial, en los procedimientos referentes a los intereses del niño, tiene el deber "de consultarlo personalmente y puede prescindir de dicho examen solo cuando esté claramente en contradicción con el interés superior del mismo niño".

En el caso de la legislación referente a la familia y los hijos, se insiste sobre todo en el mayor reconocimiento de los hijos cuando han alcanzado una edad que les permite manifestar sus opiniones y, por consiguiente, tomar decisiones con madurez, en una esfera de libertad para el ejercicio de los derechos personales, como las decisiones afectivas, procreativas, políticas y religiosas. La consideración y respeto de la voluntad manifestada por el niño ha asumido un carácter central para el ejercicio de sus derechos fundamentales, naturalmente cuando existe una capacidad de evaluación y de seguimiento suficiente, adquirida gradualmente, en la misma forma en que son graduales y progresivos los cambios en las metodologías educativas y de desarrollo, adecuadas para las diferentes edades del niño, y moduladas teniendo en cuenta las necesidades impuestas por las distintas fases evolutivas.

cuya reglamentación sustancial fue objeto de profunda innovación en la Ley 66 de 15 de febrero de 1996 que reforma las disposiciones sobre los delitos "sexuales" —que revisó también las normas sobre encarcelamiento en relación con la violencia sexual contra niños (artículos 690 *bis* y siguientes del Código Penal)— así como mediante la reglamentación sobre la explotación sexual de los niños prevista por la Ley 269/1998, ya examinada en el informe anterior.

159. En particular, con referencia a los instrumentos de examen de los niños testigos y de examen interlocutorio de los testigos, como complemento de la información facilitada en el informe anterior cabe señalar una decisión interesante del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea<sup>36</sup>. De acuerdo con esta sentencia, solicitada por las autoridades judiciales italianas, "los artículos 2, 3 y 8 4) de la decisión marco del Consejo 2001/210/JHA de 15 de marzo de 2001 sobre el estatuto de las víctimas en los procedimientos penales [...] deben interpretarse en el sentido de que permiten al tribunal nacional competente autorizar a los niños que declaran haber sido víctimas de malos tratos a presentar su testimonio en conformidad con los dispositivos que permiten a los niños contar con un nivel adecuado de protección, por ejemplo, al margen del juicio y antes de que tenga lugar". Luego, la Sentencia establece que el juez nacional está obligado a tener en cuenta e interpretar todas las normas del sistema interno, en la medida de lo posible, teniendo en cuenta la letra y el espíritu de la Decisión marco.

160. Con respecto a las normas específicas, el artículo 392 del Código Penal dispone que durante las investigaciones preliminares puede recurrirse al examen interlocutorio de los testigos para tomar el testimonio de un niño de menos de 16 años de edad, también al margen del supuesto del párrafo 1 del artículo 392 del Código Penal. El objetivo de esta disposición es evitar que el niño víctima o testigo se vea obligado a testificar durante el juicio (que puede tener lugar también mucho tiempo después del delito, factor que podría impedirle iniciar un proceso de rehabilitación psicológica adecuada e inmediata).

161. El examen interlocutorio del niño testigo puede adoptar la forma de "audición protegida", es decir adoptando los medios necesarios para no asustarle. En particular, el artículo 198 del Código Penal otorga al juez la opción de escuchar a un niño de menos de 16 años que haya sido víctima de delitos de abuso y explotación sexual, esclavitud y tráfico de personas decidiendo el lugar, momento y procedimientos adecuados con respecto a las necesidades del niño. Con este fin, la audición puede realizarse en la casa del niño o en lugares elegidos especialmente para ello. En el artículo se prevé también que la audición del niño, durante el examen interlocutorio, debe documentarse plenamente con sistemas de grabación sonora o audiovisual y, en el caso de que no se disponga de instrumentos o personal técnico para la grabación, se adopten los procedimientos de peritaje y consultoría técnica.

162. Asimismo el Código Penal (art. 609 *decies*) contiene una disposición relativa a la Fiscalía, a saber la referente a la notificación inmediata al Tribunal de Menores en caso de juicio por uno de los delitos antes mencionados cometidos contra un niño. Esa misma disposición prevé que se debe ofrecer asistencia afectiva y psicológica al niño mediante la presencia de los padres u otras personas indicadas por el niño, así como la asistencia de servicios infantiles de la Administración de Justicia o los servicios establecidos por las autoridades locales.

163. El examen interlocutorio se acepta luego (también habida cuenta de la Sentencia 114 de 2001 del Tribunal Constitucional), para las hipótesis de violencia sexual y para otros

---

<sup>36</sup> Gran Sala, Sentencia de 16 de junio de 2005, Caso C-105/03, publicada en *Guida al Diritto* (Guía de Derecho) 26 de 2 de julio de 2005, págs. 67 y ss.

presuntos delitos particularmente sensibles y complejos, como los sancionados por los artículos 572 (malos tratos en la familia), 571 (abuso de las medidas correctivas o disciplinarias), 573 (secuestro de niños por consenso), 574 (secuestro de personas dementes) y 591 (abandono de niños o personas dementes) del Código Penal.

164. Además, siempre con el fin de proteger la personalidad del niño y de respetar el derecho a un "juicio equitativo", tal como se establece en el artículo 111 de la Constitución Italiana, la Ley constitucional 63/2001, *Enmiendas del Código Penal y del Código de Procedimiento Penal sobre la obtención de pruebas y su evaluación en cumplimiento de la Ley constitucional que reforma el artículo 111 de la Constitución*, ha tenido en cuenta de alguna manera la aplicación del principio constitucional en el caso de proceso penal contra una persona acusada de violencia sexual contra un niño. En virtud del artículo 3, el examen de un testigo de menos de 16 años que haya realizado declaraciones durante el examen interlocutorio o durante el debate con la persona contra la que se utilizarán dichas declaraciones solo se admite si está relacionado con otros hechos o circunstancias que las que constituyen objeto de las declaraciones anteriores, es decir, si el juez o cada una de las partes lo considera necesario de acuerdo con las necesidades específicas del juicio.

165. En cuanto a las modalidades de entrevista de los niños durante el debate, la norma de referencia es el artículo 498 del Código de Procedimiento Penal, que prevé, por norma general, que el juez dirija el examen previa petición de las partes, con la posible ayuda de un familiar del niño o un experto en psicología infantil. No obstante, si el presidente considera que el examen directo del niño no va a perturbar su paz, después de escuchar a las partes puede determinar con una orden que el examen del niño se lleve a cabo en la forma habitual. La misma disposición prevé también que, si la parte lo solicita o si el presidente lo considera necesario, el examen adopte la forma de audición protegida contemplada en el examen interlocutor (artículo 398 del Código de Procedimiento Penal), por lo que en todos los procedimientos en que deba escucharse a un niño testigo cabría la posibilidad de adoptar las modalidades protegidas. Asimismo, en los procedimientos por delitos de esclavitud, tráfico de personas, explotación sexual o violencia sexual, si la parte o el defensor lo solicitan, el examen del niño víctima del delito se lleva a cabo utilizando un espejo direccional y un interfono. Otra forma de protección del niño es el nombramiento del curador especial. El artículo 338 del Código de Procedimiento Penal establece que, si la persona perjudicada tiene menos de 14 años, el plazo para presentar la denuncia comienza el día en que se comunicó el nombramiento al curador especial. El juez encargado de las investigaciones preliminares realiza el nombramiento en el lugar de la persona perjudicada a petición del fiscal público. El nombramiento puede ser también promovido por los organismos encargados de la atención, educación, custodia y asistencia de los niños. De esa manera se garantiza la representación adecuada desde el comienzo de las investigaciones preliminares, lo que resulta todavía más útil si el abuso ha sido cometido por los progenitores. El conflicto de interés que se crea exige el nombramiento de un curador especial. Las convenciones y convenios internacionales determinan que este sea elegido entre personas competentes y experimentadas. Por ello conviene contar con una lista de abogados debidamente preparados para esta labor.

166. Italia ha emprendido un camino que establece progresivamente un nuevo tipo de proceso para las cuestiones relacionadas con los niños, con mayor participación y un número mayor de personas y, por consiguiente, más información y elementos de conocimiento para evaluar y utilizar como base para las decisiones.

## V. Derechos y libertades civiles (artículos 7, 8, 13 a 17 y 37 a))

167. En el período comprendido entre 2000 y 2007, como consecuencia de las nuevas leyes, se produjeron importantes intervenciones reglamentarias, con las correspondientes medidas de aplicación, a fin de dar mayor alcance a los instrumentos de protección de los derechos y libertades civiles, reconocidos y garantizados por la Constitución para todas las personas desde su nacimiento como derechos humanos inviolables, en conformidad con una idea basada en la igualdad y dignidad de cada persona, en cuanto individuo y en el contexto social en que desarrolla su personalidad (artículos 2 y 3 de la Constitución). El sistema jurídico italiano está atravesando una fase de profunda renovación orientada al reconocimiento de los menores y sus derechos garantizados, lo mismo que para cada persona, establecidos por la Constitución. En particular, como consecuencia de las reformas reglamentarias de la adopción introducidas por la Ley 386/1998 y la Ley 149/2001, se prestó atención al derecho del niño a la identidad personal en la nueva familia adoptiva, y en particular al conocimiento de su historia antes de la adopción y de sus opiniones acerca de la decisión que se deba adoptar.

### A. Nombre y ciudadanía

#### Inscripción de los nacimientos

168. En cuanto a la inscripción inmediata del niño después de su nacimiento, el Reglamento para la revisión y simplificación del sistema de estado civil aprobado por el Decreto presidencial 396/2000 exige la inscripción del nacimiento antes de transcurridos tres días —en el hospital— o diez días —en el ayuntamiento— a partir de la fecha de nacimiento y prevé la posibilidad, cuando no sea ese el caso, de notificación tardía (arts. 29, 30 y 31)

169. El fenómeno de la falta de inscripción de los nacimientos puede considerarse de poca relevancia y se produce sobre todo en el caso de niños nacidos fuera del hospital o maternidad, en particular cuando se trata de madres extranjeras ilegales que posteriormente no inscriben al hijo por temor a ser descubiertas por las autoridades y, por lo tanto, correr el peligro de expulsión o porque les preocupa que puedan quitarle a su hijo debido a que sus problemas económicos y de vivienda no les permiten ocuparse adecuadamente de él. Cuando se verifica un caso de ausencia de inscripción, se adoptan medidas inmediatas<sup>37</sup>. En el caso de los niños abandonados en el momento de su nacimiento, la obligación de prestar ayuda al niño abandonado recae sobre todo aquel que lo encuentre. Este, tal como se prevé en el artículo 38 del Decreto presidencial 396/2000, debe confiarlo a una comunidad de tipo familiar (no una institución, ya que a partir del 31 de diciembre de 2006 están prohibidos los nuevos ingresos de niños en una institución) o estructura de salud. El director del centro, a su vez, debe notificar inmediatamente al funcionario público del lugar donde se encontró el niño, que procederá luego a su registro, informando al juez tutelar y al Tribunal de Menores para la asignación de las respectivas tareas a las autoridades competentes (incoación de procedimientos de tutela y adopción).

170. La legislación italiana permite a la madre y/o el padre —independientemente de que estén o no casados— no reconocer al niño, dictando las normas cautelares necesarias para

<sup>37</sup> La ley establece que, al recibir la información, el funcionario público informe al fiscal público de la República a fin de acelerar la rectificación (como se dispone en el artículo 32 del Decreto presidencial 396/2000) y luego registrar el nacimiento de acuerdo con el decreto judicial.

garantizar que esta decisión sea libre y no condicionada por la situación económica precaria o situaciones emocionales transitorias relacionadas con el nacimiento del hijo. Con este fin, los padres deben recibir información adecuada sobre las posibilidades de ayuda disponibles y de su derecho a un período de tiempo para cambiar de opinión. Cuando la decisión de los padres de no reconocer al hijo parezca convincente, se sigue el mismo procedimiento establecido para la inscripción del nacimiento de los niños abandonados, haciéndose constar en el certificado de nacimiento que el hijo es de una mujer que no desea que se registre su nombre. Es muy diferente el caso de los niños cuyo nacimiento no se registró en el Estado donde nacieron y que posteriormente migraron a Italia con uno o ambos progenitores o solos. Estos niños muchas veces desconocen la fecha y lugar de su nacimiento. En tales casos, el niño tiene el nombre que ha recibido en la familia pero no un nombre registrado, y su certificado de nacimiento inexistente no puede expedirse en Italia. Se trata de hecho de niños apátridas, debido a que no están inscritos y es difícil para ellos regresar al país donde nacieron.

171. Cuando un nacimiento conseguido con técnicas de reproducción asistida ha tenido lugar por medio de la fecundación heteróloga, a pesar del hecho de que la práctica esté prohibida (artículo 4 de la Ley 40/2004), la ley ha dispuesto, con el fin de proteger al niño, que se inscriba como hijo de la mujer que dio a luz y de su cónyuge (o pareja cohabitante que lo haya reconocido), con lo que se asegura al niño una identidad determinada. En definitiva, se establece una solución que basa la paternidad en la opción procreativa, realizada por la pareja, y no en el vínculo biológico entre el niño y el tercer donante de gametos; la identidad del niño está basada definitivamente en el nombre de quienes desearon y quisieron tener un hijo. Por consiguiente, no es posible negar la paternidad ni en el caso del cónyuge de la mujer con que se ha realizado esta práctica ni de la pareja cohabitante que ha dado su consentimiento con "actos concluyentes". Además, el donante de los gametos, siempre en el caso de fecundación heteróloga realizada a pesar de la prohibición legal, no adquiere ningún "derecho parental legal al niño ni puede verse sometido a ninguna ley u obligación".

172. En lo que respecta a la condición de la madre de un niño nacido debido al uso de las técnicas en cuestión, sea la fecundación homóloga o (en violación de la ley) heteróloga, la Ley 40/2004 dispone que la madre, después de desear conscientemente el hijo, no puede pedir que no se mencione su nombre, a diferencia de lo que puede ocurrir en el caso de paternidad "biológica" (en aplicación del artículo 30 c. 1 del Decreto presidencial 396/2000)<sup>38</sup>.

<sup>38</sup> En cuanto a los procedimientos administrativos, la declaración del nacimiento puede ser efectuada ante el funcionario público por uno de los progenitores, uno de sus abogados, el doctor, el obstetra o cualquier otra persona presente en el nacimiento, respetando la posible voluntad de la madre de que no se mencione su nombre (artículo 30 del Decreto presidencial 396/2000). La declaración de nacimiento puede contener también el reconocimiento contextual del hijo biológico por parte de uno o ambos progenitores. Para completar la inscripción de nacimiento, la declaración debe ir acompañada de la descripción del nacimiento con información sobre la parturienta y el día y la hora del nacimiento, el municipio, el hospital, maternidad o cualquier otro lugar en que haya tenido lugar, y el sexo del niño. En el caso en que la madre no haya recibido asistencia de profesionales de atención de salud, el declarante, si no puede presentar un certificado de nacimiento, debe hacer una declaración sustitutoria. En el caso de declaración tardía del nacimiento (art. 31), si han pasado más de 10 días desde el parto el declarante debe indicar las razones del retraso. A fin de evitar declaraciones falsas, el funcionario público debe completar el certificado posteriormente informando a la fiscalía pública competente. No obstante, si el declarante no presenta la documentación necesaria (artículo 30, cc 2 y 3 del Decreto presidencial 396/1000) o no indica las razones del caso, la declaración de nacimiento solo puede ser recibida en virtud de un decreto otorgado con el procedimiento de rectificación. Para

### El derecho al nombre y al apellido

173. En el certificado de nacimiento (artículo 29 del Decreto presidencial 396/2000) deben consignarse "el lugar, año, mes, día y hora del nacimiento, datos personales, ciudadanía, residencia de los padres legítimos y de los que declaran la paternidad biológica y quienes han manifestado mediante acto público su consentimiento a ser mencionados, el sexo del niño y el nombre que se le ha dado". En el momento de la inscripción del nacimiento el declarante da nombre al niño. Si no lo hace, el derecho del niño a un nombre está garantizado igualmente, ya que en este caso puede intervenir el funcionario público. Además, por norma, este elige el nombre, junto con el apellido, cuando se trata de un niño que no ha sido reconocido por sus padres<sup>39</sup>.

174. Con respecto al apellido, las disposiciones aplicables a los hijos son diferentes cuando se trata de hijos nacidos dentro del matrimonio (llamados también legítimos), a los hijos legitimados (como los hijos biológicos que son reconocidos como hijos legítimos tras una declaración judicial, el matrimonio entre los progenitores o la declaración de los progenitores a través de un acto privado *inter vivos* o *mortis causa*), los hijos biológicos, los hijos nacidos con técnicas de procreación asistida y los hijos adoptados. Los hijos legítimos reciben el apellido del padre. También los hijos legitimados, lo mismo que los hijos legítimos, reciben el apellido del padre después de la legitimación, si esta tiene lugar cuando son todavía menores de edad (párrafo 2 del artículo 33 del Decreto presidencial 396/2000). En el caso de los hijos biológicos la situación es más compleja (artículo 262 del Código Civil). Si son reconocidos conjuntamente por ambos progenitores en el momento de la inscripción del nacimiento, reciben el apellido del padre; lo mismo ocurre si es el padre quien lo reconoce primero. Si son reconocidos únicamente por la madre, reciben el apellido de esta. Finalmente, si después del reconocimiento materno, cuando son todavía menores de edad, el padre lo reconoce o si se hace después de una sentencia legal, el Tribunal de Menores determinará si deben conservar el apellido de la madre, sustituir el apellido de la madre por el del padre o mantener el apellido de la madre antes o después del apellido del padre (párrafo 3 del artículo 262 del Código Civil, contenido integrado por el Tribunal Constitucional)<sup>40</sup>.

175. En lo que se refiere a los hijos (de parejas heterosexuales, casadas o no) nacidos después del recurso a técnicas de reproducción con asistencia médica, la Ley 40/2004 dispone (art. 8) que tienen la misma condición que los nacidos mediante unión biológica entre los padres, es decir, la condición de hijos legítimos. También si son hijos de una pareja casada, hijos reconocidos oficialmente o hijos de parejas no casadas, con la consiguiente aplicación de las normas acerca de la atribución del apellido establecidas, respectivamente, para los hijos legítimos y biológicos.

---

ello, el funcionario público debe informar al Fiscal Público lo antes posible para que realice los procedimientos judiciales pertinentes.

<sup>39</sup> Para proteger la dignidad del niño y su derecho a una identificación clara, existen límites por lo que respecta a la atribución del nombre, prohibiéndose nombres ridículos o vergonzosos, la utilización de un apellido como nombre o que el niño reciba el mismo nombre que el padre o un hermano o hermana vivos. En el caso de los niños no reconocidos por los padres, no se pueden imponer nombres ni apellidos que indiquen claramente el origen biológico, ni nombres de importancia histórica o pertenecientes a familias particularmente conocidas en la zona donde se realiza la inscripción del nacimiento (artículo 34 del Decreto presidencial 396/2000). Si, en violación de esas prohibiciones, el declarante insiste en tratar de dar un nombre específico al niño, el funcionario, después de haberle advertido de las prohibiciones y de recibir su declaración, realiza la inscripción del nacimiento, pero informará inmediatamente al fiscal por si el caso requiriera rectificación.

<sup>40</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional N° 297 de 23 de julio de 1996.

176. Finalmente, en la adopción plena el hijo recibe el apellido del padre adoptivo en sustitución del propio (párrafo 1 del artículo 27 de la Ley 184/1983), mientras que en la adopción simple, que tiene lugar en casos especiales, el niño recibe el apellido de quien lo adopta delante del suyo propio (artículo 55 de la Ley 184/1983 y artículo 299 del Código Civil)<sup>41</sup>.

### **El derecho a la ciudadanía**

177. En el artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño se prevé que, como efecto inmediato de la inscripción del nacimiento, cada niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad y, por consiguiente, no puede ser considerado como apátrida. Tal como se señaló en el informe anterior, la legislación italiana para la adquisición de la ciudadanía, recogida en la Ley 91/1992, que no ha sufrido cambios sustanciales, es la respuesta a esa disposición. No obstante, cabe señalar algunas especificaciones adecuadas para la adquisición de la ciudadanía automática en el caso de los niños extranjeros adoptados por ciudadanos italianos. Así ocurre independientemente del tipo de adopción y siempre que se produce (artículo 3 de la Ley 91/1992) y, por consiguiente, para el niño adoptado el derecho a la ciudadanía es totalmente real. Además, de acuerdo con el párrafo 3 del artículo 34 de la

<sup>41</sup> Este marco general de criterios para la atribución del apellido se ha examinado en los últimos años en la jurisprudencia, que en algunos aspectos se ha flexibilizado algo. Las nuevas orientaciones están basadas en la consideración de la triple función del apellido: este es signo de identidad personal (todos saben que el interesado tiene ese apellido), de identidad familiar (el apellido recuerda la familia a la que pertenece una persona) y de identidad social (en el contexto en que una persona vive, se le conoce por ese apellido). Desde esta perspectiva, el derecho del niño a mantener su apellido se ha reforzado, en cuanto que ahora ha pasado a ser un elemento de la identidad personal y social, aun cuando deba cambiar en relación con la identidad familiar (por ejemplo, la negación de paternidad). En segundo lugar, se tiende a la elección de apellidos que responden al interés real del niño. Por ejemplo, el Tribunal de Casación, con una sentencia de 2006, ha dado mayor relieve a las razones en que se basa la atribución del apellido en el caso de un niño reconocido por la madre en el momento del nacimiento y por el padre muchos años más tarde, cuando el niño era ya preadolescente. En ese intervalo de tiempo, el niño no solo había madurado su propia "identidad personal y social" con el apellido otorgado por la madre y con el que era conocido en la escuela y en las relaciones sociales, sino que también había alcanzado la "capacidad de discernimiento" para tener conciencia de pertenecer al grupo familiar de la madre. De ahí se concluye que habría sido motivo claro de "trastorno y malestar la atribución del apellido del padre en sustitución del apellido de la madre o junto con este". El Tribunal de Casación ha señalado que, al interpretar las leyes relativas a esta cuestión (artículo 262 del Código Civil), debe "tenerse en cuenta una mayor tendencia del sistema y de la sociedad a poner en tela de juicio la norma de la asignación automática del apellido paterno". La conclusión era que, "en el caso de los niños nacidos fuera del matrimonio y no reconocidos inmediatamente por el padre o, en cualquier caso, al mismo tiempo que la madre", no solo debe considerarse "excluida por la ley la imposición automática del apellido paterno" (artículo 262 del Código Civil) sino que debe reconocerse el apellido ya adquirido por el niño, aun cuando no corresponda a los vínculos filiales. Una protección autónoma salvaguarda el signo distintivo de la identidad personal poseída hasta entonces por el niño en el entorno en que vive. Por consiguiente, en una evaluación con amplia discreción, debe elegirse "la forma más conveniente de identificar al niño, con respecto al desarrollo de su personalidad, en el contexto de las relaciones sociales en que debe insertarse": se trata de algo más que una referencia a los padres. En tales situaciones, un derecho familiar acorde con los valores constitucionales y que sitúe en el centro la protección del derecho del niño de acuerdo con el tribunal de casación debe excluir que el niño, debido al reconocimiento paterno, pierda el apellido materno, no solo en consideración de razones concretas (como la mala fama del padre) que puedan resultar perjudiciales para el niño, sino también cuando el "apellido matronímico haya llegado a convertirse en signo distintivo autónomo de la identidad personal del niño", especialmente cuando el menor de edad está en "una fase preadolescente o adolescente de su vida, y podría haber adquirido ya una identidad clara y firme".

Ley 184/1983 (enmendada por la Ley 476/1998), la adquisición de la ciudadanía italiana por menores extranjeros adoptados se hace realidad con la transcripción del estado de origen de la adopción en los registros. El Ministerio del Interior ha declarado a través de una circular<sup>42</sup> que la transcripción de la adopción no otorga la nacionalidad italiana, pero es condición para hacerla efectiva; después de su transcripción, el nacional extranjero puede solicitar la ciudadanía "con efecto retroactivo" desde la fecha del registro, es decir desde la fecha de adopción<sup>43</sup>.

## B. La preservación de la identidad

### Recomendación N° 28 de Comité sobre el derecho del niño a conocer la identidad de sus padres y la condición de los niños nacidos fuera del matrimonio y su relación con sus padres

178. El artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño reafirma el derecho de cada niño, como consecuencia de la inscripción del nacimiento y en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos y, como desarrollo de este principio, el artículo 8 de la Convención compromete a los Estados partes a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, en particular la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares sin injerencias. Este derecho recibe pleno reconocimiento en el artículo 30 de la Constitución Italiana de 1948, que declara que es deber y derecho de los padres mantener, instruir y educar a sus hijos, incluidos los habidos fuera del matrimonio, y que solo en caso de incapacidad de los padres la ley dispondrá lo necesario para que puedan llevarse a cabo sus obligaciones. Así se confirmó de forma todavía más clara con ocasión de la reforma, introducida por la Ley 149/2001, de la Ley 184/1983 sobre la adopción, que ahora recibe el nombre de *derecho del niño a una familia*, en cuyo artículo 1 se afirma lo siguiente: "El niño tiene derecho a crecer y ser educado en el contexto de la familia. Las condiciones de pobreza de los padres o de quienes ejercen la responsabilidad paterna no deben ser un obstáculo al ejercicio del derecho del niño a su propia familia. Con este fin, se dispone de varios instrumentos de ayuda y apoyo en favor de la familia".

179. El derecho del niño a preservar su identidad puede interpretarse sobre todo como el derecho del niño a conocer la identidad de sus padres biológicos en los casos en que hayan sido adoptados por otras personas o cuando los padres biológicos no los hayan reconocido. Italia acogió favorablemente el llamamiento del Comité y, mediante la Ley 149/2001, ha adoptado medidas para regular (en el nuevo artículo 28 de la Ley 184/1983) el acceso a la información sobre la adopción y sobre los padres biológicos.

180. Ahora se supone que el niño debe recibir siempre información acerca de su condición de hijo adoptado. La ley ha asignado el deber de informar a los padres adoptivos, dejándoles en libertad de decidir la mejor manera de hacerlo, habida cuenta de situación psicoafectiva y la madurez del niño.

---

<sup>42</sup> Ministerio del Interior, circular K. 28.4 de 13 de noviembre de 2000.

<sup>43</sup> Se trata de la aplicación del principio, contenido en las nuevas normas que regulan el estado civil reformadas por el Decreto presidencial 369/2000, según el cual el efecto de la inscripción o de la transcripción de un acto en los registros, tiene únicamente la función de conferir certeza jurídica y dar publicidad a los hechos registrados, pero no da lugar a un nuevo estatuto jurídico, que procede exclusivamente de los hechos a los que la Ley otorga eficacia constitutiva. Por ello, en el momento del ingreso en Italia, el niño extranjero adoptado figura en los registros como persona que vive con los padres adoptivos y con la ciudadanía de su país de origen, pero la ciudadanía italiana que se atribuirá únicamente después de la orden de transcripción tendrá efecto retroactivo a partir de la fecha de la adopción.

181. Al niño adoptado se le reconoce también el derecho de acceso a la información sobre la identidad de sus padres biológicos, con algunos límites y condiciones determinadas en consideración del carácter delicado de las posibles consecuencias en la psicología del adoptado y sus relaciones con los padres adoptivos, así como la situación de un niño que no ha sido reconocido. En resumen, a) el niño adoptado nunca puede tener acceso a la información en el caso de que no haya sido reconocido y el padre biológico haya decidido permanecer anónimo; b) en todos los demás casos la persona adoptada que haya alcanzado los 25 años de edad puede tener acceso a la información referente a su origen y a la identidad de sus padres biológicos; c) el hijo adoptado que haya alcanzado los 18 años de edad pero no tenga todavía 25 años puede obtener esa información únicamente si hay razones serias y comprobadas relacionadas con su salud psicofísica.

182. La decisión de aplazar hasta los 25 años de edad el acceso del adoptado a la información sobre sus orígenes trata de prevenir, en casos de adolescencia retrasada, los traumas del conocimiento previo de situaciones vinculadas con la identidad para quienes no hayan alcanzado quizá todavía la plena madurez psicofísica.

183. A su vez, la decisión normativa de no autorizar al adoptado a tener acceso a la información que identifique a la madre biológica que se ha negado a ser reconocida se debió a la consideración de que la perspectiva de ser localizada posteriormente por el niño podría llevar a algunas madres a tener el parto fuera del entorno protegido de un hospital y, por consiguiente, al abandono ilegal del recién nacido. La garantía del anonimato debería ayudar a la madre, que quizá pudiera solicitar un breve tiempo para reflexionar mejor, a recibir ayuda y apoyo con el fin de decidir libremente el reconocimiento con mayor tranquilidad psicológica, cuando sepa que nadie intenta localizarla. En cualquier caso, sería siempre difícil o imposible informar al adoptado, ya que el nombre de la madre biológica no se encuentra en el certificado de nacimiento.

184. En consonancia con esta decisión, el legislador italiano ha optado por no crear mecanismos para que los niños no reconocidos localicen a sus madres y para verificar a lo largo del tiempo la voluntad de la madre de no dar a conocer su identidad (esta decisión legislativa ha sido declarada legítima incluso por el Tribunal Constitucional)<sup>44</sup>. Asimismo, se ha decidido no conservar los documentos relativos al nacimiento con el nombre de la madre que no desea reconocer a su hijo. Además, dado que en la mayoría de los casos se produce siempre una adopción inmediata (artículo 11 de la Ley 184/1983), no parece que sufra daño la identidad del niño con respecto a una madre biológica que nunca ha conocido. Esta solución está en consonancia con la adoptada en el caso de la inseminación heteróloga asistida, en la que se sabe igualmente con certeza la identidad de un progenitor (el donante de los gametos u óvulos) pero no se registra o reconoce como componente de la identidad del niño. En ambas situaciones, se prefiere que una familia que demuestra su cariño al niño sea su sola y única familia y, por consiguiente, la familia con la que desarrollan su identidad desde el comienzo de la vida.

185. El derecho de los niños a preservar su propia identidad con referencia al conocimiento de los primeros padres que los han reconocido ha llevado a algunos tribunales a realizar experimentos de adopción mitigada o, en otras palabras, la práctica de formas de adopción abierta, según modelos de adopción que antes no se utilizaban tanto (véase la sección VI F)).

186. En cuanto a la ratificación del Convenio Europeo sobre el estatuto jurídico de los niños nacidos fuera de matrimonio, el pasado Gobierno presentó un proyecto de ley (Nº 2514, ahora vencido al final de la XV legislatura) sobre la "delegación al Gobierno de

---

<sup>44</sup> Sentencia Nº 425 de 2005 del Tribunal Constitucional.

la revisión de las normas en el ámbito de la filiación" para la introducción de un nuevo reglamento acerca de la filiación contenido en el Código Civil a fin de eliminar las disparidades en el trato entre hijos legítimos, legitimados y biológicos y conseguir un equilibrio general de los derechos de los niños nacidos tanto fuera como dentro del matrimonio.

## **C. Libertad de expresión**

### **Derecho a expresar la propia opinión y a ser escuchado y tenido en consideración**

187. El artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño tuvo fuerte impacto en Italia, ya que puso en primer plano el derecho del niño a ser escuchado en la familia, en la escuela y en los procedimientos judiciales que le afecten.

188. El deber de escuchar al niño en la familia está basado en la opinión (artículo 157 del Código Civil) de que el matrimonio requiere de ambos cónyuges la obligación de mantener, instruir y educar a sus hijos teniendo en cuenta la capacidad, la inclinación natural y las aspiraciones del niño.

189. Por lo que se refiere al deber de escuchar al niño en la escuela, se considera que esta es una obligación del maestro y, en este sentido, se ha propuesto un reconocimiento más expreso de los derechos de los estudiantes en la carta de derechos y deberes de las alumnas y alumnos.

190. Finalmente, por lo que respecta al deber de escuchar al niño en los procedimientos judiciales y administrativos, véase la sección IV D).

191. A este respecto, conviene señalar la decisión del artículo 4 del Decreto N° 211 de 24 de junio de 2003 (que instrumenta la directiva 2001/20/CE sobre la aplicación de buenas prácticas en la realización de ensayos clínicos de medicamentos de uso humano) sobre las pruebas clínicas realizadas con niños, que exige que el consenso del representante legal del niño refleje la voluntad de este, lo que presupone el deber de escucharle.

### **El derecho a buscar, recibir y divulgar información de todo tipo**

192. El derecho del niño no solo a ser escuchado sino también, en un sentido más completo, a buscar, recibir y divulgar información de todo tipo, es de alcance general. La búsqueda de información es libre, tanto para los adultos como para los niños.

193. El ejercicio práctico del derecho a la información no ha revelado ningún caso en que a niños extranjeros presentes en Italia se les haya prohibido leer algún libro o periódico o ver algún espectáculo o recibir algún tipo de información relacionada con la historia, los acontecimientos políticos y la cultura de su país. Finalmente, en cuanto a la divulgación de información, conviene recordar que, en conformidad con el artículo 29 de la Constitución, todos, y por lo tanto también los niños, tanto italianos como extranjeros, tienen derecho a expresar libremente sus opiniones por escrito o por cualquier otro medio de difusión, siempre que se haga de forma correcta.

## D. Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión

### Recomendación N° 30 del Comité sobre la no obligatoriedad de la instrucción religiosa católica

#### La enseñanza de la religión en la escuela

194. A raíz de la revisión del convenio entre el Estado y la Iglesia Católica, la asistencia a las clases sobre la religión católica —una hora semanal en la escuela primaria, intermedia y superior, impartida por profesores designados por la Iglesia Católica— es optativa, como confirmó expresamente, ya en 1989, el Tribunal Constitucional<sup>45</sup>. La decisión de seguir o no esos cursos corresponde a los padres en representación de los niños de menos de 14 años y directamente al alumno a partir de esa edad.

195. En el caso de los alumnos de la escuela media y superior que no asisten a los cursos de enseñanza religiosa existen tres posibilidades: cursar una materia alternativa, tener una hora de estudio individual o entrar a la escuela más tarde o salir antes, cuando la enseñanza religiosa es en la primera o en la última hora de la jornada escolar.

196. No obstante, el hecho de que la enseñanza de la religión católica esté presente "dentro del horario escolar obligatorio" de las escuelas públicas italianas ha suscitado ciertos temores en algunas situaciones. De hecho, la opción de no asistir a esas clases resulta más fácil cuando los alumnos que no desean recibir la enseñanza en cuestión han alcanzado ya una edad en que no tienen que ser supervisados y pueden permanecer dentro del centro o comenzar más tarde o salir más temprano, según el horario de la clase. Cuando el niño se encuentra en el primer ciclo de educación (es decir, en un centro preescolar o en la escuela primaria) y pertenece al grupo de edad comprendido, respectivamente, entre 3 y 5 y entre 5 y 10 años, resulta más difícil que pueda abandonar la clase y tener una actividad alternativa. En una circular (22 de abril de 2008, N° 45) del Ministerio de Educación, con indicaciones sobre el plan de estudios para los alumnos y para el primer ciclo de educación en lo que respecta a la enseñanza de la religión católica, se declara que "la enseñanza de la religión católica está regulada por los acuerdos vigentes. Los objetivos para el desarrollo de las aptitudes y el aprendizaje se definirán conjuntamente con la autoridad eclesiástica, en la forma convenida".

197. De hecho, el Ministro de Educación ha considerado aceptable la propuesta formulada por el Presidente de la conferencia episcopal italiana sobre la revisión de las actuales orientaciones acerca de la enseñanza de la religión católica, a fin de armonizar la situación de esta disciplina en el nuevo programa de enseñanza preescolar y enseñanza primaria.

198. En el caso de los niños que asisten a centros preescolares y a escuelas primarias, se ha encontrado una solución que permite atender las necesidades de las minorías religiosas. Consiste en excluir todo tipo de imposición que constituya una forma directa o indirecta de proselitismo (de cualquier creencia religiosa) y merme los derechos de otras confesiones diferentes de la católica, permitiendo, cuando sea posible, la presencia de ministros de esas confesiones.

199. La relación entre religión y sistema educativo es más específica en la enseñanza privada, donde el ejercicio inherente de la libertad de religión de los niños se compagina con las opciones educativas de sus padres, de acuerdo con los criterios establecidos para lograr un equilibrio adecuado, que se puede determinar en función únicamente del carácter específico de los casos individuales, habida cuenta de la edad y el grado de madurez del

<sup>45</sup> Tribunal Constitucional, 11 de abril de 1989, N° 203.

niño. Como la frecuencia de estos tipos de escuelas presupone una elección por parte de los padres y el niño, si tiene edad suficiente, no existen problemas particulares en lo que respecta a la ley en cuestión, siempre que el plan de formación no entre en conflicto con los principios fundamentales de la legislación italiana (rechazo de actitudes fundamentalistas, etc.). En cambio, en el contexto de la escuela pública, cuyo acceso es gratuito y abierto a todos sin distinción de ciudadanía, idioma o religión, es un requisito imprescindible que la enseñanza de la religión católica no esté en conflicto con la libertad de conciencia de los padres, ni la de los alumnos, de acuerdo con las disposiciones constitucionales.

### **Límites de la autonomía y libertad del hijo en relación con los padres**

200. Otra cuestión relacionada con el derecho del niño a la libertad de pensamiento, conciencia y religión es la relativa a su nivel de autonomía y autodeterminación con respecto a los deseos y la imposición de los padres.

201. Los niños no son los árbitros absolutos de sus propias vidas, y durante su desarrollo tienden a compararse con sus padres. Estos tienen el deber de ocuparse de ellos y de desempeñar una función educativa en su integración en la vida social, de acuerdo con una trayectoria gradual de desarrollo, a lo largo de la cual acompañan al hijo en todo momento. La labor educativa de los padres, como mantiene la legislación desde hace algún tiempo, no puede utilizar medios coercitivos (violencia física o presiones psicológicas) y tiene ciertas limitaciones con respecto a la libertad del hijo. La legislación y la jurisprudencia han conseguido un equilibrio difícil entre la responsabilidad educativa de los padres y las inclinaciones del hijo.

202. En algunos casos típicos la ley reconoce al niño la plena autodeterminación, sin condiciones impuestas por la representación paterna o por una decisión del juez: el niño debe dar consentimiento expreso a su adopción si tiene más de 14 años (artículo 25 de la Ley sobre la adopción); puede concertar un contrato de empleo para el trabajo que pueda realizar en consonancia con su edad (párrafo 2 del artículo 2 del Código Civil); tiene derecho a solicitar pruebas de diagnóstico, incluso de laboratorio, y tratamientos si existen síntomas de una enfermedad de transmisión sexual (artículo 4 de la Ley de 25 de julio de 1956, N° 837 sobre la reforma de la legislación para la profilaxis de las enfermedades venéreas, artículos 9 y 14 del reglamento pertinente promulgado con el Decreto presidencial de 27 de octubre de 1962, N° 2056), y puede solicitar personalmente controles médicos de los jefes de los departamentos de salud locales, así como intervenciones terapéuticas y rehabilitación cuando consume drogas no terapéuticas (artículo 120 del Decreto presidencial de 9 de octubre de 1990, N° 309); puede solicitar la administración, previa prescripción médica, de los medios necesarios para ejercer la libertad de elección en materia de procreación responsable (artículo 2 de la Ley de 27 de mayo de 1978, N° 194 sobre la interrupción del embarazo).

203. Fuera de estos casos limitados, la ley llega a una conclusión semejante acerca de la voluntad del niño, disponiendo que los padres, maestros, asistentes sociales, trabajadores del sector de la salud, jueces y todos los relacionados con el niño consideren sus opiniones y las tengan en cuenta al tomar una decisión. En particular, la consideración de las opiniones del niño como potencialmente importantes y decisivas, aun cuando no coincidan con la voluntad o los deseos de los padres, hace referencia al ejercicio de derechos muy personales relacionados con la religión, la política, la vida social, la salud, las asociaciones, la cultura, el estudio y el trabajo, con la libertad de expresión y opinión dentro y fuera de la familia y también, en cierta medida, con los estilos de vida.

204. La opinión de los niños debe evaluarse en relación con su nivel de razonamiento. Por ejemplo, si el tema en cuestión es el tratamiento terapéutico considerado por expertos sanitarios como necesario pero que es rechazado por el niño y/o por los padres, podría considerarse que la negativa del niño carece de fundamento (por ejemplo, el temor al

sufrimiento después de una operación) o aceptable desde el punto de vista de los beneficios (posibilidad de opciones alternativas, gran probabilidad de que el tratamiento no sea eficaz).

205. Un segundo criterio, al considerar la opinión de un menor, es la edad y madurez del niño. En este contexto cabe señalar el Convenio de Oviedo relativo a los Derechos Humanos y la Biomedicina, de 1977, ratificado mediante la Ley N° 145 de 28 de marzo de 2001, en particular el párrafo 1 del artículo 6, que hace referencia al ámbito limitado de la atención de salud pero contiene una afirmación que puede tener repercusiones más amplias. En él se afirma lo siguiente: "La opinión del niño se tiene en cuenta como factor cada vez más decisivo, habida cuenta de su edad y grado de madurez". Así, se dice que, cuando el menor ha alcanzado o está a punto de alcanzar la madurez, su opinión puede ser en algunos casos decisiva a la hora de tomar decisiones que le afectan, incluso de orden judicial, también contra los deseos de los padres. En cualquier caso, se considera que el niño, cuando está a punto de alcanzar la mayoría de edad, puede rechazar un tratamiento médico o una adopción extrafamiliar: en tales condiciones es indudable que no se puede recurrir a la fuerza, quizá con intervención de funcionarios judiciales.

206. Un tercer criterio es la naturaleza de los derechos considerados. En particular cuando se trata de derechos muy personales, las opciones políticas y las inclinaciones religiosas o la preferencia por la escuela o una ocupación, la opinión del niño debe ser decisiva aun cuando sea contraria a la voluntad de los padres. Durante mucho tiempo, la legislación no ha considerado justificadas ni aceptables las prohibiciones u órdenes de los padres en contraste con las decisiones personales sobre el futuro tomadas por un niño que, por su edad y madurez, ha demostrado tener la capacidad necesaria para decidir. Cada intervención de los padres que impida al niño tomar decisiones y hacer realidad su propio proyecto de vida debe ser considerada perjudicial.

207. La variedad de situaciones en que puede producirse un conflicto entre el programa educativo de los padres y los deseos de los hijos es muy amplia, por lo que resulta imposible hacer una enumeración. Entre los casos concretos que se han presentado, con respecto a las opciones religiosas, es claro que, si los padres tienen derecho a educar al hijo de acuerdo con una determinada religión, existe también el derecho del hijo a desarrollarse libremente en cuanto ciudadano siguiendo sus propias inclinaciones religiosas, que pueden ser contrarias a los deseos de los padres. Por ello, las decisiones educativas de los padres inspiradas en valores religiosos (por ejemplo, asistencia a escuelas religiosas, participación en ritos y eventos vinculados a una determinada confesión) solo se considerarán compatibles con el objetivo de garantizar al niño un crecimiento equilibrado, orientado a su integración en el contexto social en que vive, si le colocan en una posición adecuada para ejercer sus derechos con autonomía y libertad.

208. La cuestión de la autonomía y libertad de los niños en cuanto a sus preferencias religiosas es también fuente de conflictos entre los padres en lo que respecta a las opciones educativas. En el caso de un padre extranjero que alejó al hijo del lugar de la residencia familiar para llevarle, contra la voluntad del otro progenitor, al país de origen a fin de obligarle a recibir una educación estrechamente vinculada con las normas y principios de una cultura específica, influida por valores de carácter claramente religioso, el Tribunal de Casación<sup>46</sup> ha considerado que se había producido una violación del derecho del niño a ser instruido y educado en su propia familia, lo que había representado una imposición unilateral muy grave. Como subrayó el Tribunal, las salvaguardias legales para promover la participación de los padres en los proyectos educativos, por ejemplo en el caso de la protección del derecho del niño a recibir una educación inspirada por los principios de la

<sup>46</sup> Tribunal de Casación, Sala VI de lo Penal, orden N° 14102 de 4 de abril de 2007.

libertad, son muy importantes si hacen referencia a "aspectos fundamentales referentes a la existencia del niño: el país en que va a vivir, el idioma que va a aprender (u olvidar), los valores básicos que se le impartirán y las libertades individuales y públicas que pueda disfrutar".

209. Son también inadmisibles las decisiones educativas de los padres basadas en el sexo, el origen étnico, el idioma o la religión del niño, o que sean nocivas para su identidad cultural o no insistan debidamente en las opciones del niño en materia religiosa o cultural, si tiene una edad y nivel de madurez que le permita la plena autodeterminación. Para proteger la situación del niño a este respecto, se alienta el pluralismo, impidiendo la aparición y persistencia de actitudes orientadas a modelos de referencia unívocos (culturales, sociales, políticos y religiosos) y ofreciendo espacio para diferentes modelos, además de los tradicionales o dominantes.

210. Algunas veces se plantean, y se debaten en tribunales italianos, casos en los que es preciso determinar un límite, más allá del cual se produciría un daño a la libertad del niño, por ejemplo, con respecto a la opción de llevar o no determinado tipo de prendas, la utilización de determinados símbolos religiosos o el sometimiento a prácticas con efectos nocivos para el cuerpo; así ocurre en el caso de las niñas sometidas a procedimientos médicos no terapéuticos basados en prácticas tribales milenarias, que todavía hoy están arraigadas en algunos grupos étnicos. Estas pueden dejar marcas claras, tanto físicas como mentales, como en el caso de los adolescentes que, para alcanzar un modelo estético ideal, se someten a cirugía plástica. Puede encontrarse información más detallada sobre estas cuestiones en las secciones IV y VI. En estos casos, deben considerarse las características específicas de cada caso individual, a fin de encontrar un punto de equilibrio válido que prohíba toda forma de imposición a un niño (imposición que podría darse aun cuando el niño manifieste su consentimiento, sobre todo cuando se ha comprobado que este no es pleno ni consciente).

#### **Límites de la autonomía y libertad del niño con respecto a las instituciones**

211. Además de los casos de conflictos intrafamiliares (entre padres e hijos), puede haber otras situaciones en que el contraste es, por así decir, externo, es decir entre el modelo educativo de la familia, especialmente si está inspirado por ideas fundamentalistas que no reconocen su dignidad a quienes no pertenecen a un círculo de fieles, y los valores constitucionales, que son indudablemente expresión de pluralismo incluso en la esfera religiosa.

212. En este caso la evaluación de la legalidad de la elección es independiente del hecho de que haya o no el acuerdo deseado entre el niño y los padres, dado que un niño o un adolescente muchas veces es más vulnerable que un adulto, y no siempre puede comprender el alcance de las consecuencias futuras de una posición fundamentalista. El riesgo de excluir al niño de la realidad social en que vive se presenta también cuando el niño sigue "directrices" peculiares impartidas por los padres (por ejemplo, cuando le impiden cursar estudios escolares, conocer la lengua y cultura italiana o prepararse para practicar una profesión). En consecuencia, sus intereses deben protegerse aun cuando las decisiones de los padres sean compartidas por el hijo pero estén en conflicto con las normas esenciales aceptadas por la legislación italiana, basadas en los valores constitucionales de la igualdad, el pluralismo, la democracia y el respeto a la igualdad, dignidad y libertad de cada persona.

213. En algunos casos, existe el problema de garantizar una acción preventiva eficaz, a fin de evitar comportamientos que en ocasiones puedan ser considerados por miembros del núcleo familiar como nocivos para la salud, tanto física como mental, de los miembros más vulnerables de la familia y, por consiguiente, en particular de los niños. Ese es el objetivo de la Ley N° 7 de 9 de enero de 2006, que contiene *Disposiciones acerca de la prevención y*

*prohibición de la práctica de la mutilación genital femenina*, que trata de ofrecer mayor protección no solo a las niñas sino también a las mujeres frente al riesgo de sufrir prácticas semejantes. Si bien se imponen penas más estrictas en este sector (art. 6), incrementadas en un tercio si la persona sometida a mutilación es menor de edad, la nueva ley alienta de diversas formas las campañas de información y las iniciativas educativas, la recopilación de datos y la adopción de medidas para alentar la denuncia (también anónima) de las situaciones de riesgo. A este respecto cabe señalar que, en 2005 y 2006, el Departamento de Igualdad de Oportunidades promovió y respaldó la creación de una campaña informativa y la disuasión de la práctica de la mutilación genital femenina<sup>47</sup>.

214. Un sector con muchas cuestiones delicadas en lo que respecta al derecho del niño a la autodeterminación consciente es el de las decisiones relacionadas con la identidad sexual, es decir, los casos en que se solicita el cambio de género, opción posible en Italia en virtud de la Ley 164/1982. Se requiere autorización judicial y, por tratarse de una cuestión que queda a discreción del juez teniendo en cuenta cada caso concreto, el resultado no es siempre el mismo<sup>48</sup>.

<sup>47</sup> En el contexto de esa campaña se preparó un folleto en nueve idiomas, distribuido por todo el territorio nacional a los órganos competentes, centros y comunidades más afectadas por el fenómeno; posteriormente, se publicó en los grandes periódicos y revistas italianos, en los que se dio también publicidad a la entrada en vigor de la Ley N° 7/2006 y a las oportunidades que ofrece. Luego, el mensaje se distribuyó más ampliamente con anuncios en los principales sistemas de transporte público por carretera así como en las estaciones de tren y de metro.

Además, el departamento encargado de aplicar las disposiciones del párrafo 2 del artículo 3 de la Ley N° 7 de 2006, asignó en 2007 recursos para la financiación de proyectos orientados a la prevención de la práctica de la mutilación genital; esa financiación estaba reservada a las regiones, órganos administrativos y locales del servicio nacional de salud y organismos del tercer sector entre cuyos objetivos figure la protección de la salud o los derechos de los migrantes.

Estos proyectos podrían incluir las siguientes actividades:

- a) Proyectos de investigación y acción, orientados a estudiar el fenómeno desde el punto de vista territorial, a fin de proponer normas para una intervención más eficaz;
- b) Campañas de información y sensibilización;
- c) Cursos de capacitación y de actualización.

Se asignó un total de 4 millones de euros para dichos proyectos. Se trata de la primera iniciativa de este tipo llevada a cabo en la administración central. Después de evaluar las propuestas recibidas se financiaron 21 proyectos, siete en cada una de las esferas generales antes mencionadas.

<sup>48</sup> Así, por ejemplo, en un caso el juez de menores autorizó a un niño a someterse a una operación que significó un cambio de género con respecto al que constaba en el certificado de nacimiento; considerando la posición opuesta de los padres, el juez limitó parcialmente el ejercicio de sus facultades nombrando un encargado especial de cuidar al niño.

En otro caso más reciente, la autoridad judicial rechazó la solicitud de autorización por considerar conveniente que el niño aplazara una decisión irreversible hasta que hubiera alcanzado la edad de libre consentimiento. Se consideraba que, debido al carácter personal de la decisión, que tendría un efecto definitivo en la persona en su dimensión corporal y mental, no era posible delegar la decisión a un tercero, el encargado de cuidar al niño, como representante de este y que, por lo tanto, solo cuando el niño alcanzara la edad de libre consentimiento podría procederse a evaluar la solicitud de autorización. Así pues, a pesar de que se aplazó el momento de realización de una posible evaluación, en aparente violación del derecho del niño a la autodeterminación, el objetivo era ofrecer margen a su voluntad, personalmente manifestada, sin producir un conflicto inevitable entre la posición de los padres y un tercero, encargado de representar los intereses del niño.

## E. Libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas

215. Como ya se indicó en el informe anterior, el ejercicio de los derechos de asociación y de celebrar reuniones pacíficas no es objeto de restricciones especiales en el caso de los niños. Se trata de derechos reconocidos a todo ciudadano, independientemente de la edad, salvo en los casos en que se requieren precauciones debido a la necesidad de garantizar la seguridad teniendo en cuenta los lugares donde se pueden manifestar esas formas de libertad, y con excepción de las sanciones establecidas por los legisladores (por la creación de asociaciones delictivas con objetivos políticos mediante organizaciones de carácter militar). En cuanto a las reuniones, no se requieren preavisos ni autorizaciones si se llevan a cabo en lugares privados abiertos al público en general, mientras que para las reuniones en lugares públicos los organizadores deben notificar con anterioridad a las autoridades, que podrían legítimamente prohibirlas, aunque solo por motivos comprobados de seguridad o de salubridad pública (artículo 17 de la Constitución). La ley ordinaria no establece restricciones acerca del reconocimiento y ejercicio de estos derechos, independientemente de que las personas implicadas tengan o no la ciudadanía italiana<sup>49</sup>.

216. Como complemento del anterior informe en lo que se refiere a las reuniones públicas, cabe mencionar la aprobación de una ley cuyo objetivo es evitar la violencia durante los acontecimientos deportivos, en los que muchas veces se ven implicados también menores, sea como autores o como víctimas. El Decreto N° 8 de 8 de febrero de 2007, instrumentado mediante la Ley 41 de 4 de abril de 2007, ha establecido limitaciones para el acceso a los estadios deportivos por razones de seguridad, que se amplían expresamente a "los niños de menos de 18 años pero por encima de los 14". La prohibición, de una duración máxima de tres años, hace referencia a las personas que han sido "denunciadas o condenadas durante los cinco últimos años, incluso cuando los casos no se hayan concluido", por haber consumido drogas o participado en actos violentos durante acontecimientos deportivos. Se les puede obligar a "comparecer en persona una o más veces" en la sede provincial de la policía o el cuartel de policía responsable de la zona indicada en la orden. Estas presencias pueden coincidir con la hora en que tienen lugar acontecimientos deportivos en los que se les ha prohibido participar.

217. Al mismo tiempo, esta nueva legislación ha representado en cierta manera un incentivo para que los niños participen de forma ordenada y pacífica en eventos deportivos<sup>50</sup>.

## F. Protección contra las injerencias arbitrarias o ilícitas

218. La vida privada del niño recibe un alto nivel de protección frente a injerencias que no respeten la confidencialidad y no estén justificadas por razones legales o relacionadas

<sup>49</sup> Entre las leyes que prestan atención específica a los niños, cabe señalar la disciplina del "derecho de reunión", a saber el derecho a celebrar reuniones en los locales escolares que no son propiedad o están directamente a disposición de los participantes. A semejanza de las disposiciones en el caso de reuniones en los lugares de trabajo de compañías u oficinas con más de 15 empleados, también los espacios de las escuelas secundarias pueden ser utilizados para ejercer el derecho de reunión por las asociaciones de alumnos, cuyos componentes tienen, en principio, menos de 18 años y por los padres de los alumnos (artículo 12 del Decreto legislativo 297/1994 y Decreto presidencial 249/1998).

<sup>50</sup> Los organizadores sociales "son considerados responsables de conceder", incluso más allá del límite numérico fijado por la ley, entradas gratuitas a los niños de menos de 14 años acompañados por un progenitor o familiar de hasta cuarto grado, hasta un máximo de un niño por persona, para una serie de eventos en número no inferior a la mitad de los organizados en el año. El adulto debe comprometerse a supervisar al niño mientras dure el evento deportivo.

con la atención debida. La protección se pone especialmente de manifiesto en las diferentes esferas de la privacidad (personal, familiar, afectiva), del entorno del niño (hogar, educación, salud) y las posibles formas en que se puede producir la injerencia (registros impresos, bases de datos informáticas, divulgación de noticias a través de los medios de difusión, reproducción fotográfica, transmisión de imágenes a través de la televisión, en Internet, con videoteléfonos o instrumentos de comunicación electrónica, etc.).

219. No obstante, se considera lícita la injerencia en la vida privada de un niño que es objeto de atención para protegerle frente a los riesgos y peligros para la salud. Se incluirían aquí, por ejemplo, los controles realizados por los padres (o quienes tienen facultades semejantes) para determinar si el niño está expuesto a riesgos o está realizando actividades nocivas para su bienestar físico, si mantiene contactos con personas o entornos potencialmente nocivos para su desarrollo adecuado, si va a la escuela o sigue cursos de formación. En cuanto a los padres que leen la correspondencia o los diarios de los hijos, la actividad puede ser legal cuando están en juego determinados aspectos (por ejemplo, la protección del bienestar psicofísico y la confidencialidad del niño) y prevalece la necesidad de protección.

220. Como ya se dijo en el informe anterior, el derecho del niño a la privacidad frente a injerencias externas de su familia está protegido, principalmente, por el derecho penal, que trata de proteger a cada individuo frente a los daños que pueda sufrir en su vida privada. Lo mismo puede decirse de las disposiciones que protegen la correspondencia (artículos 616 y 618 del Código Penal), la residencia (artículo 614 del Código Penal), las imágenes (artículo 615 *bis* del Código Penal) y los datos relativos a la esfera personal del individuo y la confidencialidad en la esfera de la informática (artículo 617 *bis* del Código Penal).

221. Las innovaciones tecnológicas han ampliado la posibilidad de que los niños se vean expuestos a formas particularmente invasivas de injerencia en su esfera confidencial, mediante la difusión, sin consentimiento, de filmaciones, fotografías y grabaciones sonoras en Internet o a través de teléfonos celulares y videoteléfonos. Aun cuando se obtenga su consentimiento, la injerencia podría ser ilegal debida a su falta de edad. En cualquiera de estas situaciones, la violación de la privacidad es lo bastante grave como para que pueda calificarse como delito (por ejemplo, en las situaciones contempladas en las nuevas normas relacionadas con la pornografía infantil a través de Internet a que se hace referencia en la Ley N° 38 de 6 de febrero de 2006).

222. La protección, tanto preventiva como inhibitoria, se lleva a cabo mediante el uso de diferentes instrumentos. La Ley N° 675 de 1996 sobre la protección de los datos personales ha establecido, por primera vez, una forma amplia de protección frente a la posible injerencia en la vida privada, que respeta el tratamiento de los datos personales, incluidos los "datos sensibles", las actividades para revelar el origen racial y étnico, las convicciones filosóficas, religiosas o de otro tipo, la afiliación a partidos, sindicatos o asociaciones, el estado de salud y la vida sexual de la persona. El código siguiente con respecto a la protección de los datos personales, promulgado mediante el Decreto legislativo N° 196 de 30 de junio de 2003, introdujo algunos retoques junto con nuevas disposiciones, algunas de ellas relacionadas específicamente con la privacidad de los menores. Así, por ejemplo, el artículo 50 del código relativo a la protección de los datos personales, proroga una prohibición que anteriormente se limitaba a las imágenes de menores implicados en procedimientos penales (disposiciones del artículo 13 sobre procedimientos penales que afectan a menores) y prohibía la divulgación de imágenes o noticias que permitieran la identificación de cualquier niño implicado, "de cualquier manera", en un procedimiento judicial, "incluso no penal". El sistema contenía ya otras normas más específicas para proteger la confidencialidad de los menores en los casos judiciales: están prohibidos los detalles personales y las imágenes de menores mientras no hayan alcanzado la edad de consentimiento cuando sean testigos o víctimas de un delito, a no ser que exista

autorización del Tribunal de Menores o se haya recibido consentimiento del niño, si tiene más de 16 años (párrafo 6 del artículo 114 y artículo 115 del Código Penal); y se sanciona la divulgación de detalles e imágenes personales de la víctima, independientemente de que hayan alcanzado o no la mayoría de edad, cuando se trata de delitos de violencia sexual, prostitución y pornografía infantil, turismo sexual infantil, corrupción de menores y actos sexuales cometidos con menores (artículo 734-1a del Código Penal).

223. Se otorga gran importancia a la protección de la confidencialidad de los niños tras la promulgación de un Código de Ética, que el garante de la protección de los datos personales debe promover (artículos 133 y 134 del Código para la protección de los datos personales). El Código de Ética sobre el tratamiento de los datos personales en el ejercicio de la actividad periodística, adoptado en aplicación de la Ley N° 675 de 31 de diciembre de 1996, elaborado por el Consejo Nacional del Colegio de Periodistas y aprobado mediante la disposición del garante de 29 de julio de 1998, se "incorporó", sin fuerza de ley, en los anexos del código para la protección de los datos personales. Con ello, los periodistas han cumplido su obligación (párrafos 3.1 y 2 del artículo 7) de no publicar el nombre de los niños implicados en las noticias ni facilitar información que pueda permitir su identificación, no solo en presencia de un delito sino en todos los demás casos, a fin de proteger la personalidad de los niños. Se declara también (párrafo 3 del artículo 7) que el derecho del niño a la confidencialidad debe considerarse siempre como primario con respecto al derecho a criticar e informar. No obstante, si, habida cuenta de un interés público superior y sin violar los límites de la ley, el periodista decide divulgar noticias o imágenes relativas a niños, deberá cargar con la responsabilidad de determinar si la publicación corresponde realmente al interés objetivo del niño, de acuerdo con los principios y los límites establecidos por la "Carta de Treviso"<sup>51</sup>.

224. Otras disposiciones protegen la confidencialidad de los menores adoptados. Se prohíbe que cualquiera que, por razón de su cargo, tenga conocimiento de los hechos facilite información necesaria para localizar a un niño adoptado o relacionada con la adopción del niño (artículo 73 de la Ley 184/1983). Asimismo, todo certificado de estado civil relativo a un niño adoptado debe indicar únicamente su nuevo apellido y no hacer referencia ninguna a la paternidad ni la a maternidad (párrafos 3.2 y 3 del artículo 28 de la Ley 184/1983).

## **G. Acceso a una información apropiada**

225. En el debate sobre la situación de la infancia y la adolescencia, el tema del derecho de los niños a tener acceso a información adecuada ha ocupado un lugar central en Italia a lo largo del pasado decenio. Asimismo, muchos estudios en el contexto de la enseñanza, la sociología, la medicina y el derecho han prestado gran atención a la forma en que los medios de comunicación de masas se ocupan de los hechos y problemas relacionados con los niños y los adolescentes (informe sobre "los medios de difusión y los niños").

<sup>51</sup> La Carta de Treviso es un protocolo de autorreglamentación para los periodistas italianos, firmado el 5 octubre 1990 por el Colegio de Periodistas, por la Federación Nacional de la Prensa Italiana y por la Asociación Telefono Azzurro, que se estudió en profundidad y se integró en 1995, con el fin de regular las relaciones entre la información y el niño. En 2005 el Colegio Nacional de Periodistas propuso una revisión de la Carta, cuyo resultado fue la aprobación de una nueva Carta que entró en vigor en 2007, en la que se reafirma el importante papel de la televisión, la prensa, la publicidad y la Internet en la comunicación y educación de los niños, pero se advierte también que en algunos casos pueden convertirse en "un instrumento engañoso y nocivo".

226. Desde esta doble perspectiva, la protección de los niños en el ámbito de la información ha evolucionado en dos direcciones:

a) Promoción de los programas de calidad, educación acerca de las imágenes y uso consciente de los medios de difusión;

b) Protección de los niños frente a la influencia negativa e injerencia de los medios de comunicación de masas en sus vidas privadas.

### **Contra el "mal ejemplo" de la televisión**

227. Tras el triunfo de la cultura de la imagen y el espectáculo a través de la radio, la televisión, Internet, los videojuegos y los videoteléfonos, parece que una prioridad primordial es proteger a los jóvenes frente a las transmisiones y contenidos de mala calidad y los modelos y valores negativos propuestos. Por lo que se refiere al "mal ejemplo" de la televisión, hay quien califica la divulgación de programas y mensajes publicitarios inadecuados para los receptores de poca edad como antieducativa, violenta, vulgar, superficial o, en cualquier caso, nociva para el desarrollo de la personalidad. La gravedad es tanto mayor debido a que el tiempo de exposición de los jóvenes italianos a la televisión ha crecido en forma exponencial, y los niños se quedan muchas veces solos ante la pequeña pantalla, sin apoyo de los adultos y sin alternativas culturales significativas. Para combatir estos efectos negativos se han realizado numerosas intervenciones legislativas y administrativas, cuyo ámbito y contenido conviene examinar para evaluar la eficacia y reconocer los límites dentro de los cuales se han producido. Tras la promulgación de la Ley N° 223 de 6 de agosto de 1990 y la Ley N° 249 de 31 de julio de 1997 sobre el Organismo para las Garantías en las Comunicaciones (AGCOM), cuya misión consiste en supervisar e imponer sanciones monetarias y hasta la suspensión de las concesiones en los casos de abuso grave —como se mencionó ya en el informe anterior—, la Decisión N° 538/01/csp de 26 de julio de 2001 del AGCOM ha aprobado la reglamentación sobre la publicidad y la telecompra en radio y televisión, que contiene algunas indicaciones específicas sobre los programas televisivos destinados a los niños. En respuesta a ello, el AGCOM ha establecido que los códigos de autorregulación de la publicidad se apliquen a todas las emisoras, para lo cual se utilizará un signo único reconocible en los programas dedicados a los niños.

228. Un reglamento (art. 51) de la Ley 39/2002 sobre la aplicación de la Directiva Comunitaria 200/31/CE ha agregado que la telecompra no puede tener contenidos ni transmitir mensajes que puedan representar un daño moral o físico para el desarrollo de los niños ni abusar de su inexperiencia o credulidad para inducirles a suscribir contratos de venta o alquiler de productos o servicios.

229. El contrato de servicio entre el Ministerio de Comunicaciones y la RAI-Radiotelevisione Italiana S.p.a. para el período comprendido entre 2003-2005, firmado el 23 de enero de 2003, ha previsto una programación televisiva específica destinada a los menores (art. 6). No obstante, la medida más significativa fue el código de autorregulación sobre los menores y la televisión firmado el 29 de noviembre de 2002 por la televisión pública y las empresas privadas, así como los miembros de asociaciones que decidieron firmarlo. El código se refiere a la protección de los derechos y la integridad mental y moral de los menores, con particular atención y referencia al grupo de edad más indefenso (de 0 a 14 años). Así pues, regula el uso de la televisión por los menores ofreciendo en los programas de televisión una banda "para todos" (de las 7.00 a las 22.30 horas) y una banda "protegida" de "televisión para niños" (de las 16.00 las 19.00 horas). Asimismo, hay diferentes niveles de protección para la publicidad en las diferentes bandas horarias, en particular la de 16.00 a 19.00 horas.

230. A comienzos de 2003 se formó un Comité para la aplicación del Código de Autorregulación de la Televisión y los Menores que actúa en colaboración con las autoridades y tiene facultades para cerrar una transmisión en caso de incumplimiento de los compromisos, actuando *ex officio* o por recomendación de los usuarios y las asociaciones. A finales de 2003, el Comité había recibido 355 informes válidos de infracciones y promovido *ex officio* varias acciones (90 casos). A final de 2005, en el informe trienal del Comité para el Código de Autorregulación de la Televisión y los Menores, se encontraron las 132 infracciones siguientes: 59 de Mediaset, 38 de la RAI, 12 de la LA7 y 23 de una televisión local<sup>52</sup>. A pesar del seguimiento de algunos casos, la aplicación de las sanciones ha resultado ser el elemento más débil del sistema, según el Comité.

231. El Código de Autorregulación de la Televisión y los Menores fue instrumentado en su totalidad por la Ley 112 de 3 de mayo de 2004, que establece las *normas y principios para la organización del sistema de radiodifusión y la RAI —Radiotelevisione Italiana SpA— así como el mandato gubernamental relativo a un código unificado para la radio y la televisión*.

### Uso seguro de Internet

232. También Internet, con su acceso a la "biblioteca universal" y la posibilidad ilimitada de intercambio y de expresión, sobre todo con el reciente sistema de redes sociales, impuso nuevas medidas para proteger a los menores frente al "riesgo" de Internet. En particular, existen nuevos requisitos para la protección de los menores en relación con la privacidad de los datos personales y los riesgos de fraudes, relaciones y encuentros peligrosos y el acceso a sitios pornográficos o al menos no acordes con las necesidades de desarrollo de los interesados<sup>53</sup>. Al mismo tiempo, resulta ahora clara la necesidad de desalentar comportamientos ilegales e incorrectos de los propios menores.

233. Contra las trampas que la red puede tender a los usuarios más jóvenes, el Ministro de Comunicaciones y el Ministro de Innovación Tecnológica, junto con las asociaciones de proveedores más representativas, firmaron el 19 de noviembre de 2003 el código de autorreglamentación para los niños e Internet. De acuerdo con el principio de la corrección, el sector se ha comprometido a adoptarlo y cumplirlo, y un órgano sometido a control público garantizará el respeto de las mismas normas en una especie de "autorreglamentación regulada". Los proveedores de acceso a Internet que se adhieran al código se comprometerán a gestionar los datos importantes para la protección de los menores y a combatir la pornografía infantil en línea colaborando con las autoridades competentes, en particular con la Policía de Correos. Así, se ha introducido la marca de identificación y garantía ([internet@minori.it](mailto:internet@minori.it)) para las páginas web adecuadas, que contiene información sobre el uso de una Internet segura, los servicios diferenciados de navegación, la clasificación de los contenidos, los sistemas para la detección de la edad del usuario al mismo tiempo que se respetan las normas sobre la retención de los datos personales, el depósito de las contraseñas para acceder a los servicios y la protección del anonimato, aun cuando los proveedores de acceso que hayan firmado el código deban recibir información sobre la identidad personal real de la persona a quien se concede el beneficio del anonimato.

234. La supervisión de la aplicación correcta del código se confía a un comité de garantes con facultades de vigilancia y notificación, integrado por 11 miembros nombrados por las

<sup>52</sup> Informe del Comité para la Aplicación del Código para la Televisión y los Niños, Roma, 13 de enero de 2006.

<sup>53</sup> Puede encontrarse información más detallada sobre la lucha contra la pornografía infantil en Internet en la sección XI.

asociaciones de proveedores, los ministerios competentes y las asociaciones dedicadas a la protección del niño. Las sanciones previstas son las siguientes: apercibimiento, censura, revocación de la autorización para utilizar la marca "Internet y los niños" y, finalmente, la publicación de las razones de las medidas adoptadas.

**Promoción de los programas de calidad y de actividades para la educación sobre el mundo de la imagen y uso consciente de los medios de difusión**

235. La preocupación por defender a los niños y protegerles frente a intrusiones inadecuadas implica la necesidad de fomentar un uso positivo de los medios de comunicación. La difusión de tecnología, con su inmensa versatilidad, ha creado nuevos escenarios y experiencias cognoscitivos y la interactividad ha abierto, en particular para los jóvenes, enormes áreas de expresión en el ámbito de la relación y la participación. Pero los niños y adolescentes no pueden orientarse por sí solos en estos nuevos territorios; necesitan la protección que les ofrezcan las leyes y los sistemas de control. Deben recibir formación adecuada, con ayuda de adultos que les sirvan de referencia, para poder adquirir conocimientos y aptitudes nuevos y adecuados.

236. Partiendo de este requisito, en Italia se procura garantizar la formación específica de los jóvenes con respecto al uso de los medios de difusión. Está en juego una apuesta decisiva para el progreso de los derechos de los niños, también por lo que se refiere a la superación de la brecha digital, a saber, la exclusión de acceso y uso activo de los medios de difusión en el caso de los niños económica y culturalmente desfavorecidos<sup>54</sup>. Para acabar con esta brecha digital, en 2007 el Ministerio de Comunicaciones creó el sitio "Ti6conneso", con colaboración de la organización benéfica italiana Save the Children Onlus y Microsoft. El sitio brinda a los niños información y contenidos, también multimedia, para ayudarles a conseguir una mejor comprensión e interacción con el mundo de Internet. Además ofrece instrumentos de control parental, que pueden descargarse gratuitamente. Está también dirigido a los padres y profesores, y facilita información para ayudar y orientar a los niños a navegar Internet sin peligro.

237. El acceso de todos los niños a información adecuada ha encontrado una respuesta satisfactoria en lo que se refiere a los libros y bibliotecas públicas. Las editoriales han aumentado la oferta para los niños y, en todo el país, se ha ampliado la red de bibliotecas especializadas, también a través de iniciativas móviles como el "bibliobus". Entre las numerosas prácticas positivas cabe señalar la activada por el Ministerio de Actividades Culturales con el nombre *Una maleta de libros que viaja contigo*, pequeña biblioteca que se desplaza en un autobús escolar entre las distintas provincias (en 2002, participaron unos 50.000 niños). Además, se organizaron muchas campañas y proyectos para estimular el hábito de la lectura en las generaciones más jóvenes, con inclusión del proyecto "nacido para leer" destinado a los padres con niños pequeños. Entre las actividades promovidas por el Ministerio de Educación cabe señalar *Amico Libro* (Libro amigo), acuerdo entre el Ministerio y las asociaciones de editores locales y nacionales, que distribuye a todas las escuelas un fondo de 1.000 euros para la compra de libros. *Amico Libro* está todavía en activo y se ha combinado con el proyecto *Scuola aperta* (Escuela abierta), que permite la apertura de las escuelas por la tarde, a fin facilitar el acceso a los laboratorios y bibliotecas. La eficacia de estas medidas se confirma por los datos sobre visitas a bibliotecas y centros de lectura, las encuestas sociales y las observaciones del mercado.

<sup>54</sup> ISTAT, *Come cambia la vita dei bambini*. Indagine statistica multiscopo sulle famiglie, Roma, noviembre de 2005; *L'eccezionale quotidiano*, Florencia 2005, Istituto degli Innocenti, págs. 41 y 42.

### **Protección de la privacidad y representación de los niños**

238. Para el desarrollo del sistema de relación entre los medios de difusión y los niños se ha seguido fundamentalmente una guía sobre la correglamentación orientada a introducir mecanismos que inculquen un sentido de responsabilidad en las empresas de comunicaciones y permitan la vigilancia de las instituciones orientadas hacia la protección eficaz de los niños. Así, se ha recurrido a la adopción de códigos específicos de autorreglamentación y conducta y al establecimiento y codeterminación de los comités adecuados para su aplicación y garantía.

239. En el marco de estas acciones, además de la Carta de Treviso para el sector de la prensa y la radio y televisión, actualizada en 2006 (a que se hace referencia en el párrafo 4.6), existe también el Código de autorreglamentación de la televisión y los niños (2002) y el correspondiente Comité de la Televisión y los Niños (2003) y el Código de autorreglamentación de Internet y los niños, con el correspondiente Comité Garante para Internet y los Niños (2003).

240. A comienzos de 2000 había en Italia 13 códigos de autorreglamentación, que el Ministerio de Comunicaciones consideraba insuficientes. En 2007, el Gobierno, consciente de la situación, ha tratado de elaborar un único código para los "medios de difusión y los menores", cuyo proyecto fue preparado por el Ministerio de Comunicaciones con ayuda del sector y los órganos y asociaciones interesados en mejorar la situación de la infancia y la adolescencia. En ese mismo sentido, el Decreto presidencial N° 72 de 14 de mayo de 2007 ha reorganizado los órganos del Ministerio de Comunicaciones y transformado el Comité de la Televisión y los Niños en el Comité para la Aplicación del Código de Autorreglamentación para los Medios de Difusión y los Niños".

241. La protección de los niños frente a los efectos negativos de los medios de difusión tiene entre sus objetivos principales la garantía absoluta del anonimato al relatar los hechos en que se vea implicado algún niño. Esta misma necesidad de protección se reconoce en el caso de los niños y adolescentes presentes en la publicidad o los espectáculos televisivos, a fin de evitar toda forma de explotación o participación no adecuada a su edad. Se ha calificado como abuso real el interés explícito de los medios de difusión o la participación inadecuada de los niños, que se ha convertido en un "instrumento" de comunicación para atraer la atención del público y suscitar emociones.

242. Particular interés merece el Laboratorio sobre la Comunicación y los Niños y Adolescentes, establecido en 2004 por la Región del Véneto, que se propuso como "lugar" de comunicación, conocimiento e intercambio entre los diferentes participantes en la relación entre los medios de difusión y los niños (instituciones públicas, escuelas, operadores de servicios, periodistas, etc.). El Laboratorio funciona a través de un comité integrado por el Tutor Público para los menores de la Región del Véneto y el Comité Regional de Control de las Telecomunicaciones (Corecom), con ayuda científica del Centro Interdepartamental de investigación y servicios sobre los derechos de la persona y la población y el Departamento de Sociología de la Universidad de Padua. El laboratorio se dedica a actividades de investigación y seguimiento, a través del sitio "informaminori", que ayuda a los agentes de información a evitar el uso de fórmulas previsibles al relatar episodios en que intervienen niños.

## **H. El derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes**

**Recomendación N° 32 del Comité sobre la tipificación como delito en la legislación penal de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el establecimiento de mecanismos sensibles a las circunstancias de los niños que se**

**ocupen de recibir denuncias de los agentes de las fuerzas del orden por malos tratos y la capacitación sistemática de las fuerzas de policía y los carabineros, así como los profesionales de los centros de detención**

243. El Comité presta especial atención a los posibles casos de malos tratos de menores por funcionarios públicos, y en particular a los abusos contra los niños extranjeros y romaníes. De acuerdo con sus recomendaciones anteriores, el Comité ha pedido a Italia que incorpore en el Derecho Penal el delito de la tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, que establezca mecanismos orientados a los niños, a fin de recibir las denuncias contra funcionarios públicos por malos tratos durante el arresto, el interrogatorio, la custodia judicial y dentro de las cárceles, y que ofrezca al personal de los centros de detención y fuerzas del orden capacitación sistemática sobre el derecho de los niños. A este respecto, y por lo que se refiere a la petición de introducir mecanismos orientados a los niños a fin de recibir denuncias contra funcionarios públicos por abusos cometidos durante el arresto, el interrogatorio, la custodia judicial y dentro de las cárceles, en la actualidad cada niño detenido puede pedir que se le ofrezca una oportunidad de hablar con el juez supervisor de menores para comunicar cualquier hecho de que pueda haber sido víctima, y los casos de malos tratos o abuso de niños por funcionarios públicos son raros y se reprimen de acuerdo con lo previsto en el Código Penal. Una respuesta práctica a las recomendaciones es la reforma actual de los centros de detención de menores, que tiene lugar en el marco de una tendencia de fortalecimiento de los componentes del Sistema de Justicia Juvenil que protegen al niño incluso en relación con los organismos encargados de atenderles, también mediante la capacitación sistemática del personal civil y de la Policía Penitenciaria de los servicios de justicia juvenil así como de la policía y los carabineros para que conozcan mejor los derechos de los menores. Estas actividades de formación se han iniciado ya, aunque no de forma sistemática, en los cuerpos de policía y carabineros, mientras que el personal de los centros penitenciarios de menores recibe formación especial y cursos de actualización organizados por el Departamento de Justicia Juvenil del Ministerio de Justicia; dicha formación se imparte en las tres escuelas de formación de personal existentes en Italia. De hecho, debido a la gran importancia concedida por el Sistema de Justicia Juvenil a las necesidades específicas de estos, y en particular al deseo de ofrecerles condiciones de vida mejores y más adecuadas y a promover los objetivos de reinserción social, rehabilitación y reparación de la sentencia, el Departamento de Justicia Juvenil ha preparado un proyecto de ley que, si se aprueba, diversificaría todavía más y adaptaría las respuestas del sistema de justicia de acuerdo con el tipo de delito y las características del menor, con lo que aumentarían sus probabilidades de salir rápidamente del círculo vicioso de la delincuencia y se reforzaría el proceso de reinserción social<sup>55</sup>.

<sup>55</sup> En el texto se dispone que, al imponer multas a personas de menos de 18 años de edad y adultos jóvenes por delitos cometidos durante la minoría de edad, se adopte fundamentalmente un enfoque educativo orientado decididamente a la recuperación de la cultura de la legalidad. Se insiste también a este respecto en la necesidad de cumplir los principios y respetar los derechos reconocidos por la Constitución, las convenciones y convenios y las recomendaciones internacionales; proceder con equidad, sin distinción de género, origen étnico, nacionalidad, cultura, idioma, religión, opinión política y situación personal o social; garantizar los procesos de socialización mediante relaciones educativas y sociales; iniciar procesos de maduración y responsabilidad acerca de las consecuencias socialmente negativas de sus acciones; ofrecer cursos adecuados sobre la legislación; y adaptarse a las condiciones físicas y culturales, teniendo en cuenta los recursos personales, los vínculos familiares y sociales y la historia y las necesidades psicofísicas y morales del niño en proceso de maduración; tener en cuenta las aportaciones de los agentes, la familia y la comunidad externa debidamente coordinadas entre sí; garantizar el derecho del niño a la salud física y mental; mantener y promover las relaciones con las personas con las que existen vínculos familiares y afectivos, cuando no lo prohíba la autoridad judicial; organizar la supervisión del proceso de rehabilitación personalizada por

## VI. Entorno familiar y otro tipo de tutela (artículos 5, 9 a 11, 18, párrafos 1 y 2, 19 a 21, 25, 27, párrafo 4, y 39)<sup>56</sup>

### A. Apoyo parental

244. El concepto de apoyo parental tiene diversos significados. Puede comprender el apoyo financiero y los servicios debidos a las familias, pero puede también referirse a todas las medidas de apoyo, incluidas las de carácter educativo, orientadas a facilitar el ejercicio adecuado de la función parental.

---

parte de un docente, como referencia; orientar las intervenciones educativas en favor de los niños extranjeros e italianos hacia modelos interculturales para alentar los procesos de socialización multicultural; responder a las necesidades derivadas de la diversidad cultural, cuando el niño es extranjero o pertenece a minorías étnicas, incluso con intervención del Defensor de los derechos culturales; establecer normas detalladas para salvaguardar, iniciar y reforzar los procesos de maduración y socialización de cada niño, y elaborar métodos para fomentar las relaciones con el exterior en ámbitos como las actividades culturales, el ocio, el estudio, la formación profesional, la orientación y la búsqueda de empleo. Asimismo, la nueva gestión de las cárceles debe considerar más atentamente la construcción de los centros penitenciarios, la presencia de personal educativo, la apertura al exterior, el establecimiento de normas detalladas de ingreso y renuncia y la mediación. En cuanto a la construcción de las cárceles, se propone el establecimiento progresivo de cárceles de menor tamaño, en forma de centros comunitarios organizados en pequeñas unidades (no más de 10 plazas), lo que permitiría mantener relaciones personalizadas y estilos de vida familiares con los niños ingresados. El personal docente debe responsabilizarse cada vez más y participar en la vida cotidiana. Ello significa que toda la jornada del niño debe estar planificada en sus actividades y gestionada en sus diversas partes; cada niño debe tener también un educador como punto de referencia, alguien próximo que le escuche, que le informe y le ayude a planificar su futuro, le oriente hacia la recuperación de la cultura de la legalidad y le acompañe si es citado por las autoridades judiciales. Finalmente, el nuevo sistema carcelario para los niños debe contar con un régimen "semiabierto". Al regular las modalidades de las relaciones con el exterior y la puesta en libertad de los niños detenidos deben tener en cuenta las actividades culturales, el tiempo libre, el estudio, la formación profesional, la orientación y la búsqueda de empleo. Es la apertura de forma controlada y progresiva lo que puede desencadenar en los niños los procesos de maduración y responsabilidad para que tomen conciencia de las consecuencias socialmente negativas de sus acciones, la adquisición de nuevas aptitudes sociales y la integración y reintegración eficaz en la comunidad.

Otros aspectos dignos de atención son los métodos de admisión y puesta en libertad de los centros de detención. La recepción de los niños debe orientarse cada vez más a la escucha y la asistencia psicológica, así como a la recopilación de información y la adquisición de conocimientos sociofamiliares, que pueden utilizarse en la elaboración de proyectos de tratamiento y en los procedimientos penales. Incluso en el caso de la puesta en libertad, es fundamental reforzar el sistema integrado en colaboración con los servicios de las autoridades locales para preparar programas orientados a situar de nuevo al niño en el contexto de la familia y la competencia social y territorial, y elaborar y ejecutar proyectos concretos y útiles para la reintegración en la familia, la vivienda, el trabajo o el estudio. En último término, parece particularmente importante la propuesta de introducir, como nueva medida alternativa del encarcelamiento, la mediación penitenciaria: el magistrado encargado de la supervisión podría ordenar la puesta en libertad adelantada o una reducción de la sentencia cuando ha habido una actividad de mediación-reparación y los resultados han sido positivos. La activación de los procesos de reparación con destino a la víctima y la sociedad que tienen como premio y resultado el adelantamiento del final de la sentencia de reclusión podría cambiar la calidad de la detención misma.

<sup>56</sup> Véase Indicaciones y perspectivas programáticas para la reforma de las actividades a partir de 2007.

### Apoyo económico

245. En el período examinado, las políticas de los sucesivos gobiernos han puesto a disposición de las familias pobres nuevos recursos económicos, recurriendo para ello tanto a las desgravaciones fiscales como a las transferencias monetarias.

246. La intervención más significativa fue obra de la Ley de presupuestos de 2007, en el marco de una intervención más amplia sobre el impuesto sobre la renta de las personas físicas, que ha asignado unos 3.000 millones de euros anuales a las familias de ingreso mediano-bajo con hijos. El sostenimiento de los ingresos familiares se ha remodelado en relación con el tipo impositivo, así como mediante la transformación de las deducciones fiscales para los familiares a cargo<sup>57</sup>. Las deducciones por hijos están estructuradas de acuerdo con la edad (por encima o por debajo de los tres años de edad) y el número, y disminuyen a medida que aumenta el ingreso total del contribuyente. Por ejemplo, en el caso de un contribuyente con dos hijos la deducción equivale a 1.600 euros para el ingreso mínimo, y desciende en forma lineal de acuerdo con el ingreso total del contribuyente individual, hasta desaparecer cuando se alcanza una cifra aproximada de 111.000 euros.

247. En lo que respecta al gasto, cabe señalar una importante intervención relativa a las prestaciones familiares en favor de los empleados y los trabajadores semisubordinados; estas prestaciones disminuyen también en relación con el ingreso familiar. La reforma, además de elevar la magnitud de los beneficios, ha modificado el mecanismo de cálculo para esas personas, adoptando un criterio que elimina reducciones irracionales de las prestaciones por niños que anteriormente podían estar también asociadas con pequeños aumentos del ingreso familiar (la llamada trampa de la pobreza)<sup>58</sup>.

248. La asignación por hijos, junto con la deducción, alcanzó en el caso de los ingresos más bajos (14.000 euros) un total anual de 2.400 euros en el caso de los niños de menos de 3 años y de 2.300 euros en los de 3 a 18 años. La deducción fiscal afectó también a los trabajadores autónomos, que han recibido un promedio de 100 euros por cada hijo. La intervención ha representado la primera parte de una reforma más amplia del apoyo a los ingresos familiares, cuyos beneficios aumentarían y se emplearían de forma gradual. Una reforma particularmente significativa sería dar alcance universal a las prestaciones familiares, actualmente reservadas a la categoría única de empleados y trabajadores semisubordinados.

249. Con la Ley de presupuestos de 2008 se introdujo una deducción fiscal de 1.200 euros para todas las familias numerosas, con al menos 4 hijos<sup>59</sup>. Se trata de una intervención estructural que entró ya en vigor en 2007 y se agrega a otros beneficios fiscales

<sup>57</sup> La deducción consiste en una reducción del impuesto imponible: el beneficio para el contribuyente puede estimarse multiplicando la deducción por el tipo marginal por cobrar. La desgravación fiscal, por el contrario, es una reducción del impuesto bruto. En igualdad de condiciones, la transición del instrumento de las deducciones al de la desgravación, en un impuesto progresivo caracterizado por el aumento de los tipos marginales, suele favorecer a los contribuyentes con ingresos bajos.

<sup>58</sup> Por ejemplo, se ofrece una deducción fiscal del impuesto sobre la renta de las personas físicas del 19% para el gasto documentado contraído por los padres en concepto de pago de guarderías, hasta un total no superior a 632 euros anuales por cada hijo (por lo tanto, la cifra máxima de la deducción fiscal es de 120,08 euros), y las deducciones fiscales para los familiares dependientes y para el ingreso resultante del trabajo se calculan en función del ingreso total de acuerdo con el ingreso resultante de la propiedad utilizado para la habitación principal y la estancia conexas (Ley 244/2007).

<sup>59</sup> Cuando hay al menos cuatro hijos se concede otra prestación de 1.200 euros, que se divide a partes iguales entre los progenitores. Si estos se han separado o divorciado, la deducción es en proporción a la custodia adjudicada por el juez. En el caso de que un cónyuge dependa fiscalmente de otro, la deducción se concede a este último en su totalidad. En caso de discapacidad, se reconoce un crédito por un monto equivalente a la parte de la prestación que no ha encontrado capacidad (Ley 244/2007).

relacionados con el tamaño de la familia. Si bien la intervención afecta solo a un subconjunto de familias muy limitado, la deducción puede aplicarse, en forma de reembolso, incluso en el caso de contribuyentes cuyo ingreso es demasiado bajo para presentar una declaración de la renta y que, por lo tanto, no pueden beneficiarse plenamente de las deducciones concedidas a los ingresos imponibles. La ampliación de este principio sería un progreso importante en la capacidad redistributiva de las intervenciones en apoyo de las familias, conseguida a través del impuesto sobre la renta de las personas físicas (principio del impuesto negativo).

250. La misma Ley de presupuestos de 2008 prevé un aumento del apoyo a las familias con al menos una persona inválida y para las familias uno de cuyos progenitores ha fallecido; se han asignado con ese fin 30 millones de euros, lo que ha representado un aumento de no menos del 10%.

251. Por lo que se refiere en particular a las familias numerosas, la Ley de presupuestos de 2007 establece que el Fondo para Políticas Familiares puede utilizarse, además, para la comprobación de iniciativas encaminadas a reducir los costos de los servicios para las familias con al menos cuatro hijos. A fin de ponerlo en práctica, se concertaron acuerdos especiales con las regiones, como consecuencia de los cuales se ofreció financiación estatal. Los acuerdos prevén iniciativas experimentales para reducir los costos contraídos por las familias con cuatro o más hijos, incluidos los hijos adoptados, en concepto de servicios de electricidad, gas, abastecimiento de agua y recogida de desechos, así como iniciativas para contener los costos contraídos por las familias para disfrutar o tener acceso a otros bienes o servicios locales. Finalmente, el Decreto ministerial de 28 de diciembre de 2007 establece un nuevo sistema de protección social que representará un ahorro del 20% en los gastos de electricidad de las familias en circunstancias económicamente desfavorecidas. El valor de esta "prima" dependerá del tamaño de la unidad familiar.

252. La preocupación por la baja tasa de natalidad, debido en parte a la insuficiencia de los ingresos, en particular en el caso de las parejas jóvenes, ha motivado la introducción, con carácter excepcional, de una medida para favorecer los nacimientos, que entró en vigor en 2003 y se aplica a cada segundo hijo o posterior (Ley 326/2003), y se financió de nuevo para los nacidos después de 2005 (con validez para todos los nacimientos) mediante la Ley 266/2005 (Ley de presupuestos de 2006)<sup>60</sup>.

### **Políticas para la conciliación del trabajo y la vida familiar**

253. Las políticas para conciliar el trabajo y la familia ofrecen instrumentos que, al hacer compatible la vida laboral y familiar, permiten a cada uno desempeñar de la mejor forma posible las múltiples funciones que desempeña en una sociedad compleja.

254. En este contexto, el artículo 9 de la Ley N° 53 de 8 de marzo de 2000 instrumentada por el Decreto legislativo N° 151 de 26 de marzo de 2001, "Texto consolidado sobre las disposiciones legales acerca de la protección y respaldo de la maternidad y paternidad en cumplimiento del artículo 15 de la Ley N° 53 de 8 de marzo de 2000", prevé la asignación de contribuciones, al menos el 50% de las cuales correspondería a empresas de hasta 50 empleados. Esta medida favorece a las compañías que tratan de iniciar medidas positivas de

<sup>60</sup> De acuerdo con las disposiciones de la Ley de presupuestos de 2006, esta ayuda, consistente en un cheque único de 1.000 euros, se ofrece por cada niño nacido o adoptado en 2005, pero también por el segundo hijo o posterior nacido en 2006, y por todos los niños adoptados en 2006. El cheque puede ser cobrado por toda persona que ejerza la responsabilidad parental, siempre que sea un ciudadano comunitario residente en Italia y tenga un ingreso anual total (núcleo familiar) no superior a 50.000 euros; en particular, en el caso de los niños nacidos en 2005 el ingreso de referencia es el de 2004, y para los nacidos en 2006 es el de 2005.

flexibilidad, y a los trabajadores autónomos o propietarios de compañías que desean realizar proyectos para compaginar la vida familiar y el trabajo. El objetivo de este instrumento es facilitar la conciliación del tiempo dedicado a la familia y el trabajo mediante la financiación de proyectos que introduzcan nuevas formas de organización y gestión del tiempo de trabajo o servicios que demuestren que la empresa tiene en cuenta las necesidades de la vida familiar.

255. En los últimos años se han promovido proyectos de acción positiva con el fin de comprobar las formas de horario flexible, trabajo a tiempo parcial, teletrabajo, sustitución, capacitación y asistencia para la reincorporación al trabajo después de períodos dedicados a atender las necesidades de la familia. En aplicación del artículo 9 de la Ley 53/2000, se presentan cifras relativas a los proyectos presentados y financiados en 2007.

#### **Año 2007**

<i>Plazo</i>	<i>Total de proyectos presentados</i>	<i>Total de proyectos aprobados</i>	<i>% de aprobación</i>	<i>Financiación solicitada (€)</i>	<i>Financiación ofrecida (€)</i>
7 de febrero	90	50	55,56	6 846 708,44	3 052 326,69
7 de junio	76	46	60,53	6 290 216,39	1 597 024,38
7 de octubre	66	46	69,70	8 258 822,81	4 055 166,20
<b>Total</b>	<b>232</b>	<b>142</b>	<b>61,21</b>	<b>21 395 747,64</b>	<b>8 704 517,27</b>

*Fuente:* Oficina del Primer Ministro – Departamento de Políticas Familiares.

#### **Servicios sociales y educativos para la primera infancia**

256. El desarrollo de los servicios socioeducativos para la primera infancia, o para las guarderías y servicios integrados, es una prioridad gubernamental, que ha dado lugar a la creación de un componente esencial de la formulación y ejecución de políticas encaminadas a compaginar la vida familiar y profesional y a alentar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo.

257. Mediante la Ley de presupuestos de 2007 se puso en marcha un plan extraordinario de intervención para el establecimiento del sistema territorial de servicios socioeducativos para la primera infancia, con el doble objetivo de alcanzar antes de 2010 la meta del 33% de la cobertura territorial, fijado por el Consejo de Europa en Lisboa en 2000. Se incluyó también un plan para reducir los desequilibrios entre las diferentes zonas del país. El Plan Nacional forma parte de un contexto diferenciado en cuanto a la cobertura de la prestación de servicios destinados a la primera infancia. El territorio nacional se divide en tres zonas: Norte, Centro y Sur y las Islas, y el servicio abarca el 15,7% de las regiones en el Norte, el 15,5% en las cuatro regiones del Centro y el 4,4% en las ocho regiones del Sur, con inclusión de las Islas.

258. El plan abarca el trienio comprendido entre 2007 y 2009, y será aplicado por las regiones y las provincias autónomas en conformidad con un acuerdo independiente, de 26 de septiembre de 2007, entre el Gobierno, las regiones y las zonas autónomas, en que se establecen los niveles esenciales junto con los criterios y modalidades de ejecución. Este acuerdo trata de crear en todo el territorio nacional una red "integrada, amplia, calificada y diferenciada" de guarderías, servicios complementarios y servicios innovadores en los lugares de trabajo, para promover el bienestar y el desarrollo de los niños, el apoyo a la función educativa de los padres y la conciliación del tiempo de trabajo y la atención a la familia.

259. Para el trienio 2007-2009 se han asignado inicialmente 604 millones de euros, 340 de los cuales proceden del Estado y 264 de las regiones y entidades locales; estos últimos aportarían al Plan no menos del 30% de los recursos asignados por el Estado. Así pues, a raíz de la Ley de presupuestos de 2007 se ha puesto en marcha un proyecto sin precedentes en Italia para ampliar los servicios destinados a los niños y a la familia, por un total de 340 millones, 250 millones de ellos distribuidos entre todas las regiones (objetivo de Lisboa) y 90 millones exclusivamente asignados a las 11 regiones con una tasa de cobertura inferior al promedio nacional (objetivo de ajuste regional). Se trata en todos los casos de regiones del Sur, además del Véneto, Friuli y el Lacio<sup>61</sup>.

*Plan extraordinario de intervención para la creación de un sistema territorial de servicios socioeducativos para la primera infancia y el Marco Estratégico Nacional para 2007-2013*

260. Es importante subrayar que, en la aplicación del plan, se ha conseguido una sinergia con la estrategia del Marco Estratégico Nacional (MEN) de 2007-2013, que elabora y describe la política regional unificada, con el fin de superar y eliminar los desequilibrios económicos y sociales excesivos en el país.

261. El MEN de 2007-2013 establece cuatro objetivos para las regiones del Sur, con referencia a un número limitado de servicios considerados esenciales.

262. El MEN establece también un mecanismo de recompensa para alentar a las regiones del Sur a conseguir objetivos cuantificables (metas) para 2013, iguales para todos. En particular, se ha señalado el objetivo de aumentar los servicios de salud, distinguiendo los dos objetivos específicos relacionados con los servicios de atención a los niños y a los ancianos, en el convencimiento de que la mayor frecuencia y calidad contribuyan a aligerar el peso que recae sobre la familia y fomentar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo.

263. Los recursos asignados para contribuir al logro global de los cuatro objetivos suman un total de 750 millones de euros, que se asignarán en las regiones del Sur que en 2013 hayan alcanzado la meta establecida para el objetivo. Una parte se asignará ya en 2009, habida cuenta de los progresos conseguidos con respecto al punto de partida de cada región.

264. La meta fijada para los servicios a los niños se subdivide en dos indicadores: el porcentaje de municipios que han puesto en marcha servicios para los niños, que en 2013 debe alcanzar el 35%, y el porcentaje de niños de 0 a 3 años que han podido acogerse a los servicios destinados a la primera infancia (al menos el 70% en guarderías), que en 2013 debe alcanzar el 12% para todas las regiones del Sur.

<sup>61</sup> En particular, 250 millones de euros de recursos del Estado se repartieron entre todas las regiones utilizando los siguientes criterios: tasa demográfica de 0 a 3 años, 50%; mujeres empleadas, 20%; mujeres sin empleo, 15%; cobertura del servicio, 15%. Además, se asignaron 90 millones en proporción con la diferencia entre la cobertura nacional media hasta 2004 y la cobertura calculada para cada región en proporción con el criterio demográfico relativo a la población de 0 a 36 meses.

Las regiones del Centro y el Norte contribuyen al plan con una cofinanciación del 30%, que equivale aproximadamente a otros 53 millones de euros. A estos recursos se agregan 211 millones que las regiones del Sur, de acuerdo con el Marco Estratégico Nacional (MEN), se comprometen a asignar para el desarrollo de estructuras socioeducativas, a fin de alcanzar los objetivos y metas del MEN. La cuantificación de la cofinanciación para el Sur se ha calculado y fijado de acuerdo con los objetivos establecidos en el Marco, y por lo tanto es mayor en el caso de las regiones cuyas cifras actuales se alejan de la meta establecida. En particular, se calculó un aumento del 25% para la distancia desde el punto de partida y del 12% para el mecanismo de prima.

265. Finalmente, conviene recordar que, con referencia a los objetivos de servicio del MEN, en el contexto del proyecto de acción para los sistemas y asistencia técnica entre 2007 y 2013, se han asignado 2 millones de euros al Departamento de Políticas Familiares y al Ministerio de Trabajo, Salud y Políticas Sociales a fin de alcanzar los objetivos referentes al aumento de los servicios para la primera infancia.

### Secciones de primavera

266. Otra noticia importante en el sector de los servicios para la primera infancia es la relativa a la financiación, durante el año escolar de 2007/08, de un servicio educativo experimental, complementario de las guarderías (0 a 3 años) y centros preescolares (tres a cinco años), destinado a los niños de dos a tres años. El presupuesto total para esta iniciativa asciende a 35 millones de euros. Tomando como base los proyectos presentados, se han financiado 1.362 "Secciones de primavera", 517 de ellas en el Norte, 207 en el Centro, 442 en el Sur y 196 en las Islas.

267. Es importante señalar que la intervención gubernamental ha tenido un efecto "catalizador" y muchas regiones han decidido aportar sus propios recursos para financiar todos los proyectos autorizados. Asimismo, la considerable inversión pública en ese terreno alienta también la inversión privada en la oferta de servicios, cuya calidad puede garantizarse siempre con procedimientos estrictos de acreditación, a cargo de las administraciones locales.

#### *Integración de los recursos estatales para el plan de guarderías y Ley de presupuestos de 2008*

268. Con el Decreto N° 159 de 1° de octubre de 2007 sobre medidas financieras y económicas urgentes en favor del desarrollo y la equidad social, instrumentado por la Ley 222/2007, el Gobierno ha asignado más de 25 millones de euros para aumentar el plan de servicios socioeducativos extraordinarios, cifra a la que se han agregado otros 25 millones de euros procedentes de la remodelación del Fondo para la Familia de 2007. Asimismo, la Ley de presupuestos de 2008 agrega a los recursos ya asignados por la Ley de presupuestos de 2007 —340 millones para los tres años— la cifra de 66,4 millones de euros para el año en curso; 10 de esos millones se destinan a la financiación de "Secciones de primavera" para 2008.

269. Por consiguiente, el total de los recursos asignados hasta la fecha al desarrollo del sector de los servicios socioeducativos para la primera infancia ha superado los 747 millones de euros: 446,4 millones de recursos estatales para financiar el plan trienal extraordinario, 281 millones de recursos regionales para la cofinanciación del plan y otros 20 millones de recursos estatales para la financiación de las secciones de primavera.

### Recursos asignados a servicios para la primera infancia

	<i>Plan de guarderías</i>	<i>Recursos</i>
Fondos estatales	Ley de financiación 2007	300 000 000
	Fondo para la Familia 2007	40 000 000
	Fondo Integrado para Guarderías 2007	25 000 000
	Fondo Integrado para la Familia 2007	25 000 000
	Ley de financiación 2008	56 462 000
<b>Total de los fondos estatales</b>		<b>446 462 000</b>
Fondos regionales	Cofinanciación de las regiones del Norte 2007	53 008 952
	Cofinanciación de las regiones del Norte 2008	16 598 350

<i>Plan de guarderías</i>	<i>Recursos</i>
Cofinanciación de las regiones del Sur 2007	211 550 940
<b>Total de los fondos regionales</b>	<b>281 158 242</b>
<b>Total del plan para guarderías</b>	<b>727 620 242</b>

*Fuente:* Oficina del Primer Ministro – Departamento de Políticas Familiares.

## B. Responsabilidades de los padres

### Educación familiar y responsabilidades de los padres

270. La educación familiar tiene como finalidad promover una cultura más madura de la paternidad y es una de las bases de apoyo para la experiencia parental.

271. Entre las experiencias ya adquiridas en este contexto cabe recordar las promovidas por los centros familiares, los centros de infancia-adolescencia-familia y las redes de solidaridad familiar, los consejos y las alianzas locales para las familias, creados en casi todas las regiones de Italia con la financiación inicial prevista en la Ley 285/1997 o de acuerdo con normas regionales específicas.

272. La Ley 285/1997 ha permitido financiar, entre otras cosas, proyectos destinados a respaldar las responsabilidades parentales, en particular mediante el establecimiento de un mínimo vital en favor de los niños necesitados confiados a familias o a uno de los dos progenitores (art. 4); actividades de información y apoyo para las decisiones sobre paternidad y maternidad, facilitando el acceso a servicios de asistencia para la familia y la maternidad, y medidas de apoyo al niño y componentes de la familia a fin de lograr la prevención eficaz de las crisis y el riesgo psicosocial; y servicios de mediación familiar y asesoramiento para las familias y los niños para superar las dificultades de relación. Con respecto al período 2001-2004, de un total de 2.818 proyectos presentados más de 500 representan una forma de ayuda a la paternidad.

273. En el contexto de la preparación de un nuevo plan nacional, como ya se ha señalado, conviene recordar la actividad del grupo de trabajo que ha examinado las relaciones entre generaciones y la relación educativa.

274. Si bien en el tema de la responsabilidad jurídica de los padres este informe se remite al anterior, es importante considerar aquí las relaciones entre escuela y familias. La Ley 59/1997 otorga reconocimiento jurídico a las escuelas de todo tipo con la consiguiente autonomía financiera y organizativa y en materia de investigación y desarrollo. Como puede observarse en el artículo 139 del Decreto N° 112 de 31 de marzo de 1998, se atribuían a las autoridades locales funciones importantes relacionadas con el establecimiento y abolición de institutos educativos, la organización del uso de los edificios escolares, la gestión del proceso de integración de los niños discapacitados y la organización de iniciativas de educación de adultos y educación sanitaria. En este contexto, el plan educativo se convierte en elemento importante de la autonomía escolar, de manera que cada escuela debe formular de forma coherente "los objetivos generales y educativos para los diferentes tipos y temas de educación" teniendo en cuenta los "requisitos del contexto cultural, social y económico del territorio". La autonomía ofrece a las unidades escolares concretas una identidad específica y una capacidad relativa de toma de decisiones. El plan es elaborado por el Claustro de Profesores, que utiliza las directrices generales establecidas por el consejo del distrito escolar o el instituto, teniendo en cuenta la información presentada por las asociaciones de padres y, en las escuelas secundarias, los alumnos. Parece también importante que se reconozca que el director tiene la misión de

activar los "contactos necesarios con las diferentes realidades institucionales (culturales, sociales y económicas) presentes en el territorio". Así pues, la escuela se abre cada vez más a las relaciones con las familias y la comunidad local.

275. El papel fundamental de la familia es reconocido como importante en los documentos del Ministerio de Educación, Universidades e Investigación Científica, que concibe la escuela como una "comunidad". Recientemente, esta perspectiva ha encontrado eco en el mismo Ministerio, en cuyas *Directrices sobre los planes de estudio de los centros preescolares y escuelas de enseñanza primaria*, publicadas en julio de 2007, se señala claramente que "la escuela se propondrá el objetivo de establecer constantemente una alianza educativa con los padres"<sup>62</sup>.

### Centros de orientación familiar

276. Entre las actividades consideradas por el Fondo Nacional para Políticas Familiares —introducido por la Ley de presupuestos de 2007— se prestó atención específica a la reorganización de centros de orientación familiar, creados en virtud de la Ley 405/1975, para favorecer la evolución hacia centros reales para la familia, teniendo en cuenta la notable experiencia de los últimos años en Italia.

277. Desde esta perspectiva, gracias también a acuerdos específicos con las regiones, se ha promovido el carácter interdisciplinario de las actividades con respecto a las familias, y en relación con las cuestiones educativas, jurídicas y psicológicas y la promoción de la salud, mediante el desempeño de los deberes de educación permanente y mediación familiar, la promoción del apoyo social en favor de los progenitores antes y después del parto y a lo largo del crecimiento y formación de los niños, la promoción y difusión de intervenciones de escucha y apoyo, también mediante iniciativas de solidaridad y ayuda mutua, así como la integración operativa con otros servicios, como los centros familiares<sup>63</sup>.

278. Los centros de orientación familiar pueden hacer mucho para ayudar a los jóvenes a adquirir conocimientos que les permitan vivir la experiencia de una pareja sabiendo lo que hacen.

<sup>62</sup> Ministerio de Educación, Universidades e Investigación, *Guidelines on curricula of pre-schools and primary schools*, Roma, septiembre de 2007, págs. 18 y 19.

<sup>63</sup> Los centros para la prestación de servicios sociales y de salud representaron el primer desafío para la integración de la salud. La experiencia de muchos municipios y administraciones locales hizo posible el establecimiento de una relación entre los centros (lugar de integración sociosanitaria) y los centros familiares (lugar de referencia para las familias), con el objetivo de revitalizar la integración entre las diversas profesiones que se ocupan de las familias.

Estos servicios deben estar abiertos a nuevas experiencias, de manera que puedan ayudar a las parejas a manejar y enriquecer constantemente las relaciones interpersonales. Por esa misma razón es conveniente que los centros se adelanten a los acontecimientos y no esperen a resolver los problemas cuando se presentan.

En ese sentido, cabe señalar la oportunidad de ir más allá del carácter tradicional de las iniciativas de capacitación de los padres para que puedan tener experiencias reales de aprendizaje.

279. Con referencia a los "espacios para jóvenes" específicos de los centros, el Ministerio de Trabajo, Salud y Políticas Sociales realizó un examen en todas las regiones<sup>64</sup>. La base de datos, actualizada hasta diciembre de 2007, se publica en [www.ministerosalute.it](http://www.ministerosalute.it).

280. Los "espacios para jóvenes" realizan sus actividades a través de los equipos de diferentes profesionales, en diferentes momentos y lugares que los adultos, y en estrecha relación con el mundo escolar.

281. El trabajo en las escuelas, realizado por personal con preparación adecuada y específica, es la forma de destacar y acreditar el servicio en favor de los jóvenes. Hay muchas situaciones en que se ofrecen reuniones y charlas sobre la educación sanitaria y la afectividad, con participación del personal docente y, quizá, los padres (para que puedan formular preguntas y recibir respuestas), y se puede invitar a jóvenes a los centros para que hablen de cuestiones personales.

282. Algunos de los aspectos más tratados sobre la adolescencia hacen referencia a la esfera sexual, el conflicto con los padres y la prevención de embarazos no deseados.

<sup>64</sup> Número de centros de orientación familiar, por región (2007).

<i>Regiones y provincias autónomas</i>	<i>Centros de orientación familiar</i>	<i>Con "espacios para jóvenes"</i>
Piamonte	179	41
Valle de Aosta	20	1
Lombardía	151	42
Provincia de Bolzano	14	6
Provincia de Trento	21	2
Véneto	124	46
Friuli-Venecia Julia	1	0
Liguria	97	16
Emilia-Romaña	204	30
Toscana	240	47
Umbría	77	9
Marcas	71	11
Lacio	164	46
Abruzos	75	11
Molise	7	2
Campania	170	42
Apulia	162	36
Basilicata	35	19
Calabria	72	35
Sicilia	192	93
Cerdeña	80	15
<b>Total</b>	<b>2 186</b>	<b>553</b>

### C. Separación de los padres<sup>65</sup>

283. En cuanto al mantenimiento de las relaciones entre padres e hijos, la Ley N° 54 de 8 de febrero de 2006 ha introducido recientemente las *Disposiciones sobre la separación de los padres y la custodia compartida de los hijos*. La nueva ley representa un giro en la cultura de la custodia como resultado de la separación y el divorcio, reafirmando el principio según el cual todos los niños (legítimos y biológicos) tienen derecho a conservar una relación continuada y equilibrada con ambos progenitores, incluso en los casos de desintegración de la unidad familiar. La ley establece que el deber de controlar mejor la educación, la salud y las actividades de ocio de los niños corresponde a ambos progenitores, y ese deber se traduce inevitablemente en la dedicación de más tiempo a sus hijos, más allá de los resultados de la unión matrimonial. Se afirma también al mismo tiempo el derecho fundamental de los abuelos, y de la familia próxima, a tener contacto continuado con sus nietos, derecho no contemplado en la anterior legislación que lo dejaba a discreción del tutor paterno.

284. La legislación establece un marco reglamentario que protege fuertemente al cónyuge más débil, defendiendo firmemente el principio de la "bipaternidad" como reconocido por los derechos naturales. Se dan también casos particulares de separación del niño de su familia debido a que uno de sus miembros se encuentra detenido. La legislación italiana prevé una serie de acciones para la protección de las relaciones parentales, en particular cuando la persona detenida es la madre. En este sentido, se ha enmendado la Ley N° 354/75, "Normas sobre el sistema penitenciario", mediante la introducción del arresto domiciliario para las mujeres embarazadas y las madres (pero también los padres) de niños de menos de 10 años de edad (Ley 165/98).

285. La Ley N° 40/2001 amplía la aplicación de la ley (Arresto domiciliario especial) también a personas con sentencias de más de cuatro años, además de prever la posibilidad de salir de la prisión durante el día para ocuparse de los hijos. Cuando estas normas no son aplicables, los hijos pueden permanecer con la madre detenida hasta cumplir los tres años de edad, ya que la relación con la madre en los primeros años de vida se considera fundamental para un crecimiento equilibrado.

286. Para comprender mejor el fenómeno, el apéndice estadístico contiene datos que van desde 1993 hasta 2007, y hasta el 30 de junio de 2008 por lo que se refiere a las regiones donde se encuentra el centro de detección.

287. Cabe señalar también que el Ministerio de Justicia, en cooperación con las autoridades locales y el tercer sector, prepara acuerdos y medidas para garantizar la igualdad de trato de las mujeres detenidas y/o sujetas a medidas de la autoridad judicial, en particular con respecto a los esfuerzos por garantizar que los niños de hasta tres años de edad cuya madre se encuentre detenida (de acuerdo con la citada Ley N° 354/75) puedan tener acceso a las cárceles y a los servicios sociales y educativos en general (en particular a guarderías). Se ofrecen también servicios de transporte a través de organizaciones del tercer sector.

288. Toda la legislación vigente prevé, no obstante, la posibilidad de que la madre detenida se acoja a una serie de beneficios para la pronta liberación de los centros penitenciarios. En relación con lo que se ha expresado y en consideración de los compromisos manifestados durante la Conferencia Estado-Regiones, el Ministerio de Justicia se ha comprometido firmemente a instar a las regiones y a las administraciones locales a garantizar acceso a los servicios sociosanitarios y socioeducativos a las madres

<sup>65</sup> Puede encontrarse información más detallada en el anexo estadístico.

detenidas, también mediante el establecimiento de estructuras de carácter familiar para hacer posible esa forma de uso.

289. Finalmente, la ley que aplica el ordenamiento penitenciario (Decreto presidencial 230/2000) estipula que debe prestarse particular atención a la relación con la familia. Por esta razón, es posible aumentar el número de conversaciones mensuales previstas y que, si hay necesidades particulares, se lleven a cabo en lugares específicos.

#### **D. Reunificación familiar**

290. Durante el período considerado en el informe (2000-2007), las innovaciones más importantes en el ámbito de la inmigración y la reunificación familiar fueron fundamentalmente dos.

291. La primera, en orden cronológico, se refiere a las disposiciones en la esfera de la inmigración introducidas por la Ley 189/2002 (Ley Bossi-Fini). En síntesis, con la introducción de la Ley 189/2002 la reunificación solo era posible en los siguientes casos:

- a) Cónyuge (no separado legalmente);
- b) Hijos dependientes;
- c) Hijos que han alcanzado la mayoría de edad y son todavía dependientes debido a invalidez total y que, por lo tanto, no pueden sustentarse;
- d) Padres que no tienen otros hijos en el país de origen o de procedencia;
- e) Padres de más de 65 años con otros hijos que no pueden mantenerlos debido a problemas graves de salud documentados.

292. La segunda hace referencia a la aplicación mediante el Decreto legislativo N° 5 de 8 de enero de 2007 de la Directiva 2003/86/CE del Consejo de Europa sobre el derecho a la reunificación familiar, que modifica los requisitos para la solicitud de dicha reunificación. Las principales enmiendas introducidas por el decreto hacen referencia a la decisión que ordena la expulsión, teniendo en cuenta la naturaleza y realidad de los lazos familiares de los solicitantes y la predisposición a la ampliación de posibilidades de reunificación. El artículo 29 del decreto examinado, dedicado por completo a la reunificación familiar, dispone que la persona extranjera puede solicitar la reunión familiar para los siguientes miembros de la familia:

- a) Cónyuge;
- b) Hijos, también del cónyuge o nacidos fuera del matrimonio, no casados, con la condición de que el otro progenitor haya dado su consentimiento;
- c) Hijos que han alcanzado la mayoría de edad y no pueden atender sus necesidades esenciales por problemas de salud;
- d) Padres que no cuentan con el apoyo familiar adecuado en el país de origen o de procedencia.

293. En cuanto al ejercicio del derecho a la reunificación familiar por parte del progenitor, se dispone que, en el caso de un niño de menos de 14 años de edad de uno de los progenitores, el consentimiento del jefe de hogar en que el niño vivirá de hecho es suficiente para la reunificación de dos o más hijos de menos de 14 años de edad; en cualquier caso, se exige un ingreso mínimo no inferior al doble del monto anual de la ayuda social.

294. Además, el ciudadano extranjero que requiera la reunificación debe demostrar que se cumplen los siguientes requisitos:

a) Disponibilidad de un alojamiento que responda a los parámetros mínimos establecidos por la Ley regional sobre el alojamiento residencial público o, en el caso de un niño de menos de 14 años de edad acompañado por uno de los progenitores, o del consentimiento del jefe de hogar en que el niño vivirá de hecho.

b) Un ingreso anual de procedencia legítima no inferior al monto anual de la ayuda social (5.061,68 euros) si se solicita la reunificación de un único miembro de la familia; el ingreso exigido será el doble del monto anual si se solicita la reunificación de dos o tres miembros de la familia, y tres veces mayor si se solicita la reunificación de cuatro o más miembros de la familia. A fin de determinar los ingresos se tienen en cuenta los ingresos anuales de los miembros de la familia cohabitantes y dependientes que vivan en el país.

## E. Costos de mantenimiento de los hijos

295. La Ley 54/2006, que contiene las *Disposiciones sobre la separación de los padres y la custodia compartida de los hijos*, dispone, con referencia a los costos de mantenimiento de los hijos, que ambos padres están obligados a mantener a los hijos en proporción a los ingresos respectivos. En caso necesario, el tribunal establecerá el pago de una prestación periódica a fin de aplicar el principio de proporcionalidad de los costos, cuyo monto deberá tener en cuenta las necesidades del hijo, el nivel de vida disfrutado antes de la separación, el tiempo pasado con cada progenitor, los recursos económicos de ambos y el costo económico de las tareas domésticas y la atención que realiza cada uno de los progenitores. El cheque de mantenimiento continuará ajustándose automáticamente de acuerdo con los índices del ISTAT. El tribunal puede imponer también el pago periódico de un cheque a favor de los hijos que tengan mayoría de edad pero no sean todavía económicamente independientes; en caso de discapacidad grave, se aplicarán las disposiciones en favor del niño. En caso de impago o incumplimiento de la obligación de mantenimiento, el tribunal puede intervenir a fin de resolver los conflictos, adoptando las medidas necesarias. En presencia de actos graves que redunden en detrimento del niño, el tribunal podrá intervenir teniendo en cuenta los acuerdos, advirtiendo al padre moroso, e imponiendo indemnización de un progenitor a otro por los daños ocasionados al hijo. Finalmente, puede ordenar al padre moroso que pague una sanción que puede oscilar entre un mínimo de 75 euros y un máximo de 5.000 euros.

## F. Niños privados de un entorno familiar<sup>66</sup>

**Recomendación N° 34 del Comité sobre la aplicación de la Ley 184/83, la mejora de la asistencia social y el apoyo a las familias, el establecimiento de alternativas a la institucionalización, la realización de inspecciones periódicas de las instituciones por órganos independientes, el establecimiento de mecanismos eficaces para recibir y tramitar las denuncias de los niños sometidos a tutela, la supervisión de las normas tutelares y el examen periódico de la tutela**

<sup>66</sup> Puede encontrarse información detallada en el anexo estadístico.

### Marco normativo de referencia

296. Con respecto a las medidas de prevención y apoyo a la familia (por ejemplo, educación parental, creación de centros y uso de programas comunitarios), véase la información ofrecida en el párrafo 5.1.

297. Por lo que se refiere a la preparación de medidas alternativas a la institucionalización, la situación italiana se ha caracterizado, por un lado, por los profundos cambios registrados en las condiciones institucionales, organizativas y técnico-profesionales para escuchar, atender y proteger a la persona y su contexto sociofamiliar, y, por el otro lado, por el reconocimiento de un sistema de responsabilidad compartida que implica a toda la sociedad junto con las asociaciones y organizaciones de particulares y ciudadanos. Se trata de un proceso basado en los conceptos de integración, subsidiaridad y *empoderamiento*, orientado en general a promover oportunidades positivas, eliminar las desigualdades y conseguir la realización plena y eficaz de los derechos del niño.

298. Este proceso de reorganización comenzó con la adopción de la Ley N° 149 de 28 de marzo de 2001, "Enmiendas a la Ley N° 184 de 4 de mayo de 1983 acerca de las "Normas que regulan la adopción y tutela de niños", y al Título VIII del Libro 1 del Código Civil Italiano", en la que se fijó el 31 de diciembre de 2006 como fecha para el cierre de los institutos de acogida para niños y adolescentes (art. 4). Se han introducido también importantes y sustanciales adiciones —como se mencionó ya en el informe anterior— a la Ley 184/1983 creada para regular la tutela y adopción de los niños. En este sentido, se prestó la debida atención al problema, adoptando medidas legislativas para su regulación, con el fin de proteger el bienestar psicológico del niño, cuya necesidad de protección se considera en forma expresa. El resultado final es garantizar el derecho del niño a una familia, sea la de origen u otra alternativa (de acogida o adopción), en el caso de que los padres biológicos no estén en condiciones de ocuparse de su bienestar psicológico y formación armoniosa.

299. La Ley 149/2001 proclama (párrafo 1 del artículo 1) el derecho del niño a ser criado y educado en su familia e insiste expresamente (párrafo 2 del artículo 1) en que la pobreza de los padres no puede constituir un obstáculo al derecho del niño a vivir con su familia, ofreciendo para ello apoyo y ayuda a dicho núcleo<sup>67</sup>. Asimismo, en consonancia con las recomendaciones del Comité, prevé que el recurso a soluciones alternativas es necesario únicamente cuando no se dispone, aun cuando sea solo en forma temporal, "de un entorno familiar adecuado, a pesar del apoyo y la ayuda disponibles" (párrafo 1 del artículo 2), dándose prioridad a la custodia de una familia, si es posible con hijos, o de una persona soltera, capaz de ofrecer el mantenimiento, instrucción, educación y relaciones afectivas que necesita el niño (párrafo 1 del artículo 2). En el caso en que ello no sea posible, autoriza el envío del niño a una comunidad familiar o, en su defecto, a un instituto de asistencia situado, si es posible, en un lugar próximo al núcleo familiar de origen (párrafo 2 del artículo 2). Esta solución solo es disponible si el niño tiene más de seis años de edad, mientras que, para los que no tienen todavía seis años, la ley —en consonancia con las disposiciones internacionales— prevé únicamente la solución de la comunidad familiar, excepto en casos de emergencia (párrafo 3 del artículo 2).

300. El enfoque normativo nacional está en total armonía con las disposiciones establecidas por la Convención de las Naciones Unidas, dado el papel central reconocido a la familia del niño y a la adopción de todas las medidas necesarias para conseguir que esta, incluso en condiciones difíciles, pueda desempeñar eficazmente su función. Además, hay

---

<sup>67</sup> No obstante, la ley, aun cuando está en consonancia con las disposiciones establecidas en la Ley 328/2000, es motivo de debate en los casos en que la concesión de apoyo por el Estado a las familias en dificultad se ve influenciada por la disponibilidad de recursos financieros.

organizaciones subsidiarias de asistencia, en virtud de la disposición sobre el envío a instituciones únicamente como último recurso, es decir, como posible solución solo en caso de resultados negativos de la asistencia de la unidad de apoyo familiar y de imposibilidad de tutela, acogida en hogares familiares y otros sistemas de apoyo de carácter familiar.

301. La Ley 149/2001 representa una reforma normativa y un desarrollo social sólido, que trata de promover el acogimiento familiar, las comunidades de tipo familiar y la promoción de los hogares de guarda como alternativa viable a una institución, pero no como solución única. En este sentido, el mismo artículo 4 de la ley prevé la sustitución del ingreso en una institución por el acogimiento en una familia no más tarde del 31 de diciembre de 2006 y, cuando esto no sea posible, mediante el envío a una comunidad de tipo familiar caracterizada por una organización y relaciones interpersonales semejantes a las de una familia. También en este caso hay una importante sintonía entre las disposiciones internacionales y el enfoque legislativo italiano, dada la insistencia en la posibilidad de recurrir a una amplia gama de servicios ofrecidos, pero con una característica básica esencial: la connotación de la dimensión familiar.

### **Proceso de aplicación**

302. A fin de aplicar los principios contenidos en la Ley 149/2001, como ya se ha señalado, en 2003 se formó dentro del Observatorio para la Infancia y la Adolescencia un grupo de seguimiento permanente que emprendería, de acuerdo con las regiones y teniendo en cuenta sus peculiaridades locales, programas y actividades de apoyo alternativos. Un resultado fue el "Plan de Acción" específico para hacer posible el cierre de las instituciones para niños no más tarde de 2006. El plan había señalado diversos instrumentos de apoyo alternativos, entre ellos la promoción de la atención familiar, diurna o residencial, y la llamada adopción mitigada, la ampliación de la comunidad de tipo familiar y el desarrollo de experiencias de hospitalidad innovadoras.

303. El uso de estos instrumentos se ha diversificado geográficamente: en algunos lugares se recurrió más a los servicios de guarda extrafamiliares mientras que en otros han tenido más aceptación las instalaciones residenciales o la adopción de los niños.

304. El proceso de cierre de las instituciones, previsto en la Ley 149/01, está casi terminado oficialmente. La supervisión constante de los niños fuera de la familia, que ha hecho posible controlar el logro de los objetivos establecidos con respecto a la protección del derecho de los niños a una familia y el avance en el proceso de desinstitucionalización, ha sido llevada a cabo por el Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes.

### **Situación nacional: elementos cuantitativos**

305. Es necesario especificar que los datos y las informaciones recopilados proceden del seguimiento realizado por varios órganos locales en los últimos años y que no hay criterios comunes de recopilación de datos en las distintas regiones, como sería de desear. No obstante, si bien la calidad de la información suministrada cambia mucho según la región, las investigaciones del Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y Adolescentes tienen la ventaja de presentar datos uniformes y comparables para todo el territorio nacional y ha ofrecido a algunas regiones un instrumento válido para su detección. De hecho, si bien en muchos casos los datos se tomaban de sistemas de información existentes, en otros el instrumento de detección propuesto para la investigación se ha adaptado dentro del territorio, con las modificaciones pertinentes.

### Acogimiento familiar

306. Hasta el 31 de diciembre de 2005 —más de cinco años después de la primera investigación del Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes, realizada el 30 de junio de 1999— había 12.551 niños acogidos en familias, lo que representaba un aumento de poco más del 30% durante el período considerado. En realidad, esa cifra está infravalorada en el caso de Sicilia debido a la ausencia de algunas estadísticas, por lo que, de acuerdo con la encuesta de 1999, es posible que el número total fuera superior a 13.000.

307. Si se comparan los 12.551 niños acogidos en familias con la población residente de referencia, se obtiene un promedio de aproximadamente 12,6 niños por cada 10.000 niños residentes, y la incidencia varía considerablemente de una región a otra. Los valores por encima de la media nacional corresponden a las regiones del Norte y el Centro: Liguria (31), Toscana (27), Valle de Aosta (24), Piamonte (21) y Emilia-Romaña (20); los valores significativamente inferiores al promedio nacional corresponden a Basilicata (menos de un niño por cada 10.000 niños residentes; se incluye únicamente la custodia judicial) y a Cerdeña (3) (con referencia a 2002), Campania (6), Calabria y Abruzos (9).

308. La diferencia entre las zonas del Centro-Norte y el Sur es todavía más pronunciada si consideramos las subdivisiones territoriales. El Norte-Oeste tiene el coeficiente más elevado entre número de casos de colocación en hogares de guarda y población juvenil residente (20 por cada 10.000), seguido del Centro (18), sin duda por el valor muy elevado correspondiente a Toscana, el Norte-Este (14) y finalmente el Sur (10). La cifra correspondiente a las Islas es poco ilustrativa, ya que hace referencia únicamente a Cerdeña en el año 2002.

309. En cuanto al número de niños extranjeros en régimen de acogida conviene señalar que no fue posible determinarlo con exactitud ya que se han recogido datos solo sobre 11 regiones. En las regiones que han respondido, el componente extranjero representa aproximadamente el 20% de los niños en régimen de guarda: por ello, es muy significativo comprobar que en 1999, en las mismas regiones que presentaron datos en 2005, el porcentaje era de solo el 6,6%.

310. En 1999 el acogimiento en hogares de guarda tenía un alcance semejante en el caso de los niños de menos de 11 años de edad (51,4%) y de más de 11 años (48,6%). En 2005, la tendencia de cambio ha dado lugar a un aumento de los niños de más de 12 años, que representaron el 52% del total.

311. Los factores de estabilidad relativa de este fenómeno a lo largo del tiempo hacen referencia, por un lado, a la división entre decisiones por consenso y por orden judicial, con predominio de estas últimas, que representan todavía en promedio el 70% de todos los casos, y, por el otro, la división entre régimen de acogida intrafamiliar y extrafamiliar, con un equilibrio perfecto de aproximadamente el 50% en cada caso. Con respecto a la permanencia de los niños y adolescentes en el régimen de guarda, según los registros de 2005, si bien solo se disponía de información sobre la mitad de los casos contabilizados, en el 60% de los casos la duración fue de más de dos años.

### Servicios residenciales

312. Al 31 de diciembre de 2005 los servicios residenciales para niños eran 2.226, con una presencia total de 11.543 niños. También en este caso, los datos específicos sobre los niños están infravalorados debido a que no se tienen en cuenta los niños atendidos por servicios sicilianos (ya que la región no ha facilitado información), lo que reviste suma importancia si se considera que en 2005 Sicilia tenía 216 servicios residenciales de atención infantil, cifra que equivale aproximadamente al 10% del total nacional. Si se comparan los 11.543 servicios residenciales para niños con la población residente de referencia, se

obtiene un promedio de aproximadamente 11,6 niños alojados en esos servicios por cada 10.000 niños residentes, incidencia que varía considerablemente de una región a otra. Las cifras más elevadas corresponden a la Provincia Autónoma de Trento (36), Liguria (22), Piamonte (18) y Umbría (17).

313. También entre los niños admitidos a estos servicios, lo mismo que en el caso de los hogares de guarda, hay un predominio bastante significativo de los niños de 12 a 17 años, que representan el 58% del total.

314. Si se suman los datos correspondientes al régimen de guarda (familias o parientes) con los relativos a los niños en comunidades residenciales al 31 de diciembre de 2005, se observa que, en esa fecha, 24.094 niños de Italia vivían fuera de sus familias de origen. Como se ha señalado antes, la cifra debe revisarse al alza, considerando la falta de datos sobre Sicilia y la información incompleta presentada por algunas regiones. Ahora bien, si se compara este valor con la población de referencia, se observa que por cada 10.000 niños residentes hay un promedio de 24 niños que viven fuera de la familia. Las regiones con los valores más altos son Liguria (54), la Provincia de Trento (47) y Toscana (42), seguidas del Piamonte y el Valle de Aosta. Por el contrario tres regiones del Sur presentan valores particularmente bajos, inferiores al valor nacional medio: Campania (17 niños que viven fuera de su propia familia de origen por cada 10.000 niños residentes), Basilicata (11) y Cerdeña (8).

315. Para complementar e integrar estos datos estadísticos recopilados en colaboración con las regiones y las provincias autónomas sobre los niños acogidos en familias y en servicios residenciales, el Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes ha realizado una labor ulterior de seguimiento y análisis acerca del proceso de cierre de instituciones para niños dispuesto en la Ley 49/2001. En particular, ha recopilado y analizado los datos sobre las instituciones para niños que estaban en funcionamiento al 30 de junio de 2003, las que se habían cerrado y las que se habían transformado en otro tipo de servicio residencial.

316. Al 31 de enero de 2008, había 14 instituciones en funcionamiento, nueve de ellas en Sicilia, con un total de 48 niños (frente a las 215 en activo hasta el 30 de junio de 2003, con 2.663 niños). Si bien estos datos son sumamente positivos, continúa existiendo el problema de verificar el cierre de esas instituciones para evitar una mera conversión formal de los mismos en estructuras más pequeñas, sin una verdadera transformación en la organización, las relaciones y la metodología.

#### **Nuevas formas de acogimiento en hogares de guarda**

317. La asistencia a las familias con numerosos problemas debe garantizarse dentro de los límites de la comunidad local, en el entorno humano y sociocultural de donde procede la persona interesada. En el plano local, hay una situación compleja, caracterizada por varias intervenciones, en particular las siguientes: 1) en algunas áreas cabe señalar la novedad de la pauta que se va a aplicar; 2) en otras, debe mencionarse el impacto de las intervenciones precedentes sobre el territorio mismo; 3) en un reducido número de casos, es digna de mención la introducción de disposiciones normativas y reglamentarias de alto nivel, además de su aplicación por las instituciones pertinentes. En la mayor parte de las experiencias de base comunitaria, parece sin embargo que el objetivo primario es la búsqueda de acuerdos institucionales, en orden a la cooperación y coordinación entre las diferentes partes implicadas, a fin de lograr sinergias que puedan manifestarse en una intervención más eficiente. A lo largo del tiempo, ha aumentado la importancia del recurso a la familia, tanto la familia de origen del niño como la adoptiva. En este sentido, ha aumentado el uso de las redes de ayuda mutua entre las familias, sobre todo con el fin de lograr un apoyo adecuado a la paternidad, con el fin de evitar la distancia desde la unidad familiar y, en una fase posterior, de promover la reintegración. Paralelamente, la función de los servicios locales

responsables de la acogida del niño se ha ampliado a procesos referentes a la selección, formación y asignación de familias de guarda y a la formulación y supervisión de proyectos pertinentes. En los últimos años, los usuarios han cambiado mucho, desde el punto de vista tanto demográfico como económico y cultural, y los problemas siempre nuevos han exigido la integración y cooperación entre los diversos servicios para dar vida a nuevos proyectos de creación de redes. Con este fin se han introducido nuevas formas de intervención, como la llamada "acogida homocultural", el régimen de guarda *sine die* y la adopción abierta.

318. La llamada "acogida homocultural" permite a las familias extranjeras que han tenido una experiencia positiva de integración en nuestro país ofrecerse como recurso valioso para familias de la misma cultura que, por diversas razones, están atravesando un período difícil<sup>68</sup>. Estas familias conocen en parte las expectativas y la vida de un migrante, el efecto de la migración en el equilibrio de una pareja y los problemas relativos a la reunificación familiar de los niños y a su integración; pero también conocen bien la cultura italiana y han conseguido para ellos mismos y para sus hijos una forma de vida que preserva sus raíces y que enriquece el presente. Por esta razón, podrían ser un instrumento más valioso para promover la integración de un niño extranjero y su familia. La "acogida homocultural" hace referencia a familias de ciudadanos del niño extranjero en los casos en que las autoridades judiciales o administrativas o los padres recurren directamente a otra familia de su mismo Estado —independientemente de que tengan o no relaciones de parentesco— que viene o se encuentra en Italia con el niño. Este tipo de acogida se realiza muchas veces con fines de migración, de manera que el niño pueda construir y realizar su futuro en Italia, pero en algunos casos minoritarios se utiliza por razones temporales de atención o estudio. Así pues, el niño es acogido "en una familia lejana de la suya, *de facto* o legalmente, que ejerce sobre él en diferentes niveles y de diferentes maneras facultades parentales".

319. Hasta hace algún tiempo, se podía recurrir a este tipo de integración únicamente si el niño estaba ya acogido en una familia, pero hoy estamos presenciando una mayor difusión de la "acogida homocultural". Se han superado o pueden superarse muchos obstáculos: muchos de los nacionales extranjeros presentes en Italia se han asentado legalmente, y se ha aceptado la idea de que a las familias extranjeras no se les puede exigir el mismo nivel económico y de vivienda que a las familias de guarda italianas. La labor de contactar e implicar a familias interesadas puede ser realizada eficazmente por los mediadores culturales, con el fin de simplificar la labor de los encargados de los servicios.

320. Además de reducir los costos, la "acogida homocultural" reduce el nivel de malestar y anormalidad, en forma lenta pero considerable. Asimismo, en términos sociales y culturales, este tipo de acogida ofrece importantes oportunidades de intercambio y enriquecimiento para la sociedad y representa el comienzo de una colaboración concreta entre los dos países<sup>69</sup>.

---

<sup>68</sup> *First Report on the Activities of the National Coordinating Table on Foster Care Services*, Provincia de Potenza, diciembre de 2007.

<sup>69</sup> Un ejemplo concreto sería el de la ciudad de Parma. En 2007, de los 101 niños extranjeros no acompañados presentes en la ciudad, 76 encontraron una familia. Estos resultados son posibles gracias al proyecto "niños extranjeros no acompañados", iniciado en 2000 —uno de los primeros de Italia. El proyecto ha hecho ya posibles 230 casos de acogida homocultural, de un total de 398. Se presta especial atención a los adolescentes de 15 a 17 años, casi siempre varones, que llegan a Italia sin sus progenitores, pero con su apoyo, conscientes de que su condición de menores de edad puede facilitar el proceso de ajuste.

Los niños extranjeros no acompañados presentes en Parma reciben el nombre de "migrantes por razones económicas": de hecho, casi todos vienen de Albania, Marruecos, Túnez y Moldova a través de las redes de criminalidad organizada, pero no son víctimas de la trata de personas. Vienen a Italia a

321. El acogimiento *sine die* hace referencia a los proyectos que no especifican la duración de la orden pertinente, que no prevén el regreso a la familia o que cambian con el paso del tiempo hasta el momento en que no está ya permitido el regreso del niño a la familia. Este mecanismo tiene las siguientes características:

a) Es útil: cuando se ha evaluado la no adaptabilidad del niño. De hecho, permite al niño no perder la pista de su origen familiar y conocer las ventajas e inconvenientes, aprovechando las mejores posibilidades a su disposición, y mantener una relación aceptable con al menos uno de los dos progenitores; es también una alternativa a la institucionalización.

b) Existe una necesidad real y declarada: cuando la familia de origen no podrá nunca asumir todas las responsabilidades parentales o podrá hacerlo solo de forma limitada, por lo que no se puede considerar la posibilidad de "coexistencia" con el niño. Así pues, hay una evaluación positiva de que, en su propio interés, el niño puede mantener relaciones y contactos periódicos con la familia de origen; se observa que es imposible cortar los lazos con la familia de origen; se ha diagnosticado la necesidad de reconocerse como hijo de los actuales padres biológicos.

c) Hay un hecho inevitable: cuando no es posible proceder con la adopción; se producen continuos aplazamientos en la decisión acerca de la adoptabilidad; la familia de origen está muy comprometida; no hay servicios adecuados para procesos terapéuticos. En tales situaciones, el acogimiento *sine die* permite una alternativa a la institucionalización; es una forma de compensar las adopciones fallidas; limita los inconvenientes familiares e institucionales.

322. Un programa de supervisión atenta, que evalúe los recursos y necesidades de todos los que intervienen en el acogimiento, y la actualización constante de la información transmitida a las autoridades competentes constituyen un requisito necesario para que estas tengan en cuenta un proyecto de acogimiento por un período indefinido. Asimismo, es imprescindible que el acogimiento *sine die* sea comunicado expresamente por los encargados a la familia de origen, así como al niño y a la familia de guarda. El funcionamiento del servicio debe ser examinado atentamente para que el acogimiento *sine die* corresponda a una necesidad real, tenga en cuenta los intereses del niño y no sea consecuencia de la falta de atención, de la dificultad para ayudar a la familia de origen o de la falta de certeza o de decisión de los encargados.

323. Finalmente, un método innovador comprobado en los últimos años es la adopción abierta, que favorece, por un lado, el mantenimiento de los vínculos con la familia de origen y, por el otro, la creación de nuevos vínculos de apoyo para el niño y la familia de origen, con lo que se respetan los principios fundamentales de la Convención sobre los Derechos del Niño, en primer lugar el interés superior del niño.

324. En el contexto de este reconocimiento del derecho fundamental del niño a la familia, cabe señalar, además de las condiciones de los niños en situación de total abandono, las zonas "grises" del abandono progresivo o semiabandono (muchas veces los padres no tienen la instrucción necesaria, pero mantienen lazos afectivos con el hijo). En estos casos debe afirmarse también el derecho a la familia mediante la apertura, en caso necesario, a nuevas formas de acceso a la hospitalidad.

325. Para dar respuesta a su situación concreta, una parte de los jueces de menores ha respaldado el uso de modelos de adopción menos practicados en el pasado, como las

---

trabajar porque ya tienen un familiar, un amigo o simplemente un conocido que el verano anterior volvió a su país y no paró de contar maravillas de Italia.

adopciones abiertas legitimadas, cuando conviene que el niño mantenga relaciones personales con la familia de origen (muchas veces con los abuelos o tíos y tías), el uso de la adopción en casos especiales para dar estabilidad al hogar de guarda durante un período indeterminado sin romper los lazos con la familia de origen, o el paso sin sobresaltos del niño de los padres de guarda a los padres adoptivos manteniendo las relaciones entre las dos familias.

### **Campañas regionales y nacionales sobre los hogares de guarda**

326. En la aplicación de la decisión de cerrar las instituciones para niños prevista en la Ley 149/2001 se observa en el territorio nacional una gran necesidad de realizar campañas de información pública y sensibilización, para promover la atención familiar en el contexto del desarrollo comunitario.

327. Junto con la promoción de una cultura de atención y acogida del niño en un entorno familiar, mediante la participación de profesionales y ciudadanos, la experimentación de las prácticas recomendables compartidas entre las realidades locales y regionales para la formulación de políticas eficaces para promover los derechos del niño trata de emprender iniciativas en favor de la infancia y la adolescencia. Todo ello se realiza en aplicación de la Ley 149/2001, que se refiere expresamente a la protección en situaciones difíciles y de alto riesgo, como el abuso sexual o la explotación, el abandono, los malos tratos y la violencia contra los niños<sup>70</sup>.

328. Se han llevado a cabo otras iniciativas de alcance nacional, como la elaboración de vídeos, anuncios, folletos y carteles y la organización de lecturas para contribuir al conocimiento, sensibilización e información sobre los hogares de guarda, y recogidas en un CD-ROM distribuido en la conferencia nacional "Acogimiento familiar: creación de vínculos. Realidad, experiencias y escenarios futuros", celebrada en Turín los días 21 y 22 de febrero de 2008.

### **La kafala**

329. La *kafala* y la adopción son en los países de cultura islámica y de cultura europea, respectivamente, los principales instrumentos de política social para la protección de los niños en situación de abandono, en el sentido más amplio. No obstante, estas dos

<sup>70</sup> A continuación se citan algunas campañas de información y sensibilización sobre el acogimiento familiar y las diferentes formas en que puede realizarse teniendo en cuenta las necesidades de las familias y los niños en situaciones difíciles:

- Campaña nacional *Affidare*, que ofrece información sobre el acogimiento familiar, Ministerio de Trabajo y Política Social, Observatorio Nacional de la Infancia, Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes, 2004.
- Campaña *Affidiamoci. Il territorio e le sue potenzialità per la promozione dell'affidamento familiare* (Acojámonos. El territorio y su potencial para promover el acogimiento familiar). Municipio de Albano Laziale, 2005.
- Campaña *Una familia per amico: campagna di sensibilizzazione sull'affidamento familiare* (Una familia por amigo: campaña de sensibilización sobre el acogimiento familiar). Municipio de Lugo di Romagna, 2006-2007.
- Campaña *Mi presti la tua famiglia? La mia è un po' in difficoltà* (¿Me prestas a tu familia? La mía tiene algunas dificultades), municipio de Turín. Departamento de Servicios Sociales y Relaciones con los Organismos de Salud, Casa dell'affidamento, 2007.
- Campaña *Accogli una stella. L'affidamento un gesto familiare* (Acoge una estrella. El acogimiento, un gesto familiar), de la institución benéfica Famiglia per tutti Onlus, municipio de Bari, 2007.

instituciones presentan considerables diferencias: la adopción permite que el niño sin un contexto familiar entre a formar parte de una nueva familia adoptiva en las mismas condiciones que el hijo biológico; la *kafala*, si bien representa "un compromiso de responsabilidad por la protección, educación y mantenimiento de un niño abandonado, de la misma forma que haría un padre con su hijo"<sup>71</sup>, no contiene ninguna obligación jurídica de filiación ni derechos de sucesión para el niño en relación con su *kafil*.

330. Esta institución, si bien no puede considerarse como una forma de adopción jurídica —que dé al niño la condición de hijo legítimo—, le garantiza todos los derechos objetivos relacionados con su situación (mantenimiento, instrucción y educación), con excepción del derecho a la filiación, en que se incluiría la adquisición del apellido y la sucesión. En otras palabras, a diferencia del concepto europeo y americano de adopción, la *kafala* no vincula automáticamente la vida del niño con la de las personas que ofrecen la *kafala*. Se trata de un vínculo de protección o tutela, que se traduce en protección financiera, moral y física, o en otros tipos de protección.

331. La legislación de Marruecos, como la de muchos otros países con leyes de inspiración islámica (con exclusión de Túnez), ha elegido este concepto, insistiendo en el aspecto de transacción comercial: la ley restringe el ámbito de aplicación a las necesidades físicas (alimentación, vestido, atención de salud) y morales y afectivas (educación y cariño), pero sin incluir el nombre ni la filiación.

332. En el plano internacional hay dos reconocimientos explícitos de esta institución: el del artículo 20 de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño de 1989 y el del Convenio de La Haya de 1996 relativo a la Protección de los Niños, documento que incluye en su contexto la colocación del niño en una familia de acogida o en un establecimiento o su protección legal por *kafala* o por una institución análoga<sup>72</sup>.

333. Estos reconocimientos por los instrumentos internacionales pertinentes se han reflejado en la jurisprudencia italiana hasta el punto de dividirla en dos frentes. Uno de ellos mantiene que, dado el reconocimiento internacional de la dignidad social, cultural y jurídica de la *kafala*, esta no puede calificarse como contraria al sistema internacional público, considerando que es una recopilación de normas que protegen el sistema jurídico nacional frente a las reglamentaciones del exterior que violan sus principios fundamentales<sup>73</sup>. En el frente contrario, no faltan disposiciones oficiales que reafirman la incompatibilidad de la *kafala* con los principios jurídicos italianos<sup>74</sup>.

334. Entre esas disposiciones convendría destacar la del Tribunal de Casación (4 de noviembre de 2005, N° 21395) cuando declaró que la *kafala* "no puede entenderse como una forma de adopción ni de acogimiento con vistas a la adopción, sino como un acogimiento orientado a proteger al niño, que se distingue claramente de los procedimientos "adoptivos" previstos en el sistema italiano".

<sup>71</sup> Definición contenida en el artículo 2 del Decreto del Reino de Marruecos N° 02-1-172 de 13 junio 2002 referente a la promulgación de la Ley N° 15-01 sobre la *kafala* para los niños abandonados.

<sup>72</sup> Artículo 30 del Convenio de La Haya relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección de los niños, de 1996. Abierto a la firma el 29 de octubre de 1996, no ha sido ratificado todavía por Italia.

<sup>73</sup> Ese es el planteamiento adoptado por el Tribunal de Apelación de Turín el 16 de agosto de 2004 (orden considerada como aceptable por el Tribunal de Casación, 4 de noviembre de 2005, N° 21395, publicada en *Famiglia e Diritto*, 2006, pág. 243).

<sup>74</sup> Tribunal de Menores de Turín, 23 de enero de 2004, Tribunal de Regio Emilia, 9 de febrero de 2005, y Fiscalía General del Estado, opinión del Comité Asesor de 19 de enero de 2006, N° 7032, sometida a examen del Fiscal General del Estado, N° 1, pág. 247.

335. Por ello, a pesar de la falta de claridad de la jurisprudencia, se puede afirmar que la cuestión de la *kafala* se plantea sobre todo en los casos en que se habla de "relaciones jurídicas transitorias de tipo paraparental" en las que, por ejemplo, el acogimiento por medio de la *kafala* debe entenderse sobre todo como "acogimiento homocultural", en que una autoridad pública judicial o administrativa del Estado de origen confía un niño a una familia en las condiciones asociadas con la *kafala*.

336. Por el momento, los reglamentos italianos, a los que se hace siempre referencia en la jurisprudencia nacional, están expuestos a un doble procedimiento:

- La *kafala* es un sistema de acogimiento en orden a la adopción. Si, en tales circunstancias, todos los adoptantes o uno de ellos o el adoptado son nacionales extranjeros residentes en Italia, el artículo 40 de la Ley N° 218 de 31 de mayo de 1995 para la reforma del sistema italiano de derecho internacional privado prevé la intervención de la jurisdicción italiana para la posible conclusión de la adopción<sup>75</sup>.
- La *kafala* no representa una medida de acogimiento en orden a la adopción: por tratarse de disposiciones de carácter voluntario para la protección del niño en estado de abandono, dichas disposiciones deben ser reconocidas automáticamente en Italia por los órganos de la administración pública<sup>76</sup>.

337. En el párrafo de esta sección sobre las intervenciones en apoyo de la paternidad puede encontrarse información acerca de las medidas para prevenir problemas familiares y el alojamiento del niño de la familia de origen.

338. En cuanto a las inspecciones periódicas de las instituciones llevadas a cabo por órganos independientes y el establecimiento de 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, en primer lugar, de acuerdo con el artículo 9 de la Ley 149/2001, el fiscal y el Tribunal de Menores, que trasmite los registros al mismo tribunal con informes explicativos, cada seis meses lleva a cabo o ha realizado inspecciones en institutos de asistencia pública o privada. Puede realizar inspecciones extraordinarias en cualquier momento.

339. Como se ha observado, en virtud del artículo 104 de la Constitución el poder judicial constituye un orden autónomo e independiente distinto de cualquier otro poder. De esa manera se garantiza el cumplimiento exacto de la recomendación del Comité. La Ley 328/2000 estableció dos aspectos específicos referentes al punto en cuestión; en el párrafo 2 c) del artículo 6 confía a los municipios la labor de supervisar los servicios sociales y las estructuras residenciales y en el artículo 11 instituye la autorización para el funcionamiento y acreditación como instrumentos para regular y controlar las estructuras de hospitalidad. Finalmente, la Ley 328/200 reservó al Estado —artículo 9— la función referente a la fijación de los requisitos estructurales y organizativos mínimos para la autorización de los servicios e instalaciones residenciales.

340. El primero de los dos instrumentos —autorización para funcionar— es el prerrequisito básico para la apertura del servicio, mientras que el segundo —acreditación—

<sup>75</sup> Tribunal de Casación, 18 de marzo de 2006, N° 2079.

<sup>76</sup> Incluso sobre la base de este reconocimiento automático de la *kafala*, hay opiniones contradictorias en la jurisprudencia. La opinión dominante que sirve como base se reproduce en el artículo 42 de la Ley N° 218/1995 (Tribunal de Casación, 4 de noviembre de 2005, 21395, Tribunal de Menores de Regio Calabria, sentencia de 10 de octubre de 2006), mientras que la minoría mantiene que el fundamento del reconocimiento automático debería deducirse de la combinación de disposiciones contenidas en los artículos 64, 65 y 66 de la Ley 218/1995 (Fiscal General del Estado, Comité Asesor, opinión N° 7032 de 19 de enero de 2006).

es el requisito de calidad adicional necesario para que el servicio residencial reciba financiación pública y concierte acuerdos con los órganos públicos.

341. En aplicación del artículo 11 de la Ley 328/2000, el Decreto ministerial N° 308 de 21 de mayo de 2001<sup>77</sup> ha especificado los requisitos estructurales y organizativos mínimos que deben poseer las estructuras para que puedan recibir autorización de los municipios, al mismo tiempo que se dispone que las regiones adopten sus propias disposiciones específicas para regular la cuestión con respecto a las funciones atribuidas a raíz de la reforma del Título V de la Constitución.

342. En lo que respecta en particular a los refugios para niños alejados de la familia de origen, la Ley 149/2001 ha dispuesto —párrafo 2 del artículo 2— la eliminación del acogimiento en instituciones no más tarde del 31 de diciembre de 2006, mediante el acogimiento en una familia y, cuando ello no sea posible, mediante la inserción del niño en una comunidad de tipo familiar, caracterizada por una organización y relaciones interpersonales semejantes a las de una familia. La Ley 149/2001 determina con precisión —párrafo 3 del artículo 4— las modalidades y el marco cronológico de las actividades de vigilancia y seguimiento sobre la situación de los niños que se encuentran fuera del contexto familiar: los servicios sociales locales a quienes se asigna la responsabilidad del programa de asistencia para el niño y la supervisión durante el período de acogimiento tienen la obligación de mantener informado al juez de sucesiones o al Tribunal de Menores, según que se trate, respectivamente, de una medida de tipo consensual (concertada por el propio servicio local e impuesta por el juez) o de tipo judicial (dispuesta por el Tribunal de Menores). El servicio social local a quien se atribuye la responsabilidad del programa de asistencia y la vigilancia durante el período de acogimiento, debe notificar sin demora al juez o al Tribunal de Menores del lugar donde se encuentre el niño (según el tipo de medida) todo acontecimiento de importancia especial, y debe presentar cada seis meses un informe sobre la evolución del programa de asistencia, sobre su ulterior duración y sobre las novedades en cuanto a la situación de dificultad de la familia básica de origen. Además, el juez, en virtud del párrafo 3 del artículo 337, debe garantizar la observancia de las condiciones que el tribunal haya establecido para el ejercicio de la responsabilidad paterna.

343. En caso de acogimiento en una institución, la supervisión es llevada a cabo en general por un equipo multidisciplinario, integrado por empleados de la misma institución encargados de supervisar la situación del niño y sus progresos. De un análisis realizado por el Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes acerca de la legislación nacional referente a la desinstitucionalización se deduce también que las diferentes regiones otorgan un papel importante a los deberes de supervisión y control de los órganos locales, que deberán cumplirse en estrecha cooperación con los tribunales de menores y con los servicios de salud pública<sup>78</sup>.

344. Como se ha señalado antes, se prevé que las regiones adopten su propia legislación específica para regular la autorización y acreditación de las estructuras residenciales para niños, en lo que se refiere a las funciones asignadas a ellas por la reforma del Título V de la

<sup>77</sup> *Reglamentos referentes a los "requisitos estructurales y organizativos mínimos para autorizar el funcionamiento de los servicios e instalaciones residenciales y semirresidenciales, en cumplimiento del artículo 11 de la Ley N° 328 de 8 de noviembre de 2000".*

<sup>78</sup> El objetivo de esta función de supervisión es doble: por un lado, trata de determinar la idoneidad de los servicios residenciales de acuerdo con los requisitos organizativos, estructurales y funcionales determinados por la legislación, por los planes sociales y de bienestar de la región y por las leyes nacionales; por el otro, comprobar la situación de los niños y la idoneidad de los servicios, en términos cuantitativos y cualitativos, en relación con los derechos de los usuarios y, en particular, para promover la calidad de vida y el bienestar físico y mental de las personas que utilizan los servicios o son acogidas en las estructuras.

Constitución. En cumplimiento de los reglamentos nacionales, muchas regiones han promulgado su legislación y/o reglamentos orientados específicamente a definir los criterios para la autorización y acreditación de dichos servicios. Los reglamentos regionales y provinciales permiten de hecho la aplicación de un sistema diferenciado de hospitalidad en el marco de la programación regional<sup>79</sup>.

## G. Adopción<sup>80</sup>

### **Recomendación N° 36 del Comité sobre la necesidad de armonizar los procedimientos y los costos de la adopción en el país entre los organismos autorizados y de concertar acuerdos bilaterales con los países (de origen de los niños) que no hayan ratificado el Convenio de La Haya**

345. Tras la promulgación de la directiva del Primer Ministro de 4 de abril de 2003, referente a la definición de parámetros uniformes para la evaluación de los costos de la adopción, la Comisión sobre la Adopción Internacional, en colaboración con los organismos autorizados, ha llevado a cabo un amplio análisis de los costos actuales y previstos de los servicios ofrecidos a las parejas en Italia y en el extranjero.

346. La Comisión ha identificado un conjunto de parámetros para calcular los costos mínimos y máximos aplicables a fin de que los procedimientos de adopción cumplan plenamente los principios de la Convención y las disposiciones jurídicas referentes a su ratificación. Al determinar esos parámetros, la Comisión ha puesto de relieve la existencia de servicios de alta calidad que las parejas pueden solicitar cuando eligen el organismo autorizado.

<sup>79</sup> En particular, las esferas sometidas a estudio específico por parte de las regiones son, entre otras, las siguientes:

- Las fronteras estructurales que separan las comunidades de tipo familiar de las instituciones ahora cerradas, así como las fronteras entre las comunidades de tipo familiar y los hogares de guarda;
- La diferencia dentro de las comunidades de tipo familiar de los dos tipos de hogar familiar o familia comunitaria (presencia de adultos/familia residente) y de la comunidad educativa;
- Desarrollo de otros tipos de servicios de hospitalidad: una comunidad de hospitalidad inmediata, terapéutica y educativa, para la madre y el hijo, la comunidad para acompañar a las personas hacia la autonomía, la comunidad pública que acoge a menores con antecedentes "penales", etc.;
- Características estructurales que hacen referencia al modelo de hogar familiar que permite accesibilidad general de los niños a espacios interiores y donde se excluye toda referencia a estructuras hoteleras;
- Niveles máximos de invitados de las comunidades en general y niveles diversificados para la comunidad específica y la distribución de los niños según los diferentes grupos de edad;
- Niveles y calificaciones mínimos del personal, diversificados según las comunidades concretas (por ejemplo, para adolescentes extranjeros que van a trabajar durante el día, una casa donde puedan comenzar a encontrar su autonomía puede ser suficiente, junto con una ligera presencia de personal educativo y, quizá, un mediador cultural);
- Procedimientos para la autorización y la función de vigilancia;
- Organización uniforme que garantice la presencia de figuras altamente calificadas;
- Requisitos de actualización obligatoria anual para los encargados;
- Estructuras para la salida de los niños de las comunidades y el avance hacia la autonomía.

<sup>80</sup> Pueden encontrarse datos en el anexo estadístico.

347. En cuanto a la concertación de acuerdos bilaterales con los países de origen, la Comisión ha concluido recientemente un acuerdo bilateral con la República Popular China (publicado en el *Diario Oficial* N° 109 de 10 de mayo de 2008). En años anteriores, la Comisión había firmado también acuerdos con Belarús (tres actas de reuniones y dos protocolos), Lituania (actas), Bolivia (acuerdo bilateral), la República Eslovaca (memorando de entendimiento) y Viet Nam (acuerdo bilateral), único país de origen que no ha ratificado el Convenio de La Haya hasta la fecha. Finalmente, la Comisión está concertando actualmente un acuerdo con la Federación de Rusia.

348. Con respecto a los reglamentos generales sobre la institución de la adopción, cabe señalar que la Ley 149/2001 introdujo considerables modificaciones en el marco legislativo anterior. Dicha ley contiene varias disposiciones para la protección de los niños con problemas familiares que están basadas en supuestos prácticos y jurídicos completamente diferentes de los anteriores.

349. En conformidad con los reglamentos reformados, solo las parejas casadas pueden optar actualmente a la adopción completa, mientras que los solteros quedan excluidos (excepto en los casos mencionados en el artículo 44). Los cónyuges deben haber contraído matrimonio al menos tres años antes o, considerando el período antes y después del matrimonio, deben haber cohabitado en forma estable y continuada al menos tres años. El objetivo de esta disposición es garantizar al niño una familia estable, y la adopción está prohibida a los cohabitantes, dado que en su caso no hay garantía de una relación estable.

350. El artículo 6 de la Ley sobre la adopción introduce límites máximos (45 años) y mínimos (18 años) para la diferencia de edad entre el adoptante y el adoptado.

351. Se han registrado las siguientes novedades importantes en el ámbito de la adopción:

- Los fiscales de los tribunales de menores han vuelto a recuperar un papel más relevante, ya que se les ha confiado la recopilación de información útil para determinar si un niño que vive en Italia está en situación de abandono y presentar una solicitud para declarar que el niño es adoptable (párrafo 2 del artículo 9 de la Ley 184/1983). Por ello, dado que el Tribunal de Menores ya no puede emprender procedimientos de adoptabilidad por propia iniciativa, recupera su función más natural de tercero imparcial (párrafo 2 del artículo 111 de la Constitución).
- Los procedimientos para la declaración de la adoptabilidad se han reformado a fin de implicar a más personas y recopilar más información, y de esa manera llegar a decisiones más equitativas. La omnipotencia del juez queda limitada de hecho por la participación obligatoria de las siguientes personas: además del niño, pueden intervenir sus padres y familiares hasta el cuarto grado de parentesco; el defensor del niño, los padres y familiares (párrafo 2 del artículo 10 de la Ley 184/1983); el tutor que interviene como representante legal del niño cuando sus padres están ausentes, han fallecido o están privados (temporal o indefinidamente) de los derechos parentales o, alternativamente, el curador especial que representa las necesidades del niño, dado el conflicto de intereses entre el niño y sus padres que es inevitable y explícito en estos procedimientos; la persona a quien se ha confiado el niño o el representante de la comunidad de tipo familiar donde vive el niño (párrafo 2 del artículo 15 de la Ley 184/1983).
- Las garantías jurídicas se han ampliado, ya que los padres del niño —y, en su ausencia, los familiares que han mantenido una relación significativa con él— deben recibir notificación de la apertura de los procedimientos de adoptabilidad. Se les debe invitar también a elegir su defensor e informar de que, si no lo hacen, el tribunal nombrará uno en su nombre. Junto con su defensor, tendrán también derecho a participar en todos los procedimientos judiciales, a presentar mociones

preliminares y a ver las actas y obtener una copia de ellas (párrafo 2 del artículo 10 de la Ley 184/1983).

- Dada la necesidad de agilizar los procedimientos judiciales a fin de dar al niño abandonado una nueva familia lo antes posible, se ha abolido la fase preliminar de los procedimientos de adoptabilidad. Esta fase culminaba en una orden, que daba la posibilidad de formular una apelación contra el Tribunal de Menores.

352. Otras dos modificaciones han afectado a la adopción nacional e internacional:

a) En general, los procedimientos de adoptabilidad y adopción se han reformado con el fin de ofrecer a los niños más oportunidades de manifestar sus opiniones (al menos cuando el niño es capaz de hacerlo), lo que significa que la decisión se centra en el adoptado. Ello se consigue por los siguientes medios:

- Declarando obligatoria la necesidad de escuchar las opiniones del niño, por lo que los profesionales y jueces deben aprender a relacionarse con ellos;
- Reduciendo la edad mínima a la que se debe escuchar al niño;
- Prestando atención no solo a los problemas del niño sino también a sus inclinaciones, opciones y opiniones;
- Declarando la obligatoriedad de tener en cuenta la opinión del niño antes de tomar una decisión.

353. Las disposiciones afectan sobre todo a la adopción nacional pero, en menor medida, también a la adopción internacional. De hecho, el 1° de julio de 2007 entraron en vigor nuevas disposiciones, como el párrafo 2 del artículo 45 de la Ley 184/1983 sobre la necesidad de escuchar a los niños también en algunos casos de adopción internacional, y el párrafo 4 del artículo 35 de la Ley 184/1983. Esta última establece que debe escucharse a todo niño extranjero de menos de 12 años que haya llegado a Italia con fines de adopción, "siempre que ello no altere su equilibrio psicológico y emocional, de acuerdo con la evaluación del psicólogo nombrado por el tribunal":

b) Los derechos sociales de los padres adoptivos, estrechamente vinculados con los del niño, se han ampliado equiparando a los hijos adoptivos y biológicos (con respecto a la licencia de maternidad, licencia de paternidad y tiempo libre). Además, el artículo 54 de la Ley de presupuestos de 2007<sup>81</sup> amplió todavía más esos derechos:

- Licencia materna: las mujeres trabajadoras que adoptan un hijo tienen derecho a un período de ausencia de cinco meses —igual al período de abstención obligatoria de trabajar en el caso de las madres— en vez de solo tres meses (período de abstención después del nacimiento). En el caso de adopción internacional, la madre puede solicitar licencia también antes de la llegada del niño a Italia cuando la pareja deba pasar cierto tiempo en el exterior para reunirse con el niño y concluir los procedimientos de adopción.
- Ausencia paterna: los padres adoptivos o de acogida pueden solicitar licencia parental durante los seis primeros años desde la llegada del hijo adoptivo o acogido en la familia (anteriormente ocho años); además, la licencia debe otorgarse con independencia de la edad del niño, hasta que cumpla los 18 años (el límite anteriormente era de 12 años de edad).

<sup>81</sup> El artículo 54 de la Ley de presupuestos de 2007 modifica los artículos 26 y 31 del Texto consolidado sobre las disposiciones jurídicas relativas a la protección y apoyo a la maternidad y paternidad, Decreto legislativo N° 151 de 26 de marzo de 2001.

354. Con respecto a la adopción internacional, en los últimos años se han consolidado notablemente las funciones de la Comisión sobre la Adopción Internacional, de acuerdo con las disposiciones del Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional.

#### **Servicios después de la adopción**

355. En los últimos años se ha registrado un desarrollo significativo de los servicios de apoyo posteriores a la adopción. Ello se debe en parte a la mayor conciencia de que la adopción no consiste meramente en la llegada del niño sino en su plena integración en el nuevo núcleo familiar. Por ello, en esta fase surgen dificultades más o menos graves.

356. Con respecto a las personas implicadas en la prestación de estos servicios, se ha otorgado un papel más destacado al sistema escolar, al tercer sector (organismos autorizados y asociaciones de familias adoptivas) y al sistema de atención de salud. De hecho, hay una conciencia cada vez mayor acerca de la necesidad de crear una red integrada de servicios de apoyo en favor de la familia adoptiva y del niño adoptado. Se han puesto en marcha en este terreno varios proyectos e intervenciones diversificados, por ejemplo, el establecimiento de grupos de trabajo regionales para la promoción de los servicios de apoyo a las familias adoptivas; la formulación de protocolos regionales para la elaboración de instrumentos y metodologías encaminados a mejorar el apoyo familiar y la recepción de los niños adoptados; la organización de reuniones entre familias y trabajadores sobre el terreno; la creación de grupos de autoayuda y la prestación de apoyo psicológico y pedagógico mediante la experimentación de proyectos piloto; la participación de las escuelas mediante campañas de información y sensibilización; las iniciativas para compartir las prácticas óptimas sobre la manera de promover la integración de los niños adoptados en la escuela; el establecimiento de servicios para niños adoptados con especial insistencia en la prevención; y la promoción de campañas de información y sensibilización orientadas al sector de la atención de salud y a los pediatras.

357. El análisis de los servicios e iniciativas activadas en el territorio nacional demuestra a las claras que la colaboración y el establecimiento de redes entre las distintas instituciones se han reforzado considerablemente.

#### **Recepción en la escuela**

358. Dado el número creciente de niños extranjeros que llegan al país, el sistema escolar ha tenido que elaborar recientemente planteamientos e iniciativas adecuados en el ámbito de la educación. La escuela puede desempeñar sin duda un papel fundamental y debería intervenir en el proceso para la plena integración del niño extranjero adoptado en su entorno social. La escuela es también el lugar donde pueden detectarse los síntomas de problemas y dificultades experimentados por el niño. Asimismo, el sistema escolar puede actuar también como mediador educativo y pedagógico, promoviendo contactos y relaciones entre el personal docente y los padres. En consecuencia, se han multiplicado los servicios e iniciativas orientados a facilitar la recepción escolar y la integración de los niños adoptados. En la mayoría de los casos, el sistema escolar participa mediante la colaboración entre el asistente social y el profesor interesado, a fin de resolver un caso específico. No obstante, en los últimos años, se han promovido y desarrollado varias formas de colaboración entre el sistema escolar y los servicios de bienestar locales. Ello se ha conseguido sobre todo mediante el establecimiento de campañas educativas y de sensibilización orientadas al personal docente y centradas en la integración escolar de los niños adoptados.

### **Servicios de apoyo a la adopción para los niños con discapacidades mentales y/o físicas**

359. Muchas parejas están dispuestas a adoptar niños con pequeñas discapacidades mentales y/o físicas, que, con tratamiento adecuado, pueden curarse parcial o totalmente. Teniendo en cuenta esta actitud de muchos aspirantes a padres adoptivos, conviene promover y desarrollar servicios de apoyo tanto para las familias como para los niños. Estos servicios deberían complementar el sistema más amplio de iniciativas en favor de los discapacitados y tener en cuenta las necesidades específicas de las familias adoptivas. Evidentemente, los niños adoptados con discapacidades requieren atención especial. En tales casos, las familias y los profesionales deben ocuparse no solo de cuestiones relacionadas con la salud, sino también del trauma del abandono experimentado por el niño, que normalmente tiene repercusiones importantes en sus trastornos mentales y/o físicos.

## **H. Transferencias y restituciones ilegales**

360. En previsión del aumento del número de parejas mixtas y de sus posibles rupturas, es del todo necesario adoptar medidas para garantizar el derecho del niño —establecido por la Convención sobre los Derechos del Niño— a mantener relaciones personales con ambos progenitores, aun cuando estén separados y vivan en diferentes Estados. Actualmente, el derecho del niño a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular (incluso después de su separación y divorcio) es considerado como inalienable, y debe salvaguardarse de todas las formas posibles. Mediante la Ley N° 64 de 15 de enero de 1994, Italia ratificó y adoptó el Convenio de La Haya de 25 de octubre de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores. Este Convenio trata de conseguir la pronta restitución de los niños alejados ilegalmente y de reconocer o restablecer el derecho de acceso del padre que no tiene la custodia del niño.

361. Los conflictos familiares por la custodia de los niños menores de edad han sido también objeto de un Reglamento de la Unión Europea (N° 2201/2003) —que, por lo tanto, es directamente vinculante para Italia— relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental. Italia atribuyó al Departamento de Justicia Juvenil la autoridad central en este terreno. Más recientemente, ha adoptado otra medida para proteger el derecho del niño a mantener relaciones con ambos padres, aun cuando vivan en diferentes Estados. El 1° de abril de 2003 se firmó el Convenio de La Haya relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección de los niños.

## **I. Violencia, abuso y desatención<sup>82 83</sup>**

**Recomendación N° 38 del Comité sobre la realización de estudios y campañas de sensibilización sobre ese tema, sobre la modificación de la legislación para recibir una protección especial contra todas las formas de violencia contra los niños, sobre la evaluación de la labor de las estructuras y la capacitación pertinente y sobre las modalidades de investigación mediante un proceso de investigación y judicial sensible a las circunstancias de los niños**

<sup>82</sup> Véanse también los análisis en profundidad de las secciones IX y XI.

<sup>83</sup> Pueden encontrarse datos en el anexo estadístico.

362. En Italia, las estadísticas nacionales disponibles sobre la violencia contra los niños hacen referencia sobre todos a los casos comunicados a las autoridades judiciales penales y civiles. De hecho, no hay estadísticas nacionales específicas sobre los niños víctimas de violencia, malos tratos y abusos que reciban ayuda de los servicios sociales y de atención de salud de base comunitaria o que se hayan notificado a los tribunales de menores para que adopten medidas de protección civil. Los datos temáticos se recopilan mediante estudios específicos, y a través de las encuestas o sistemas de información de las regiones que registran los niños que han recibido ayuda de los servicios sociales. Según el Centro Interregional para los Sistemas Informáticos, Geográficos y Estadísticos (CISIS), en septiembre de 2006 siete regiones estaban experimentando en el plano regional o local un registro social informatizado, es decir, un instrumento electrónico para la recopilación y elaboración de datos sobre las personas (tanto adultos como niños) asistidas por los servicios sociales (Emilia-Romaña, Friuli-Venecia Julia, Liguria, Piamonte, Provincia Autónoma of Bolzano, Toscana). Otras cinco regiones declararon que tenían previsto poner en marcha este tipo de experimentación (Lacio, Marcas, Sicilia, Umbría, Valle de Aosta). Además de este instrumento general, que permite determinar el número y características de las personas (también menores de edad) con problemas que se benefician de los servicios de apoyo y protección, algunas regiones están experimentando registros específicos para la recopilación de datos sobre los niños y adolescentes que son víctimas de abusos sexuales y malos tratos (por ejemplo, en Piamonte y el Véneto).

363. Con respecto a las estadísticas judiciales oficiales disponibles en el plano nacional, la información sobre los malos tratos, el abuso sexual y la explotación proceden de la elaboración de flujos de datos, muchas veces en colaboración con el Instituto Nacional de Estadística (ISTAT). Estos datos están tomados de bases de datos gestionadas por diferentes instituciones: el Ministerio de Justicia y, en particular, su Dirección General de Servicios de Información, que gestiona el Sistema de Información para la Gestión de los Registros Penales (Re.Ge.), el Sistema Informativo de Procedimientos Civiles de Menores (SICAM) y *Re.Ge. Minori* (Re.Ge. Niños, que actualmente se está integrando en el Sistema Informativo de SIGMA sobre la Justicia Juvenil); el Ministerio del Interior y, en particular, el Departamento Central de Policía Penal-Servicio Conjunto del Sistema de Información, que gestiona los datos procedentes del Sistema de Información de la Base de Datos Conjunta; el Departamento Central de la Policía de Tráfico, Ferrocarriles y Comunicaciones y las unidades especiales de la Policía Estatal, que gestiona los datos procedentes del Centro Nacional contra la Utilización de Niños en la Pornografía en Internet; el Departamento Central contra la Delincuencia-Unidad de Análisis del Servicio Central de Operaciones, que gestiona la información procedente de las unidades especializadas de la Policía Estatal enumeradas en los párrafos 5 y 6 del artículo 17 de la Ley 269/1998; y la Unidad Nacional contra la Mafia.

364. La información disponible permite atender la demanda de datos cuantitativos, ya que ofrece detalles sobre el número de delitos desglosados por tipos y por personas que los notificaron. No obstante, estos datos no van acompañados de análisis específicos en profundidad sobre las características de las víctimas y de los autores.

365. Por lo que se refiere a los delitos sexuales contra niños y adolescentes, el Ministerio del Interior ha recopilado también información más detallada sobre una selección de datos procedentes de algunas oficinas locales. Estas transmiten al Servicio Central de Operaciones del Departamento Central contra la Delincuencia, de la Policía Estatal, algunas informaciones sobre las características de las víctimas (edad, género, ciudadanía, etc.) y de las personas denunciadas (ciudadanía, antecedentes penales, tipo de relación con la víctima, etc.).

366. Un paso importante hacia el conocimiento y supervisión de los casos de abuso sexual y explotación fue la aprobación de la Ley 38/2006. En ella se preveía el

establecimiento de una base de datos específica dentro del Observatorio para la Lucha contra la Pedofilia y la Pornografía Infantil<sup>84</sup>.

367. Para entender mejor las condiciones de riesgo y violencia a que se ven expuestos los niños y adolescentes, Italia puede utilizar también los datos recopilados a través del Número Telefónico de Emergencia para Niños 114. Este servicio fue introducido por el Decreto ministerial de 14 de octubre de 2002 y, tras una selección pública, actualmente es gestionado por la asociación benéfica "S.O.S. Telefono Azzurro onlus". Esta línea directa ofrece acceso a servicios de asesoramiento para niños y adolescentes con problemas, familiares y asistentes sociales. Desde el 1º de enero de 2006 (en que el servicio se amplió a todo el territorio nacional después de una fase de experimentación y ampliación gradual) hasta el 24 de octubre de 2007, este servicio de emergencia intervino en 2.824 casos, con un promedio de 128 al mes. Las llamadas telefónicas están relacionadas no solo con italianos sino también con niños extranjeros: de hecho casi uno de cada cuatro de los niños señalados a la atención de este servicio son extranjeros (el 25,2% frente al 74,8% de niños italianos).

368. En el período objeto de examen, el Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes intervino en dos grandes proyectos de investigación. El objetivo de estas iniciativas era mejorar el conocimiento sobre los abusos contra los niños, así como aplicar el Plan Nacional de Acción para los niños 2002-2004<sup>85</sup>.

- *Proyecto experimental para la creación de un sistema nacional de seguimiento de los niños víctimas de desatención, malos tratos y/o abusos sexuales que se han señalado a los servicios de base comunitaria y han recibido ayuda de estos.* Los objetivos del proyecto eran experimentar metodologías conjuntas para notificar los casos de malos tratos y abusos sexuales de niños supuestos o comprobados y recopilar datos comparables. La experimentación se llevó a cabo en los años 2005 y 2006 y afectó a 18 servicios de base comunitaria de cinco regiones diferentes del Norte, Centro y Sur de Italia<sup>86</sup>.

<sup>84</sup> En la sección XI puede encontrarse información más detallada referente al Protocolo facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

<sup>85</sup> El Plan Nacional de Acción 2002-2004 incluía entre sus prioridades "la identificación de sistemas para la evaluación constante y homogénea de la incidencia (número de casos por año) de abusos contra niños en todas sus formas; la realización de una investigación "retrospectiva" sistemática sobre las víctimas de abusos contra niños; y la activación inmediata de varias formas de recopilación de datos, a fin de comprender mejor la experiencia de quienes son testigos de violencia intrafamiliar y cuantificar el fenómeno".

<sup>86</sup> Las formas de abuso de menores analizadas en la investigación experimental fueron las siguientes:

- Abuso sexual;
- Abuso físico;
- Abuso emocional;
- Desatención/atención patológica;
- Experiencia directa de actos de violencia.

La investigación se centró en los niños y adolescentes señalados a los servicios de base comunitaria y que recibieron ayuda de estos, habida cuenta de su exposición a riesgos psicológicos y sociales o por la sospecha de que fueran víctimas de malos tratos, abuso sexual o explotación.

El proyecto permitió comprender mejor el fenómeno y confirmó algunos datos anteriores obtenidos mediante encuestas llevadas a cabo en pequeñas muestras clínicas. Asimismo, la labor sobre el terreno con las administraciones y servicios locales permitió examinar las distintas estructuras organizativas de los servicios y comprender su repercusión en la señalación del fenómeno y en la gestión de los casos.

- *Encuesta retrospectiva por muestreo "Percorsi di vita: dall'infanzia all'età adulta" (Trayectoria vital: de la infancia a la edad adulta) sobre la educación, el trabajo, los vínculos emotivos y familiares, la salud y la violencia.* Esta encuesta se llevó a cabo con una muestra de 2.320 mujeres y permitió estimar la prevalencia de los malos tratos y el abuso sexual entre las mujeres italianas de 19 a 60 años<sup>87</sup>.

369. Otro estudio digno de mención es la investigación/acción promovida por el Departamento de Igualdad de Oportunidades con el nombre de "*La strada dei diritti*" (La calle de los derechos). Esta iniciativa forma parte del Plan Nacional de Acción elaborado por Italia con ocasión del Año europeo de igualdad de oportunidades para todos, en colaboración con la organización sin fines de lucro Save the Children onlus<sup>88</sup>.

370. Otra iniciativa notable fue la *Encuesta polivalente sobre la seguridad de la mujer*, resultado de un acuerdo entre el Instituto Nacional de Estadística —que la llevó a cabo— y el Departamento de Igualdad de Oportunidades —que la financió con fondos de los programas operativos "Seguridad" y "Medidas sistémicas" del Fondo Social Europeo<sup>89</sup>.

<sup>87</sup> La encuesta revela que el 18,1% de las mujeres de la muestra sufrieron abusos sexuales y malos tratos, mientras que aproximadamente el 38% experimentó alguna forma intermedia o grave de malos tratos. Asimismo, se estima que el 5,9% de las mujeres italianas han sufrido alguna forma de abuso sexual, con o sin contacto físico, cuando tenían menos de 18 años. Los resultados de la encuesta confirman que la familia es el contexto en que se producen las formas más complejas de malos tratos contra los niños. Estas exacerban el sufrimiento "normal" de las personas, haciendo que superen lo que podrían considerarse los umbrales normales de dolor que acompañan al crecimiento y a la experiencia inevitable de acontecimientos dolorosos (ruptura de los lazos afectivos, pérdida de familiares o amigos, etc.).

<sup>88</sup> Esta iniciativa consiste en la elaboración de un modelo de intervención para ayudar e integrar a los niños de la calle que son objeto de explotación y se ven obligados a intervenir en actividades ilegales, en particular los niños extranjeros y romaníes. El resultado fue la adopción de medidas eficaces para combatir la marginación y exclusión social de esos niños. Las intervenciones se han basado en un análisis socio-estadístico, que, teniendo en cuenta las mejores experiencias nacionales e internacionales, aportó datos cualitativos y cuantitativos sobre la implicación y explotación de los niños en actividades ilegales. Asimismo, se ha llevado a cabo un estudio de viabilidad para la experimentación del modelo de intervención en el plano local y en zonas piloto. Estas se encuentran en Milán y en Roma y figuran entre las de mayor riesgo de toda Italia por las altas tasas de explotación de niños, delincuencia juvenil o mendicidad forzosa.

<sup>89</sup> En la muestra se incluyeron 25.000 mujeres de 16 a 70 años de edad de todo el territorio nacional. Las entrevistas se realizaron en octubre de 2006 por teléfono. La encuesta midió tres tipos diferentes de violencia contra las mujeres, a saber, los abusos físicos, sexuales y emocionales perpetrados dentro de la familia (por una pareja o antigua pareja) o fuera de ella (por un desconocido, un conocido, un amigo, un colega, un amigo de la familia, un familiar, etc.). Según las estimaciones, 6.743.000 mujeres de 16 a 70 años han sido víctimas de abuso físico o sexual (31,9% del grupo de edad estudiado). En casi todos los casos, se ha preferido no denunciar el abuso a las autoridades judiciales.

Las mujeres sufren también varias formas de violencia. Un tercio de las víctimas sufren abusos tanto físicos como sexuales. La mayoría tuvieron que soportar abusos en varias ocasiones. 1.400.000 mujeres declararon haber sido víctimas de abusos sexuales antes de cumplir los 16 años, cifra equivalente al 6,6% de las mujeres de 16 a 70 años. Las mujeres jóvenes, de 16 a 24 años, sufrieron abuso sexual antes de cumplir los 16 con menos frecuencia que las otras y, en su caso, el porcentaje de familiares (16%) entre los autores es más bajo. En general, hay varios autores diferentes de los actos de violencia y, en la mayoría de los casos, son conocidos de la víctima. Solo en el 24,8% de los casos el abuso fue cometido por un desconocido. Una cuarta parte de las mujeres mencionaron como autor de la violencia a un conocido (24,7%), otra cuarta parte a un familiar (23,8%), el 9,7% a un amigo de la familia y el 5,3% a un amigo de la víctima. Entre los familiares, los autores más frecuentes fueron los tíos de las mujeres. La respuesta a los abusos más frecuente fue el silencio, y el 53% de las mujeres declararon que no habían hablado de ello con nadie.

371. Finalmente, se han promovido varias iniciativas de documentación con el fin de alentar a los trabajadores de distintos sectores y regiones a intercambiar sus experiencias así como a mejorar el conocimiento del fenómeno y las prácticas adoptadas para combatirlo<sup>90</sup>.

372. De acuerdo con las investigaciones penales de casos de abusos sexuales contra niños, se puede afirmar que ha habido un aumento de los abusos cometidos por personas menores de edad (incluso de menos de 14 años) contra otros niños.

373. En el período comprendido entre 1998 y 2004, se registró un aumento significativo del número de menores de edad implicados en abusos sexuales, en relaciones sexuales con niños y en los otros delitos contemplados en la Ley 269/98. En 2004, 888 menores fueron denunciados como autores de esos delitos, frente a 578 en 1998, lo que representa un aumento del 53%.

374. Otro cambio particularmente significativo para la prevención, tratamiento y represión es la creciente incidencia de menores entre las personas denunciadas por actos de pornografía infantil. De hecho, su incidencia subió del 6,5% en 2003 al 10% en 2004.

375. En relación con los menores culpables de abusos sexuales, y en general de todos los niños que cometen actos penales, salvo en los casos más graves con un alto riesgo de reincidencia y de elevada peligrosidad social, el artículo 28 del Decreto presidencial N° 448 de 22 de septiembre de 1988 (*Adopción de disposiciones sobre los procedimientos penales contra los acusados menores de edad*) introdujo el llamado "procedimiento de prueba". El artículo introdujo también varios objetivos que deberían perseguirse en relación con el interés superior del niño, sus necesidades educativas y su protección, aun cuando fueran culpables de delitos. En virtud del artículo 28, el juez puede ordenar la suspensión del procedimiento por un máximo de tres años: durante ese período, el niño es tratado por los servicios infantiles del Tribunal de Menores, en colaboración con los servicios sociales locales.

376. Los servicios infantiles del Tribunal de Menores son los destinatarios directos de las órdenes dictadas por el juez, mientras que los servicios sociales locales, con su

<sup>90</sup> Entre las iniciativas de información y documentación más recientes, las siguientes fueron organizadas directamente por el Gobierno o a través del Centro Nacional:

- Seminario nacional sobre "La prevención del malestar en los niños y adolescentes: servicios y políticas para promover y proteger sus derechos, escucharles y asociarlos mediante redes" (Florencia, 2002);
- Examen de proyectos referentes a la prevención y tratamiento de los abusos y malos tratos contra los niños, financiado durante tres años mediante la Ley 285/1997 (2002);
- Seminarios sobre "Sensibilización e intercambio de experiencias para combatir la pedofilia", promovido por el Ministerio de Igualdad de Oportunidades durante la Presidencia italiana de la Unión Europea (segundo semestre de 2003);
- Manual sobre prácticas recomendables para la prevención del malestar en los niños adolescentes (2004);
- Iniciativas locales de formación para supervisar los abusos y malos tratos contra los niños (2004-2006);
- Seminario europeo sobre sistemas nacionales para la supervisión de los abusos contra los niños, organizado por ChildONEurope (2006);
- Seminario nacional sobre la recopilación de datos acerca de los niños que han recibido asistencia de servicios de base comunitaria en casos de malos tratos o abusos (2007);
- Seminario nacional para el intercambio de experiencias y propuestas entre expertos de diferentes sectores, que formó parte de las iniciativas adoptadas por Italia en el marco del Proyecto piloto del Consejo de Europa "Niños y violencia" (2007).

especialización en el ámbito educativo, deben comprobar la validez e idoneidad de los programas. El asistente social nombrado por el juez de menores debe cumplir las directrices de la Oficina de Servicios Sociales para los Niños.

377. El artículo 6 del Decreto presidencial N° 448/1998 asigna a los servicios infantiles de los tribunales de menores la función de colaboradores del juez "en cualquier fase y grado de los procedimientos". Su misión consiste en respaldar la labor de las autoridades judiciales ofreciendo tratamiento y apoyo al niño y facilitando información útil sobre su personalidad y condiciones de vida (artículo 9 del Código de Procedimiento Penal para los Menores). Algunos centros, con prolongada experiencia en el tratamiento y apoyo de los niños maltratados, abandonados o víctimas de abusos sexuales por sus familiares o conocidos, han comenzado recientemente a ocuparse también de los niños culpables de abusos sexuales. Inicialmente, ello se produjo en relación con casos de abuso intrafamiliar, como actos de violencia cometidos por un hermano contra una hermana de menos años. Luego, estos centros ampliaron gradualmente la variedad de los casos considerados.

#### **Actividades de sensibilización**

378. La realización de campañas de sensibilización orientadas a los niños y los adolescentes se ha incluido entre las prácticas óptimas del Plan Nacional para prevenir y combatir la pedofilia (2002). Como se señala en la sección dedicada a la aplicación del Protocolo facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, el Observatorio para la Lucha contra la Pedofilia y la Pornografía Infantil tiene a su disposición una suma que se utiliza para financiar campañas informativas y educativas para prevenir todas las formas de abuso sexual contra los niños.

379. En el plano local, en 2000, tras una carta circular de los antiguos Ministerios del Interior y de Asuntos Sociales, los comités provinciales de la administración pública (ahora denominados Conferencias Permanentes) comenzaron a adoptar iniciativas específicas para lograr una mayor sensibilización acerca de los abusos cometidos contra los niños y a crear redes locales para combatir ese tipo de abusos. Algunas de esas actividades fueron seminarios y campañas de información y sensibilización orientadas a los niños y adolescentes. Otras iniciativas importantes fueron la organización de cursos de formación para profesionales interesados en estos temas, la apertura de oficinas de información o de centros de orientación especializados y la promoción de campañas de comunicación. Gracias al examen llevado a cabo para la elaboración del Informe al Parlamento sobre la aplicación de la Ley 269/1998 (en el que tradicionalmente se incluyen también otras formas de violencia contra los niños y los adolescentes), se puso de relieve que casi todas las iniciativas promovidas por los comités provinciales o por otras estructuras locales interinstitucionales de coordinación adoptaron un planteamiento integral y coordinado. De hecho, el objetivo de sus iniciativas era tomar medidas preventivas promoviendo la cooperación entre los diferentes sectores profesionales, entre los servicios públicos y privados, entre las instituciones y las asociaciones ciudadanas y, en conformidad con el principio de participación, entre los adultos y los niños.

380. La mayoría de las campañas de sensibilización sobre los abusos contra los niños basadas en la participación activa de los niños y adolescentes fueron llevadas a cabo por asociaciones y ONG (por ejemplo, UNICEF-Italia, Save the Children y la red mundial para acabar con la prostitución infantil, la pornografía infantil y la trata de niños con fines sexuales (ECPAT)), gracias también a la contribución de las administraciones centrales, de las regiones o de los órganos locales. En el plano local, se han financiado muchas iniciativas con los fondos autónomos de las escuelas y con sumas asignadas por la Ley 285/1997, *Disposiciones para la promoción de los derechos y oportunidades para los niños y los adolescentes*.

381. La prevención primaria de los abusos contra niños, en particular del abuso sexual, se ha promovido mediante proyectos de información y educación orientados a los niños y adolescentes. Estos se están integrando lentamente en las actividades de todas las escuelas. Los contenidos y metodologías de los proyectos aplicados en toda Italia varían considerablemente, como ponen de manifiesto los exámenes periódicos llevados a cabo por el Ministerio de Educación en cumplimiento de sus obligaciones como miembro del Comité Interministerial de Lucha contra la Pedofilia.

382. El Gobierno promovió el folleto *Uscita di sicurezza* (Salida de emergencia), texto destinado a los adolescentes, escrito por un grupo de trabajo de muchachos y muchachas de 15 a 20 años de edad en colaboración con el Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes.

383. El folleto contiene consideraciones y sugerencias sobre la manera de reconocer las situaciones de violencia y abuso que pueden producirse entre compañeros, dentro de la familia, con amigos o desconocidos. Los textos van acompañados de información e indicaciones útiles sobre la manera de proceder y dónde buscar ayuda.

384. Se han organizado varias actividades en el contexto escolar. El formato más frecuente es el de los cursos de formación e información para el personal docente y, en algunos casos, también los padres, así como actividades específicas y seminarios para niños. Los proyectos que cuentan con participación de niños comienzan únicamente una vez que el personal docente ha recibido la debida formación sobre la manera de responder ante las posibles revelaciones de los niños. Si estos se encuentran ya en situación de riesgo, se les puede animar a solicitar ayuda gracias a las actividades en que participan<sup>91</sup>.

385. Varias ONG invierten en información y educación para implicar a los jóvenes en la cooperación y ayuda para el desarrollo y divulgar los principios del respeto y la solidaridad. Sus iniciativas cuentan con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores, que promueve campañas contra la explotación sexual y el turismo sexual. Las iniciativas llevadas a cabo en las escuelas insisten en la educación social y afectiva, en los derechos de los niños y en la comunicación. Las metodologías adoptadas en ese contexto se han elaborado específicamente con destino a los niños y adolescentes: incluyen no solo investigaciones sobre cuestiones como la explotación de los niños sino también representaciones teatrales y seminarios creativos, revistas "de los jóvenes para los jóvenes", cursos multimedia e interactivos y juegos de representación de papeles.

---

<sup>91</sup> Algunos ejemplos. Desde 1998, el Instituto de Salud y Medicina Preventiva de la Universidad de Milán ha colaborado con organismos comunitarios a fin de divulgar medidas preventivas válidas para niños de ocho a diez años de edad de las escuelas primarias. Los proyectos se han promovido en la ciudad de Milán y en la provincia de Vercelli, y su base ha sido la enseñanza y la orientación educativa destinadas específicamente a los padres y maestros. El proyecto "*Le parole non dette*" (Palabras no pronunciadas) tuvo su origen en estas experiencias y posteriormente se ha extendido a otras zonas. Se trata de un proyecto de prevención primaria con participación de los niños, las familias y las escuelas, cuyo objetivo es ayudar a los niños a reconocer las situaciones de riesgo, defenderse adecuadamente y comprender que su cuerpo tiene un valor y dignidad.

En el Piamonte se organizaron varios cursos de capacitación entre 2005 y 2007 en el marco del programa regional para la información y la educación sobre el abuso y los malos tratos contra los niños. Uno de los programas educativos más notables con participación directa de los niños es el proyecto "*Impariamo a dire no*" (Aprendamos a decir que no), cuyo objetivo es ayudar a los niños a reconocer los abusos, solicitar ayuda y superar los temores y el sentido de culpa que normalmente les obligan a guardar silencio.

Una cuestión nueva sobre la que se necesita más documentación, así como investigación y estudio, es la elaboración de estrategias de prevención primaria para los niños con discapacidades.

### Evaluación de las intervenciones

386. Dado el desarrollo gradual de los servicios y la difusión de varias iniciativas, Italia está procediendo ahora a su evaluación. De hecho, es fundamental evaluar la calidad y eficacia de los procedimientos y prácticas mediante la elaboración de orientaciones, la creación de una red de servicios y la promoción de las iniciativas de sensibilización e información.

387. En el plano central, el Observatorio Nacional de la Infancia y la Adolescencia, el Comité Interministerial de Coordinación de la Lucha contra la Pedofilia (CICLOPE) y el Observatorio para la Lucha contra la Pedofilia y la Pornografía Infantil supervisan las iniciativas adoptadas por la administración pública, también en colaboración con la sociedad civil.

388. Otro instrumento importante para supervisar las acciones encaminadas a prevenir y combatir los abusos sexuales y la explotación de los niños es el Informe periódico al Parlamento sobre la aplicación de la Ley 269/1998. El artículo 17 de dicha ley dispone que el Informe debe ser redactado por la Oficina del Primer Ministro, a través del ministerio encargado de coordinar y supervisar las actividades de la administración pública. Otro examen importante es el previsto en la Ley 285/1997 acerca de las políticas de bienestar social en favor de los niños y adolescentes. Además de los dos informes periódicos, se han llevado a cabo varios estudios y encuestas para evaluar el impacto y calidad de los servicios para la prevención de la violencia contra los niños y para su protección.

389. Como se ha señalado antes, en 2001 y 2002 el Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes realizó un examen de los proyectos financiados mediante la Ley 285/1997 acerca de los servicios contra el abuso sexual y los malos tratos.

390. Un número creciente de estudios evalúan los servicios, proyectos y procesos adoptados en ellos, analizando los elementos valiosos de sus métodos y organización. Esos estudios determinan los factores significativos e indicadores mediante instrumentos específicos que se han elaborado expresamente para detectar su presencia y realizar evaluaciones objetivas y comparables.

391. Algunas directrices ayudan a determinar los parámetros y criterios que deben servir de base para evaluar las intervenciones. Algunas regiones (por ejemplo, el Véneto) han identificado también parámetros objetivos para determinar cómo asignar los recursos<sup>92</sup>.

392. Las regiones y las autoridades locales han elaborado una amplia gama de iniciativas para combatir la violencia contra los niños que están basadas en la prevención primaria,

<sup>92</sup> Un ejemplo notable es la evaluación del proyecto "Proteger a los niños – Ayudar a las familias" del consorcio de servicios sociales de Biella (Piamonte). La evaluación señaló algunos factores clave: intercambio de información dentro del equipo de expertos, integración de diferentes figuras profesionales, establecimiento de redes entre los órganos públicos, adaptación de los programas a las necesidades de los usuarios, definición de marcos cronológicos y atribución de más responsabilidades a los profesionales. Los investigadores han elaborado indicadores para los distintos factores y han llevado a cabo autoentrevistas y entrevistas con partes interesadas externas (jueces y administradores).

En el caso de los Centros de Recepción de la provincia de Brescia (Lombardía), se ha utilizado la evaluación por homólogos. Un grupo de trabajadores de varios centros señalaron las principales características de un servicio de buena calidad y los instrumentos adecuados para la recopilación de datos. Parte de la evaluación fue llevada a cabo por un grupo de educadores que visitaron los otros centros implicados en el proyecto y que recopilaban datos sobre los indicadores de calidad. Estos indicadores se han convertido en la base para el sistema de acreditación establecido por la provincia y por el municipio de Brescia para la reasignación de los recursos a los servicios de recepción de niños.

secundaria y terciaria. Estas iniciativas pueden agruparse en las cuatro categorías principales siguientes:

- Campañas de información y sensibilización orientadas a los padres, a los niños y adolescentes y a la formación básica y especializada de profesionales;
- Creación de servicios de asesoramiento para la detección, diagnóstico, evaluación y tratamiento de los casos;
- Establecimiento de servicios de recepción (comunidades de atención a los niños, centros familiares, refugios para las mujeres con hijos maltratadas, redes de familias de acogida, etc.);
- Promoción de redes y coordinación entre las autoridades judiciales, los servicios sociales y de atención de salud, las escuelas y las asociaciones, y creación de equipos profesionales especializados en el diagnóstico y tratamiento de casos de abuso sexual y malos tratos<sup>93</sup>.

393. En general, las regiones y las autoridades locales elaboran planes a largo plazo y adoptan un planteamiento multidisciplinar que implica una gran variedad de profesiones, instituciones, ONG y asociaciones. Los servicios suelen funcionar de acuerdo con un planteamiento intersectorial de la prevención que ayuda a integrar y desarrollar los conocimientos y aptitudes adquiridos a lo largo del tiempo. Las políticas de bienestar social, gracias al instrumento del Plan de Zona y a la mayor conciencia sobre la importancia de un planteamiento multisectorial, promueven la colaboración de las autoridades sanitarias locales, los municipios, las provincias, las autoridades judiciales, las autoridades educativas regionales, las asociaciones y las cooperativas. Desde 1999, las distintas regiones italianas han establecido grupos de trabajo interinstitucionales para la elaboración de directrices sobre la coordinación de las iniciativas para combatir los abusos contra los niños. A lo largo de casi un decenio, las regiones del Véneto (1999, 2005, 2008), Emilia Romagna (1999), Lacio (1999), Piamonte (2000), Toscana (2002) Liguria (2004), Lombardía (2005), Campania (2005), Molise (2006) y Abruzos (2007) han regulado los modelos organizativos de los equipos locales de expertos y centros especializados, los procedimientos de las operaciones integradas y las redes de intervención local con la participación activa de los tribunales, los hospitales y los servicios de salud, los servicios residenciales y los servicios especializados. Las organizaciones profesionales y las estructuras de coordinación del sector público y el privado dieron también fuerte impulso a la codificación de medidas para la protección de los niños objeto de abusos mediante la adopción de protocolos y

<sup>93</sup> Los objetivos de estas iniciativas son los siguientes:

1. Promover una cultura basada en el derecho de los niños a ser escuchados, en la no violencia y en el respeto a las diferencias de género en las relaciones entre los adultos y los niños.
2. Combatir los factores de riesgo dentro de las familias y de la sociedad.
3. Aumentar los recursos para la protección de los niños y de los núcleos familiares expuestos a la violencia.
4. Mejorar los conocimientos y aptitudes de los profesionales para la prevención y detección temprana.
5. Desarrollar aptitudes específicas en los ámbitos del diagnóstico y la terapia.
6. Respalda la relación entre el niño y el progenitor que no comete abusos.
7. Establecer una metodología de trabajo integrada, en particular entre los órganos públicos y el tercer sector.
8. Crear una red estructurada y flexible de servicios sociales y para la asistencia a los niños y las familias.

orientaciones para la intervención. Estos protocolos y orientaciones han sido adoptados posteriormente por las regiones y por los servicios de base comunitaria<sup>94</sup>.

394. En cuanto a la evaluación de la calidad y el seguimiento, es importante subrayar que Italia fue uno de los primeros Estados que se adhirió al programa trienal "Construir una Europa para y con los niños", promovido por el Consejo de Europa. En particular, Italia participó en la experimentación de las actividades enumeradas en la acción "Niños y violencia". Los Estados participantes en esa iniciativa debían establecer un proceso de seguimiento, basado en el examen constante en los sectores legislativo, social, educativo, sanitario y de la sociedad civil, con el fin de identificar las prácticas óptimas y experiencias que deberían tomarse como ejemplo en el plano europeo. El informe final de Italia fue consecuencia de un examen y un amplio debate con un nutrido grupo de expertos, invitados a participar en un seminario nacional (Florencia, octubre de 2007). Los informes de los Estados servirán de base para la elaboración de las Directrices europeas sobre la elaboración de estrategias integradas contra la violencia. Italia es miembro del Grupo Editorial encargado de la redacción de esas Directrices.

395. El seminario ofreció una oportunidad para presentar un panorama general actualizado y realista de las novedades y problemas existentes en la labor realizada en ese ámbito. Administradores, profesionales de los servicios de atención social y expertos académicos se reunieron para examinar los distintos modelos y prácticas adoptados dentro de la estrategia italiana para prevenir y combatir los abusos contra los niños.

#### **Formación del personal**

396. El principal objetivo de las actividades de formación son los trabajadores de los sectores social, sanitario, judicial y educativo. Las regiones y los órganos locales promueven periódicamente actividades de capacitación y cursos de actualización, integrados por iniciativas privadas semejantes organizadas por asociaciones y centros especializados.

397. El Consejo Superior de Jueces ha promovido también seminarios sobre la necesidad de escuchar atentamente a los niños víctimas de delitos y sobre los procedimientos judiciales en los casos de delitos sexuales y de violencia doméstica contra los niños y los adolescentes.

398. Las Directrices para la capacitación sobre abusos y los malos tratos a los niños, aprobadas el 6 de abril de 2001 durante una reunión conjunta del Observatorio Nacional de la Infancia y la Adolescencia y del Comité Coordinador para la Protección de los Niños contra los Abusos Sexuales y los Malos Tratos (artículo 17 de la Ley 269/1998), ofrecen orientación sobre la manera de organizar los diferentes niveles de formación. Estas directrices están orientadas en particular a la administración pública<sup>95</sup>.

<sup>94</sup> Por ejemplo, los documentos adoptados por el CISMAL, que coordina 60 centros especializados gestionados por los municipios, autoridades sanitarias locales y organizaciones privadas y que representa en Italia a la Sociedad Internacional para la Prevención del Maltrato y el Abandono de los Niños: "Joint Declaration on child sexual abuse (2001)", "Minimum requisites for services against child abuse and ill-treatment (2001)" y "Minimum requisites in cases of witnessing of violence against mothers (2005)". Además, la Sociedad Italiana de Neuropsiquiatría de la Infancia y de la Adolescencia ha adoptado recientemente la las "Directrices sobre el abuso contra los niños (2007)".

<sup>95</sup> Las principales macrotipologías de las actividades de formación son las siguientes:

1. Información, sensibilización y formación básica de profesionales.
2. Formación especializada multiprofesional o monoprofesional.

399. En cuanto a la legislación vigente, en el período considerado Italia ratificó las siguientes leyes internacionales referentes a la protección de los derechos del niño:

- Ley N° 148 de 25 de mayo de 2000, *Ratificación y ejecución del Convenio N° 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil.*
- Ley N° 46 de 11 de marzo de 2002, *Ratificación y ejecución de los Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño relativos a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y a la participación de niños en los conflictos armados, firmados en Nueva York el 6 de septiembre de 2000.*
- Ley N° 77 de 20 de marzo de 2003, *Ratificación y ejecución del Convenio europeo sobre el ejercicio de los derechos del niño, firmado en Estrasburgo el 25 de enero de 1996.*
- Ley N° 146 de 16 de marzo de 2006, *Ratificación y ejecución de la Convención y Protocolos de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptados por la Asamblea General el 15 de noviembre de 2000 y el 31 de mayo de 2001.*
- Ley N° 48 de 18 de marzo de 2008, *Ratificación y ejecución del Convenio del Consejo de Europa sobre la Ciberdelincuencia, firmado el 23 de noviembre de 2001 y los reglamentos pertinentes sobre la adaptación del sistema jurídico nacional.* Mediante esta ley, Italia adoptó el Convenio del Consejo de Europa sobre la Ciberdelincuencia, primer acuerdo internacional sobre los delitos cometidos a través de la Internet y otras redes informáticas. El objetivo del Convenio es adoptar políticas comunes en todos los Estados Miembros, mediante la adopción de medidas legislativas apropiadas para combatir coordinadamente la ciberdelincuencia.

400. En noviembre de 2007, Italia firmó el Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual.

401. La legislación italiana prohíbe toda forma de violencia mediante un sistema integrado, preciso, complejo y particularmente riguroso de disposiciones. De hecho, como se establece en el artículo 17 de la Carta Social Europea Revisada, los reglamentos italianos disponen expresamente la protección de los niños y adolescentes frente a todas las formas de abandono, violencia o explotación.

**Disposiciones referentes a las infracciones de las obligaciones familiares, el abuso de las medidas correctivas, los malos tratos y el abandono de los niños**

402. Estas formas de violencia contra los niños están sancionadas por las disposiciones originales del Código Penal italiano en sus artículos 571, 572 y 593. Frente a estos delitos, los fiscales pueden actuar por propia iniciativa. En el sistema de derecho civil italiano, los niños víctimas de abusos físicos, emocionales o sexuales están protegidos mediante un sistema integrado de normas que establece graves sanciones para los padres si su comportamiento es nocivo para sus hijos. Pueden adoptarse varias medidas, entre ellas el

---

3. Formación para la presentación de nuevas figuras profesionales. En este ámbito, es importante mencionar el ejemplo positivo de la región de Emilia Romagna, que organizó cursos de formación para expertos en derecho sobre la protección de los niños y sus familias. Esta nueva figura profesional se ha presentado en todas las provincias de la región, y su misión consiste en ayudar a los trabajadores sociales y sanitarios en los casos de abusos contra niños y en garantizar los derechos de los niños implicados como víctimas en los procedimientos judiciales.

alejamiento del niño del hogar familiar por razones cautelares (artículo 333 del Código Civil). Si un padre incumple o descuida sus derechos o abusa de sus facultades en detrimento del hijo, puede verse privado de la autoridad paterna. En casos particularmente urgentes, el tribunal puede adoptar medidas temporales (también por propia iniciativa) teniendo en cuenta el interés superior del niño (último párrafo del artículo 336 del Código Civil).

### Delitos sexuales

403. Las disposiciones referentes a los delitos sexuales y la explotación sexual de los niños se han reformado e innovado mediante varias leyes. La más reciente es la Ley N° 38 de 6 de febrero de 2006, *Disposiciones relativas a la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil también a través de Internet*. Esta ley introdujo varios nuevos delitos, así como nuevas normas referentes a la pornografía en Internet. De hecho, la Ley 38/2006 aplica las disposiciones contenidas en la Decisión marco 2004/68/JAI (Justicia y Asuntos de Interior) del Consejo de Europa relativa a la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil.

404. En conclusión, y para integrar las secciones IV y V, es importante mencionar la nueva legislación contra la mutilación genital femenina. Mediante la Ley N° 7 de 9 de enero de 2006, *Disposiciones de prevención y prohibición de la práctica de la mutilación genital femenina*, el legislador italiano introdujo medidas necesarias para prevenir, combatir e impedir todas las prácticas de mutilación genital femenina, que representan una violación del derecho fundamental de la mujer y las niñas a la integridad de su cuerpo y a la salud. Ante todo, la Ley 7/2006 prevé medidas para la represión del fenómeno, ya que introduce en el Código Penal el artículo 583-*bis* que sanciona con pena de cárcel de cuatro a 12 años, a todo aquel que realice la mutilación genital femenina sin fines terapéuticos<sup>96</sup>. Esta norma sanciona también con pena de cárcel de tres a siete años a todo aquel que, con el fin de inhibir las funciones sexuales, provoca lesiones en los órganos genitales femeninos distintos de los mencionados en el primer párrafo sin fines terapéuticos, provocando así enfermedades físicas o mentales. La sanción se agrava un tercio cuando estas prácticas se cometen contra una niña o si el delito se lleva a cabo con fines lucrativos. En virtud del principio de la extraterritorialidad, estas disposiciones se aplican también cuando el delito es cometido fuera de Italia por un ciudadano italiano o por un extranjero residente en Italia, o por un ciudadano italiano o un ciudadano extranjero residente en Italia. En este caso, el infractor es sancionado a petición del Ministro de Justicia. Finalmente, el artículo 583 *ter* prevé una sanción complementaria para el profesional de los servicios de salud que cometa cualquiera de los delitos contemplados en el artículo 583 *bis*, a saber, la descalificación para el ejercicio de su profesión entre 3 y 10 años.

405. El nuevo reglamento prevé también la promoción de actividades de prevención, entre ellas las siguientes:

- Campañas informativas para los inmigrantes de países donde son frecuentes las prácticas enumeradas en el artículo 583 *bis* del Código Penal. Se ofrece información a los inmigrantes cuando reciben su visado en el consulado italiano y cuando llegan a la frontera italiana. Estas campañas tratan de divulgar conocimientos acerca de los derechos humanos fundamentales —de las mujeres y niñas, en particular— y de la prohibición vigente de todas las formas de mutilación genital en Italia.

<sup>96</sup> Las prácticas de mutilación genital femenina son la clitoridectomía, la ablación o infibulación y cualquier otra práctica que pueda tener efectos semejantes.

- Campañas de sensibilización con participación de asociaciones voluntarias, organizaciones sin fines de lucro y servicios sanitarios, orientadas a las comunidades de inmigrantes procedentes de países donde se practica la mutilación genital femenina. Estas campañas tratan de promover la integración social y cultural de los inmigrantes, además de conseguir el respeto de los derechos humanos fundamentales de las mujeres y las niñas en particular.
- Programas específicos de capacitación para los maestros de las escuelas primarias y secundarias, también con ayuda de expertos en mediación cultural, para ayudarles a prevenir la mutilación genital femenina, con participación de los padres de las niñas y niños inmigrantes. El objetivo de estos programas es divulgar conocimientos sobre los derechos de las mujeres y las niñas en las escuelas.
- Actividades de formación e información orientadas a los extranjeros (en el marco de los programas de cooperación para el desarrollo realizados por el Ministerio de Relaciones Exteriores en países donde es todavía frecuente la mutilación genital femenina) mediante acuerdos con los gobiernos interesados.

406. En cuanto a la participación de niños en procedimientos judiciales, y en particular a la necesidad de escucharlos, véase el análisis detallado de la sección IV.

407. Sobre la cuestión de la representación de los intereses y derechos del niño, véase la sección V.

408. Con respecto a la protección de la privacidad, en particular la prohibición de formular determinadas preguntas durante el examen de los testigos, conviene señalar que el artículo 472 del Código de Procedimiento Penal prohíbe toda pregunta sobre la vida privada y la vida sexual del niño, a menos que resulte indispensable para averiguar los hechos.

409. El párrafo II del artículo 497 del Código de Procedimiento Penal, haciendo referencia al conainterrogatorio durante el proceso (pero puede aplicarse también al examen interlocutorio de los testigos), exime a los niños de menos de 14 años de la obligación de declarar o comprometerse a decir la verdad (que ahora sustituye al juramento antes de la declaración). La razón presentada es la incapacidad de un niño de comprender el valor negativo de un testimonio falso y el reconocimiento de los principios referentes a la responsabilidad penal (los niños de menos de 14 años no pueden ser considerados responsables penalmente).

410. La protección se complementa también con las disposiciones del código sobre el derecho a la confidencialidad<sup>97</sup>.

411. En muchas ciudades italianas, las autoridades locales han promovido el establecimiento de redes entre los diferentes profesionales que se ocupan de los niños o que desempeñan tareas y funciones específicas en los procedimientos judiciales.

---

<sup>97</sup> Así, de acuerdo con el artículo 472, el juez puede decidir que el examen del niño tenga lugar "a puerta cerrada", con la consiguiente prohibición de grabación o de toda forma de transmisión audiovisual y de publicación de fotografías y datos sobre la identidad del testigo hasta que alcance la mayoría de edad. Esta forma de protección se complementó disponiendo que, en caso de delitos de abuso sexual, explotación sexual, esclavitud y tráfico de personas, el procedimiento debe ser siempre a puerta cerrada cuando la parte perjudicada sea un niño e introduciendo una disposición especial que sanciona a todo aquel que divulgue la identificación o la fotografía de una víctima de abusos sexuales sin su consentimiento. Asimismo, se han previsto nuevos delitos con el fin de proteger la identidad y la imagen del niño, prohibiendo su divulgación y estableciendo sanciones penales contra quienes incumplan estos reglamentos.

412. Esta colaboración entre las autoridades locales, las autoridades judiciales y la policía ha dado lugar en muchos casos a la adopción de protocolos, algunos de los cuales contienen detalles técnicos sobre los cometidos, funciones y deberes de cada institución<sup>98</sup>.

## VII. Salud y servicios esenciales (artículos 6, 18, párrafo 8, 23, 24, 26 y 27, párrafos 1 a 3)<sup>99</sup>

### A. Supervivencia y desarrollo

#### Mortalidad infantil y neonatal

413. La constante mejora de la calidad de los servicios de salud en Italia ha dado lugar al descenso de la mortalidad infantil y neonatal.

414. A principios del decenio de 2000, las tasas de mortalidad continuaron descendiendo como en los años noventa. Ello se debe a la disminución de todas las causas principales de mortalidad: desde 1991 hasta 2003, las cuatro causas principales de fallecimiento de los niños de 0 a 14 años (morbilidad de origen perinatal, traumatismo y envenenamiento, malformaciones congénitas, tumores) registraron los descensos más significativos —debido también a su elevado número— en cifras proporcionales.

415. En términos absolutos, el número total de fallecimientos de personas de 0 a 14 años bajó de 6.469 en 1991 a 3.165 en 2003, lo que representó un descenso de más del 51%.

416. La reducción de las muertes de niños de menos de 14 años a menos de la mitad ha dado lugar también a una reducción significativa de la tasa de mortalidad específica por cada 100.000 habitantes de 0 a 14 años, que bajó de 71,8 en 1991 a 38,6 en 2003.

417. La reducción de la mortalidad afectó a todos los grupos de edad, en particular a los niños de hasta un año (por lo que Italia tiene ahora una tasa de mortalidad de lactantes que está en perfecta consonancia con el promedio europeo) y, en menor medida —aunque en forma todavía significativa, con una caída del 40% de los casos— a los niños de uno a

<sup>98</sup> Los protocolos referentes a la cooperación de las autoridades judiciales hacen referencia sobre todo a los siguientes aspectos:

- Reconocimiento de la necesidad de intercambiar atestados policiales, a fin de coordinar las investigaciones e intervenir en conexión con los procedimientos civiles adoptados para la protección del niño, como se dispone expresamente en la Ley 66/1996 y en la Ley 269/1998.
- Alejamiento del niño del núcleo familiar y adopción de medidas preventivas para los infractores: estas medidas deben tomarse normalmente previo examen de las autoridades judiciales competentes, a fin de evitar posibles efectos negativos para el niño.
- La audición del niño víctima de abusos sexuales, especialmente cuando tiene pocos años de edad, debe llevarse a cabo con ayuda de psicólogos calificados y en forma protegida, por ejemplo fuera del tribunal o de la sede judicial y utilizando un espejo direccional (en la forma establecida en la Ley 66/1996 y la Ley 269/1998).
- Con respecto al psicodiagnóstico, las pruebas médicas y la evaluación de la capacidad del niño de declarar, las autoridades judiciales deben colaborar a fin de evitar la superposición y repeticiones que pueden tener efectos iatrogénicos y traumatizar todavía más al niño.
- Protección de la identidad de la víctima previendo procedimientos que impidan la identificación del niño víctima de abusos sexuales tras la publicación de las actas y procedimientos.

<sup>99</sup> Véase Indicaciones y perspectivas programáticas para la reforma para las actividades posteriores a 2007.

cuatro y de cinco a 14 años. Además, la reducción ha sido más elevada en los varones — ligeramente menos del 40%— que en las mujeres, también debido al hecho de que los niveles iniciales de mortalidad eran más altos en el primer caso. La reducción significativa de la mortalidad infantil se registró en todas las regiones italianas, pero alcanzó sus niveles máximos en el Sur.

418. No obstante, las diferencias entre las regiones del Norte y el Sur persisten por lo que se refiere a la mortalidad perinatal. Esta forma de mortalidad está estrechamente vinculada con la eficiencia del sector de la atención de salud y puede considerarse como indicador de la eficiencia del sistema sanitario para ofrecer atención tanto a las mujeres durante el embarazo como a los recién nacidos en sus primeros días de vida.

419. Las estimaciones más recientes presentadas por el Instituto Nacional de Estadística (ISTAT) se remontan a 2006 y solo contienen algunas indicaciones sobre las causas principales y sobre el grupo de edad de uno a 14 años. Según esas estimaciones, entre 2003 y 2006 la tasa de mortalidad de los niños de uno a 14 años bajó en el caso tanto de los varones como de las mujeres: de 1,5 al 1,30 por cada 10.000 habitantes en los varones, y de 1,19 a 1,09 en las mujeres. Las estadísticas indican también que la mortalidad infantil ha descendido a lo largo del tiempo, aunque se ha mantenido más o menos constante desde 2003, con valores próximos a 37 por 10.000.

### **Enfermedades infecciosas**

420. En Italia, muchas enfermedades infecciosas de los niños son ahora prevenibles, gracias a la disponibilidad de vacunas inocuas y eficaces.

421. Los datos epidemiológicos referentes a nuevos casos de enfermedades infecciosas en los niños italianos son facilitados por el Ministerio de Salud y están basados en los informes enviados por las autoridades sanitarias locales competentes.

422. Antes de interpretar los datos referentes a las enfermedades infecciosas, es importante realizar una consideración preliminar e insistir en la necesidad de proceder con gran cautela. De hecho, las estadísticas disponibles suelen infravalorar el fenómeno, dado que, a pesar de la obligatoriedad jurídica, en la práctica no siempre se envían informes al Ministerio.

423. Partiendo de los datos disponibles acerca de la población infantil, y en particular sobre el grupo de edad de 0 a 14 años, cabe formular las siguientes consideraciones:

- Casi todas las principales enfermedades infecciosas descendieron entre 1995 y 2007;
- En 2007, se registraron unos 75 casos de meningitis meningocócica en el grupo de edad de 0 a 14 años y 44 en el de 15 a 24 años; las estadísticas de 2007 parecen confirmar la tendencia descendente iniciada en 2006: de hecho, en 2005 el número de casos fue casi el doble;
- Por otro lado, en 2007 se registró un ligero descenso de los casos de meningitis neumocócica con respecto a 2006, mientras que los casos de *Haemophilus influenzae* tipo b (Hib) se mantuvieron más o menos estables;
- Dos enfermedades infecciosas —sarampión y rubéola— registraron una fuerte caída del número de casos señalados entre 1995 y 2006, sobre todo en el grupo de edad de 0 a 14 años; ello se debe probablemente a la mayor disponibilidad de vacunas (de 2005 a 2006 el número de casos bajó un 50%);

- En cuanto a la tos ferina, en este grupo de edad hay todavía 700 casos anuales, mientras que en el pasado decenio su número era cinco veces mayor;
- La incidencia porcentual de casos referentes a niños de 0 a 14 años en el número total es nula en el caso de enfermedades como la blenorragia, la sífilis, el tétanos y la tularemia;
- La incidencia porcentual de casos de difteria y poliomielitis es nula en el total de la población italiana.

424. La tendencia descendente registrada en los últimos años se debe sin duda a la organización de campañas eficaces de vacunación masiva y a la vacunación sistemática de los recién nacidos contra el tétanos, la difteria, la poliomielitis, la tos ferina, la hepatitis B, el sarampión, las parotiditis, la rubéola y las infecciones debidas al Hib. Estas vacunas — todas ellas gratuitas se incluyen en la lista presentada a los padres de todos los recién nacidos, en que se indica el número recomendado de vacunas y el calendario.

425. Las vacunaciones en la primera infancia representan una oportunidad de ofrecer a los niños una protección temprana frente a enfermedades prevenibles que afectan con mayor frecuencia y mayor gravedad a los niños pequeños.

426. En 2003 Italia puso en marcha el Plan nacional para la eliminación del sarampión y la rubéola congénita. En consonancia con los objetivos de la Región Europea de la OMS, este Plan promueve la utilización de la vacuna SPR (sarampión, parotiditis, rubéola) con el fin de eliminar el sarampión y la rubéola congénita, pero también para mantener bajo control la parotiditis, con lo que se reducirían significativamente sus complicaciones.

427. Finalmente, 2008 representó el comienzo de la campaña nacional de la vacunación contra el virus del papiloma humano (VPH) para las niñas en el período comprendido entre su 11º y 12º cumpleaños. El objetivo es prevenir las infecciones debidas a los tipos 16 y 18, que representan aproximadamente el 70% de todos los casos de cáncer del cuello del útero. Solo será posible evaluar el impacto de la campaña en la salud pública dentro de algunos decenios. No obstante, los resultados de las investigaciones llevadas a cabo antes de la autorización de la vacuna permiten calificarla como una medida de salud pública innovadora y eficaz.

#### **Casos de sida en los niños**

428. En los 13 últimos años se ha producido un aumento gradual del número de casos de sida infantil. De hecho, después del máximo de 84 nuevos casos registrados en 1995, en 2007 se ha dado un solo caso. Esta fuerte reducción se debe sin duda a los efectos positivos de las políticas de prevención, a la aplicación de directrices acerca de algunas formas de tratamiento, como el tratamiento antirretroviral de las mujeres embarazadas y, más en general, a la mayor conciencia de la población acerca del riesgo de los problemas relacionados con esta enfermedad.

429. De los 59.106 casos de sida registrados en Italia hasta el 31 de diciembre de 2007, 765 (1,3%) correspondieron a la población infantil, es decir, pacientes de menos de 13 años o que tenían más de 12 años en el momento del diagnóstico pero que habían contraído la infección por transmisión vertical.

**Suicidios e intentos de suicidio entre los niños<sup>100</sup>**

430. Entre 2000 y 2004, el número medio de suicidios de niños se estabilizó en niveles inferiores a los registrados en el decenio anterior. De hecho, entre 2000 y 2004, el promedio anual de suicidios comprobados de niños fue de 35, frente a un promedio anual de 47 en los años noventa, con un máximo de 74 en 1994. En términos relativos, las tasas de suicidio entre los 14 y los 17 años —la edad en que se produce el 90% de los suicidios infantiles— descendió de forma gradual y significativa desde 2,5 suicidios por cada 100.000 residentes en 1994 hasta 1,1 en 2004.

431. Se registró una tendencia semejante en los intentos de suicidio. De 2000 a 2004 el número medio de intentos de suicidio anuales fue de 99, mientras que en el decenio anterior el promedio fue de 124. Por consiguiente, la tasa de intentos de suicidio entre los 14 y los 17 años bajó de poco más de cinco casos cada 100.000 residentes de la misma edad en los primeros noventa a 3,6 en 2004.

432. Finalmente, dentro de Europa, Italia tiene las tasas de suicidio más bajas en los grupos de edad de cinco a 14 años y de 15 a 24 años. En este último, la tasa italiana es de 2,9 suicidios por cada 100.000 residentes de la misma edad, frente a tasas que superan los 15 suicidios por cada 100.000 residentes de la misma edad en Estonia, Finlandia, Irlanda y Letonia.

**Mortalidad de niños en accidentes de tráfico**

433. En los últimos años, Italia ha registrado un significativo descenso de la mortalidad en accidentes de tráfico, gracias también a la entrada en vigor de la Ley 151/2003, que introdujo el sistema de puntos así como nuevas normas en el código de circulación (uso de los cinturones de seguridad, reducción de los límites de velocidad, prohibición de hablar por teléfono mientras se conduce, utilización del casco, etc.).

434. En este contexto de reducción general, también los datos referentes a los niños han presentado una mejora significativa y alentadora: 721 casos en 1975, 300 en 1985, 174 en 1995 y 97 en 2005. Si consideramos la población de referencia, en 2005 los accidentes mortales de tráfico de niños de menos de 14 años equivalieron a 1,2 por cada 100.000 niños de la misma edad. Entre los 15 y los 17 años de edad, aun cuando el descenso del número de muertes fue igualmente significativo, la tasa de mortalidad es todavía muy superior, ya que equivale a 11,4 víctimas de accidentes de tráfico por cada 100.000 residentes de la misma edad.

435. Por ello es claro que, cuando los niños cumplen los 14 años, los factores de riesgo aumentan en paralelo con el número creciente de niños que conducen motocicletas y ciclomotores<sup>101</sup>.

---

<sup>100</sup> Los datos presentados en este párrafo están tomados de estadísticas del sistema penal judicial elaboradas por el Instituto Nacional de Estadística (ISTAT) y hacen referencia a los suicidios e intentos de suicidio comprobados por la Policía Estatal y por los Carabineros. Esta especificación es muy importante, ya que hay otra fuente de información —también del ISTAT— acerca de las "causas de fallecimiento", basada en los registros de defunciones de las oficinas municipales. Las dos fuentes se contradicen, debido a las diferencias fundamentales en los criterios y metodologías. La decisión de utilizar las estadísticas del sistema penal judicial se debe sobre todo a la posibilidad de integrar el análisis con los datos sobre intentos de suicidio.

<sup>101</sup> Pueden encontrarse datos en el anexo estadístico.

## B. Niños con discapacidades<sup>102</sup>

436. Según la última encuesta por muestreo del ISTAT acerca de las condiciones sanitarias y la prestación de los servicios de atención de salud, en 2005 había aproximadamente 145.000 niños de menos de 17 años que vivían al menos con uno de los progenitores y que tenían alguna discapacidad o alguna deficiencia o discapacidad permanente<sup>103</sup>.

437. El 30 de marzo de 2007, en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, el Gobierno italiano firmó la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobada por la Asamblea General el 13 de diciembre de 2006. Posteriormente, Italia ha iniciado el proceso de ratificación y adaptación de su legislación interna.

438. Los principios básicos de la Convención no reconocen los "nuevos" derechos de las personas con discapacidad. La Convención trata de garantizar que, de acuerdo con los reglamentos de los Estados partes, las personas con discapacidades puedan disfrutar de los mismos derechos que cualquier otro ciudadano, aplicándose plenamente el principio de la igualdad de oportunidades para todos. El objetivo de la Convención (que consta de un Preámbulo y 50 artículos) es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad. La Convención entiende por persona con discapacidad la que tiene impedimentos físicos, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, pueden impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. La Convención cuenta con un Protocolo facultativo (que consta de 18 artículos) que fue firmado también por Italia.

439. Finalmente, se ha promovido el uso de la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud, de la OMS, con el fin de evaluar las discapacidades, a fin de ofrecer acceso adecuado a las prestaciones y servicios de apoyo, por ejemplo en las escuelas. En particular, se ha adoptado un nuevo Protocolo sobre la integración escolar de los niños, que refuerza la colaboración y el establecimiento de redes entre los servicios de atención de salud, las escuelas y los servicios sociales a través de acuerdos específicos.

## C. Salud y servicios de atención médica<sup>104</sup>

<sup>102</sup> Véanse también las secciones II y VIII.

<sup>103</sup> Los casos de deficiencia de los niños de seis a 17 años se han detectado mediante una serie de preguntas sobre su capacidad para realizar las actividades cotidianas, mientras que en los casos de discapacidad permanente (discapacidad motriz, discapacidad mental, ceguera, sordera, sordomudez) se han detectado en el conjunto de la población de menos de 17 años.

<sup>104</sup> **Otras actividades llevadas a cabo en el período de 2000 a 2007**

En los ámbitos de la comunicación y la promoción, en el período incluido en el presente informe, el Ministerio de Salud realizó varias campañas informativas sobre el sida, vacunaciones, nutrición, tabaquismo y estilos de vida. Algunas de las más importantes son las siguientes:

- Para el año 2008 el Ministerio está preparando la Novena campaña de información y prevención contra el sida, que trata de evitar comportamientos de riesgo, alentar a las personas en situación de riesgo a realizar una prueba del VIH, divulgar el mensaje de solidaridad para las personas afectadas por el VIH/SIDA y promover un número telefónico gratuito de asesoramiento sobre sida.

- La campaña extraordinaria de vacunación contra el sarampión, la parotiditis y la rubéola. La campaña estableció algunas orientaciones para ayudar a las regiones a realizar sus propias campañas y tenía como objetivo reforzar los esfuerzos nacionales en favor de las iniciativas locales.
- La campaña en favor de la salud infantil y la prevención de accidentes en el hogar durante los años de desarrollo, que hizo posible la publicación del folleto "*Quando nasce un bambino*" (Cuando nace un niño), que ofrece a los nuevos padres orientaciones sobre la manera de cuidar y proteger la salud y seguridad de su hijo en el primer año de vida. El objetivo de la campaña era ofrecer información y sugerencias a los progenitores, en particular a las madres, acerca del destete y sobre el desarrollo psicológico y físico de los niños durante su primer año de vida. Otro objetivo era ofrecer a los padres y a las personas encargadas de atender a los niños indicaciones sobre normas básicas de prevención e inocuidad de los alimentos que deberían adoptarse en las fases posteriores de desarrollo del niño.
- La campaña para la promoción de hábitos de alimentación sanos y de la actividad física, para fomentar un estilo de vida sano.

Asimismo, a fin de abordar el problema del síndrome de muerte infantil súbita, el 2 de febrero de 2006 se promulgó la Ley N° 31, *Reglamento relativo a la confirmación de un diagnóstico de muerte infantil súbita y de muerte imprevista del feto*. En ella se establece la promoción de medidas de prevención y campañas de sensibilización a fin de garantizar información adecuada a los ciudadanos, además de realizar programas de investigación multidisciplinaria y la adopción de directrices para la prevención de esta patología.

Entre las acciones orientadas a ayudar a los padres a proteger la salud de sus hijos desde su concepción y desde el primer día de vida, el Ministerio de Salud, en colaboración con la Región de Véneto, el UNICEF y la Federación Italiana de Pediatras, llevó a cabo la campaña "*Genitori più*". Esta campaña promueve siete acciones, todas las cuales insisten en la necesidad de que las familias adopten un papel proactivo. Tres de esas medidas ayudan a prevenir los riesgos de muerte infantil súbita: colocar al niño de espaldas, no fumar, practicar la lactancia materna. El 21 de diciembre de 2007, el Ministro de Salud promulgó un Decreto que definió los criterios que las regiones debían seguir con el fin de localizar y autorizar a los centros de referencia para el diagnóstico de la muerte infantil súbita y de la muerte imprevista del feto. El Decreto contenía también disposiciones para la asignación de fondos a las regiones.

El folleto "*La salute e la sicurezza del neonato, una guida utile per le famiglie immigrate*" (Salud y seguridad del recién nacido: guía para las familias inmigrantes) está casi terminado. Tiene como destinatarias a las madres extranjeras y se ha traducido a los idiomas de los diez principales grupos inmigrantes en Italia, y representa una adaptación multicultural del folleto "*Quando nasce un bambino*".

Italia es uno de los primeros países europeos que ha adoptado una estrategia nacional de vacunación contra el VPH, virus que puede provocar infecciones genitales femeninas y, a la larga, cáncer del cuello del útero, enfermedad que provoca unas 10.000 muertes cada año.

Según los testimonios científicos actualmente disponibles, la vacunación contra el VPH es inocua, se tolera bien y puede prevenir en casi todos los casos el comienzo de una infección persistente provocada por dos cepas del virus que representan actualmente el 70% de los casos de cáncer de entero.

El uso de la vacuna incorpora pero no sustituye la realización periódica de la prueba de Papanicolaou, que se recomienda actualmente para las mujeres de 25 a 64 años y que ha dado lugar a una reducción drástica de fallecimientos, gracias al diagnóstico precoz de cánceres y lesiones precancerosas.

La campaña de vacunación fue puesta en marcha oficialmente con la firma, el 20 de diciembre de 2007, de un acuerdo entre el Estado, las Regiones y la administración pública acerca de la "Estrategia para el suministro de la vacuna contra las infecciones del VPH en Italia". La campaña consiste en el suministro activo y gratuito de la vacuna a las niñas en el período comprendido entre el 11° y el 12° cumpleaños (comenzando por las nacidas en 1997) en todo el territorio italiano. Así pues, la campaña dará lugar a una inmunización gradual de la población adulta joven que está expuesta al riesgo de infección.

**Recomendación N° 40 del Comité sobre el acceso a los servicios de salud para todos los niños y padres**

440. El Servicio Nacional de Salud ha ampliado significativamente sus actividades en favor de las madres y los niños, entre las que se incluyen ahora no solo la prevención y el tratamiento de las enfermedades sino también la atención más general de la unidad formada por el niño y la familia y la promoción del desarrollo del niño en las distintas etapas de vida. Ello fue posible gracias a la considerable mejora de los servicios de salud básica, como los servicios pediátricos, además de a nuevos descubrimientos científicos sobre el desarrollo infantil.

441. El Plan nacional de atención de salud para 2006-2008 se ha visto afectado por los cambios introducidos en el marco político e institucional debido a la delegación gradual de facultades del gobierno central a las regiones. En el sector del bienestar social, el principio básico ha sido el de subsidiariedad, es decir, la participación de todas las partes interesadas institucionales y sociales en la gestión de los servicios a los ciudadanos. Como se señala en la presentación oficial del nuevo Plan nacional de atención de salud, la función del Estado en el ámbito de la atención de salud está cambiando: mientras que en el pasado su principal cometido era organizar y prestar directamente servicios, ahora se ocupa de garantizar la equidad de los servicios en todo el territorio nacional. El Plan nacional de atención de salud, al mismo tiempo que tiene en cuenta las diferencias nacionales existentes, presenta una serie de orientaciones sobre la manera de reducir los riesgos para la salud y promover la equidad cualitativa y cuantitativa en la prestación de servicios de atención de salud.

442. Dado el nuevo papel del Estado en este terreno, la Conferencia Estado-Regiones estableció una oficina de seguimiento sobre los niveles esenciales de la atención de salud, tal como se había previsto anteriormente en un acuerdo de 8 de agosto de 2001. Las tareas de esta oficina consisten en supervisar y controlar la aplicación real de los niveles esenciales de atención de salud y comprobar si los costos estimados corresponden al gasto presupuestario. En este contexto, el Plan nacional de atención de salud formula los objetivos que se deben alcanzar para garantizar el derecho constitucional a la salud, así como los otros derechos civiles y sociales que deben hacerse realidad en el sector de la atención de salud. Asimismo, el Plan contiene indicaciones sobre la manera de alcanzar las metas de salud europeas y promueve la coordinación con los programas de la UE.

443. Con respecto a los niños, el capítulo "Salud del recién nacido, el niño y el adolescente" del Plan insiste en la aplicación práctica del proyecto en favor de las madres y los niños presentado en el Plan nacional de atención de salud para 1998-2000, que dedicaba una sección específica a la atención de salud y a la promoción durante los años de desarrollo (infancia y adolescencia). A fin de garantizar la unidad, eficiencia y coherencia de las medidas en favor de las madres y los niños —dadas las materias diferentes, aunque homogéneas y complementarias, implicadas—, el proyecto prevé la creación de un sistema integrado de servicios a las personas, centrado en particular en la promoción de la salud, la

---

Se han asignado 40 millones de euros para la promoción de la campaña nacional de vacunación contra el cáncer del cuello del útero. Los fondos proceden del presupuesto del Ministerio de Salud y representan una contribución adicional a los recursos ya asignados a los fondos regionales de atención de salud.

En 2008, las regiones procuraron lograr la inclusión de la vacuna contra el VPH en la lista y calendario de vacunaciones que se aplican a todo recién nacido e informaron a todas las niñas del grupo de edad destinatario acerca de la vacunación. Asimismo, las familias tendrán también oportunidad de recibir toda la información posible sobre la vacuna y la vacunación en las oficinas de sus distritos sanitarios locales.

asistencia a las madres embarazadas y la prestación de servicios de atención durante la edad de desarrollo.

444. El Plan nacional de atención de salud insiste en algunos aspectos fundamentales de la salud los niños (por ejemplo, la mortalidad infantil y las enfermedades congénitas), analizando los logros del pasado y los problemas todavía pendientes. En particular, la atención prenatal es un objetivo fundamental para la prevención, y debe alcanzarse mediante un planteamiento interdisciplinario implicando a los médicos generalistas, pediatras, escuelas, centros de ocio y medios de difusión.

445. Los principales objetivos estratégicos para garantizar la salud de los recién nacidos, los niños y los adolescentes son los siguientes:

- Mejorar la atención durante el período perinatal y humanizar el parto promoviendo la lactancia materna temprana y permitiendo que la madre y el hijo compartan la misma habitación, teniendo muy en cuenta las otras normas fijadas por la OMS y por el UNICEF para los "Hospitales amigos del niño"; eliminar las desigualdades existentes entre las regiones italianas, con el fin de reducir la mortalidad neonatal sobre todo en las regiones donde es más elevada; aumentar el número de pabellones pediátricos y de maternidad, agrupar los embarazos de riesgo y garantizar servicios de transporte de emergencia para los recién nacidos y las madres expectantes en situación de riesgo.
- Promover campañas de formación orientadas a las mujeres embarazadas y parturientas, también mediante cursos de preparación sobre el parto y servicios de asesoramiento, a fin de ayudar a prevenir las muertes en la cuna, fomentar la lactancia materna y ofrecer servicios adecuados de transporte de los niños en automóvil, vacunación y lectura.
- Educar a los jóvenes acerca de la promoción de la salud, la actividad física, los comportamientos y los hábitos alimenticios adecuados, la prevención de las enfermedades de transmisión sexual (con inclusión del VIH), la drogadicción, el alcoholismo y la reproducción responsable; deberían llevarse a cabo campañas en colaboración con las escuelas y servicios de asesoramiento (en particular los destinados a los adolescentes) a fin de prevenir y combatir los abusos, los malos tratos y la explotación de los niños, y evitar los accidentes de tráfico y en el hogar.
- Prevenir las enfermedades andrológicas y ginecológicas en los años de desarrollo.
- Supervisar y reducir el sobrepeso y la obesidad en las generaciones jóvenes con medidas que impliquen no solo a las familias sino también a las escuelas, las ciudades y los medios de difusión y los órganos de vigilancia encargados de dar a conocer los hábitos alimenticios sanos (por ejemplo, comer más frutas y hortalizas) y combatir las campañas de publicidad engañosas.
- Reorganizar los servicios pediátricos de emergencia.
- Reducir las hospitalizaciones inadecuadas en la edad pediátrica.
- Mejorar la atención de los pacientes con malformaciones congénitas.
- Elaborar protocolos adecuados para el diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de enfermedades congénitas, hereditarias y raras y organizar mejor los centros regionales e interregionales de referencia y los servicios sociales.
- Mejorar la atención a los niños y adolescentes con enfermedades crónicas promoviendo el establecimiento de redes de centros especializados, hospitales, servicios sociales locales, escuelas, asociaciones de pacientes y organizaciones sin fines de lucro.

- Supervisar y combatir el dopaje, que parece ser cada vez más frecuente entre los aficionados jóvenes, mediante la participación de las familias, las escuelas, las organizaciones deportivas y el Servicio Nacional de Salud. La intervención de todos ellos es fundamental para conocer el alcance real del fenómeno, elaborar un plan efectivo de prevención y combatir el dopaje y adoptar medidas adecuadas.
- Reorganizar los servicios de asesoramiento que funcionan en los hospitales y en la comunidad ya antes de la concepción, a fin de promover activamente iniciativas encaminadas a reducir los riesgos durante el embarazo.

446. Con respecto a la cuestión más específica de los trastornos mentales, se han adoptado varias medidas en favor de los niños, entre ellas las siguientes:

- Publicación de las "Directrices nacionales sobre la salud mental" (aprobadas por la Conferencia del Estado, las Regiones y los Órganos Locales el 20 de marzo de 2008), que contienen indicaciones para la reorganización de la atención a los niños y los adolescentes.
- Un proyecto para la activación, dentro de los departamentos de salud mental, de servicios piloto de base comunitaria para la identificación y tratamiento temprano de las psicosis.
- Un proyecto para evaluar la eficacia de las intervenciones psicológicas educativas dentro de la familia en relación con las afecciones clínicas y discapacidades de los pacientes aquejados de una gran depresión, sobre las cargas familiares y sobre el riesgo de trastornos mentales en los niños menores de edad.
- Un proyecto de formación para profesionales que trabajan con madres e hijos sobre la detección temprana de los factores de riesgos psicológicos y sociales y de depresión que influyen negativamente en las actitudes paternas y el desarrollo de los niños; el proyecto incluye también medidas preventivas piloto para los padres en situación de riesgo.
- Un proyecto para la promoción de la salud mental en las escuelas, enseñando cómo establecer objetivos realistas, abordar y solucionar los problemas, comunicarse con mayor eficacia, adquirir autodisciplina, mejorar la capacidad de negociación y cooperación, controlar los impulsos y tener en cuenta las reacciones emocionales de otros.
- Un proyecto para la divulgación de prácticas óptimas en el tratamiento de los trastornos alimentarios, con el fin de elaborar un memorando basado en pruebas científicas y de actualizar y/o revisar las Directrices existentes. Otro proyecto trata de prevenir los comportamientos de riesgo con campañas de educación, información y sensibilización en cuatro contextos: escuelas, deportes, medios de difusión y sector de la alimentación.

447. En 2006 el Ministerio de Igualdad de Oportunidades, en colaboración con la Comisión de Igualdad de Oportunidades, llevó a cabo una campaña de información y sensibilización sobre el abandono de los niños por las madres que tienen dificultades de relación o económicas o sufren aislamiento o marginación.

448. El mismo año, el Ministerio de Igualdad de Oportunidades, en colaboración con el Ministerio de Salud, promovió una campaña de información y prevención sobre la anorexia, la bulimia y la obesidad psicogenética. Estas enfermedades muchas veces se

infravaloran, pero tienen graves repercusiones en la salud mental y física de un porcentaje significativo de adolescentes<sup>105</sup>.

**Recomendación N° 42 del Comité sobre las medidas para fortalecer los servicios de asesoramiento y salud mental, sobre la realización de estudios acerca de las causas y los antecedentes de los desórdenes psicológicos entre los adolescentes y sobre la promoción de campañas de información y medidas preventivas acerca de los embarazos en la adolescencia**

**Niñas casadas, niñas madres y aborto**

449. El número de niñas casadas disminuyó de forma significativa en un plazo relativamente breve, ya que pasó de 1.562 en 1993 a 282 en 2005. En términos relativos, hay poco más de una niña casada por cada 1.000 bodas celebradas. En la práctica, casi nadie se casa con menos de 18 años de edad. Así ocurre en particular en el caso de los varones: en 2005 hubo solo seis casos. Además del alcance muy limitado del fenómeno, cabe señalar que se concentra en unas pocas regiones: además de Apulia, con 23 casos en 2005, Campania representó más de la mitad del total en 2005 (149). Las niñas madres contribuyen también muy poco a la tasa de la natalidad: solo el 0,4% de los nacimientos vivos registrados en Italia en 2003. Aparte del alcance limitado del fenómeno en Italia, conviene señalar que la mayoría de los hijos de niñas madres nacen fuera del matrimonio.

450. Un aspecto importante es la distribución de los nacimientos de acuerdo con la edad de la madre, ya que las estadísticas revelan claramente que la reproducción tiene lugar a una edad cada vez más avanzada. Este fenómeno, que comenzó en los años setenta, ha contribuido a la fuerte reducción de la tasa de natalidad registrada desde entonces hasta los primeros años noventa. En 2006, las madres que vivían en Italia tenían un promedio de 31 años de edad en el parto, lo que significa que eran aproximadamente un año mayores que en 1995 (29,8).

451. Solo el 11% de los recién nacidos tienen una madre de menos de 25 años de edad. Este porcentaje supera el 15% en el caso de las madres que viven en Sicilia y Cerdeña, mientras que es siempre inferior o igual al 10% en todas las regiones del Norte y el Centro de Italia.

452. Por otro lado, el porcentaje medio nacional de recién nacidos cuya madre tiene más de 34 años pasó del 25,4% en 2004 al 27,7% en 2006. Las proporciones más elevadas se registran en Cerdeña, Lacio y Liguria, donde más de uno de cada tres recién nacidos tienen una madre de más de 34 años.

453. Uno de los cambios más significativos es el descenso constante de los partos de mujeres de menos de 18 años (0,4% en 2006), por un lado, y el aumento de los partos de mujeres de más de 40 años, por el otro. Desde 1995, los primeros han disminuido un 24% (desde 3.142 partos de mujeres de menos de 18 años en 1995 hasta 2.372 en 2006), mientras que el porcentaje de partos de mujeres de más de 40 años pasó del 2,4% del número total de nacimientos en 1995 (con un total de 12.383 recién nacidos) al 5% en 2006 (con un total de 27.938 recién nacidos). En Cerdeña, en particular, el porcentaje de partos de mujeres de más de 40 años alcanzó el 7,5%<sup>106</sup>.

<sup>105</sup> Esta campaña dio lugar a la preparación de un folleto cuyo objetivo era divulgar los conocimientos más actualizados sobre los síntomas y dinámica de los trastornos alimentarios. Esta información puede ayudar a reconocer esos trastornos, resolverlos con ayuda de expertos y, sobre todo, reducir el tiempo entre la aparición de los primeros síntomas y el inicio del tratamiento.

<sup>106</sup> Pueden encontrarse datos en el anexo estadístico.

454. La cuestión de la terminación voluntaria del embarazo por mujeres menores de edad es diferente y más compleja. En los 10 últimos años, el número de abortos se ha estabilizado en torno a unos 3.600-3.700 casos anuales, lo que representa un fuerte descenso de más del 50% con respecto al decenio anterior. La reducción del número de abortos de mujeres menores de edad ha sido proporcionalmente mayor que la registrada en la población italiana de mujeres en edad de procrear, por lo que aquellos representan ligeramente menos del 3% del número total de abortos.

455. El riesgo de aborto para las italianas menores de edad es aproximadamente un tercio del de las mujeres en edad de procrear: la tasa de abortos —es decir, el número de abortos por año por mujer de 14 a 17 años de edad por cada 1.000 mujeres de la misma edad— es de 3,3, frente a 8,9 en las mujeres de 14 a 19 años. La comparación con otros países de Europa revela también que las jóvenes italianas solo recurren al aborto en casos contados. Italia tiene de hecho una de las tasas de abortos más bajas entre las mujeres menores de edad de Europa. En particular, con poco menos de seis abortos de mujeres de 14 a 19 años por cada 1.000 mujeres de la misma edad, Italia difiere mucho de otros países, sobre todo de Europa septentrional y oriental, donde la incidencia del aborto es mucho más elevada.

456. La educación sexual se incluye ahora en el plan de estudios sobre educación sanitaria en la escuela superior. En particular, en colaboración con el Ministerio de Salud, las escuelas llevaron a cabo la campaña "*Missione Salute*", orientada a los alumnos de los dos primeros años de la escuela superior, a sus familias y profesores. En el marco de esta campaña, el Ministerio entregó seis folletos sobre nutrición, adicciones, dopaje, donación de sangre y órganos, primeros auxilios y prevención del sida y educación sexual. Los profesores recibieron un folleto especial con sugerencias y consejos. En total, se distribuyeron 1.141.263 copias a los alumnos y 76.000 a los profesores.

457. La ejecución del proyecto fue precedida por campañas de información y educación orientadas sobre todo a los directores de escuela, profesores de escuelas superiores y padres.

458. La Organización Mundial de la Salud y muchos expertos internacionales insisten desde hace tiempo en la importancia de situar la salud sexual y reproductiva en el centro de programas más amplios para la promoción de la salud.

459. Con respecto a la sexualidad y la reproducción, los principales problemas se presentan en determinadas etapas del crecimiento, en particular durante el paso de la infancia a la adolescencia, y al prepararse para vivir como pareja y tener un hijo, acontecimiento que tiene importantes consecuencias en las parejas y en su sexualidad.

460. Otras cuestiones son el sexo sin peligro y la preservación de la fecundidad y el sistema reproductivo.

461. Asimismo, una educación sexual eficaz puede ayudar a promover prácticas anticonceptivas responsables y la gestión de riesgos o de soluciones de urgencia.

462. Estas cuestiones requieren la adopción de nuevas metodologías y la adquisición de nuevos conocimientos técnicos, en particular los siguientes:

- a) Negociación sexual, es decir, cómo evaluar y resolver los conflictos mediante la conversación y técnicas de negociación;
- b) Técnicas de solución de problemas, que deberán adquirirse gracias a una mayor sensibilización y disponiendo de mejores recursos;
- c) Fortalecimiento de la autoestima y de la conciencia de género;
- d) Capacidad de los adultos de hacer frente a las emergencias con un planteamiento constructivo, no solo punitivo;

e) Colaboración con las parejas ofreciendo servicios públicos capaces de atender la demanda sin demora y con rapidez, dado que la mayoría de los servicios de asesoramiento sexual son ahora privados.

463. A fin de resolver estas cuestiones, es importante organizar iniciativas de formación para los profesionales que se ocupan de ellas, en particular en centros de orientación familiar, con el fin de elaborar medidas nuevas y eficaces.

464. Las metodologías que pueden adoptarse han sido todas ellas aprobadas por instancias internacionales europeas. Los servicios de salud que se encargan de la educación sexual son los centros de orientación familiar<sup>107</sup>.

465. Los contextos en que se debe intervenir son los siguientes:

a) Servicios a los jóvenes dentro de los centros de orientación familiar.

b) Las escuelas —quizá en su totalidad o, en caso de falta de personal, para un grupo de edad que se considere el más importante. En este contexto, debe contarse con los profesores y los padres y prepararlos para que escuchen las preguntas y puedan darles respuesta.

466. La colaboración e interacción entre una escuela y un centro de orientación familiar puede comenzar con la administración de la vacuna contra el VPH a las niñas de 12 años de edad. Este tipo de colaboración puede ayudar a lograr una mayor sensibilización de las niñas acerca de la protección de la salud, pero también acerca de los problemas que encontrarán en el futuro con su sexualidad y maternidad.

#### **Uso de métodos anticonceptivos**

467. Los resultados de la encuesta sobre la fecundidad llevada a cabo en Italia en 1995 revelan que, en la muestra estudiada (mujeres de 15 a 49 años de edad), el 21% de las mujeres utilizaban anticonceptivos hormonales, el 7% un dispositivo intrauterino, el 14% el *coitus interruptus*, el 5% métodos naturales y el 14% el preservativo.

468. Según el informe del Consejo Nacional de Investigaciones (CENSIS) de 2000 sobre los hábitos sexuales de los italianos, los métodos anticonceptivos más frecuentes son el *coitus interruptus* (31,6%) y el preservativo (28,4%), seguidos de "la píldora" (20,9%) los métodos naturales (4,2%), los dispositivos intrauterinos (3,2%) y el diafragma (1,3%), mientras que el 10,4% de las parejas no utilizan ningún método.

469. Según una encuesta llevada a cabo en 2003 en cinco países europeos sobre una muestra de mujeres de 15 a 49 años, la prevalencia del uso de anticonceptivos hormonales es del 19% en Italia y España, el 27% en Gran Bretaña, el 34% en Alemania y el 45% en Francia.

#### **Difusión de la píldora anticonceptiva oral combinada**

470. La difusión de los estroprogestínicos (métodos anticonceptivos hormonales) en Italia puede calcularse teniendo en cuenta las ventas de productos farmacéuticos. El indicador es el coeficiente entre envases vendidos y el número total de mujeres en edad de procrear. Italia ocupa uno de los últimos lugares entre los países de Europa por lo que se refiere a la difusión de la píldora anticonceptiva oral combinada, aun cuando su uso esté creciendo ligeramente.

<sup>107</sup> Véase la sección VI B) – "Centros de orientación familiar".

471. No obstante, es importante señalar la existencia de diferencias regionales y macrorregionales. De acuerdo con las estadísticas de venta, en 2002 la difusión de la píldora anticonceptiva oral combinada era del 23,6% en el Norte, el 20% en el Centro y el 13,3% en el Sur. Un porcentaje no insignificante de todas las prescripciones de estroprogestínicos (aproximadamente el 20%) tiene solo objetivos terapéuticos.

#### **Difusión del dispositivo intrauterino (espiral)**

472. En Italia el dispositivo intrauterino (DIU) es utilizado ahora por el 3%-5% de las mujeres en edad de procrear, lo que representa una caída del 40% con respecto a los años noventa.

### **D. Seguridad social y servicios y estructuras de atención infantil**

473. Véanse los párrafos relativos al acceso a los servicios de salud, las medidas para la promoción de la lactancia materna y la educación sanitaria en las escuelas.

### **E. Niveles de vida**

474. En noviembre de 2006, el Comité de Protección Social de la UE estableció un Grupo de Trabajo sobre la pobreza y el bienestar de los niños, que en enero de 2008 presentó el primer informe sobre la pobreza infantil en los 27 Estados Miembros de la UE.

475. El documento consta de tres partes: examen de la pobreza y la exclusión social de los niños en la UE; seguimiento normativo y evaluación de la pobreza y el bienestar de los niños en los Estados Miembros de la UE; conclusiones y recomendaciones prácticas para mejorar el seguimiento y evaluación de la pobreza y el bienestar de los niños en la UE y en los países. La primera parte del informe hace hincapié en que la intensidad de la pobreza, es decir la distancia de los pobres con respecto al umbral de pobreza, es la misma en los niños y en los adultos en el conjunto de la UE. No obstante, hay considerables diferencias de unos países a otros y en Italia la intensidad de la pobreza es significativamente más elevada en el caso de los niños que en el conjunto de la población. En este sentido, Italia es uno de los países que menos gasta en ese sentido y, por consiguiente, tiene tasas de riesgo de pobreza elevadas.

476. Teniendo en cuenta este documento, el Gobierno ha promovido medidas de sostenimiento de los ingresos y de armonización del trabajo y la vida familiar, como se señala en la sección VI A).

#### **Acciones para combatir la pobreza**

477. En Italia, las estrategias generales de lucha contra la pobreza y la exclusión de los niños se incluyen en el Plan Nacional de Acción para la Infancia y la Adolescencia y en el Plan Nacional de Acción contra la Pobreza y la Exclusión Social<sup>108</sup>.

478. En Europa, en el contexto de la revisión de la Estrategia de Lisboa, los Estados Miembros de la UE decidieron mejorar y simplificar el proceso para la coordinación de sus políticas de bienestar —pensiones, inclusión social y lucha contra la pobreza y atención de salud, en particular la atención a largo plazo de los ancianos. Los principales objetivos eran promover redes más eficaces en los sectores antes enumerados y garantizar una mejor integración de las políticas de bienestar con las políticas macroeconómicas,

<sup>108</sup> Véanse las secciones II, VI y X.

microeconómicas y de empleo. Los Planes Nacionales de Acción contra la Pobreza y la Exclusión Social son un instrumento fundamental para definir estrategias y acciones de alcance nacional, elaborar nuevos métodos de coordinación para las iniciativas de las distintas instituciones y promover la participación activa del tercer sector en la definición y aplicación de las políticas de inclusión social.

479. Los Planes Nacionales de Acción se presentan a la Comisión Europea, que luego elabora un "Informe conjunto". En él se describen las tendencias generales de la pobreza y la exclusión en el conjunto de la UE, así como las prioridades establecidas por los Estados Miembros, pero se incluyen también recomendaciones sobre las esferas en que se debe intervenir.

480. El Plan Nacional de Acción de Italia contra la Pobreza para 2006-2008<sup>109</sup> establece una lista de prioridades que se han determinado a partir del Informe de 2005 de la Comisión Nacional de Investigación sobre la Exclusión Social<sup>110</sup> y las indicaciones de la Comisión Europea.

481. La Comisión Nacional de Investigación ha señalado algunos aspectos críticos, como la ausencia de un sistema de derechos sociales definidos en forma de niveles mínimos de atención, así como la necesidad de servicios más uniformes en toda la nación.

482. La Comisión Europea ha destacado la necesidad de aumentar la participación de las mujeres, los jóvenes y los grupos más vulnerables en el mercado de trabajo, así como de mejorar la coordinación de las políticas en el plano nacional a fin de reducir las disparidades regionales.

483. La pobreza infantil, según la Comisión Nacional de Investigación, está aumentando debido a la pobreza creciente de las familias con niños menores de edad. La pobreza está creciendo también entre los jóvenes, y el Gobierno ha dado prioridad a esta cuestión en el plano tanto nacional como local. En términos generales, el nuevo Plan Nacional de Acción pide la integración de las medidas de sostenimiento de los ingresos con servicios para la promoción del aprendizaje permanente y con políticas en favor del empleo y de la integración del mercado de trabajo.

484. Las principales prioridades del nuevo Plan Nacional de Acción son las siguientes: combatir la pobreza (con especial insistencia en la pobreza infantil), cerrar la brecha entre el Norte y el Sur de Italia, aumentar la participación en el mercado de trabajo, promover el acceso a los derechos, los servicios y las mercancías e intensificar los esfuerzos en favor de la inclusión social de los grupos marginados (con especial atención a los niños extranjeros no acompañados y a la deserción escolar). En este Plan, el Gobierno se compromete a reducir la pobreza y a alcanzar la media europea para 2010. Con este fin, el Gobierno está aplicando una reforma fiscal, reforzando el sostenimiento de los ingresos familiares, examinando las políticas de vivienda, intensificando el papel del tercer sector y renovando sus esfuerzos para combatir la pobreza extrema.

485. En la sección VI puede encontrarse información más detallada sobre las medidas específicas de sostenimiento de los ingresos de apoyo a las familias con niños menores de edad (en particular a las familias numerosas).

486. Finalmente, Italia participó en varias iniciativas europeas, entre ellas la creación del Grupo de Trabajo sobre la pobreza y el bienestar de los niños por el Comité de Protección

---

<sup>109</sup> Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Solidaridad Social, Ministerio de Salud, *Informe nacional sobre la seguridad social y la inclusión social*, noviembre de 2006.

<sup>110</sup> Informe de la Comisión de investigación sobre la exclusión social para 2005, presentado en septiembre de 2006.

Social de la UE en noviembre de 2006. En enero de 2008, este Grupo presentó el primer informe sobre la pobreza infantil en los 27 Estados Miembros de la UE<sup>111</sup>.

<sup>111</sup> **Otras actividades llevadas a cabo por el Gobierno entre 2000 y 2007**

*Educación en los centros preescolares (3 a 5 años)*

Esta sección contiene información sobre los centros preescolares ya que, en Italia, estos son parte importante del sistema de educación nacional.

La Ley N° 53 de 28 de marzo de 2003 (*Delegación de facultades a los Gobiernos para definir reglamentos generales sobre la educación y los niveles de servicio mínimo referentes a la educación y la formación profesional*) introdujo un nuevo elemento importante. La ley, al confirmar el valor de los centros preescolares desde el punto de vista de la educación y la promoción, declara que "los niños y las niñas que cumplan tres años antes del 30 abril del año escolar en cuestión pueden inscribirse [en centros preescolares] en forma gradual y con carácter experimental. No obstante, ello debe realizarse en consonancia con los coeficientes que regulan los nuevos métodos relativos al personal y a la organización".

Esta opción, que trata de ofrecer una solución para las familias que no pueden encontrar un lugar para su hijo en las guarderías, fue objeto de intenso debate. Se buscó una solución otorgando a los municipios el derecho de evaluar —en forma vinculante— la idoneidad de la estructura y las instalaciones. En realidad, el número de niños que se han inscrito en centros preescolares es bastante limitado. Esta es una de las razones por las que se introdujeron entonces las "secciones de primavera", como se examina en la sección VI.

Los centros preescolares fueron luego sometidos a un proceso con el fin de reformar el contenido educativo mediante el Decreto legislativo N° 59 de 19 de febrero de 2004: *Definición de reglamentos generales referentes a la educación preescolar, primaria y secundaria de primer nivel en cumplimiento del artículo 1 de la Ley N° 53 de 28 de marzo de 2003*, publicado en el *Diario Oficial* N° 51 el 2 de marzo de 2004. Teniendo en cuenta este reglamento, el Ministerio publicó las Orientaciones nacionales para los planes personalizados de actividades educativas en los centros preescolares. En ellas se establecieron los "niveles de servicio mínimos que todos los centros preescolares del sistema educativo nacional deben ofrecer para garantizar el derecho personal, social y civil a la educación y la formación de calidad".

Dicho documento hizo especial hincapié en la importancia del papel de los padres, declarando que "el centro preescolar es un lugar donde las familias se reúnen, participan y cooperan, un lugar de compromiso educativo en favor de la comunidad y un recurso profesional específico para ofrecer, a quienes acuden a esos centros, la máxima promoción posible de todas las capacidades personales, promoción que se considera como derecho subjetivo de todos los niños".

Estas Orientaciones respaldan la introducción de un expediente individual para cada niño. Este es un instrumento importante para reconocer el carácter específico de cada alumno y aprovechar en la mejor forma posible sus antecedentes personales. La creación de esta documentación ha resultado ser también una forma positiva de mejorar la capacidad documental de los maestros y lograr una mayor profesionalización de esta categoría del personal docente.

Esos expedientes se han convertido también en parte importante en el paso de la enseñanza preescolar a la escuela primaria. Este aspecto se resalta, justamente, en las propias Orientaciones, en las que se observa que "los maestros deben dedicar atención específica a los momentos en que los alumnos pasan de un contexto a otro, sea del hogar o guardería al centro preescolar o de este a la escuela primaria. El principio de la continuidad educativa exige que estos cambios se supervisen atentamente y que los maestros, tanto del año anterior como del siguiente, colaboren en el intercambio de información, la planificación y valoración de las actividades educativas y didácticas junto con las familias, el personal que se ocupó de los niños en la guardería y los colegas de la escuela primaria, comenzando con el maestro encargado de la clase en el primer año de escuela primaria".

Conviene señalar también que las Orientaciones reconocen claramente —lo que representa un nuevo elemento positivo— la importancia de las guarderías. En varios lugares del texto se hace referencia a posibles acuerdos con los órganos rectores locales y las escuelas para gestionar las secciones y asociar las guarderías y los centros preescolares. Ello representaba sin duda una novedad clave y fue

## VIII. Actividades educativas, culturales y de esparcimiento (artículos 28, 29 y 31)

**Recomendación N° 44 del Comité sobre la tasa de abandono de los estudios en la enseñanza secundaria superior, las desigualdades en el rendimiento escolar entre niños y niñas y entre los niños de distintos grupos sociales, económicos o culturales, el establecimiento de 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 el respeto de los derechos de los niños a expresar su opinión en todo lo relacionado con su educación**

### A. Enseñanza y formación profesional

487. Entre 2000 y 2007 se reafirmaron varios principios fundamentales, que pusieron de manifiesto algunos cambios importantes registrados en Italia, como se observó anteriormente en relación con las modificaciones de la Ley 9/1999.

488. En primer lugar hay una propensión, en este y en otros sectores públicos, hacia la descentralización de facultades que antes eran competencia exclusiva del gobierno central. El resultado ha sido la delegación gradual a los órganos regionales (regiones, provincias y municipios) de las competencias relacionadas con el derecho a estudiar. Durante el mismo período, se han consolidado también el proyecto anteriormente previsto en la Ley 59/1997 sobre la autonomía de los centros educativos y la medida de aplicación correspondiente (Decreto presidencial N° 275 de 8 de marzo de 1999).

489. Así pues, no hay todavía un marco nacional uniforme de medidas para impulsar la educación. No obstante, en el ámbito de los diversos principios establecidos a nivel central, se observa que es una realidad diferenciada y poderosa, y responde a las necesidades y capacidades estrechamente asociadas con el territorio local.

---

aprovechada por el siguiente Gobierno con la creación de las llamadas "Secciones de primavera", que forman parte de una idea más amplia encaminada a crear un sistema integrado de servicios para la primera y la segunda infancia.

Todavía más recientemente, el Decreto ministerial N° 6 de 31 de julio de 2007 aprobó las *Orientaciones sobre el plan de estudios para los centros preescolares y el primer ciclo de educación*, que trataba de adoptar planes de estudio destinados, entre otros objetivos, a los centros preescolares. Se reconocía el valor educativo de la enseñanza preescolar, y se solicitaba mayor atención al contexto general de dichas escuelas.

En cuanto a las estructuras, en el año académico de 2007-2008, el número de secciones preescolares era de 42.116, lo que representó un aumento de 122 con respecto al año anterior. Este aumento estaba en consonancia con las necesidades de las familias. Estas podían beneficiarse también de la creación de las "Secciones de primavera" para los niños con edades comprendidas entre 24 y 36 meses.

La demanda de estas escuelas es mayor en las grandes ciudades, donde no son raros los casos de listas de espera, pero en general las escuelas privadas y los municipios pueden atender todas las solicitudes. El objetivo de los distintos gobiernos en los últimos años ha sido lograr un mayor alcance de esta iniciativa, como ha ocurrido ya en muchas zonas del Centro y Norte de Italia. No ocurre así en las distintas regiones de Sur, donde el número de inscripciones ha disminuido incluso, debido en parte a razones culturales pero también a motivos económicos.

En cualquier caso, el número total de niños en centros preescolares en 2007-2008 era de 961.872, es decir, el 12,4% de toda la población escolar. En total, hay 84.886 maestros. Como se ha señalado, hay 42.116 secciones, cada una de ellas con un promedio de 22,8 niños, aunque el número cambia según las regiones: 24,8 en Toscana, 24,7 en Lombardía, 19,7 en Calabria y 20,2 en Cerdeña y Basílica.

490. Las fuentes de financiación para los nuevos proyectos aplicados por los centros educativos se han diversificado también, y ahora incluyen recursos del tercer sector, fondos europeos y recursos suministrados por instituciones como las fundaciones locales. Ello ha dado lugar a un método completamente nuevo en el sistema educativo italiano para aplicar y gestionar la programación de las actividades educativas, que alienta a Italia a acomodarse al modelo europeo de valorar las responsabilidades que recaen sobre los órganos que deben beneficiarse de esos recursos financieros, lo que implicará la sumisión de los procedimientos y resultados a un plan de valoración y seguimiento. Igualmente, ha dado también lugar a varios efectos perturbadores, dado que, junto con las medidas experimentales, que por su misma naturaleza están sometidas a planificación contingente, condicionada a la disponibilidad de fondos, hay algunas actividades que, después de su puesta en marcha inicial, requieren el establecimiento de sistemas difíciles de introducir cuando no hay certeza acerca de la financiación.

491. Un tercer punto, de importancia decisiva, relativo a la posición adoptada por los distintos gobiernos en el poder entre 2000 y 2007, es la elevación de la edad de enseñanza y formación obligatoria a los 18 años. Lo han conseguido de diversas maneras (como se explicará más adelante), de acuerdo con sus diferentes orientaciones políticas; no obstante, se ha puesto de manifiesto un objetivo mutuo, a saber, la reducción del número de adolescentes de este grupo determinado de edad que abandonan la escuela para ingresar en el mundo del trabajo.

492. Las medidas para combatir la terminación adelantada de los estudios escolares aplicadas por el Ministerio de Educación, en continuidad con el planteamiento anterior, han tratado de promover:

- La participación sistemática de las principales partes interesadas mediante el establecimiento de acuerdos y asociaciones de alcance nacional, regional y local;
- El reconocimiento y validación del aprendizaje no formal e informal;
- La elaboración de políticas y sistemas de orientación fácilmente accesibles a lo largo de toda la vida;
- La preparación de cursos de docencia diferenciados y de entornos de aprendizaje abiertos;
- El uso integral de las tecnologías de la información y las comunicaciones en todo el sistema de educación y formación;
- La prestación de especial atención a las actividades educativas en favor de los desfavorecidos y los grupos en situación de riesgo.

493. Estos objetivos están estrechamente vinculados con las políticas europeas y, en particular, con las recomendaciones de la OCDE de 17 de abril de 2007 sobre el abandono escolar prematuro y la equidad de la educación.

494. Para comprender cabalmente las cifras y los datos sobre el abandono escolar prematuro, conviene mencionar de nuevo brevemente las dos dimensiones del análisis pertinente.

495. La primera dimensión es la que hace referencia al número de abandonos señalados durante el año escolar, es decir, los abandonos efectivos que tienen lugar durante un determinado año escolar. A esta cifra habría que agregar la de los que han repetido curso, han sido promovidos condicionalmente a cursos superiores, los retrasos acumulados a lo largo de los años y el traslado a escuelas de otro tipo, que en cualquier caso representan una pérdida.

496. La segunda dimensión es más próxima al indicador europeo de "abandono escolar prematuro", establecido como consecuencia de la encuesta sobre la fuerza de trabajo llevada a cabo por el Instituto Nacional de Estadística (ISTAT). Este indicador hace referencia al número de jóvenes con edades comprendidas entre 18 y 24 años que han terminado solo la enseñanza media y que ya no están incluidos en el circuito de la educación y la formación profesional.

497. En el contexto europeo, Italia comenzó a observar mejoras ya en el año 2000. A pesar de que en 2006 el 20,8% de los niños habían dejado los estudios después de la escuela media y no recibían ya ningún tipo de formación, los datos correspondientes a 2007 presentan una ligera mejoría, con una reducción de la diferencia entre Italia y los otros países europeos. No obstante, la situación es crítica en algunas regiones, en particular en Campania (28,8%), Sicilia (26%) y Apulia (23,9%).

498. El problema es particularmente agudo en el Sur de Italia, a pesar de que esta parte del país es el objetivo principal de varias iniciativas, como los proyectos para las zonas en situación de riesgo y con fuertes corrientes migratorias, que cuentan con los recursos financieros (53 millones de euros anuales) previstos en el artículo 9 del Contrato nacional para el sector de la educación 2006-2009, y los proyectos financiados con fondos del Fondo Estructural, con el fin de prevenir y corregir el abandono escolar prematuro, en el ámbito del Programa Nacional Operativo para las escuelas del Sur de Italia. La nueva Planificación del Fondo Estructural Europeo para el período 2007-2013 continúa insistiendo en esta cuestión. De hecho, el Marco nacional estratégico para las políticas regionales de desarrollo en 2007-2013 incluye la educación entre las prioridades para las políticas regionales unitarias e incluye "el fomento de las aptitudes de los alumnos y la capacidad de aprendizaje de la población" entre los objetivos cuantificables para las regiones del Objetivo de Convergencia (Calabria, Campania, Apulia, Sicilia).

499. Según datos nacionales, el alcance del fenómeno del abandono prematuro debe evaluarse más bien teniendo en cuenta el número de alumnos que no han convalidado de ninguna manera sus estudios escolares truncados. Además, la Ley de presupuestos de 2007 introdujo la "escolaridad obligatoria" hasta los 16 años de edad, que podía realizarse tanto dentro del sistema educativo como en los cursos trienales integrados puestos en marcha con carácter experimental por las regiones previo acuerdo con el Estado, que culminan en el Nivel 1 de formación profesional. Dado que ahora hay múltiples cursos de educación y formación profesional, la única forma de realizar un estudio exhaustivo del abandono escolar prematuro sería fusionando todas las fuentes de información, a saber, el Ministerio de Educación y las regiones, tal como se prevé en el Decreto legislativo N° 76/2005.

500. Los datos más recientes, suministrados por la encuesta ministerial de todas las escuelas estatales y no estatales, que hacen referencia al año académico de 2006/07, revelan que hubo 2.791 abandonos (0,1%) en la escuela media y 44.664 (1,6%) en la escuela superior. Como en el pasado, las pérdidas en las escuelas superiores se registraron en general en el primer año de estudio. El abandono escolar prematuro —sobre todo en las escuelas superiores— es frecuente no solo en las regiones del Sur de Italia (como se ha mencionado antes), caracterizadas por su situación de desventaja económica y social, sino también en las partes del país con los sistemas económicos y de producción más sólidos, donde el mercado de trabajo ejerce una fuerte atracción. Campania y Sicilia son las regiones donde resulta más obvio el problema del abandono, seguidas de Apulia y Lombardía<sup>112</sup>.

<sup>112</sup> Fuente: Oficina de Estadística, *La dispersione scolastica – i dati* (Datos sobre la deserción escolar), mayo de 2008.

501. A fin de corregir el carácter improvisado que ha caracterizado tradicionalmente las medidas orientadas a este objetivo concreto, el 11 de marzo de 2008, en virtud del Decreto departamental N° 19, se estableció el Grupo mixto para prevenir y combatir el abandono escolar prematuro (G.L.I.D)<sup>113</sup>.

502. La misión de este Grupo es orientar, coordinar, supervisar y evaluar las intervenciones orientadas a combatir el abandono escolar prematuro. Inicialmente se trató de acabar con las estrategias improvisadas y acumulativas y de establecer un "sistema integrado" de coordinación de alcance nacional entre las Juntas Directivas con experiencia en este terreno, a fin de crear una estrategia de educación que asocie a todas las partes implicadas en una visión unida e integrada de las intervenciones que pudiera redundar en beneficio de los alumnos y de su crecimiento personal y social<sup>114</sup>.

503. A continuación se señalan algunas de las medidas orientadas expresamente a combatir el abandono escolar prematuro.

504. En primer lugar, se han asignado expresamente fondos para las áreas donde se considera que hay riesgo de abandono escolar prematuro: esta medida, regulada mediante el artículo 9 del Contrato nacional para el sector de la educación, está en vigor desde 1999 y se renueva cada tres años. Los recursos se encauzan hacia la ejecución de proyectos en esferas seleccionadas del gobierno central, que destina fondos a las unidades regionales de educación, las cuales los asignan a su vez a las distintas escuelas, mientras que las medidas son establecidas por cada sistema regional individual mediante acuerdos con los sindicatos. El fondo ha asignado un total de 53.195.060 euros anuales.

505. Además, otros fondos se orientan hacia el Sur de Italia en particular, donde la tasa de abandono escolar prematuro es más elevada. El programa nacional *La scuola per lo sviluppo* (Escuela para el desarrollo), vigente entre 2000 y 2006, determinó algunas áreas específicas de intervención para reducir ese fenómeno (Medida N° 3 "Prevención del abandono escolar prematuro", financiada por el Fondo Social Europeo, y Medida N° 4 "Infraestructuras para la inclusión escolar y la integración social"), con financiación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional. En total se establecieron 4.965 proyectos con un compromiso global de gasto de 187.099.929,49 euros. Actualmente funcionan 140 centros para la prevención del abandono escolar prematuro, creados en virtud de las disposiciones de la Medida N° 4. El costo total alcanzó los 31.350.310,52 euros.

<sup>113</sup> Sigla en italiano del Gruppo Interdirezionale para la prevenzione e il contrasto della dispersione scolastica.

<sup>114</sup> En particular, el Grupo está avanzando en los siguientes frentes:

- Restablecimiento del Observatorio Nacional sobre el Abandono Escolar Prematuro con el fin de definir una estrategia orgánica y unida para prevenir y combatir los fracasos en la educación y la formación profesional.
- Seguimiento de todas las medidas actualmente en vigor mediante la sensibilización, evaluación y verificación de sus resultados.
- Cursos de formación para el personal docente sobre las características de los métodos de enseñanza eficaces y aceptables para los alumnos y la enseñanza impartida mediante talleres.
- Comprobación, mediante varios experimentos regionales en curso, de la posibilidad de probar una especie de registro de los casos de abandono escolar prematuro, en que se indicaría cuántos niños han abandonado por completo el sistema educativo, a pesar de la obligatoriedad de la enseñanza. Este ensayo requeriría que las unidades educativas regionales y las autoridades locales intervinieran conjuntamente en las de diversas áreas: regiones, provincias y municipios.

506. Otras medidas centradas en el Sur de Italia en el período comprendido entre 2007 y 2013 son los programas nacionales operacionales *Competenze per lo sviluppo* (Aptitudes para el desarrollo), financiado por el Fondo Social Europeo, y *Ambienti per l'apprendimento* (Entornos para el aprendizaje), financiado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

507. Estos programas son resultado de la labor constante e intensa del Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Trabajo y las demás autoridades centrales, las regiones, los interlocutores sociales y representantes del tercer sector, coordinados por el Ministerio de Desarrollo Económico. Esta labor de equipo se centró también en acuerdos específicos, que actualmente se están ultimando, con las regiones y las autoridades centrales a fin de mejorar la planificación y evitar la superposición de fondos.

508. Los programas tratan de mejorar y aumentar la distribución de aptitudes y capacidades de aprendizaje de los jóvenes y hacer de la escuela una propuesta más atractiva.

509. Estos objetivos dan prioridad a las intervenciones relacionadas con todos los factores que, directa o indirectamente, repercuten en la calidad y accesibilidad del sistema, como el horario escolar vespertino, la formación del personal docente, el uso de métodos innovadores y la organización de talleres en las escuelas.

510. Una de las medidas orientadas a combatir el abandono escolar prematuro por enfermedad es la organización de actividades educativas en los hospitales, que en los últimos años se han convertido en parte del sistema educativo; hay también un servicio de educación en el hogar, que reconoce el derecho/deber a la educación de los niños que se encuentran enfermos en casa, a fin de facilitar su regreso a la escuela.

511. Con el fin de lograr una organización y enseñanza más flexibles, al mismo tiempo que se tienen en cuenta las necesidades de los niños que participan en competiciones de deportes de invierno, se ha alcanzado un acuerdo con el Comité Olímpico Nacional Italiano (Ley 166/1002) para la aplicación del proyecto piloto trienal de esquí-escuela, que se ofrece en nueve escuelas secundarias de la regiones de los Alpes y los Apeninos.

512. En 2000 se realizaron experimentos importantes, como la promoción de actividades "callejeras", reguladas por el Protocolo de acuerdo entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Solidaridad Social. Este proyecto, conocido con el nombre de *La scuola in strada e nelle zone a rischio* (La escuela en la calle y en las zonas de riesgo), hace referencia expresa a una planificación de las autoridades locales respaldada con fondos previstos en la Ley 285/1997, para la promoción de los derechos del niño y el adolescente. Conviene señalar los programas de "maestros de calle" puestos en práctica en las ciudades de Nápoles, Padua y Trento.

513. La mencionada Ley 285/1997 sobre el apoyo a la educación y la orientación ha hecho posible la formulación de respectivamente, 117 y 187 proyectos durante los dos primeros programas trienales (1997-1999 y 2000-2002). Las áreas de intervención estaban relacionadas tanto con la instauración de redes de asesoramiento, información y sensibilización para los niños, las familias y los maestros, como con el apoyo educativo y las tutorías y la formación y orientación laboral. Muchos de los proyectos (la mayoría de ellos durante el segundo trienio) hicieron referencia explícita a la lucha contra el absentismo, objetivo que se intenta conseguir también con actividades complementarias de inserción en el lugar de trabajo para los adolescentes con historial escolar complicado. Desde el tercer trienio del Programa 285 en adelante, ha sido imposible supervisar estas intervenciones con independencia del todo orgánico de las políticas locales orientadas a los niños y adolescentes, financiadas por un único fondo nacional. No obstante, continúan algunos experimentos, y varios de ellos se han adoptado.

514. La planificación ministerial incluye también el establecimiento de un sistema de registro y actas para el seguimiento sistemático del abandono escolar prematuro, a fin de señalar las situaciones difíciles que pueden presentarse en todo el territorio. De acuerdo con el párrafo 4 del artículo 3 del Decreto legislativo 76/2005, se está preparando un acuerdo pertinente entre el Ministerio de Educación, Universidades e Investigación Científica y el Ministerio de Trabajo y Política Social en forma de convenio unificado, para fusionar los diferentes registros (residentes, matriculados en las escuelas, centros de formación profesional y centros de aprendizaje) en el Sistema Nacional de Registro de Alumnos<sup>115</sup>.

515. En los asuntos relacionados con la prevención del abandono escolar prematuro, el Ministerio de Educación colabora con otros Ministerios e instituciones —no todas ellas gubernamentales— que son miembros del Panel coordinador para la prevención de la explotación del trabajo infantil<sup>116</sup>, que se encarga de establecer medidas conjuntas que se aplican también al abandono escolar prematuro y a la calidad de la formación ofrecida.

516. Consciente de que la orientación eficaz es un prerrequisito para reducir el abandono escolar prematuro, el Gobierno ha asignado financiación suficiente para la formación de los funcionarios provinciales y regionales encargados de los servicios de orientación. Recientes medidas legislativas han dispuesto también que las actividades de orientación formen parte integrante de los programas de formación profesional ofrecidos por los distintos centros educativos.

517. Con respecto a las medidas que han tenido resultados positivos hasta ahora, Italia está tratando de lograr una mayor sinergia con las asociaciones regionales de producción y de empresas que han mostrado siempre interés en las disposiciones para ofrecer una orientación eficaz.

517. La recopilación anual de datos sobre el abandono escolar prematuro revela diferencias muy significativas entre las distintas regiones. La Dirección General se ha comprometido a supervisar los fondos que se han asignado contractualmente a las zonas en situación de riesgo con destino a proyectos para su ulterior ejecución por las escuelas.

519. En cuanto a la formación profesional, en el período considerado (2000-2007) ha constituido un elemento central en el debate sobre la educación, en particular con respecto a la división de competencias entre el Estado y las regiones y la modernización de los cursos trienales de formación profesional, junto con los cursos de formación de cinco años impartidos por las instituciones técnicas y profesionales.

<sup>115</sup> Las autoridades regionales han llevado a cabo ya varios experimentos en diferentes áreas. Un ejemplo es el de la Región de Emilia-Romaña, que en 2006 estableció un sistema de registro en línea, que integra los datos de la educación obligatoria, la formación profesional y el aprendizaje con el registro de residentes. El objetivo del proyecto es evitar el abandono escolar prematuro, señalando las opciones y posibilidades de carrera de los niños de 14 a 17 años y supervisando sus situaciones en tres momentos diferentes a lo largo del año para localizar a los ausentes. El próximo paso será establecer centros de empleo provinciales que entablen contactos con los niños en cuestión.

Se han realizado también varios experimentos con el fin de crear en las provincias y regiones encargadas de vigilar el registro de educación obligatoria. Una de estas iniciativas se propuso en la región de los Abruzos en 2006 y se puso en práctica en la provincia de L'Aquila, dentro de un programa conjunto con la provincia de Génova, cuyo objetivo era establecer un Vigilante regional para supervisar el éxito de los servicios educativos", que trataba sobre todo de detectar el descontento escolar. También en este caso, los indicadores de una escolarización satisfactoria (en relación con los resultados, retraso, deserción y abandono) se comparan con los datos relativos a la tasa de natalidad, la red escolar, la composición de la clase y los alumnos y otros elementos, para seguir la evolución escolar de los alumnos.

<sup>116</sup> Puede verse un examen más detallado en la sección IX C).

520. La reforma escolar llevada a cabo por el Gobierno que estuvo en el poder de 2001 a 2006 representó una especie de transformación de todas las escuelas superiores en *licei* (es decir, escuelas superiores más "académicas"), lo que significó que las escuelas superiores técnicas se convirtieron en *licei* tecnológicos con funciones específicas. Estas reformas, que promovieron la competencia regional en materia de formación profesional, hicieron gran hincapié en el componente práctico y de experiencia laboral para todos los alumnos, en el aumento de oportunidades de experiencia laboral y capacitación en el empleo y en la participación en cursos combinados de trabajo y educación.

521. La clave de la cuestión es la validez nacional (y europea) de las calificaciones conseguidas una vez terminados los cursos de formación profesional organizados por las regiones, que tienen en cuenta los derechos y deberes en materia de educación y formación. Un intento de gestionar la situación fue el Decreto legislativo N° 226 de 2005, que regula los niveles esenciales de servicio que las regiones deben garantizar en la educación y la formación profesional. No obstante, el decreto está en suspenso y los cursos integrados experimentales de dos años, impartidos conjuntamente por profesores de los centros de formación profesional y colegios de enseñanza superior (la mayoría de ellos de carácter técnico), a los que se puede acceder una vez terminada la escolarización obligatoria (es decir, hasta 2006, después del primer ciclo de educación), continúan impartándose con carácter provisional. Esta situación está basada en el Acuerdo marco de 2003 firmado en la Conferencia Conjunta Estado-Regiones, Estado-Ciudades y Órganos Locales.

522. El artículo 13 de la Ley N° 40 de 2007 establecía la distinción entre *licei*, escuelas técnicas superiores y colegios profesionales. Con respecto a los cursos integrados de dos años, se prevé que continuarán impartándose durante los primeros años de la reforma educativa, período durante el cual la asistencia a esos cursos permitirá a los alumnos completar su educación obligatoria (cuya duración se había prolongado hasta los 16 años de edad, como ya se ha dicho).

523. En la actualidad (octubre de 2008) el deber de la educación obligatoria puede cumplirse también asistiendo a los cursos trienales de formación profesional ofrecidos por las regiones, como se prevé en un Protocolo de acuerdo específico elaborado en 2003 en la Conferencia Estado-Regiones<sup>117</sup>.

524. La orientación ha sido siempre un elemento fundamental para el Gobierno. En 2004 se llevó a cabo una iniciativa orgánica en este sentido mediante la formulación de un Plan nacional de orientación cuyo objetivo era reforzar las redes nacionales de las diferentes partes interesadas (escuelas, familias, autoridades locales, el mundo del empleo y los negocios, el sector voluntario y las asociaciones) con el objetivo último de ofrecer apoyo para que las personas pudieran tomar decisiones eficaces acerca de sus vidas.

---

<sup>117</sup> La dificultad de regular esta cuestión con una legislación conjunta y de fácil aplicación, en particular cuando intervienen organismos distintos del Estado (Regiones), es manifestación de un problema que aflora en todo momento: la caída constante del número de alumnos matriculados, no solo en los centros regionales de formación profesional sino también en las escuelas superiores técnicas y los colegios de enseñanza profesional. Ello puede atribuirse tanto a la incertidumbre que los cambios legislativos han contribuido a fomentar acerca del futuro de esos centros y a la incertidumbre asociada con la dificultad objetiva resultante de la estricta regulación en la Ley constitucional N° 3 de 18 de octubre de 2001, que revisó considerablemente la asignación de competencias de enseñanza entre el Estado y las Regiones. El Ministerio de Educación, Universidades e Investigación promovió también cursos técnicos y profesionales mediante la publicación de un folleto informativo destinado a los alumnos que se estaban preparando para matricularse en cursos de educación superior durante el año académico de 2008-2009 y a sus familias, en el que se describen las oportunidades de trabajo y educación ulterior garantizadas por esos estudios.

525. Al mismo tiempo, el Comité Nacional de Orientación ha tratado de determinar directrices de orientación y actitudes metodológicas, organizativas y operativas compartidas para la realización de actividades integradas de orientación nacional y para la formación del personal. Ambos proyectos incluyeron un plan de orientación-formación para los referentes y tutores en el plano regional, con el fin de permitir al personal docente desempeñar sus funciones desde el punto de vista progresivo de un intercambio constante con las redes regionales.

526. La orientación relativa a la elección de la escuela es ofrecida ahora por los propios centros mediante los Días de Escuelas Abiertas, para las familias y posibles alumnos futuros, que se celebran durante el período comprendido entre noviembre y diciembre de cada año.

527. Junto con estas iniciativas de carácter fundamentalmente informativo, la planificación regional debe desempeñar también un papel crucial con respecto a los 285 fondos establecidos en 1997. En este sentido, se ha procurado acompañar a los niños durante las importantes decisiones que deben tomar con respecto a las oportunidades disponibles de estudio, empleo y formación, ofreciendo para ello numerosas intervenciones. Uno de los mayores éxitos en este terreno han sido los servicios de información para jóvenes (*Informagiovani*), que se han generalizado y establecido en todo el territorio nacional.

528. La información adjunta contiene datos detallados sobre toda la financiación para las construcciones escolares y la seguridad en la escuela.

529. Al examinar la cuestión de los resultados escolares, se reconoce desde hace algún tiempo la importancia de tener en cuenta, por un lado, el aprendizaje de las materias incluidas en los planes de estudio y, por el otro, el problema del descontento escolar.

530. En Italia, el primer elemento puede calibrarse cuantitativa y cualitativamente a partir de los resultados de los estudios del Programa Internacional de Evaluación de Alumnos (PISA), que revelan que los alumnos italianos del segundo ciclo escolar no ocupan precisamente los primeros lugares en las clasificaciones europeas. Aunque esta información debe ser motivo de reflexión, conviene no obstante tener en cuenta que este enfoque concreto suele penalizar a los niños que no están acostumbrados a realizar pruebas cerradas de elección múltiple, como es el caso de los alumnos italianos.

531. Otro factor importante que repercute en los resultados es el alcance de las "deudas educativas". En este sentido, se ha observado claramente en los últimos años que no pocos niños "arrastran" deudas educativas durante todo su ciclo de estudios, con el consiguiente riesgo de que las deficiencias de su educación no puedan corregirse de hecho nunca. Las medidas encaminadas a corregir esta situación se aplicaban al 26,8% de los alumnos con asignaturas pendientes a finales de junio de 2008. El 6% de esos alumnos no fueron admitidos al grado siguiente, a pesar de los cursos de recuperación ofrecidos por las escuelas, lo que dio lugar a un aumento del 2% del número de alumnos que no consiguieron pasar curso. El 59,4% de los alumnos italianos podían ser admitidos en el curso siguiente en junio de 2008. Esta cifra ascendió al 83,8% gracias a los cursos de recuperación ofrecidos en virtud del Decreto ministerial N° 80 de 3 de octubre de 2007 y la Orden ministerial N° 92 de 5 de noviembre de 2007. Con arreglo a dicho decreto, se ofrecían también posibilidades de recuperación a lo largo del curso escolar cuando se descubría algún problema en los estudios.

532. Otro factor importante en las escuelas italianas es el de las diferencias regionales en los resultados de los alumnos. Las diferencias de capital social disponible para los niños en las distintas regiones repercuten en su capacidad de aprendizaje, lo que da lugar a desigualdades que reflejan los diferentes niveles de desarrollo social, cultural y económico del Norte, Centro y Sur del país. A este respecto, las intervenciones como las descritas en

relación con las zonas en situación de riesgo tratan de corregir esta diversidad geográfica, y se orientan en particular a las zonas con mayores dificultades.

533. El Gobierno ha prestado particular atención a la cuestión del descontento escolar, insistiendo en una de las muchas dimensiones que implica este concepto. Además de la dificultad para aprender y la falta de calidad del aprendizaje, existe también descontento en el terreno de las relaciones. Ello repercute algunas veces directamente en los otros dos aspectos, mientras que en otros casos, si bien no los pone en peligro necesariamente, puede tener efectos psicológicos negativos y mermar las posibilidades del niño de hacer frente a las exigencias del mundo exterior, que cada vez dependen más de las capacidades de relación. Esa es la razón por la que se ha establecido el Plan nacional trienal de bienestar de los alumnos (2007-2010), con el fin de prevenir el descontento y promover el bienestar general de cada alumno. Uno de los principales pilares del programa es el convencimiento de "el hecho de sentirse cómodo con uno mismo y con los demás puede dar lugar también a mayores oportunidades en la educación, el trabajo y la vida".

534. Se trata de una perspectiva pedagógica que tiene en cuenta a la persona como elemento central y los medios a través de los cuales la enseñanza se convierte en educación: esta cuestión ha sido objeto de amplio debate desde 2000 hasta ahora, y está estrechamente asociada con una visión de la escuela como medio de aprendizaje civil y coexistencia social.

535. A partir de 2000, una de las cuestiones clave ha sido la integración escolástica de los niños extranjeros, cuya presencia en las escuelas está aumentando, y que ahora constituye un elemento estructural del sistema de enseñanza italiano.

#### **Niños extranjeros en la escuela**<sup>118</sup>

536. La presencia de niños extranjeros en las escuelas italianas ha aumentado en los últimos años. Representaban el 0,8% de la población escolar en 1997/1998, y en 2006/2007 la proporción había ascendido al 5,6%.

537. Mientras que en 1997/98 había poco más de 70.000 ciudadanos no italianos en estas escuelas, 10 años después hay más de medio millón, lo que significa que el número se ha multiplicado por siete. En 2003/2004, en particular, hubo una nueva aceleración del aumento fuerte y constante de la población extranjera, confirmado en los años siguientes y que se mantiene todavía, con una probabilidad de aumentos perceptibles a medio plazo. En consecuencia, si bien en 1997/1998 había una incidencia media nacional casi insignificante del 0,8%, equivalente a un extranjero por cada 125 alumnos italianos, la cifra subió al 5,6% en 2006/2007, que equivaldría a un extranjero por cada 18 alumnos italianos. Esta incidencia se ha calculado en forma de promedio nacional, pero los valores no son los mismos en todo el país, lo que demuestra otro aspecto del fenómeno migratorio en Italia: la distribución desigual de los extranjeros en el conjunto del territorio.

538. La presencia de alumnos nómadas en escuelas italianas es un tema de gran actualidad: en el año académico de 2007/08 representaban un total de 12.342, con un aumento del 4,3% con respecto al anterior. Estos datos proceden de una asociación entre el Ministerio y Opera Nomadi, institución con la que se concertó un Protocolo de acuerdo en 2005. Más de la mitad de los alumnos nómadas se encuentran en la escuela primaria, y solo el 2,5% están matriculados en la escuela secundaria superior. La región con mayor número de alumnos nómadas es el Lacio, con 2.331. El extremo contrario corresponde al Valle de Aosta, donde no se constata la presencia de ningún alumno nómada.

<sup>118</sup> Pueden encontrarse datos en el anexo estadístico.

539. En 1997 había un 42,7% de europeos frente a un 57,3% de no europeos; 10 años más tarde representan casi el 50% (49,5%), lo que les convierte en grupo mayoritario, aunque dentro de una heterogeneidad multicultural amplia y diversificada de la población migrante. En ella destaca claramente la presencia de los rumanos.

540. Con respecto a los distintos sectores escolares, las escuelas primarias contienen la mayor aportación de alumnos extranjeros: el 7,7% son ciudadanos no italianos. La mayor incidencia de todos los alumnos extranjeros (7,1%) corresponde al sector estatal, donde uno de cada 14 alumnos es extranjero. La incidencia en la escuela media es ligeramente superior (7,3%), mientras que en los jardines de infancia es del 6,7%.

541. Estas tres cifras medias, que son relativamente elevadas en comparación con la incidencia en las escuelas superiores (4,3%) —lo que confirma una vez más la concentración de extranjeros en los sectores iniciales del sistema educativo— corroboran la "juventud" y difusión del fenómeno migratorio.

542. Hay también una diferencia apreciable entre las diversas zonas geográficas: en el Norte la mayor incidencia de extranjeros corresponde a las escuelas primarias (quizá síntoma de una inmigración de segunda generación, más joven), mientras que en el Centro y Sur de Italia hay mayor incidencia en las escuelas medias (probablemente, síntoma de una inmigración de primera generación, de edad más avanzada).

543. En comparación con el promedio nacional general, que revela una presencia extranjera equivalente al 5,6%, durante el primer año de enseñanza primaria en la zona nororiental la incidencia media es más del doble (11,7%), lo que confirma la presencia extranjera en esa zona geográfica concreta.

544. También en las escuelas secundarias la distribución de la presencia de extranjeros por curso y por región sigue la tendencia antes mencionada, pero es claro que en el Sur la mayor incidencia corresponde a las escuelas técnicas y de formación profesional, mientras que en el Centro hay mayor incidencia en las escuelas secundarias de segundo ciclo que se especializan en estudios clásicos, ciencia, formación del profesorado y artes (*licei*).

545. Las cifras correspondientes al Norte se deben probablemente al hecho de que el mundo productivo y financiero de esas regiones es más atractivo, lo que anima a los alumnos extranjeros a optar por oportunidades de formación/educación que les permitan el empleo inmediato. Por el contrario, en la zona central, donde la situación es en gran parte estable, la presencia de alumnos extranjeros en los diferentes sectores de la enseñanza secundaria refleja una mayor diversidad en la enseñanza secundaria, en conformidad con las conclusiones relativas al conjunto de la población escolar.

546. La tendencia de la tasa de matrícula en las escuelas secundarias ha confirmado el hecho de que, durante los 10 años considerados en el informe, el proceso migratorio ha dejado de ser una tendencia cíclica para convertirse en un factor intrínseco y de consolidación.

547. En general, en cifras absolutas, el número de alumnos extranjeros, que subió de 85.522 en 1998 a 574.113 en 2007, se multiplicó casi por seis. No obstante, en comparación con esta tendencia casi universal en las escuelas de todos los niveles, las escuelas secundarias fueron de nuevo la excepción, ya que la cifra absoluta de alumnos extranjeros se multiplicó por 12 (8.910 en 1998 a 102.829 en 2007).

548. En todos los sectores escolásticos el aumento de la incidencia porcentual relativa, es decir, en comparación con el conjunto de la población escolar, fue continuo y constante en cada año del decenio examinado. En los jardines de infancia, subió del 1,3% al 6,7%, lo que significa que el valor inicial se multiplicó por cuatro; también en las escuelas primarias, que tenían la incidencia media más elevada de los distintos sectores escolares (7,7%), el valor inicial se multiplicó por cuatro al finalizar el período de 10 años, mientras que en la escuela

media la incidencia porcentual fue todavía mayor (4,5 veces por encima del valor inicial). En las escuelas secundarias, la mayor incidencia, de nuevo comparada con el total de la población escolar, se multiplicó casi por 10 (pasando del 0,4% en 1998 al 3,8% en 2007).

549. En cuanto a la cifra global, la población escolar extranjera matriculada en escuelas de todos los tipos y niveles en el año 2007/08, está alcanzando los niveles de matrícula de la población italiana, aun cuando varios miles de niños extranjeros no aprovechan todavía las posibilidades educativas que se les ofrecen.

550. El número de alumnos extranjeros matriculados en escuelas secundarias, desglosado en función del tipo de escuela, revela el peso diferente de su presencia en los según el tipo de institución. En los centros profesionales, representan el 8,7% del número total de alumnos, mientras que en las escuelas secundarias técnicas son el 4,8% del total. Su presencia en las escuelas secundarias especializadas en estudios clásicos y ciencia es más baja, con una incidencia del 1,4% y 1,9%, respectivamente, con respecto al número total de alumnos matriculados.

551. Por lo que respecta al número de alumnos que aprueban y suspenden, en las escuelas primarias los alumnos no italianos no logran pasar curso en el 3,6% de los casos, frente al 1% de los italianos. En las escuelas medias, donde la tasa de fracaso de los alumnos italianos no supera una tasa casi fisiológica (2,7% del total), en el caso de los alumnos extranjeros alcanza casi el 10% (más de tres veces por encima de la cifra correspondiente a los italianos), lo que constituye no solo una prueba convincente y significativa de la diferencia existente sino también un síntoma preocupante de un nivel generalizado de fracaso que necesariamente repercutirá en los estudios escolares posteriores.

552. Esta considerable diferencia entre los resultados de los italianos y los extranjeros, apreciable incluso durante el primer ciclo educativo, requiere medidas estructurales de prevención y apoyo, entre otras razones porque tiende a hacerse todavía mayor conforme pasan los años.

553. Dejando de lado los diferentes tipos y orientaciones de las escuelas secundarias, la situación general revela que el porcentaje de alumnos que no consigue pasar curso es el doble en los alumnos extranjeros que en los italianos (28 y 13,6%, respectivamente en el segundo), lo que representa una diferencia final del 14,4%. Esta diferencia pone de relieve el problema preocupante de las pérdidas escolares durante el primer ciclo de enseñanza.

554. Los peores resultados corresponden a los centros de formación profesional, con una tasa de aprobados de poco más de dos por cada tres alumnos examinados. En los centros de este tipo, la diferencia en los resultados finales es de más del 9%.

555. Los *licei* son los que tienen tasas más elevadas de admisión de alumnos no italianos en el curso siguiente (80,3%) en comparación con otros centros educativos. No obstante, es en esos tipos de escuela secundaria donde se registra la tasa de éxito más baja en comparación con los alumnos italianos (12,3%). La menor diferencia porcentual entre italianos y extranjeros en las admisiones al curso siguiente corresponde a los colegios y escuelas secundarias de artes ("solo" el 8,9%).

556. Se han introducido actividades específicas de capacitación orientadas al personal docente en las escuelas con un alto porcentaje de alumnos extranjeros. Más en concreto, se han creado módulos de capacitación de primero y segundo nivel para la enseñanza del italiano como segundo idioma a alumnos extranjeros y para valorar mejor la lengua materna de los alumnos. El programa de capacitación, "Italiano L2. Lengua de contacto, lengua de cultura", fue coordinado por la Dirección General de Personal en colaboración con las autoridades educativas regionales y las universidades. Participaron 1.000 profesores de todas las regiones. En la actualidad, el programa se aplica en las regiones con concentraciones más elevadas de alumnos extranjeros —Lombardía, Piamonte, Véneto,

Emilia Romagna, Toscana y Lacio— y es gestionado, autónomamente, por las autoridades educativas regionales competentes.

557. Se está preparando también un programa de capacitación para los maestros que tienen alumnos romaníes en sus clases. Se está organizando en colaboración con las autoridades educativas regionales y las distintas asociaciones que representan a las comunidades romaní y sinti. El programa forma parte del Plan nacional para la escolarización de los niños romaníes y sinti.

558. Al mismo tiempo, hay un programa de capacitación para los directores de escuela. Tiene una doble orientación: ayudar a desarrollar la capacidad de gestión tanto dentro de la escuela (organización del personal, sistemas de acogida y promoción de la inclusión, laboratorios de idiomas y tutores para los maestros) como fuera de ella (relaciones con otras instituciones, asociaciones, mediadores interculturales, el sector privado y las asociaciones de voluntarios).

559. Se han celebrado seminarios de formación para directores de escuelas con porcentajes elevados de alumnos extranjeros en Rímini (mayo de 2007), Turín (noviembre de 2007) y Milán (abril de 2008, con especial atención a la formación de los directores de nombramiento reciente).

560. Está en marcha un plan para mantener estas actividades de formación de directores en el Véneto, en colaboración con la autoridad educativa regional.

561. Entre otras actividades orientadas a promover la integración de los alumnos extranjeros, conviene recordar aquí la Primera Comisión Intercultural creada en los últimos años noventa. El Ministerio de Educación aprovechó esta experiencia, y en junio de 2004 inauguró la Oficina para la Integración de los Alumnos Extranjeros en la Dirección General de Estudiantes. Esta Oficina se encarga de apoyar, mejorar y coordinar los esfuerzos para acoger e integrar a los alumnos extranjeros. Cuenta con ayuda de un grupo de trabajo creado especialmente con este fin e integrado por maestros, directores de escuela, funcionarios de los ministerios y representantes de instituciones científicas, universidades y asociaciones. Ello permite el intercambio constante de ideas y ofrece oportunidad de poner de relieve lo que está ocurriendo y lo que se necesita en el país.

562. Se ha prestado mucha atención al derecho a la educación y la capacitación para todos, incluidos los niños sin permiso válido de residencia. Se ha insistido también en la necesidad de incluir a esos niños en el curso correspondiente a su edad.

563. En diciembre de 2006, durante el gobierno anterior, se creó el Observatorio Nacional para la Integración de los Alumnos Extranjeros. Consta de dos comités, uno técnico y otro científico, en que participan profesores de distintas materias y expertos en mediación cultural. El Observatorio, gracias a su labor sobre el terreno, ha llegado a conocer de qué forma se están integrando realmente los niños y adolescentes extranjeros en las escuelas italianas. En octubre de 2007, presentó un resumen de principios rectores para este proceso (*Camino italiano hacia la escuela intercultural y la integración de los alumnos extranjeros*). Las escuelas, con ayuda del Gobierno, deben basar sus acciones en cuatro elementos básicos: reconocimiento de que los derechos del niño son universales, lo que podría traducirse en el derecho de todo niño a la educación y la igualdad de oportunidades, la orientación y el rendimiento escolar; una sola escuela, lo que significa la desaparición de las clases diferenciadas; establecimiento de relaciones para ayudar a las personas a realizarse; inclusión de un elemento intercultural en todas las asignaturas escolares.

564. Se han adoptado también medidas específicas en tres esferas, que van a recibir apoyo gubernamental. Son las siguientes: capacitación de profesores de italiano como

segundo idioma, organización de cursos de italiano, capacitación del personal docente que trabaja con los niños de las comunidades gitanas.

565. Además, la Circular Ministerial N° 96 de 14 de noviembre de 2007 modificó la división del fondo, de acuerdo con el artículo 9 del Contrato nacional para el sector de la educación (mencionado en el punto anterior), entre las áreas en situación de riesgo y las que tienen considerables corrientes migratorias.

566. El párrafo 1267 del artículo 1 de la Ley N° 296 de 27 de diciembre de 2006 (Ley de presupuestos de 2007) dispone la creación, en el Ministerio de Solidaridad Social, del "Fondo para la integración social de los inmigrantes", que trata de favorecer la integración social de los migrantes y sus familias. Este fondo contó con una asignación de 50 millones de euros anuales para 2007, 2008 y 2009. El párrafo siguiente de la ley, es decir el 1268, estipula que el Ministerio de Solidaridad Social, junto con el Ministerio de Derechos e Igualdad de Oportunidades, debe encargarse de las medidas necesarias para acceder al fondo. Una directiva firmada por los ministerios competentes el 3 de agosto de 2007 instrumentó esas disposiciones y señaló las áreas clave de intervención, los objetivos principales, los tipos de actividades que podrían recibir financiación, los destinatarios que pueden beneficiarse de la financiación y formular ideas, y la asignación de los recursos financieros.

567. Este fondo de integración social prestó gran atención a los inmigrantes jóvenes, promoviendo actividades que les ayudaban a integrarse mejor en la escuela y recibir orientación y/o buscar los medios de mejorar las relaciones entre las familias y los centros educativos. Esta fue la base para la promoción de una serie de diferentes tipos de actividad, todos ellos elaborados y realizados en estrecha colaboración con el Ministerio de Educación Pública, cuya base fue necesariamente la asociación con una sola escuela o una red de escuelas<sup>119</sup>.

568. El fondo de integración social tiene acceso a un total de 2.556.000 euros (de ellos, 943.551,93 euros para acciones en favor de los romaníes). En 2007 se financiaron en el país 30 proyectos (cinco de ellos para alumnos romaníes), de los 76 propuestos (siete de ellos para alumnos romaníes). La propuesta procedió del tercer sector, con un gasto total por valor de 2.555.565,77 euros (de ellos, 941.551,93 euros para acciones en favor de los alumnos romaníes).

### **Alumnos con discapacidades**

569. En los últimos años setenta, el Gobierno italiano adoptó un modelo integrador para la escolarización, lo que, en términos legislativos, facilitó el camino para la integración de los alumnos con discapacidades. El año 2007 representó el 30° aniversario de la Ley N° 517 de 4 de agosto de 1977, que es la ley de referencia para la integración en las escuelas de los

<sup>119</sup> a) Acciones orientadas a acoger/ayudar a los alumnos extranjeros, especialmente a los inmigrantes recientes, quizá utilizando mediadores culturales, a fin de contribuir al proceso de inserción y de orientación en la escuela. La expresión "inmigrantes recientes" hace referencia a los alumnos que se matricularon en las escuelas en el año académico de 2006/07.

b) Acciones orientadas a la enseñanza del italiano como segundo idioma a alumnos extranjeros, sobre todo inmigrantes recientes.

c) Acciones que implican a los padres y familias inmigrantes en las actividades escolares y en la orientación de los alumnos extranjeros —sobre todo inmigrantes recientes— a fin de favorecer el diálogo intercultural entre los alumnos italianos y extranjeros y sus respectivas familias.

d) Acciones de sensibilización orientadas a combatir la discriminación, la intimidación y el racismo así como para fomentar el respeto a la diversidad y el diálogo intercultural entre las familias italianas y extranjeras.

alumnos con discapacidades. En conmemoración del aniversario, se emprendieron en todo el país varias iniciativas de sensibilización<sup>120</sup>.

570. El Observatorio Nacional para la Integración de las Personas con Discapacidades funciona desde 1996. Está integrado por un Comité técnico y un Comité científico, integrado por profesores universitarios de diversas especialidades y distintos expertos, así como un órgano consultor que agrupa a las grandes asociaciones italianas para discapacitados. El observatorio actúa como órgano de consulta y como "lugar de encuentro" entre las diversas solicitudes recibidas de todo el país y de la administración.

571. Las acciones para ayudar a los alumnos con discapacidades se centran en dos frentes: por un lado, aumentar las oportunidades de aprendizaje autónomo y, por el otro, divulgar una cultura de integración en las escuelas que reconozca y respete la diversidad.

### **Varios proyectos nacionales se orientan a esos objetivos**

572. El proyecto Nuevas tecnologías y discapacidades comenzó en 2005 con el fin de promover el aprendizaje y la autonomía en las tareas escolares mediante el uso de la tecnología de la información. Se trata de un proyecto complejo que ha dado lugar, entre otras cosas, a la creación de más de 90 centros de apoyo territoriales. Estos son centros tecnológicos, con sede en las escuelas y distribuidos uniformemente en todo el país, que cuentan con equipo y personal debidamente capacitado para hacer que la tecnología pueda ser utilizada en beneficio de los alumnos con discapacidades. El proyecto ofrece también considerables recursos electrónicos para los profesores de apoyo: programas informáticos, prácticas óptimas, cursos educativos sobre discapacidades concretas y consultas en línea para recibir apoyo tecnológico. Implicó también un proceso de licitación para crear programas informáticos innovadores, que luego se distribuirían en forma gratuita, ofreciéndose así una oportunidad de investigación en una esfera que anteriormente había contado con escasa inversión privada.

<sup>120</sup> La Ley N° 517/1977 'emancipó' a los alumnos con discapacidades de las aulas especiales y les garantizó el derecho a estudiar con un profesor de apoyo especializado en estrategias educativas orientadas a objetivos específicos. Los acuerdos con los municipios y los consejos provinciales permiten a los alumnos con discapacidades beneficiarse del derecho a estudiar ofreciéndoles servicios de transporte desde la casa a la escuela y garantizando que las escuelas tengan personal específico que no sea personal docente de apoyo y que preste asistencia a esos alumnos acompañándoles y ayudándoles en las gestiones relacionadas con la salud y la higiene.

La adopción de la integración educativa dio lugar a una serie de reglamentos complejos y heterogéneos que con el tiempo se transformaron en una ley marco, la Ley N° 104 de 5 de febrero de 1992. Esta regulaba los métodos para la certificación y la integración educativa, haciendo posible la personalización de los programas educativos de acuerdo con el déficit funcional del alumno.

El papel creciente de los maestros de apoyo dio lugar a la Ley N° 440 de 18 de diciembre de 1997, que permitió disponer de fondos para mejorar los planes de estudio destinados, entre otros, a los alumnos con discapacidades. Los centros educativos llevaron a cabo numerosos proyectos, en forma individual y a través de redes, utilizando los recursos de dicho fondo. Los proyectos se orientaron al desarrollo de las aptitudes de los alumnos con discapacidades. Pueden impartirse durante el horario escolar o fuera de él y representan un aumento considerable de la enseñanza recibida del profesor de apoyo. En algunos casos, solo es posible centrarse en los objetivos específicos de educación y rehabilitación de los alumnos discapacitados mediante actividades debidamente orientadas, muchas veces en forma de taller. Este fondo puede utilizarse también para preparar al personal especializado, que es la pieza clave para garantizar la calidad de la integración educativa. Es un hecho que la enseñanza orientada a alumnos con discapacidades requiere aptitudes específicas basadas en el desarrollo constante de los conocimientos.

573. El proyecto "Me importa", iniciado en 2007, fue resultado de la observación de que el proceso de integración había alcanzado su fin en materia de legislación y organización,, pero quedaba todavía mucho por hacer en cuanto a las relaciones y las respuestas afectivas. De hecho, mientras que la comunidad educativa —alumnos, profesores y personal administrativo— no haya "internalizado" el respeto a la diversidad y modificado su comportamiento afectivo de manera que tenga como base el principio de la inclusión, la integración de los alumnos con discapacidades continuará siendo un problema pendiente. Este proyecto está basado en la investigación y en la acción. Trata de fomentar la reflexión sobre las prácticas, relaciones, organización y enseñanza en las relaciones con los alumnos con discapacidades.

574. El proyecto de inclusión electrónica alentó la difusión de nuevas tecnologías en el Sur de Italia, ofreciendo a las escuelas equipo para actividades encaminadas a promover la integración educativa de los alumnos con discapacidades.

575. Además, durante el último Gobierno, unos 30.000 profesores fueron destinados a ofrecer apoyo a los niños con minusvalías y/o discapacidades de aprendizaje.

576. En Italia, se hace hincapié en la integración de los niños discapacitados en las clases normales y en ofrecer al personal docente técnicas específicas de apoyo a los niños discapacitados. Esta iniciativa tiene como marco jurídico la Ley N° 517/1977 y está basada en el argumento de que el profesor de apoyo puede reforzar la enseñanza impartida por los profesores encargados de las distintas materias. Como se ha puesto de manifiesto en los cuadros anteriores de este documento, durante el año escolar de 2007/08 el número de niños con capacidades diferentes que se integraron en el sistema docente italiano fue de 174.547 en las escuelas estatales y 14.166 en las escuelas privadas, con un total de 188.713. Solo en las escuelas estatales hay 90.889 profesores de apoyo, lo que representa un coeficiente nacional de 1,92 entre el número de profesores y el de alumnos con capacidades diferentes.

#### **Acción en la esfera de la justicia juvenil**

577. La educación, además de un derecho garantizado por la Constitución, es también un principio fundamental que regula el trato dado a los niños (artículo 15 de la Ley N° 354/75) y, en términos generales, la intervención del Sistema de Justicia Juvenil en sus relaciones con los niños y los jóvenes. Los principios que regulan las actividades educativas para los menores delincuentes están asociados, sobre todo, con el derecho/deber de estudiar. Ello está en consonancia con el Decreto-ley N° 76/2005 y la Ley N° 296/2006, en los que se impone la educación obligatoria durante al menos 10 años y, por lo tanto, la edad mínima para trabajar pasa de los 15 a los 16 años. Los niños sometidos a procedimientos penales constituyen, ante todo, un problema de transgresión social —más que penal—, y el abandono escolar sería uno de los aspectos más visibles y sintomáticos de la exclusión de este derecho fundamental. Además, dos de los principios clave en la aplicación de las disposiciones que regulan los procedimientos penales para menores son la promoción de la educación y la responsabilización de los niños. En consecuencia, deberán prepararse "proyectos" educativos para todos los infractores menores de edad en los que se incluyan requisitos de comportamiento, compromisos de escolarización y otras actividades formativas. Es también necesario que el niño acepte plenamente la ejecución del proyecto y se le exijan cuentas al respecto. En términos prácticos, la creación de proyectos adecuados requiere que los órganos competentes en diversos sectores —justicia y educación, formación profesional, empleo y políticas sociales— contribuyan a determinar las actividades y acciones que deben incluirse en un proyecto. Asimismo, el contenido de esos proyectos está centrado siempre en la educación, la socialización y la formación. La Dirección General para la aplicación de las disposiciones judiciales, del Departamento de Justicia Juvenil, firmó un protocolo de acuerdo con el Ministerio de Educación en el que se recoge el compromiso de establecer un sistema integrado de educación y formación

profesional para los infractores menores de edad. Con ese fin, deberán incluirse disposiciones para que los programas integrados de educación y formación continúen incluso una vez que el menor haya cumplido su sentencia.

578. El 5 de febrero de 2006 se adoptó una directiva ministerial específica titulada "Directrices generales y medidas nacionales para prevenir y combatir la intimidación". El resultado fue la aplicación de las siguientes iniciativas clave:

- Una campaña de promoción que utilizó diferentes métodos en función del tipo de escuela.
- Inauguración de un número telefónico gratuito, en el Ministerio, donde se pueden señalar los casos de intimidación y las escuelas y las familias pueden recibir orientación sobre la manera de actuar.
- Creación de observatorios regionales, mediante la asignación de fondos para las autoridades educativas regionales, cuya finalidad es colaborar estrechamente con las entidades locales para emprender iniciativas y elaborar y mejorar las prácticas óptimas y las actitudes en la región. Estos observatorios tratan también de desenmascarar y supervisar en forma constante los casos de intimidación, y procuran que se establezcan vínculos entre las diversas instituciones implicadas en la educación de los alumnos acerca de la legalidad y que las medidas emprendidas por los distintos organismos puedan ser objeto de evaluación. Asimismo, supervisan y alientan la promoción y seguimiento de los cursos de información y de actualización destinados a los diversos miembros de la comunidad educativa.
- Creación de un sitio web, [www.smontailbullo.it](http://www.smontailbullo.it). Se trata de un lugar de encuentro, donde se puede divulgar la información procedente de los observatorios y de las líneas telefónicas gratuitas y un tablón de anuncios para las distintas campañas emprendidas en las escuelas.
- Promoción de iniciativas que eduquen a los niños sobre el uso correcto de Internet y las nuevas tecnologías. Se presta especial atención a las medidas que ayudan a los alumnos a utilizar los nuevos medios de comunicación y esparcimiento con sentido crítico y competencia y que les enseñan la importancia de respetar la privacidad propia y ajena.
- Se puso en marcha una campaña de promoción para sensibilizar a los padres acerca de la elección de los videojuegos y las clasificaciones PEGI, es decir, los códigos de autorreglamentación utilizados en toda Europa por los fabricantes de videojuegos.
- Se estudiaron diversas iniciativas de información, en colaboración con el Ministerio de Comunicaciones y el Comité "TV y Menores" acerca del código de autorreglamentación "Internet y los Menores", y se celebraron debates con compañías televisivas y grandes empresas productoras de películas y programas televisivos, con el fin de contener el fenómeno de la violencia en las retransmisiones.
- Las recomendaciones de la Comisión dieron lugar a la creación de un anuncio televisivo —"En grupo frente a la manada"—, que ahora puede verse en la MTV.

579. El Ministerio de Educación Pública ha elaborado dos leyes marco para todos los centros educativos autónomos sobre el uso de los teléfonos móviles en la escuela (Circular ministerial N° 30/DEP/Sec. de 15 de marzo de 2007) y sobre los distintos aspectos vinculados con las actuales leyes relativas a la privacidad (Directiva ministerial N° 104 de 30 de noviembre de 2007).

580. El Gobierno italiano puso en marcha recientemente una campaña titulada *Smonta il bullo* (Desenmascara al agresor) que supuso entre otras cosas la creación, en 2007, de un

sitio web donde se pueden notificar los casos de intimidación y se pueden dar a conocer las iniciativas locales de los centros educativos para lograr una mayor sensibilización acerca de este problema. Se prestó también apoyo a la formación de observatorios provinciales y regionales sobre la intimidación, por iniciativa de las oficinas educativas competentes en los diversos niveles territoriales. En algunos casos, la cuestión se amplió para incluir también el problema del malestar en la escuela.

581. Se necesita una perspectiva más amplia que sea más positiva —y no se limite simplemente a un problema concreto— y forme parte de las iniciativas ministeriales que tienen en cuenta cómo viven los adolescentes y niños su experiencia escolar. Las diversas medidas emprendidas para reducir el malestar en la escuela —y, por lo tanto, conseguir que esta resulte una experiencia más agradable—, en particular la insistencia en el *bienestar*, están vinculadas con la prevención de la violencia entre los compañeros, y contribuyen a ese objetivo.

582. El Decreto presidencial N° 235 de 21 de noviembre de 2007, que entró en vigor el 2 de enero de 2008, enmendó los artículos 4 y 5 del Decreto presidencial N° 249 de 24 de junio de 1998 (Carta de los Alumnos y Alumnas).

583. Estas enmiendas otorgan a las escuelas facultades mayores y más amplias para hacer frente a los peores casos de violencia e intimidación. Utilizando el principio de la proporcionalidad, en virtud del cual la gravedad del castigo está vinculada a la gravedad de la ofensa, pueden adoptarse medidas disciplinarias nuevas y más severas para combatir los comportamientos sociales negativos y condenables. Más en concreto:

- Los alumnos que cometan en la escuela infracciones penales contrarias a la dignidad humana y el respeto o pongan en peligro a las personas pueden ser expulsados por más de 15 días;
- Los alumnos que cometan los actos mencionados en el párrafo anterior en más de una ocasión o cometan actos particularmente graves de violencia o que provoquen auténtica alarma social pueden ser expulsados hasta el final del curso escolar;
- En los casos más graves, se puede prohibir al alumno que realice las evaluaciones finales del curso o que se presente al examen final oficial.

584. Estas sanciones solo pueden imponerse una vez que la escuela haya comprobado que existen pruebas concretas y específicas de la infracción del alumno.

585. Los alumnos que cometen infracciones menos graves son tratados de acuerdo con los reglamentos del centro educativo en cuestión. En tales casos, continúan en vigor los reglamentos anteriores: expulsión de la escuela durante no más de 15 días y sanciones escolares compensatorias, que pueden implicar la realización de actividades sociales, culturales y, en general, beneficiosas para la comunidad educativa. Este último tipo de sanción puede incluirse también dentro de las aplicadas a los casos más graves mencionados anteriormente. Entre estas sanciones podría incluirse la limpieza de las aulas o la realización de pequeñas obras de mantenimiento, acciones de voluntariado en nombre de la escuela o matrícula en cursos específicos de orientación con contenido social o cultural y la realización de deberes (ensayos escritos o proyectos artísticos) que obliguen al alumno a reconsiderar sus acciones.

586. Se han introducido también enmiendas en la forma de aplicar las sanciones para conseguir, por un lado, que los alumnos tengan el derecho a defenderse y, por el otro, que el proceso sea lo suficientemente rápido y ágil.

587. Otra nueva idea introducida es el "Pacto de educación corresponsable". Es un pacto entre la escuela, las familias y los alumnos que garantiza que los padres participen plenamente en el proceso. Ello permite tener una definición más clara de los derechos y

responsabilidades de los padres hacia la escuela y es un instrumento que obliga a los padres a responder directamente del comportamiento de su hijo cuando incumple las normas de la escuela o de la Carta del Alumno.

588. Finalmente, las escuelas están obligadas ahora, en las dos primeras semanas de clase, a adoptar iniciativas adecuadas para dar la bienvenida a los nuevos alumnos y presentar el plan de estudios, las normas escolares y el citado pacto de corresponsabilidad.

589. Se intenta también combatir la intimidación y las otras formas de violencia y el uso de la fuerza, promoviendo el respeto de la legalidad.

590. En octubre de 2006, el Ministerio de Educación, Universidades e Investigación Científica aplicó el primer Plan nacional para la educación sobre la legalidad y la lucha contra la mafia. El primer paso fue crear en el Ministerio el Comité Nacional de Escuelas y Legalidad, presidido por el Ministro. Está integrado por personas de diversa procedencia relacionadas con este tema (el jefe de la Policía Estatal, el Fiscal nacional contra la mafia, los jefes de los Carabineros y la Policía de Finanzas, varios representantes de asociaciones, personal docente y niños). Los objetivos del plan se conseguirán mediante iniciativas educativas y testimonios de la vida real así como con la creación de redes de contacto y colaboración que integren experiencias positivas e instituciones en las esferas más castigadas por la delincuencia y la mafia.

591. También en relación con la legalidad, varios centros de investigación de todo el país están examinando y documentando este tema para ofrecer apoyo a las iniciativas educativas y de prevención puestas en marcha por las escuelas y las comunidades locales<sup>121</sup>.

592. La legalidad está asociada con la cuestión de la educación sobre la vida en común en la sociedad, que considera la escuela como el lugar donde un alumno aprende a ser ciudadano en una sociedad global que considera la diversidad como un recurso y una oportunidad para realizar comparaciones críticas —pero no hostiles. Estos dos proyectos se centran en el respeto a las normas sociales y la vida en común con otros (sean extranjeros,

<sup>121</sup> A continuación se presenta una enumeración —de ningún modo exhaustiva— de posibles ejemplos:

- Centro studi per l'educazione alla legalità (Centro de Estudios para la Educación sobre la Legalidad) en la Universidad Católica de Brescia, instituido en 2002. En 2005, el Centro realizó una encuesta en las escuelas primarias y en los dos niveles de la enseñanza secundaria (pública y privada) en Brescia con el fin de investigar qué iniciativas y proyectos educativos se habían llevado a cabo sobre este tema entre 2000 y 2005.
- Centro di documentazione Cultura della legalità democratica (Centro de documentación sobre la cultura de la legalidad democrática). Se creó en octubre de 1994 y está regulado por la Ley regional N° 11 de 10 de marzo de 1999 de Toscana, "Medidas en favor de las escuelas, las universidades toscanas y la sociedad civil para contribuir, mediante la educación sobre la legalidad y el desarrollo de una conciencia democrática cívica, a la lucha contra la delincuencia organizada y generalizada y contra los diversos poderes ocultos". Este centro es una estructura pública en la que se pueden puede recopilar, elaborar y divulgar informaciones y documentos. Está abierto al personal docente, alumnos, asociaciones culturales y de voluntarios, investigadores, institutos y particulares. En la documentación se incluye el archivo R.Ed.Le. – Rete e banca dati di Educazione alla legalità (R.Ed.Le.; Red y base de datos para el aprendizaje sobre la legalidad), en que se integran diferentes experiencias asociadas con la educación acerca de la legalidad procedentes de toda Italia. Este proyecto se lleva a cabo en colaboración con Libera. Associazioni nomi e numeri contro le mafie (Libera. Asociaciones: nombres y cifras contra las mafias), que se creó el 25 de marzo de 1995 para ayudar a implicar a la sociedad civil en la batalla contra las diversas formas de mafia y promover la legalidad y la justicia. En la actualidad, coordina 1.300 asociaciones, grupos, escuelas y otras entidades populares que tratan de lograr sinergias políticas/culturales y organizativas que contribuyan a divulgar la cultura de la legalidad.

personas discapacitadas, etc.) y en la comprensión del fenómeno de la violencia. El Decreto-ley N° 137/2008 sobre "Ciudadanía y Constitución" establece una iniciativa marco relacionada con esas cuestiones.

593. Además, la educación sobre la salud, prevista en el Decreto presidencial N° 309/90, se ha llevado a cabo, en forma práctica a lo largo de los años, en numerosas actividades con participación de alumnos, profesores y padres<sup>122</sup>.

594. Además, el Ministerio participa en la capacitación de las personas clave (en el plano regional y provincial) sobre las cuestiones relacionadas con la salud, la atención a la dieta, el tabaquismo, el alcohol y la adicción.

595. En cuanto a 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, es importante señalar que el proceso de descentralización y de reconocimiento de mayor autonomía al sistema escolar ha dado lugar a numerosas y diferentes experiencias y trayectorias que no pueden reducirse a un único plan nacional.

596. La legislación aprobada entre 2000 y 2007 ha destacado el carácter central del alumno en cuanto persona, en torno a la cual giran las actividades pedagógicas y extraacadémicas de la escuela.

597. A escala nacional, quizá la iniciativa más representativa haya sido la creación, (mediante el Decreto ministerial N° 79/2002) del Foro nacional de asociaciones de alumnos<sup>123</sup>. Ello demuestra la intención del Ministerio de fomentar el diálogo y el debate las asociaciones de alumnos. El Foro, regulado ahora por el Decreto presidencial N° 301/2005, trata de aumentar la participación e importancia de las asociaciones de alumnos otorgándoles un medio de expresión y representación que es autónomo y complementario del institucional. Permite también el diálogo y el debate con el mundo estudiantil.

<sup>122</sup> Las iniciativas de prevención y promoción de la salud son elementos importantes y fundamentales de la escolarización, que pueden implicar la colaboración interinstitucional. En la práctica, ello ha dado lugar a varias iniciativas con otros asociados institucionales y varias acciones sistemáticas juntamente con órganos de gobierno local, organismos de atención de salud locales y asociaciones públicas y privadas, con cooperación de los padres.

En conjunto, las medidas adoptadas por el Ministerio de Educación, Universidades e Investigación (MIUR) han tratado de superar la cultura de las emergencias y promover lo que podría llamarse "cultura de prevención". En este sentido, se han establecido las condiciones culturales y materiales necesarias para establecer un entorno positivo para los alumnos desde el comienzo mismo de su educación académica. El objetivo es ayudar a desarrollar su capacidad de planificar, tomar medidas directas, evaluar, explorar y reflexionar.

El Ministerio de Educación, en colaboración con otros ministerios competentes y varios órganos locales, ha respaldado un plan trienal para fomentar el bienestar de los alumnos —en parte mediante el uso del sitio— con una serie de 10 acciones que hacen especial hincapié en todas las formas de adicción. Un objetivo es crear cursos experimentales, programas de investigación y operacionales que puedan ayudar a divulgar una cultura favorable a la salud, mejorar la calidad de vida en el sistema escolar y prevenir todas las formas de adicción. [www.benesserestudente.it](http://www.benesserestudente.it).

<sup>123</sup> Está formado por representantes de asociaciones de alumnos o confederaciones de asociaciones de alumnos de enseñanza media (pública o privada). Se reúne a petición del Ministerio o de dos de las asociaciones o, como mínimo, una vez cada dos meses durante el año escolar.

En la actualidad, son miembros las siguientes asociaciones: Alternativa Studentesca, Confederazione degli Studenti, Gioventù Studentesca, Lista per la libertà della scuola, Movimento Studenti di Azione Cattolica, Movimento Studenti Cattolici, Unione degli Studenti y Studenti.Net. Studenti Democratici y Rete degli Studenti han sido admitidas con algunas restricciones.

598. Los centros juveniles mencionados, considerados también como órganos complementarios de los organismos educativos primarios (escuela, familia y tercer sector), contribuyen a los procesos de crecimiento, desarrollo personal, reorientación, diálogo intergeneracional y participación responsable. Por otro lado, ayudan a lograr una mayor conciencia y reforzar la capacidad de planificación y de toma de decisiones, además de contribuir al proceso de entrada en el mundo del trabajo y de integración en la sociedad. El grupo destinatario de este proyecto son los jóvenes de 13 a 18 años.

599. En conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño, los Decretos presidenciales N° 249/1998 y N° 567/1996 ayudaron a crear la Carta de los Alumnos y Alumnas<sup>124</sup> y los Órganos Provinciales de Consulta de los Alumnos.

600. Finalmente, se creó la Conferencia nacional de presidentes de los órganos de consulta provinciales, inicialmente para permitir a los órganos de consulta comparar las actividades en el conjunto de la nación y mejorar el intercambio de información sobre las acciones realizadas a escala local.

601. En respuesta a una petición presentada en numerosas ocasiones en dicha Conferencia Nacional, hay un sitio web plenamente operativo, que forma parte del sitio "Studentionline" del Ministerio, para estos órganos de consulta provinciales.

602. A lo largo de los años, las asambleas de menores se han convertido en un fenómeno cada vez más arraigado, que en muchos casos comenzó gracias al apoyo del gobierno central en aplicación de la Ley N° 285/1997 y con respaldo de los municipios concretos. La mayoría de las veces estos órganos forman parte de proyectos e implican a las escuelas primarias y tienen un doble objetivo. Por un lado, tratan de enseñar a los niños los principios de la democracia y la ciudadanía activa; por otro, alientan a los niños a participar y a ser protagonistas, implicándose en las estrategias en favor del cambio en sus comunidades. La participación en esas actividades tiene una gran influencia en los alumnos y en las escuelas implicadas (dos últimos años de escuela elemental más la enseñanza media), ya que alienta una actitud de escucha hacia los niños y fomenta la capacidad de estos de formular y expresar sus propias opiniones.

## **B. Alcance de la enseñanza, con referencia a la calidad de la docencia**

603. Las directrices tituladas *Para una escuela de calidad* que forman parte de la reforma que entró en vigor con la Ley N° 53/2003 describen las bases del sistema educativo: sitúan la persona del alumno en el centro de toda la actividad, consideran el aprendizaje como un proceso permanente e insisten en el contacto entre los mundos de la escuela y el trabajo.

604. El Decreto-ley N° 226/2005, cuyo objetivo es aplicar esas reformas, da gran importancia a la educación personal acerca de la vida civil, al crecimiento educativo, cultural y profesional de los jóvenes mediante el desarrollo de los conocimientos, la capacidad de liderazgo y las aptitudes personales e interpersonales, a la necesidad de aprender el uso de las nuevas tecnologías y al aprendizaje de nuevos idiomas.

<sup>124</sup> Esta Carta contiene los derechos y deberes de los jóvenes en la escuela y garantiza el derecho a la libertad de aprender, quizá mediante opciones educativas adicionales. El órgano de consulta, modificado en 2007 mediante el Decreto presidencial N° 268, tiene facultades para formular propuestas y manifestar su opinión a las autoridades educativas territoriales y mantener relaciones con los órganos de gobierno local en relación con posibles iniciativas complementarias o adicionales.

Garantiza el derecho a la participación activa, promoviendo la *educación entre iguales*. Esta cuestión se ha considerado en varias ocasiones a lo largo de los años en diversos programas experimentales en todo el país (véanse algunos ejemplos *supra*).

605. Por lo que se refiere a la calidad, facilita el camino para que las escuelas reciban certificación de calidad (UNI EN ISO 9001:2000). Este proceso implica la evaluación del plan de estudios y los procesos utilizados para planificar y hacer realidad los servicios ofrecidos por el Instituto.

606. Como ya se ha señalado, la reforma escolar más reciente ha reiterado muchos de los principios formulados en el pasado, pero ha introducido también nuevos elementos para reforzar esos principios. Una vez más, se insiste expresamente en la importancia de situar la persona del alumno en el centro de todas las actividades docentes. Hay también nuevas instrucciones sobre la manera de elaborar los planes de estudio, adoptando como base las aptitudes necesarias para vivir juntos en la sociedad y las ocho competencias clave para el aprendizaje permanente recomendadas por la UE (Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de diciembre de 2006).

607. El objetivo es conseguir que, al cumplir los 16 años de edad (es decir, al final de la escolarización obligatoria), todos los niños y niñas tengan las competencias y conocimientos mínimos necesarios para el desarrollo personal y se conviertan en ciudadanos activos integrados en la sociedad y en el mundo del trabajo. Esta base educativa servirá también de soporte para el aprendizaje y los estudios posteriores.

608. Las competencias clave de un ciudadano, en el sistema italiano, se centran en cuatro bases estratégicas y culturales clave (idiomas, matemáticas, ciencia/tecnología, historia/ciencias sociales) y en competencias transversales (aprender a aprender, saber cómo resolver un problema, comunicarse y colaborar). En la realización de los programas, se insiste en el carácter interdisciplinario de las materias.

609. Durante la fase de ensayo inicial, que dura hasta 2009 y para la que se han asignado 36 millones de euros, se ofrece a las escuelas una oportunidad de aprender y de evaluar las nuevas instrucciones. Luego, el Ministerio escuchará las sugerencias, evaluará las prácticas óptimas y tratará de divulgar y promover esos aspectos. Esta labor se llevará a cabo mediante un grupo de coordinación y consulta creado específicamente con ese fin. A partir de 2009/2010, las instrucciones del plan de estudios entrarán en vigor en forma permanente tras la armonización con las instrucciones nacionales adjuntas al Decreto legislativo N° 59/2004.

### **C. Actividades culturales, artísticas y recreativas**

610. La aplicación de la Ley N° 285/1997 ha dado lugar a numerosos proyectos e iniciativas financiadas en todo el país durante los tres años transcurridos desde su entrada en vigor. Las acciones están encaminadas a los siguientes objetivos:

- Alentar una cultura del juego y juegos reales, en gran parte mediante iniciativas para niños de poca edad que implican la creación de espacios estructurados, seguros y sin peligro para la socialización supervisada —centros recreativos, centros de juguetes y juegos, autobuses de juegos— y zonas no estructuradas, como plazas para actividades recreativas, jardines y espacios públicos;
- Alentar y revisar la capacidad de liderazgo y la autonomía de los niños y adolescentes mediante la creación de centros sociales y educativos que dispongan de los espacios, instrumentos y aptitudes necesarios para que los niños y adolescentes puedan expresarse;
- Aumentar el espacio disponible en las zonas urbanas para los niños, organizando actos específicos para ellos y alentándoles a participar en otras actividades de "recuperación" de las calles y plazas de las ciudades;

- Aprovechar de la mejor forma posible el tiempo libre en el verano, que es cuando los niños disponen más libertad para vacaciones en el mar y la montaña y campamentos de verano.

611. En cuanto a las iniciativas nacionales más importantes, cabe señalar la celebración desde 2005 del Día Internacional del Juego, el 28 de mayo, promovido en Italia por la *Associazione nazionale Città in gioco – GioNa* (Asociación Nacional Ciudad y Juego). Esta asociación, creada en 2002, agrupa a más de 20 de administraciones locales (municipios, provincias y comunidades de zonas montañosas) de toda Italia que han introducido el derecho al juego —en todas sus formas— como elemento central de sus políticas. La filosofía y el espíritu de la Asociación se recogen en su Manifiesto, que puede descargarse de [www.ludens.it](http://www.ludens.it).

612. Entre 2000 y 2007 hubo reuniones nacionales anuales para los centros de juguetes y juegos y los autobuses de juegos. En 2005, esta reunión tradicional adquirió en Turín dimensión internacional con la convocatoria de la Convención *Time TO*, que celebró el 34º Congreso internacional de autobuses de juegos y la octava Reunión nacional de autobuses de juegos y centros de juguetes y juegos. Participaron casi 1.000 personas de toda Italia y el resto del mundo.

613. La organización *Camina* ha contribuido notablemente a promover y respaldar iniciativas de los órganos de gobierno local encaminadas a alentar una cultura del juego, el ocio y los derechos de los niños a participar plenamente. Fue creada en julio de 1999 sobre la base de un proyecto piloto de la Asociación Nacional de Municipios Italianos (ANCI).

614. En cuanto a las actividades orientadas a aumentar el uso de los activos culturales y artísticos, quizá mediante actividades escolares, conviene señalar los esfuerzos realizados para aumentar el acceso a los museos y fondos artísticos y culturales del Estado. La entrada a los museos, monumentos, galerías y yacimientos arqueológicos del Estado es gratuita para todos los nacionales de la UE de menos de 18 años y más de 65. Además, todos los ciudadanos, cualquiera que sea su edad, tienen libre acceso a las bibliotecas y archivos del Estado.

615. En el último decenio, entre las distintas iniciativas emprendidas, algunas veces bajo los auspicios de la Ley Nº 285/1997, una de las más notables es la apertura de los llamados "Musei dei bambini" (Museos de los Niños). Estos museos tratan de ayudar a los niños a adquirir conocimientos y aptitudes relacionados con las exigencias que pueden encontrar durante su infancia.

616. Algunas de estas estructuras forman parte de un conjunto más amplio de servicios socioeducativos que tratan de aumentar el uso de los activos culturales y artísticos y realizar actividades para reunir a las personas y fomentar la socialización. Un ejemplo es la *Bottega dei ragazzi* (Taller de los niños) creado por el Instituto degli Innocenti en Florencia. Este ofrece a los niños la posibilidad de jugar y adquirir conocimientos sobre el arte, familiarizarse con nuevas tecnologías de aprendizaje y, al mismo tiempo, informarse sobre la historia de los niños y los derechos de la infancia.

617. Otros casos han adoptado el concepto de *edutainment*, que integra la cultura y la educación con la diversión y los espectáculos<sup>125</sup>.

<sup>125</sup> Cabría citar como ejemplos el Acuario de Génova, administrado por Costa Edutainment SpA, y el Museo dei Bambini (Museo de los Niños) en Udine, administrado por *Modidi*.

618. Desde 1998, el Ministerio de Bienes y Actividades Culturales es la sede del Centro de servicios educativos en el museo y el territorio. El Centro, creado con el fin de establecer un sistema educativo nacional sobre el patrimonio cultural mediante la coordinación de los servicios educativos territoriales, ofrece ahora diversas iniciativas educativas para varios organismos y distintos sectores de la sociedad. En otro sentido, entre 2000 y 2007 el Centro intervino, tanto directa como indirectamente, en iniciativas para niños y escuelas.

619. En lo que se refiere a iniciativas nacionales, en particular iniciativas que asocian la promoción cultural con la educación sanitaria, conviene señalar un proyecto, creado en forma autónoma, con el nombre de *Nati per leggere* (Nacidos para leer), que insiste en que los niños tienen derecho no solo a ser protegidos de enfermedades y de la violencia sino también de la falta de oportunidades de desarrollo afectivo y cognitivo<sup>126</sup>.

A continuación se mencionan algunos ejemplos de lo que serían más específicamente "museos para niños":

- Museo dei bambini en Milán (*MUBA*), que se especializa en la creación de cursos interactivos y de juegos. Desde febrero de 2007, es la sede de la Asociación Europea de Museos para Niños, "Hands On! Europe". Formó también parte del proyecto "La città in tasca" (La ciudad en tu bolsillo), que alienta a los niños a explorar las ciudades con sus propios ojos y luego crear 'guías'. Estas luego se intercambian con niños de otras ciudades.
- Museo dei bambini de Roma (*Explora*): financiado inicialmente mediante la Ley Nº 285/1997, es como una pequeña ciudad de tamaño infantil donde los niños pueden entrar en contacto con eventos y sucesos cotidianos y donde pueden mirar, tocar y probar todo. La zona de exposición está dividida en cuatro secciones (yo, la sociedad, el medio ambiente, la comunicación), cada una de ellas con varias vitrinas.
- Museo d'arte per bambini de Siena: tiene una colección de obras de arte cuyo tema es la infancia u obras que están dedicadas expresamente a los niños. Esta colección está distribuida por temas, lo que permite hacerse una idea de cómo se ha representado un tema a lo largo de los tiempos. El museo organiza también varios actos, exposiciones y muestras temporales para niños así como programas para descubrir e investigar la historia del arte y su enseñanza. Asimismo, el museo dispone de una colección de revistas *Dada*, que es una publicación trimestral de arte para niños.
- Città dei bambini e dei ragazzi de Génova: se trata de un centro educativo y de juego para niños de dos a 14 años; es una estructura pública pero administrada en forma privada y que se inspira en la Cité des Sciences et de l'Industrie de París.
- Officina dei piccoli de Nápoles: es una zona destinada a ayudar a los niños de hasta 10 años de edad y organizada con ayuda de ellos. Se encuentra en el museo de ciencias de la "Città della scienza", se diseñó con ayuda de los niños y contiene objetos que pueden tocarse, productos multimedia y otras estructuras de apoyo. Ofrece también varias oportunidades de aprendizaje, con talleres de laboratorio y visitas guiadas para personas y grupos escolares.
- Museo dei ragazzi de Florencia: agrupa las varias opciones disponibles para los grupos escolares en los museos de Florencia.

<sup>126</sup> Desde 1999, el proyecto ha fomentado la lectura en voz alta a los niños desde los seis meses a los seis años. Investigaciones científicas recientes han demostrado que la lectura en voz alta en forma continuada a los niños de centros preescolares tiene una influencia positiva tanto en las relaciones (es una oportunidad de relación entre un progenitor y un hijo) como en el desarrollo mental (los niños aprenden a comprender el idioma y a leer antes y mejor). Asimismo, los niños se familiarizan con el hábito de la lectura, que perdura a lo largo del tiempo, gracias a esa huella inicial. El proyecto está respaldado por una alianza entre bibliotecas y pediatras que se ha hecho realidad a través de las siguientes asociaciones:

- Associazione culturale pediatri – ACP (Asociación cultural de pediatras), que agrupa 3.000 pediatras italianos únicamente con objetivos culturales;

620. Finalmente, en cuanto a la financiación de los deportes y actividades recreativas, cabe destacar que, a partir de 2007 y gracias a la Ley de presupuestos (Ley N° 296/2006, art. 1, párr. 319), los padres pueden deducir hasta el 19% de los costos relacionados con las tasas anuales de inscripción de los hijos en asociaciones deportivas, gimnasios y piscinas. Esta deducción se aplica a los niños de cinco a 18 años, y puede alcanzar un máximo de 210 euros.

621. Además, la Ley de presupuestos de 2008 (Ley N° 244/2007) creó un fondo, administrado por la Oficina del Primer Ministro, para el llamado "deporte de la ciudadanía", que puede utilizarse para fomentar el derecho al deporte. Los recursos disponibles son de 30 millones de euros en 2008, 35 millones de euros en 2009 y 40 millones de euros en 2010.

## IX. Medidas especiales de protección (artículos 22, 30, 32 a 36, 37 b) a d), y 38 a 40)

### A. Niños en situaciones de emergencia<sup>127</sup>

- Associazione italiana biblioteche (Asociación italiana de bibliotecas), que agrupa a más de 4.000 bibliotecarios, bibliotecas, centros de documentación y servicios informativos que intervienen en diferentes esferas de esta profesión;
- Centro per la salute del bambino – ONLUS (Centro para la salud del niño), que, de acuerdo con su Carta, centra sus actividades en la formación, la investigación y la solidaridad.

El proyecto abarca todo el país, con unos 220 proyectos locales gestionados por bibliotecarios, pediatras y organismos públicos. Se estima que aproximadamente el 15% de la población italiana de 0 a 6 años ha tenido algún contacto con el proyecto.

#### <sup>127</sup> Otras actividades llevadas a cabo durante el período 2000-2007

El Decreto de 8 de octubre de 2007 del Ministerio del Interior permitió el establecimiento dentro del Departamento de Libertades Civiles e Inmigración de la Unidad central de coordinación para la protección de los niños de la UE no acompañados y para la aplicación del acuerdo bilateral entre Rumania e Italia sobre la cuestión de los niños rumanos no acompañados. La labor de este organismo es garantizar los derechos de esos niños en territorio italiano, velar por el cumplimiento del acuerdo bilateral y evaluar los proyectos para los procedimientos de recepción y repatriación. El acuerdo entre los gobiernos italiano y rumano sobre la cooperación para la protección de los niños no acompañados o en dificultades en territorio italiano se firmó el 9 de junio de 2008. El artículo 5 (Aplicación del acuerdo) confía a la Unidad de Coordinación Central la responsabilidad de poner en práctica este acuerdo. Los mecanismos para proteger a los niños no acompañados se han mejorado también como consecuencia de la Directiva mencionada de 3 de agosto de 2007 acerca del Fondo para la integración social de los inmigrantes. Ello se ha conseguido coordinando las actividades del Comité para los Niños Extranjeros, las instituciones implicadas, como las autoridades locales que se ocupan de los niños, y la Comisión interministerial para la aplicación del artículo 18 del Texto Consolidado sobre la inmigración, y financiando proyectos para el establecimiento de centros de acogida inicial para este grupo de niños.

Varias autoridades locales han introducido procedimientos para la rehabilitación y reintegración de los niños extranjeros no acompañados de los que se ocupa el Sistema de Justicia Juvenil. Algunas de las iniciativas más innovadoras están vinculadas con el proyecto transnacional "Equal PALMS: Formación en el empleo para niños extranjeros no acompañados". Este proyecto prevé asociaciones tanto nacionales como transnacionales y ha sido posible gracias a los fondos recibidos de la Etapa II de la iniciativa comunitaria *Equal*. Cinco ciudades italianas —Roma (que dirige el proyecto), Milán, Turín, Bolonia y Ancona— participan en el proyecto junto con otras cuatro ciudades europeas —Barcelona, Praga, Viena y Wuppertal— para hacer frente a la terrible situación de los niños extranjeros sin progenitores ni familiares. Estos niños son con frecuencia víctimas de la trata de

personas y se utilizan como mendigos, para robos, tráfico de drogas y prostitución. El proyecto PALMS es una iniciativa que trata de ensayar nuevos modelos y encontrar soluciones eficientes para garantizar la integración social, educativa y laboral en el país anfitrión o, tras la repatriación asistida (si la solicitan los niños), en el país de origen, siempre que lo permitan las condiciones familiares, sociales y políticas. El proyecto se ejecutó en diferentes niveles durante el trienio comprendido entre 2005 y 2007:

- Integración personalizada;
- Integración/inclusión social, a través de actividades deportivas, recreativas y de relación;
- Propuestas para racionalizar y unificar los procedimientos referentes a la representación jurídica de los niños y para la expedición del permiso de residencia para los niños y su renovación cuando cumplen los 18 años de edad.

Otra experiencia regional importante es la del Véneto, que inició un proyecto piloto regional, Azimut, para prevenir y combatir la delincuencia juvenil. El proyecto, que comenzó en 2004 como iniciativa de mediación entre víctimas y delincuentes cuando había por medio menores, posteriormente se orientó a la categoría específica de los niños extranjeros no acompañados. El programa, cuya idea comenzó en la Comunidad de San Benedetto –Opera don Calabria de Verona, implica a numerosos organismos regionales del sector tanto público como privado. Está presidido y financiado por el Departamento de Políticas Sociales de la región del Véneto. La participación pública comprende representantes de servicios de bienestar (municipios, organismos locales de servicios de salud, organismos locales de servicios sociales para menores, organismos de salud), las prefecturas, las sedes de la policía local y la policía. Estos órganos colaboran estrechamente con las asociaciones del tercer sector (ONG, centros de atención, redes de familias de acogida) encargadas de administrar los centros de alojamiento y acogida. Durante el proceso de integración los diversos órganos que representan al sistema escolar (Centro de Servicios Administrativos, escuelas medias y Centro de Formación Profesional). En cuanto a los planes de formación, desempeñan un papel importante las oficinas provinciales de empleo, los centros de empleo, otros organismos de empleo y las cooperativas sociales).

***Principales medidas legislativas en favor de los niños extranjeros no acompañados que solicitan asilo***

Durante el período examinado, se consiguieron notables progresos en la delicada cuestión de los niños no acompañados que solicitan asilo, gracias a una serie de reglamentos aprobados para aplicar las directivas más recientes de la Unión Europea sobre esta cuestión.

Entre ellos incluyen los siguientes:

- El **Decreto presidencial 303/2004**, que contiene los reglamentos relativos a los procedimientos para el reconocimiento de la condición de refugiado, dispone que cuando se recibe una solicitud de asilo de un niño no acompañado, el órgano que recibe la solicitud debe interrumpir inmediatamente el procedimiento e informar al Tribunal de Menores acerca de la solicitud, ya que es el Tribunal quien debe tomar todas las decisiones acerca de las disposiciones previstas en el artículo 343 y párrafos siguientes, además de la referentes al lugar donde se enviará al niño. Este órgano informa también al Comité para los Niños Extranjeros. El tutor legal confirma la solicitud de asilo y se pone inmediatamente en contacto con la sede de la policía provincial competente para reactivar el procedimiento. Mientras se espera el nombramiento del tutor legal, las autoridades municipales de la zona en que se encuentra el niño son las encargadas de ayudar a este y ocuparse de él. En ningún caso puede un niño no acompañado ser retenido en centros de identificación o centros de retención temporal. Con respecto a la audición de un niño extranjero no acompañado que solicita asilo, el decreto dispone que la decisión corresponde a la Comisión Regional en presencia de la persona que tenga la autoridad legal para representar al niño. En cualquier caso, la audición debe tener lugar en presencia de uno de los progenitores o del tutor legal. Quizá no se lleve a cabo ninguna audición si la Comisión decide que ha recopilado información suficiente para llegar a un resultado positivo.
- El **Decreto legislativo 140/2005** sobre la aplicación de la Directiva 2003/9/CE contiene algunos reglamentos mínimos relativos a la recepción de los solicitantes de asilo en los Estados miembros. Las autoridades locales son responsables de los niños **no acompañados**,

en cumplimiento de la decisión adoptada por el Tribunal de Menores. En el marco de los servicios del sistema de protección para los solicitantes de asilo y refugiados, las autoridades locales competentes pueden organizar programas específicos de recepción para los niños no acompañados que solicitan asilo o son refugiados. Estos servicios reciben financiación del Fondo nacional para las políticas y servicios de asilo. El Ministerio del Interior firma acuerdos específicos con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) para la realización de los programas encaminados a localizar a los familiares de los niños no acompañados, de acuerdo con los recursos disponibles del fondo nacional para las políticas y servicios de asilo y previa consulta con el Comité para la Infancia. Esta labor trata de responder al interés superior del niño y debe llevarse a cabo de forma totalmente confidencial a fin de salvaguardar la seguridad del solicitante de asilo.

- El **Decreto legislativo 251/2007** sobre la aplicación de la Directiva 2004/83/CE dispone, entre otras cosas, que los niños que gozan de la condición de refugiado o de protección complementaria deben tener el mismo acceso a cualquier tipo o nivel de escolarización que un ciudadano italiano. Además, los niños no acompañados que solicitan protección internacional son confiados por las autoridades judiciales competentes a la atención de un familiar adulto legalmente residente, si alguno de ellos se encuentra en territorio italiano. Cuando ello no sea posible, el Tribunal decide en conformidad con los párrafos 1 Y 2 del artículo 2 de la Ley 184/1983 y posteriores enmiendas. Toda decisión adoptada deberá responder al interés superior del niño y se hará todo lo posible por no separar al niño de otros hermanos o hermanas que puedan encontrarse en territorio italiano. Además, deberían reducirse en la medida de lo posible los traslados del niño dentro de Italia.
- El **Decreto legislativo 25/2008** sobre la aplicación de la Directiva 2005/85/CE prevé una serie de garantías para los niños no acompañados. Una de ellas es que todo aquel que haya expresado el deseo de solicitar protección internacional recibirá la asistencia necesaria para presentar la solicitud, por ejemplo, la ayuda de un tutor legal en cada una de las etapas del proceso. Si hay alguna duda acerca de la edad del niño no acompañado, este puede, en cualquier etapa durante el procedimiento y después de que su representante legal haya dado su consentimiento, ser sometido a exámenes médicos no invasivos a fin de determinar su edad. Si estos exámenes no permiten llegar a una conclusión definitiva, se aplicarán las disposiciones del artículo 19. Debe informarse al niño acerca de la posibilidad de que se determine su edad mediante un examen médico, sobre el tipo de examen y sobre sus consecuencias con respecto al resultado de la solicitud. La negativa del niño a someterse a un examen médico no impide que se acepte su solicitud, ni que se tome una decisión. El niño será entrevistado en conformidad con el artículo 13, c.3, después de haber recibido información suficiente sobre la importancia y posibles consecuencias de la entrevista.
- Una **Directiva de 3 de marzo de 2007**, emitida por el Ministro del Interior de acuerdo con el Ministro de Justicia, recuerda a las instituciones su deber de hacerse cargo de los niños extranjeros no acompañados que solicitan asilo. Una de las nuevas disposiciones contenidas en esta directiva es que debe informarse a todo niño que llegue a la frontera italiana sobre la posibilidad de solicitar asilo. El niño contará con asistencia de un mediador cultural o un intérprete que hable su lengua de origen o una lengua que aquel conozca y, si lo solicita expresamente, será destinado inmediatamente a la estructura pertinente. El procedimiento refuerza la protección y la salvaguardia de los derechos del niño. Este, incluso cuando espera a hacer su solicitud oficial de asilo con asistencia del tutor legal que se le asignará, tiene acceso más fácil a un sistema nacional comprobado y verificado que ofrece toda una serie de estructuras y servicios específicos para la recepción, protección e integración de los niños extranjeros no acompañados. Hasta ahora, las plazas reservadas para los niños no acompañados se han cubierto solo en parte como consecuencia del reducido número de niños que ha recibido información adecuada acerca de la posibilidad de solicitar asilo y que han contado con ayuda en las diferentes etapas del procedimiento. La directiva trata de evitar el peligro de que estos niños prácticamente desaparezcan. Se pretende también informarles debidamente acerca de sus derechos, incluirlos en un procedimiento organizado y protegido, reducir el tiempo necesario para solicitar oficialmente asilo y facilitar la aprobación de esta solicitud.

### Niños no acompañados

#### **Recomendación N° 46 del Comité sobre el establecimiento de suficientes centros especiales para la recepción de menores no acompañados, la asistencia y el respeto de sus derechos, la adopción de procedimientos armonizados y de medidas para conseguir que se contemple la repatriación asistida cuando redunde en el mejor interés del niño y sobre la realización de un seguimiento especial de esos casos**

622. El órgano central encargado de decidir si el niño extranjero no acompañado puede permanecer o no en Italia es el Comité para los Niños Extranjeros. Pueden adoptarse dos tipos de medidas: el abandono del caso, que significa la autorización de todas las actividades encaminadas a integrar a los niños en la sociedad en territorio italiano; y la repatriación asistida, orientada a la reunión familiar en el país de origen. Con respecto al primer tipo de medidas, se deja en manos de las autoridades locales la gestión y supervisión de la asistencia otorgada. Ello significa que la asistencia ofrecida varía de unos casos a otros, ya que se deben tener en cuenta los recursos de cada niño y los de las autoridades locales.

623. En Italia, los niños no acompañados son colocados casi siempre en comunidades de recepción, y solo algunas autoridades locales (por ejemplo las de Parma, Módena, Génova y Bolonia) optan por colocar a los niños en familias pertenecientes al mismo grupo étnico, que es lo que se conoce con el nombre de "acogimiento homocultural".

624. Una de las tareas del Comité consiste en recopilar y analizar los datos, como se señala en la sección II.

625. Deben mencionarse también las actividades de los mediadores culturales, figura introducida en los servicios de justicia juvenil mediante la Circular N° 6 de 23 de marzo de 2002, "Directrices para los mediadores culturales en los servicios de menores". La tarea de estos mediadores es facilitar la comunicación con los extranjeros que se encuentran en manos del sistema de justicia, en la forma prevista en el Decreto legislativo 283/1998, Texto Consolidado, como ejemplo de políticas multiculturales activas (véase el párrafo 628). Esta circular, además de incluir formas directas de mediación con el fin de facilitar la asistencia psicológica y educativa a los niños extranjeros, establece también que los mediadores culturales deben colaborar con los servicios de menores del Departamento de Justicia Juvenil. Su tarea es participar en actividades que permitan adquirir conocimientos sobre las diferentes culturas y respetarlas, mejorar el diálogo entre el personal y los niños extranjeros, ayudar al personal docente de las escuelas y las instituciones de formación profesional a elaborar programas que respondan a las necesidades específicas de los niños extranjeros, facilitar la asistencia religiosa y promover su aceptación y coexistencia pacífica.

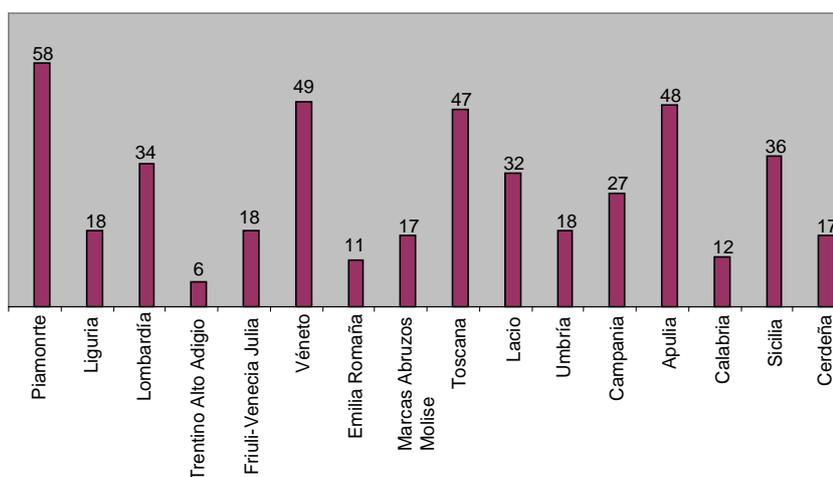
626. Con respecto a las comunidades de recepción, puede decirse que en general han cambiado su organización y personal, en parte debido a que también han cambiado las admisiones en los 15 últimos años. En vez de niños italianos, ahora llegan sobre todo niños extranjeros, la mayoría de los cuales no están acompañados. Un ejemplo de los cambios registrados es la introducción de la nueva figura del mediador cultural. Asimismo, además de una educación escolar general, se ofrecen ahora actividades de formación profesional y planes de formación en el empleo, junto con clases de italiano básico.

627. El número de comunidades ha aumentado y se ha llegado a una especialización mayor con respecto al nuevo tipo de personas que acuden a ellas (como las víctimas de la trata de personas y la explotación), gracias también a la financiación ofrecida cada año por el gobierno central en conformidad con el Texto Consolidado 286/98 y enmiendas posteriores.

628. Con respecto a los niños víctimas de la trata de personas, el Gobierno, en aplicación del Texto Consolidado del artículo 18, publicó entre 2000 y 2006 siete convocatorias de presentación de solicitudes de organismos calificados para la cofinanciación pública de programas de protección social en favor de las víctimas de explotación social. Teniendo en cuenta la experiencia anterior y los cambios ocurridos en este fenómeno, a partir de la séptima convocatoria (publicada en 2006) la asistencia que puede ofrecerse se ha ampliado a fin de incluir otros tipos de explotación. Esta ampliación resultó necesaria no solo para adaptar los instrumentos legales a las nuevas necesidades y "urgencias" sociales, sino también para aplicar el contenido de la Ley 228/2003. Esta prevé la asistencia a las víctimas de actos delictivos como la reducción al estado de esclavitud o servidumbre, la trata de personas para la explotación sexual, el trabajo forzoso, la mendicidad o el trasplante de órganos. Por iniciativa del Ministerio de Derechos e Igualdad de Oportunidades, y teniendo en cuenta las solicitudes de la Comisión Interministerial, la legislación sobre esta materia se ha modificado con la introducción del nuevo párrafo 6 *bis* del artículo 18 del Decreto legislativo 286/1996 (Decreto N° 300 de 28 de diciembre de 2006) a fin de hacer posible que los "ciudadanos de Estados Miembros de la Unión Europea que se encuentren en situación de peligro grave y real" participen en los programas previstos en el artículo 18<sup>128</sup>.

629. Hasta ahora se han cofinanciado 533 programas en todo el territorio italiano (los procedimientos de evaluación de los proyectos presentados en respuesta a la convocatoria N° 8 de 20 de febrero de 2007 se han terminado recientemente y el resultado ha sido la cofinanciación de 42 proyectos). Según los datos a disposición del Departamento, entre marzo de 2000 y abril/mayo de 2007 unas 13.517 víctimas de explotación sexual, 938 de las cuales tenían menos de 18 años de edad, participaron en programas previstos en el artículo 18 y se beneficiaron de ellos<sup>129</sup>.

#### Distribución regional de los programas de protección social



Fuente: Departamento de Derechos e Igualdad de Oportunidades (2006).

<sup>128</sup> Esta medida resultó necesaria para ofrecer a los ciudadanos rumanos y búlgaros, de uno y otro sexo, la posibilidad de participar en los proyectos de protección social, ya que son normalmente las víctimas primeras y más numerosas de la trata. Este reglamento se introdujo en la octava convocatoria (publicada en 2007) para la presentación de proyectos en este ámbito.

<sup>129</sup> Estos datos fueron facilitados por la Oficina Técnica de la Comisión Interministerial para la aplicación del artículo 18 TU. Están tomados de los informes finales presentados por las autoridades y asociaciones locales participantes en los programas previstos en el artículo 18 entre la primera y la sexta convocatoria. Los proyectos relacionados con la séptima convocatoria, que comenzó en mayo-junio de 2006, se ultimaron recientemente.

630. Con respecto al número de niños, la distribución anual fue la siguiente: 75 en el primer año, 80 en el segundo, 70 en el tercero, 118 en el cuarto, 139 en el quinto, 266 en el sexto y 190 en el séptimo.

631. Estas cifras revelan que aunque son muchos menos los niños que se ven sometidos a explotación sexual que los adultos, su número ha ido en aumento. Esta tendencia es la contraria a la de los adultos, cuyo número ha bajado de año en año.

632. En cuanto las zonas geográficas de origen de estos niños, aproximadamente dos tercios proceden de Europa oriental (países de los Balcanes y el Mar Negro), mientras que el segundo grupo viene de África, sobre todo de Nigeria.

633. En el caso de Europa Oriental, los niños llegados desde Rumania han aumentado considerablemente y ahora superan a los venidos de Moldova y Albania, que en 2000-2001 se encontraban entre los más numerosos.

634. Se registró una caída del número de niños participantes en el Séptimo Programa Anual, que finalizó en mayo/junio de 2007: la cifra bajó de 266 a 190.

635. Estos datos, aunque sumamente fiables, solo describen una parte de este fenómeno, a saber, las personas y niños explotados que entran en contacto con los servicios de protección social y las fuerzas de policía y que deciden incorporarse a programas de asistencia social e integración. Por las razones antes expuestas, estos datos hacen referencia sobre todo a las víctimas de explotación sexual, ya que no se dispone todavía de datos sobre las víctimas de otros tipos de explotación.

636. En el caso específico de la explotación de niños víctimas de trata de personas para la prostitución, existe un peligro muy grande de que estos programas fracasen debido a las dificultades objetivas que presenta este fenómeno. La situación se complica todavía más por el hecho de que este tipo de explotación resulta mucho más fácil para la criminalidad organizada, como lo han puesto de manifiesto los agentes antes mencionados. Ello se debe a que es más fácil que las redes de prostitución intimiden y fuercen a los niños a hacer algo, dada su escasa capacidad de defenderse. Es también mucho más fácil para la criminalidad organizada trasladar a los niños de un sitio a otro dentro de la misma ciudad o región.

637. Dadas las dificultades existentes para la recopilación de datos e información acerca de la trata y explotación de personas, sobre todo de niños, el Departamento de Derechos e Igualdad de Oportunidades (DDPO)<sup>130</sup> introdujo recientemente una serie de iniciativas encaminadas a "mancomunar" los recursos y actividades desarrollados por los diversos organismos que se ocupan de estas cuestiones.

638. En este ámbito deben incluirse algunas iniciativas de asociación llevadas a cabo por Italia en proyectos de la Iniciativa Comunitaria Equal. Un ejemplo concreto es el proyecto Observatorio sobre la Trata de Personas, administrado por una red de ONG, y la correspondiente iniciativa transnacional "*Headway*".

639. Un proyecto en el que participa el DDPO es un sistema nacional y europeo para la supervisión del fenómeno de la trata de personas y la iniciativa adoptada para combatirlo, junto con una base de datos transnacional de todas las organizaciones relacionadas con la lucha contra este problema. Esta idea se ha puesto ahora en práctica. El objetivo es mejorar los instrumentos y prácticas óptimas de los organismos que se ocupan de esta cuestión para ofrecer a las personas víctimas de la trata posibilidades de asistencia, integración social y

---

<sup>130</sup> Sigla en italiano de Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità (Departamento de Derechos e Igualdad de Oportunidades).

acceso al empleo, respetando plenamente la igualdad de oportunidades y sus derechos humanos.

640. El proyecto trata de generar nuevos conocimientos e instrumentos y sistemas de seguimiento para las diferentes formas de explotación vinculadas con la trata. La idea es crear también los instrumentos adecuados para asociar los diferentes tipos y niveles de organismos implicados en la protección de las víctimas de la trata y combatir el problema, a fin de poder influir en las políticas y medidas adoptadas en este terreno. En un plano más general, conviene mencionar toda una serie de actividades orientadas a lograr una mayor sensibilización pública acerca del problema de la trata.

641. Con respecto a la cuestión específica de la trata y explotación de niños, hay una iniciativa resultante de la colaboración que tuvo lugar durante la fase final del proyecto de dos años "Desarrollo de una metodología de los derechos del niño para localizar y apoyar a los niños víctimas de la trata", cofinanciada por la Misión Europea mediante el Programa relativo a la cooperación policial y judicial en materia penal (AGIS) y promovido por Save the Children (Italia).

642. Dentro de este proyecto, se elaboró un protocolo para localizar y apoyar a los niños víctimas de la trata a fin de establecer y compartir un mecanismo innovador capaz de ayudar a todas las partes interesadas a localizar a los niños víctimas de la trata y de explotación.

643. Con respecto al derecho a la atención de salud, los niños extranjeros que tienen permiso de residencia en conformidad con el artículo 34 del Texto Consolidado 286/98 y la Circular del Ministerio de Salud de 24 de marzo de 2000, quedan automáticamente inscritos en el Servicio Nacional de Salud y, por consiguiente, tienen derecho a todos los servicios que este ofrece. Los niños extranjeros que no tienen permiso de residencia gozan en cualquier caso, en virtud del párrafo 3 del artículo 35 del Texto Consolidado 286/98, de derecho a servicios urgentes o esenciales de cirugía y atención hospitalaria, incluso de carácter continuado, cuando tienen alguna enfermedad o lesión, así como a recurrir a programas de medicina preventiva.

644. Con respecto al derecho a la educación, todos los niños extranjeros, incluso los que no tienen permiso de residencia, deben estar escolarizados y tienen derecho a matricularse en una escuela. Este derecho implica todo tipo y nivel de institución académica. La matrícula de niños extranjeros tiene lugar exactamente de la misma manera que la de los niños italianos, y puede llevarse a cabo en cualquier momento del año escolar. Los niños extranjeros sin documentación que acreditan su edad son matriculados de forma provisional y pueden recibir en cualquier caso certificados de terminación de los estudios en todo los tipos y niveles del centro escolar (artículo 45 del Decreto presidencial 394/99).

645. En lo que respecta a otras actividades, además del "acogimiento homocultural", conviene señalar las medidas adoptadas en algunos lugares del país en el ámbito de la selección, formación y activación de guardas voluntarios, es decir, personas con preparación específica para cuidar a los niños, seguir a los niños extranjeros no acompañados, sobre todo los destinados a comunidades de recepción, ayudarles en los procedimientos cotidianos más importantes, como la atención de salud, la educación, la formación profesional y la preparación para el empleo, y obtener todos los documentos necesarios. Estas iniciativas han sido ya comprobadas con éxito por los Defensores de los Niños de algunas regiones (Véneto, Friuli-Venecia Julia y las Marcas) y algunas autoridades locales (Florencia).

646. En Italia, a diferencia de otros Estados europeos, no hay un procedimiento único de asilo que se utilice automáticamente cuando se descubre e identifica en territorio italiano a un niño extranjero no acompañado. El procedimiento para obtener el asilo político no

comienza solo cuando el niño solicita oficialmente asilo o cuando, durante el primer contacto con el niño, se considera necesario formular una petición en ese sentido.

647. En todos los demás casos, el procedimiento adoptado es el del Comité para los Niños Extranjeros antes mencionado. No obstante, el trato que se da a los niños posteriormente varía de un lugar a otro. Conviene señalar que algunos Tribunales de Menores, la autoridad competente en estas materias antes de la creación del Comité para los Niños Extranjeros, continúan remitiendo a las autoridades locales órdenes de que envíen a los niños a comunidades de recepción o a servicios de "acogimiento homocultural".

648. En 2006 y 2007 el Comité para los Niños Extranjeros no dictó ninguna orden de repatriación asistida. Conviene recordar que los niños extranjeros solo puede ser expulsados del país por razones relacionadas con el orden público o la seguridad del Estado (y en tales casos la orden de expulsión es dictada por los Tribunales de Menores), con excepción del derecho de un niño a seguir a un padre o tutor expulsado en conformidad con el artículo 19 y el párrafo 4 del artículo 31 del Texto Consolidado 286/98. La repatriación asistida se distingue de la expulsión en cuanto que es una medida que solo puede utilizarse si, a raíz de investigaciones llevadas a cabo en el país de origen del niño y una evaluación de su situación concreta, el Comité para los Niños Extranjeros determina/DETERMINE que responde al interés superior del niño y garantiza su derecho a la unidad de la familia.

649. De acuerdo con la legislación actual, la repatriación asistida debe ser decidida por el Comité para los niños extranjeros y se lleva a cabo acompañando al niño hasta que se entrega a la familia o a las autoridades competentes del país de origen. Después de la repatriación, se ofrece al niño un proyecto de reintegración (en la vida escolástica, vida laboral, etc.). Finalmente, a diferencia de lo que ocurre en la expulsión, la repatriación no va acompañada de la prohibición de regresar al país durante 10 años.

#### **Niños implicados en conflictos armados, incluida su rehabilitación física y psicológica y su reintegración social**

650. Se consideró necesario abordar los temas en cuestión junto con la información referente a la aplicación del Protocolo facultativo relativo a la participación de los niños en los conflictos armados. Por ello, puede consultarse la parte del informe que se ocupa de las novedades referentes a dicho Protocolo facultativo.

## **B. Niños incluidos en el sistema de justicia<sup>131</sup>**

<sup>131</sup> **Otras actividades llevadas a cabo por el Gobierno durante el período comprendido entre 2000 y 2007**

El 31 de marzo de 2003, el Ministro de Justicia emitió un decreto que estableció, dentro del Departamento de Justicia Juvenil, el **Centro Europeo de Estudios sobre la Marginación de los Jóvenes**, con sede en Nisida. El objetivo del Centro es elaborar, junto con otros Estados Miembros de la Unión Europea, políticas y operaciones para combatir la delincuencia juvenil. El Centro ha publicado *Numeri pensati. Minori stranieri e giustizia minorile in Italia* (Cifras interpretadas. Niños extranjeros y Justicia Juvenil en Italia) (Publicaciones del Observatorio Europeo de Delincuencia Juvenil, Departamento de Justicia Juvenil, N° 1, 2007). El tema de la publicación son los niños extranjeros en manos de la Justicia Juvenil, junto con un análisis que relaciona las estadísticas con una interpretación del fenómeno.

Hasta 2005, el Departamento publicó también un resumen anual de todas las actividades formativas, profesionales, deportivas, recreativas y teatrales llevadas a cabo en instituciones penales de menores. Finalmente, el Departamento de Justicia Juvenil ha firmado varios **Protocolos de acuerdo** tanto con las regiones como con organismos públicos y del tercer sector. Estos protocolos son un instrumento

estratégico para establecer la colaboración entre el Estado, las regiones y los órganos locales. Definen las esferas en que debe intervenir cada órgano institucional de acuerdo con sus respectivas competencias y con responsabilidades precisas a fin de contar con una política coordinada en todos los ámbitos de acción. Para ello, el Departamento de Justicia ha promovido numerosas iniciativas cuyo objetivo es aplicar y alentar la integración operacional entre los distintos órganos del Departamento de Justicia y los servicios regionales y locales. Estos acuerdos comprometen a los distintos proveedores de servicios de una determinada área a colaborar mutuamente para alcanzar el mismo objetivo, aun cuando pertenezcan a diferentes estructuras organizativas, mediante el establecimiento de una red que permita planificar mejor las medidas que se puedan adoptar.

Los acuerdos entre el Estado y las regiones contienen los siguientes elementos:

- **Medidas diversificadas** para los niños a quienes se han impuesto órdenes judiciales o que se encuentran en una zona socialmente desfavorecida; prestación de asistencia sanitaria en las instituciones penales de menores, tratamiento de los niños con dependencia de las drogas o el alcohol, enfermedades infecciosas (VIH, sida) o problemas psiquiátricos; educación, formación profesional y formación en el empleo; actividades culturales, recreativas y deportivas; derecho a manifestar las propias convicciones religiosas; y relaciones con el mundo exterior a través de familias y trabajadores voluntarios
- **Iniciativas integradas** emprendidas por la Región, los órganos locales y comunidades externas en apoyo de las medidas orientadas a la rehabilitación y reintegración social de los detenidos que participan en las actividades en régimen de libertad condicional
- **Iniciativas conjuntas de capacitación** orientadas al personal penitenciario que trabaja tanto con adultos como con niños, el personal de los órganos locales y las organizaciones voluntarias en todas las esferas en que existe colaboración
- **Intervención específica** en favor de las mujeres detenidas y de los adultos y niños extranjeros.

Entre 2003 y 2007, el Departamento firmó nuevos protocolos con siete regiones (Basilicata, Calabria, Campania, las Marcas, Cerdeña, Umbría, Véneto), además de los firmados durante los años noventa con otras ocho regiones (Abruzos, Emilia-Romaña, Lacio, Liguria, Lombardía, Piamonte, Provincia autónoma de Trento, Toscana).

Por ejemplo, en 2003 participaron en las actividades de formación 300 de los 853 guardias de prisiones (35,2% del total) y 848 de los 1.422 miembros del personal administrativo (50,5% del total).

Los objetivos de estas actividades de formación son los siguientes:

- Conseguir un nivel adecuado de especialización entre el personal interesado en mantenerse al día de los cambios y en la reconversión profesional
- Garantizar la idoneidad de los contenidos de las actividades de formación para las diferentes funciones y niveles de personal
- Aumentar la capacidad de intervenir con respecto a las nuevas necesidades de los infractores
- Elaborar métodos organizativos más en consonancia con la complejidad de los fenómenos sociales y los problemas de los niños
- Lograr la integración necesaria con los órganos públicos y privados de capacitación y los organismos especializados a fin de crear "redes de planificación" mucho más amplias

Las Escuelas, que desde el punto de vista operativo forman parte de la Oficina II de la Dirección General de Personal y Capacitación del Departamento de Justicia Juvenil, realizan las siguientes actividades:

- Planificar, organizar y controlar las actividades de capacitación
- Ofrecer capacitación "inicial" para el personal recientemente contratado a fin de que conozcan las normas y procedimientos en su ámbito de trabajo
- Ofrecer aprendizaje permanente a fin de desarrollar las aptitudes profesionales mejorando o revisando los métodos de trabajo y los procesos de evaluación
- Enseñar métodos y técnicas innovadores en áreas específicas relacionadas con el ámbito de trabajo del personal

**Recomendación N° 53 del Comité sobre las medidas necesarias, incluidas la realización de campañas de sensibilización y la capacitación adecuada del personal pertinente y visitas periódicas para prevenir y eliminar la discriminación contra los niños de origen extranjero y contra los niños romaníes**

651. Parece que no hay perfiles discriminatorios entre los niños italianos y los niños no italianos (romaníes y niños extranjeros que tienen problemas con la ley). De hecho, de acuerdo con el análisis de los datos recopilados por la Oficina de Estadística del Departamento de Justicia Juvenil, que abarca el período 2001-2006, en conjunto se produjo

- Estudiar, investigar y comprobar métodos y programas de tal manera que se puedan crear centros de investigación y experimentación, integrados con otros recursos locales de capacitación en un planteamiento interinstitucional, interdisciplinario e interprofesional.

Además, las tres Escuelas de capacitación para el personal del Departamento de Justicia Juvenil organizan cursos de capacitación para todos los que trabajan en instituciones penales de menores: encargados de actividades recreativas, asistentes sociales, capellanes, educadores, maestros, instructores, guardias de prisiones y psicólogos. Finalmente, además de los protocolos con las regiones y los órganos locales, el Departamento ha firmado protocolos de acuerdo con el tercer sector y otras instancias públicas.

En este ámbito cabe señalar los siguientes protocolos:

- Con el Ministerio de Transporte e Infraestructura y el Ministerio de Educación, Universidades e Investigación para impartir enseñanzas sobre la legalidad y crear una mayor conciencia sobre las normas de coexistencia pacífica a fin de obtener la licencia
- Con el Ministerio de Transporte e Infraestructura (autoridades portuarias y guardacostas) para la formación técnica y profesional, e inclusión social y laboral en los sectores de la pesca y el transporte marítimo
- Con el Departamento Nacional de Políticas contra la Droga (Acuerdo de programa) para la promoción de la salud y la prevención de la drogadicción y los trastornos adictivos
- Con el Sindicato Nacional de Trabajadores Sociales para evitar que los niños tengan problemas y protegerlos cuando los tengan, ofrecer actividades integradas de capacitación y supervisar los procedimientos y procesos de la USSM
- Con la Asociación Nacional de Pedagogos Italianos (ANPE) para promover y proteger los derechos de los adolescentes y aplicar programas socioeducativos y de rehabilitación, con actividades de experimentación, estudio e investigación, y utilizando financiación tanto nacional como europea
- Con la Cruz Roja italiana para actividades socialmente útiles; la renovación del acuerdo en 2006 incluyó también actividades servicios de guarderías, cursos de primeros auxilios, estudios e investigaciones para promover una mayor conciencia entre las comunidades acerca del problema de la delincuencia juvenil
- Con la Asociación *Auxilia* para actividades de inclusión social, investigación y estudio sobre la delincuencia juvenil, la publicación de las actividades sobre la delincuencia de menores y la divulgación de las actividades de los servicios de menores en la revista de la Asociación titulada *Social News*
- Con la Asociación *Uomo e società* ("Hombre y Sociedad") para la participación de los niños en el premio Giuseppe Sciacca y la concesión de al menos una beca de estudio para niños
- Con la línea directa para niños *Telefono Azzurro* ("Teléfono Azul") a fin de escuchar a los niños y conocer los problemas de los que han cometido o han sido víctimas de delitos sexuales
- Con grupos de la asociación voluntaria católica laica *Gruppi di volontariato vincenziano* en proyectos para niños que están en manos del Sistema de Justicia Juvenil, para ofrecer asistencia a las familias y actividades de mediación cultural
- Con la *Unione Vela Solidale* ("Unión Vela solidaria") para actividades tanto deportivas como de empleo.

un descenso del número de niños que ingresaron en los centros de primera acogida<sup>132</sup>, que es donde permanecen los niños extranjeros mientras esperan la confirmación del arresto. La caída más fuerte se produjo en el período más reciente, tanto por lo que se refiere al número de personas ingresadas en instituciones penales de menores como al número medio de días transcurridos en ellas<sup>133</sup>. Hay un elevado porcentaje de niños de menos de 14 años sin documentación, que no son identificados inmediatamente en función de su edad, entre los extranjeros, pero no entre los italianos.

652. Se registró un aumento del número de niños extranjeros retenidos por las autoridades judiciales y confiados a la Oficina de Servicios Sociales para los Menores (USSM) entre 2001 y 2006, lo que revela una tendencia creciente de las autoridades judiciales a utilizar el procedimiento integrado de servicios del Sistema de Justicia

<sup>132</sup> Cuadro

**Admisiones en los centros de primera acogida, 2001-2006**

<i>Año</i>	<i>Total</i>	<i>Nº de extranjeros</i>	<i>% de extranjeros</i>
2001	<b>3 685</b>	1 974	54
2002	<b>3 513</b>	1 952	56
2003	<b>3 522</b>	1 990	57
2004	<b>3 866</b>	2 279	59
2005	<b>3 655</b>	2 115	58
2006	<b>3 505</b>	2 025	58

<sup>133</sup> Cuadro

**Presencia diaria media y admisiones en instituciones penales de menores, 2001-2006**

<i>Año</i>	<i>Total</i>	<i>Nº de extranjeros</i>	<i>% de extranjeros</i>
<b>Presencia diaria media</b>			
2001	<b>487,0</b>	231,0	47
2002	<b>470,5</b>	232,3	49
2003	<b>475,3</b>	234,3	49
2004	<b>497,3</b>	271,7	55
2005	<b>476,8</b>	258,5	54
2006	<b>417,6</b>	226,6	54
<b>Admisiones</b>			
2001	<b>1 644</b>	946	58
2002	<b>1 476</b>	846	57
2003	<b>1 581</b>	895	57
2004	<b>1 594</b>	965	61
2005	<b>1 489</b>	886	60
2006	<b>1 362</b>	781	57

Juvenil<sup>134</sup>. En particular, aumentó un 70% el número de niños romaníes que habían cometido un delito y habían sido enviados a una institución en régimen de libertad vigilada (artículo 28 del Decreto presidencial 448/88), mientras que en el caso de los niños extranjeros de otras nacionalidades el aumento fue del 112%.

653. Analizando las *tendencias* estadísticas del período transcurrido entre 2001 y 2006, no se observa ningún trato discriminatorio de los jueces de los tribunales de menores, ni de los servicios de justicia juvenil. De hecho, los niños extranjeros fueron enviados a instituciones penales para menores, centros de primera acogida o comunidades porque, en general, no tenían documentos que confirmaran su identidad ni miembros familiares fiables (extranjeros "no acompañados"). En el período considerado, hubo un aumento del número de niños extranjeros (de 8.720 a 11.860, es decir, un 36% más) señalados a las Fiscalías Públicas<sup>135</sup> y de las admisiones en los centros de primera acogida (de 1.974 a 2.115, es decir, un 7% más). Si bien descendió el número de no italianos que ingresaron en instituciones penales de menores (de 946 a 886, una caída del 6%), creció el número de niños enviados a comunidades (de 535 a 958, un aumento del 79%) y de niños acogidos por la USSM (de 2.903 a 3.472, un aumento del 20%)<sup>136</sup>.

654. En términos jurídicos, el seguimiento de lo que ocurre con los niños extranjeros extracomunitarios y la coordinación de las actividades de las administraciones locales implicadas es una labor que se ha confiado al Comité para los Niños Extranjeros, en conformidad con el artículo 33 del Decreto legislativo N° 286 de 1998. Recientemente se estableció un cuerpo correspondiente dentro del Ministerio del Interior para los niños no acompañados procedentes de nuevos Estados Miembros, con participación de varios ministerios, entre ellos el Ministerio de Justicia.

<sup>134</sup> Cuadro

**Personas retenidas por las autoridades judiciales y confiadas a la Oficina de Servicios Sociales para los Menores (USSM) entre 2001 y 2006**

**Cifras totales y números de extranjeros**

<i>Año</i>	<i>Total</i>	<i>Nº de extranjeros</i>	<i>% de extranjeros</i>
Personas retenidas			
2001	22 270	5 756	26
2002	21 851	6 362	29
2003	21 951	6 717	31
2004	23 000	7 659	33
2005	21 642	7 181	33
2006	19 920	6 486	33
Personas entregadas a la USSM			
2001	13 953	2 903	21
2002	14 044	3 233	23
2003	14 096	3 276	23
2004	13 892	3 391	24
2005	13 901	3 472	25
2006	13 066	3 096	24

<sup>135</sup> Fuente: Instituto Nacional de Estadística (ISTAT).

<sup>136</sup> Fuente: Oficina de Estadística del Departamento de Justicia Juvenil.

655. En particular, a fin de proteger a los niños romaníes no acompañados o niños romaníes en dificultades, el Decreto ministerial de 8 de octubre de 2007 estableció la Unidad de Coordinación Central adscrita al Ministerio del Interior, tras el ingreso de Rumania en la Unión Europea el 1° de enero de 2007. Después de esa fecha, los ciudadanos rumanos romaníes pudieron desplazarse libremente en toda la Unión Europea y tenían que recibir trato diferente del de los extranjeros extracomunitarios en lo que respecta a la legislación pertinente relativa al sistema de recepción y a la garantía de los derechos. El Gobierno rumano participó en un marco internacional para ofrecer protección adecuada a los niños no acompañados y regular conjuntamente este fenómeno. Se celebraron numerosas reuniones y debates entre Italia y Rumania para tratar de reducir la presión migratoria de niños en Italia, y garantizar su reintegración social y civil en Rumania o su integración en la sociedad italiana. Dentro de este marco de acción, hay un acuerdo intergubernamental firmado por Italia y Rumania en junio. El acuerdo trata de crear un sistema de colaboración entre los dos Estados a fin de hacer posible una protección más rápida y más eficiente en los casos en que no es posible encontrar adultos que estén legítimamente autorizados a ocuparse de esos niños. El objetivo es garantizar la repatriación asistida de los niños mediante la colaboración y el intercambio de información entre los órganos italianos y rumanos encargados de esas materias. Lo que se pretende sobre todo es conseguir que se adopten todas las medidas necesarias para proteger a estos niños y hacer posible su reintegración social.

656. Con respecto a las instituciones penales de menores, la *magistratura di sorveglianza*, órgano totalmente independiente de acuerdo con la Constitución, tiene entre otras la tarea de garantizar que las sentencias se lleven a cabo de acuerdo con los principios de humanidad y reeducación y, en el caso concreto de los niños, estén en consonancia con los principios de la Convención. Indudablemente, la inclusión de la figura del mediador cultural junto a la de un educador y las otras figuras judiciales y penitenciarias en los centros de acogida inicial y las Instituciones penales de menores ayuda a descubrir los posibles casos de malos tratos o abuso.

657. La capacitación del personal que trabaja en el Sistema de Justicia Juvenil es organizada por el Ministerio de Justicia. Este decide las directrices generales de la política de capacitación y se encarga de coordinar los aspectos científicos, técnicos y organizativos de las actividades de las tres escuelas de capacitación del personal: Roma – Casal del Marmo (Centro); Mantova – Castiglione delle Stiviere (Norte); y Mesina (Sur).

658. La capacitación es muy especializada, ya que trata de promover estrategias operativas cuyo objetivo es lograr una mayor eficiencia en las actividades relacionadas con los niños y en la forma de organizar el trabajo. Se presta especial atención a los vínculos existentes con la Escuela Nacional de Administración Pública, y se alienta la participación del personal en las iniciativas promovidas por la Escuela. La colaboración del personal docente de la Escuela se fomenta también en las actividades promovidas por el Departamento de Justicia Juvenil o simplemente como fuente de asesoramiento<sup>137</sup>.

<sup>137</sup> Por ejemplo, en 2003 participaron en las actividades de formación 300 de los 853 guardias de prisiones (35,2% del total) y 848 de los 1.422 miembros del personal administrativo (50,5% del total).

Los objetivos de estas actividades de formación son los siguientes:

- Conseguir un nivel adecuado de especialización entre el personal interesado en mantenerse al día de los cambios y en la reconversión profesional;
- Garantizar la idoneidad de los contenidos de las actividades de formación para las diferentes funciones y niveles de personal;
- Aumentar la capacidad de intervenir con respecto a las nuevas necesidades de los infractores;

659. Con respecto a los jueces de menores y fiscales de menores de carrera, el *Consiglio superiore della magistratura* (Consejo Superior de la Magistratura) organiza también sesiones de capacitación sobre cuestiones relacionadas con los menores, en las que pueden participar también "legos". Los jueces legos son expertos en cuestiones relacionadas con los menores, como los psicólogos o psiquiatras infantiles, y participan en los juicios y en las sentencias de las autoridades judiciales de menores. Estos jueces, que forman parte siempre de un panel, son nombrados por tres años y pueden ser renovados por un máximo de otros dos mandatos de tres años. Solo en 2007 se organizaron dos sesiones de capacitación en las que participó un gran número de jueces de menores de carrera y fiscales públicos (una estuvo relacionada con la mediación y la otra con la inmigración).

660. Finalmente, cada tres años el Consejo Superior de la Magistratura nombra nuevos jueces de menores legos y los distintos tribunales de menores organizan sesiones de capacitación para los nuevos jueces legos, en las que pueden participar también jueces de carrera. Se organizan asimismo cursos de capacitación en línea para esos nuevos jueces, organizados por la Asociación Italiana de Magistrados para los Menores y para la Familia (AIMMF, [www.minoriefamiglia.it](http://www.minoriefamiglia.it)).

### **Niños extranjeros no acompañados atrapados en manos del sistema penal**

661. En cuanto a los niños no acompañados atrapados en manos del sistema penal, cabe señalar sobre todo el problema de la identidad del niño y, por consiguiente, todos los problemas surgidos al tratar de ofrecer un proyecto viable para el niño en cuestión. En particular, muchas veces se hace referencia a órdenes de los tribunales de menores que envían a los niños a comunidades, ya que estas son un medio válido de lograr la integración de los niños procedentes de zonas o familias socialmente desfavorecidas. De esa manera se garantiza que muy pocos niños reciban penas privativas de libertad.

662. Existe todavía el problema de los niños que abandonan voluntariamente esas comunidades, sobre todo entre las niñas gitanas y los niños de nacionalidad rumana.

- Elaborar métodos organizativos más en consonancia con la complejidad de los fenómenos sociales y los problemas de los niños;
- Lograr la integración necesaria con los órganos públicos y privados de capacitación y los organismos especializados a fin de crear "redes de planificación" mucho más amplias.

Las Escuelas, que desde el punto de vista operativo forman parte de la Oficina II de la Dirección General de Personal y Capacitación del Departamento de Justicia Juvenil, realizan las siguientes actividades:

- Planificar, organizar y controlar las actividades de capacitación;
- Ofrecer capacitación "inicial" para el personal recientemente contratado a fin de que conozcan las normas y procedimientos en su ámbito de trabajo;
- Ofrecer aprendizaje permanente a fin de desarrollar las aptitudes profesionales mejorando o revisando los métodos de trabajo y los procesos de evaluación;
- Enseñar métodos y técnicas innovadores en áreas específicas relacionadas con el ámbito de trabajo del personal;
- Estudiar, investigar y comprobar métodos y programas de tal manera que se puedan crear centros de investigación y experimentación, integrados con otros recursos locales de capacitación en un planteamiento interinstitucional, interdisciplinario e interprofesional.

Además, las tres Escuelas de capacitación para el personal del Departamento de Justicia Juvenil organizan cursos de capacitación para todos los que trabajan en instituciones penales de menores: encargados de actividades recreativas, asistentes sociales, capellanes, educadores, maestros, instructores, guardias de prisiones y psicólogos.

663. La supervisión de la estancia de los niños extranjeros y la coordinación de las actividades de la administración se han confiado al Comité para los Niños Extranjeros en conformidad con el artículo 33 del Decreto legislativo 286/1998.

664. El costo de la asistencia social para las personas que puedan abandonar los centros de acogida inicial o las instituciones penales de menores en algunas áreas, en conformidad con el artículo 41 de la Ley 286/1998 y el artículo 2 de la Ley 328/2000, recae sobre el municipio donde residen los padres que son legalmente responsables (independientemente de que el niño sea ciudadano italiano o ciudadano extranjero registrado en el permiso de residencia de sus padres).

### C. Los niños sometidos a explotación, incluida su rehabilitación física y psicológica y su reintegración social

#### Explotación económica

#### **Recomendación N° 48 del Comité sobre una estrategia global que contenga objetivos específicos y bien definidos encaminada a prevenir y eliminar el trabajo infantil**

665. El problema del trabajo infantil en Italia se abordó durante el período comprendido entre 2000 y 2007 con medidas en dos direcciones diferentes: promoción del empleo y luchas contra la explotación.

666. En relación con la primera, cabe señalar el fomento del empleo legal con salvaguardias y derechos como experiencia para adolescentes que puede contribuir al crecimiento y a la educación de la persona. Esa es la base del intento de aproximar a los adolescentes de las escuelas al mundo real. Las actividades encaminadas a orientar a los jóvenes en su elección de los estudios y, con el tiempo, a introducirse en el mercado de trabajo, sobre todo en el caso de los adolescentes que han tenido una carrera escolar difícil o que sufren diferentes formas de exclusión social, pueden ayudarles no solo a evitar el peligro de la deserción escolar en una edad temprana sino también a prepararse para enfocar el empleo de forma más responsable y consciente.

667. Los datos anuales de INAIL sobre lesiones sufridas en el lugar de trabajo (8.474 niños de 15 a 17 años de edad en 2006, 1.000 menos que en 2004; 4,8% de la población total de la misma edad —fuente: INAIL) revelan tasas bastante elevadas en el caso de los niños. El Ministerio de Trabajo registró también tasas considerables de contratación irregular de niños. Según los últimos datos publicados por el Ministerio en 2006 se habían contratado ilegalmente 1.713 niños, en comparación con 2.301 contratados legalmente. La irregularidad más frecuente era el incumplimiento de la norma impuesta por la ley de someter a los niños a exámenes médicos periódicos (véanse los cuadros de los apéndices estadísticos). Este tipo de regularidad entre los jóvenes de menos de 18 años de edad puede evitarse haciendo que los interesados tengan mayor conciencia de sus derechos y estableciendo una red institucional que les ayude no solo en su orientación profesional y capacitación técnica sino también en relación con sus derechos.

668. Los controles del trabajo infantil realizados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en 2006 afectaron a 6.448 empresas y a 19.630 empleados. Los niños contratados por estas empresas representaban el 6,14% de los trabajadores, y los niños extracomunitarios eran el 2%.

669. Esos controles tratan de averiguar si:

- Se ha producido una infracción por lo que se refiere a la edad de los niños contratados —solo se puede contratar a niños que hayan terminado la educación obligatoria (actualmente diez años de estudio). El Ministerio de Trabajo publicó

instrucciones operativas acerca de la "edad mínima de empleo", que en la Ley de presupuestos 296/2007 se elevó a los 16 años.

- La legislación trataba de favorecer el desarrollo completo de los niños no solo en el plano de la educación sino también en cuanto a su desarrollo psicológico y físico.

670. En particular, al aplicar el acuerdo alcanzado el 23 de julio de 1993 por el Gobierno, los sindicatos y las asociaciones de empleadores, el Parlamento intervino para revisar la forma en que estaban regulados los programas para aprendices, introduciendo procedimientos operacionales con respecto al derecho-deber de ofrecer educación y capacitación con participación de los sindicatos y empleadores. El Parlamento adoptó también medidas legislativas para salvaguardar a los niños introduciendo, además de sus exámenes médicos obligatorios periódicos, la prohibición de que los niños trabajaran por la noche o en condiciones insalubres o peligrosas, o en puestos en los que tengan que servir alcohol.

671. En las compañías inspeccionadas en 2006 hubo al menos una infracción con respecto a esas salvaguardias en el 50% de los niños empleados.

672. La infracción más frecuente fue la omisión de los exámenes médicos periódicos (aproximadamente el 50% de las infracciones) y el incumplimiento de los límites relativos al horario de trabajo, períodos de descanso y vacaciones (12%). En el 4,6% de los casos la infracción hacía referencia a la edad mínima de contratación de niños, y en solo el 1% de los casos los niños realizaban actividades que no estaban autorizadas.

673. Finalmente, en el 29% de los casos (otras infracciones) no se habían respetado los reglamentos referentes a los trámites administrativos (no se había informado al centro de empleo, no se habían actualizado los expedientes, no había programas salariales y no se habían pagado las cotizaciones de los empleados).

674. Con respecto a los sectores económicos, las empresas que tenían niños contratados se dedicaban sobre todo al comercio y a la artesanía, siendo muy pocos los niños empleados en la industria o en la agricultura, en cuyo caso se trataba normalmente de pequeñas empresas. La experiencia ha demostrado que más del 40% de los niños son empleados por pequeñas empresas, con un promedio de cuatro-cinco empleados. Se estima que más del 23%-25% de las empresas dedicadas al comercio emplean niños.

675. Esos resultados fueron confirmados por las inspecciones: las empresas tenían un promedio de cuatro empleados. Solo en Trentino-Alto Adigio (Bolzano), Friuli, Julia y Basilicata el número medio de empleados era de más de 15. La situación en Sicilia, donde se encontraba el 57% de las compañías inspeccionadas, es bastante diferente. Se trataba de microempresas con un empleado por cada dos empresas.

676. El porcentaje de niños en el total de la mano de obra aumentaba de Norte a Sur, pasando del 12% en el Norte al 20% en las regiones del Centro y llegaba hasta el 26% en el Sur y las Islas, habiendo regiones con más de un 30%, como Cerdeña (39%), Umbría (34%), Liguria (35%) y Valle de Aosta (31%). En el porcentaje de niños con irregularidades se observaba la tendencia contraria: el mínimo correspondía a las regiones del Centro (36%) y el máximo al Norte (52%).

677. Con respecto a las autorizaciones a trabajar en el sector del espectáculo, las 1.603 autorizaciones concedidas en 2006 afectaban a 11.783 niños. Más del 60% de las autorizaciones (56% de los niños implicados) correspondían al Lacio. Lamentablemente, no se dispone de datos sobre la edad media de los niños, los sectores en que trabajaban ni la duración del empleo.

678. Desde este punto de vista, las reformas introducidas por el Gobierno en la educación y la capacitación desde 2000 han tratado de reducir la exclusión social de los adolescentes

por un procedimiento paralelo. Por un lado, se han ampliado las oportunidades ofrecidas para permanecer en las escuelas y otros centros de formación, o en cualquier caso en contacto con ellos, lo que se considera como una garantía de protección de unas personas que en cierto sentido no están todavía preparadas para el mundo real. En segundo lugar, se ha reconocido el valor de la experiencia laboral práctica, que se promueve ofreciendo a los alumnos de todas las escuelas, y no solo de las consideradas tradicionalmente como escuelas de formación profesional, la posibilidad de participar en planes de colocación laboral.

679. Estos dos principios se mencionan en la Ley 53/2003 y en la Ley 296/2006. Ambas leyes, aunque con ligeras diferencias, resaltaron la importancia de la educación para los jóvenes de hasta al menos 18 años de edad. Permiten también que, después de los 16 años de edad, la capacitación se lleve a cabo mientras se trabaja. Para salvaguardar el derecho a la educación y la capacitación de los niños, sus contratos contienen referencias específicas a este derecho.

680. Una cuestión clave es la formación profesional, que en Italia es competencia de las regiones y que desde hace años es el centro de un acalorado debate sobre la necesidad de crear cierta homogeneidad entre las regiones en lo que respecta a las asignaturas y los planes de estudio de los centros de formación profesional existentes. La elevación de la edad de terminación de los estudios escolares hasta los 16 años debería aplazar el acceso a la formación profesional a esa edad. No obstante, actualmente se está bloqueando la legislación correspondiente<sup>138</sup>.

681. El segundo ámbito es la explotación económica de los niños que no han alcanzado todavía la edad de trabajar. El Gobierno ha tratado recientemente de reanudar algunas políticas que deberían haberse introducido en los últimos años y situar esta materia en el centro de la atención nacional. En primer lugar, en 2006, la edad mínima para empezar a trabajar se elevó a los 16 años (antes eran los 15 años), lo mismo que la edad de terminación de los estudios escolares, en ambos casos mediante la Ley 296/2006. Esta legislación está en consonancia con lo establecido por el Convenio N° 138 de la OIT de 1973, que fija la edad mínima en 15 años, pero no prohíbe —más bien recomienda— que los Estados signatarios dediquen mayor atención a mejorar la salvaguardias para las personas de menos de 18 años de edad y a vincular el acceso al mercado de trabajo con la edad de terminación de los estudios escolares.

682. Para continuar la labor llevada a cabo en años anteriores, en 2006 el Gobierno introdujo de nuevo las negociaciones entre la administración pública, los sindicatos y los empleadores para combatir el trabajo infantil, que tuvieron lugar por primera vez en 1998. Durante las distintas reuniones, los ministerios que habían apoyado las negociaciones (a saber, el Ministerio de Solidaridad Social y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social) tomaron nota de las observaciones y peticiones presentadas por los otros ministerios y los órganos institucionales, con inclusión de las asociaciones de empleadores y los sindicatos, y algunos representantes de la sociedad civil, a saber, las ONG que desde hace años se han interesado por este tema. De esa manera se introdujeron nuevas competencias en las negociaciones, gracias a la presencia de otros expertos sobre esta materia. El resultado fue la primera revisión de la Carta de Compromisos, que se firmó en 1998 para promover los derechos de los niños y adolescentes y eliminar la explotación del trabajo infantil. Se incorporaron al nuevo proyecto varias prioridades, entre ellas el compromiso de entablar series de negociaciones locales sobre el mismo tema; la prestación de mayor atención a las categorías particularmente vulnerables de niños que se encuentran más expuestos al peligro de explotación, como los pobres, los niños extranjeros, las víctimas de la trata, los niños

<sup>138</sup> Véase una descripción más detallada en la sección VIII.

condenados en tribunales de menores, sobre todo cuando son niños no acompañados extracomunitarios o niños no acompañados de uno de los nuevos Estados Miembros, los niños abandonados, y los niños romaníes o discapacitados; la necesidad de poner al descubierto la economía sumergida; el compromiso de mejorar los vínculos con las administraciones locales para evitar el despilfarro de los recursos escolares; la promoción de proyectos de inclusión social, con especial atención al fenómeno de la mendicidad; el fortalecimiento del papel de las escuelas; la promoción de prácticas óptimas de responsabilidad social de las empresas; y actividades de información y apoyo a las familias.

683. Durante el período mencionado, el Ministerio de Trabajo y Política Social introdujo, en una estrategia global, una serie de medidas que se incluyen dentro del programa integrado contra la explotación del trabajo infantil. Dichas medidas se incorporaron en las actividades promovidas conjuntamente con el Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes.

684. En 2004 el Centro publicó su Libro N° 30 titulado *Bambini e adolescenti che lavorano: un panorama dall'Italia all'Europa* ("Niños y adolescentes que trabajan: panorama de Italia para Europa"). Esta publicación insiste en la adquisición de datos y de información referentes a lo que está ocurriendo en Europa en relación con este tema y contiene los primeros resultados de un estudio llevado a cabo por el ISTAT sobre el trabajo infantil. El estudio se completó en 2002, con la presentación de los datos recopilados durante el Día Mundial contra el Trabajo Infantil, el 12 de junio. En ese Día, todos los ministerios competentes organizan seminarios y conferencias en Roma junto con la OIT. El estudio del ISTAT, que se presentó ya en el informe anterior, no se limita a estimar la dimensión del fenómeno del trabajo infantil en Italia y trata también de determinar sus causas.

685. Desde 2005, el sitio web Niños y Trabajo, promovido por el Ministerio de Políticas Sociales y gestionado por el Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes, está en pleno funcionamiento y se actualiza de forma constante. Esta plataforma contiene toda la información y las noticias más importantes sobre los niños y el trabajo, tanto en el plano nacional como internacional. Además, contiene información sobre los grandes acontecimientos ocurridos en Italia, pero sin olvidar lo que acontece en Europa y el resto del mundo. Recoge también la legislación sobre este tema y los datos más actualizados. Esta página web es utilizada por una gran diversidad de personas, desde expertos sobre el terreno a empleadores, y también adolescentes y alumnos que simplemente quieren informarse acerca de este tema.

686. En 2006, el Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes publicó la traducción al italiano del texto de la OIT *Combating Child Labour, A Handbook for Labour Inspectors*. Se distribuyó en todo el país, sobre todo en las oficinas regionales y provinciales de los inspectores de trabajo, a quien estaban destinadas esas orientaciones. Esta iniciativa forma parte de un intento más amplio de respaldar la labor de los inspectores de trabajo, cuyo número ha aumentado en los últimos años a fin de poder ofrecer un mejor servicio.

687. En 2007, el Centro publicó su Libro N° 45 titulado *Experiences and Best Practices Beyond Law 285/1997*. Esta obra fue resultado de una encuesta llevada a cabo en 2006 sobre la planificación de políticas para la infancia y la adolescencia en el plano local. La encuesta, dividida en cinco áreas, entre ellas el trabajo infantil, permitió determinar el nivel de sensibilización de los administradores locales con respecto a este problema así como detectar algunas experiencias útiles sobre la manera de ayudar a jóvenes que sufren diferentes formas de privación social y familiar a integrarse en el mercado de trabajo.

688. En 2007, se llevó a cabo una campaña de sensibilización sobre la explotación del trabajo infantil mediante la promoción de la película *Rosso Malpelo*, del director italiano

Pasquale Scimeca. El Ministerio de Solidaridad Social ayudó a financiar la distribución de la película, promoviendo su proyección en numerosas escuelas de las 15 áreas metropolitanas. Luego se alentó a las escuelas a celebrar reuniones y debates con los alumnos de todas las clases interesadas, asignando 100.000 euros para ese fin.

689. Con respecto a los compromisos contraídos con la Organización Internacional del Trabajo, Italia ratificó, mediante la Ley 148, el Convenio N° 182 de la OIT de 1999 sobre las peores formas de trabajo infantil.

690. Desde 1996, el Gobierno italiano ha sido uno de los principales promotores de este programa. En particular, el Ministerio de Relaciones Exteriores financia proyectos de cooperación técnica para combatir el trabajo infantil en diversos lugares del mundo a través de la Oficina Italiana de Cooperación para el Desarrollo. La contribución del Gobierno italiano a la OIT entre 1991 y 2007 ascendió a casi 14 millones de dólares de los EE.UU. únicamente para actividades relacionadas con el trabajo infantil.

**Contribución del Gobierno italiano a la OIT para actividades relacionadas con el trabajo infantil, 1992-2007 (dólares de los EE.UU.)<sup>139</sup>**

<i>Donante</i>	<i>1991-1994</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007*</i>	<i>Total</i>
Italia	10 223 653	1 643 952	555 002	1 339 832	<b>13 762 439</b>

*Fuente:* IPEC action against child labour 2006-2007: Progress and future priorities, OIT, Ginebra, 2008.

\* Las cifras son provisionales y pueden ser objeto de revisión.

691. Desde 2007 Italia ha sido también uno de los principales financiadores de "Comprender el trabajo infantil"<sup>140</sup>, proyecto conjunto de investigación del Programa Internacional de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil (OIT/IPEC), el UNICEF y el Banco Mundial, cuyo objetivo es mejorar nuestros conocimientos y comprensión del trabajo infantil y, de esa manera, contribuir a la formulación de políticas para combatir este fenómeno e intensificar la cooperación entre las tres instituciones.

692. Además, Italia ofrece apoyo financiero al "Programa para una campaña mundial contra trabajo infantil", en el que se incluyen cursos para periodistas, personal de los proyectos de cooperación y sindicatos y asociaciones de empleadores, en colaboración con la oficina de capacitación internacional de la OIT en Turín.

693. El Ministerio de Trabajo y Política Social participó en la campaña de la OIT para la capacitación de administradores escolares contra la explotación del trabajo infantil mediante la publicación de material didáctico promovido por el proyecto Defensa de los derechos del niño a través de la educación, las artes y los medios de comunicación (SCREAM), del IPEC. El principal objetivo de SCREAM es defender los derechos del niño mediante la educación, las artes y los medios de comunicación. Muchas administraciones locales se han sumado a la campaña SCREAM, promoviendo proyectos específicos junto con las escuelas. Un ejemplo importante es el de la provincia de Pisa, que ha establecido un sitio web sobre el trabajo infantil<sup>141</sup>. El objetivo del sitio, que ha sido reconocido por el Ministerio de Educación, Universidades e Investigación Científica, es intercambiar experiencias con diferentes escuelas del mundo y lograr un mayor conocimiento de la sociedad acerca de este fenómeno.

<sup>139</sup> <http://www.oit.org/public/italian/region/eurpro/rome/info/presskit/080612/download/03.pdf>.

<sup>140</sup> <http://www.ucw-project.org/>.

<sup>141</sup> <http://www.scream.pisa.it:8080/scream>.

694. La explotación de los niños ha sido examinada por la comunidad empresarial en lo que respecta a la certificación de la responsabilidad social de las empresas, gracias también a iniciativas gubernamentales. El Foro Italiano de partes interesadas en la responsabilidad social de las empresas, que prolongó sus actividades hasta 2005, fue sustituido por la Mesa interministerial sobre la responsabilidad social de las empresas.

695. Uno de los problemas relacionados con el trabajo infantil en Italia es el de los niños extranjeros que comienzan a trabajar antes de que estén legalmente autorizados a ello y/o se ven sometidos a explotación. Este grupo destinatario específico se tuvo solo parcialmente en cuenta en el estudio del ISTAT. En particular, los niños extranjeros no acompañados son un grupo con alto riesgo de explotación, sobre todo si no tienen ningún contacto con los servicios sociales locales y, por lo tanto, se encuentra sumamente marginado (véase la sección IX A)). Este tema está siendo examinado por los ministerios competentes, que han asumido el compromiso gubernamental de llevar a cabo una investigación actualizada sobre el fenómeno del trabajo infantil.

696. Otro fenómeno vinculado con los niños extranjeros es el de los niños mendigos, que afecta tanto a niños extranjeros no acompañados como a niños italianos, normalmente de origen romaní o nómada.

697. Muchas de las iniciativas adoptadas en Italia hacen referencia solo a tareas concretas y, por el momento, no existe una planificación central. Un ejemplo de intervención local (que se ha señalado ya a la atención del Comité de los Derechos del Niño dentro del Protocolo facultativo sobre la trata de niños y la prostitución infantil) es el Centro para la Eliminación de la Mendicidad Infantil, inaugurado en 2003 por el Ayuntamiento de Roma.

698. Desde el punto de vista legislativo hay varias disposiciones encaminadas a salvaguardar los derechos de los niños que trabajan, como el Decreto legislativo N° 262 de 18 de agosto de 2000, *Disposiciones que complementan y enmiendan el Decreto legislativo N° 345 de 4 de agosto de 1999 relativo a la protección de los jóvenes en el lugar de trabajo en cumplimiento del párrafo 4 del artículo 1 de la Ley N° 128 de 24 de abril de 1998*. Esta legislación regula los exámenes médicos periódicos y establece algunos límites sobre el trabajo que los niños pueden realizar, con algunas excepciones relativas a prácticas de trabajo incluidas en los cursos de formación profesional. El decreto siguió a la Circular N° 1/2000 de 5 de enero de 2000, que contiene las directrices de aplicación del Decreto legislativo 345 de 4 de agosto de 1999, que aplicaba la directiva comunitaria sobre la salvaguardia de los derechos de los jóvenes en el trabajo.

699. La nueva legislación amplía las disposiciones sobre el trabajo infantil a todo tipo de contrato de trabajo, incluidos los contratos de aprendizaje, capacitación y trabajo, etc. y elimina las exenciones y exclusiones anteriores con respecto a determinados grupos de edad y sectores. Algunos empleos anteriormente autorizados para los niños ahora están prohibidos. Se han excluido de esta legislación los trabajos ocasionales o los empleos de breve duración en el hogar o en empresas familiares. Para quedar excluidos de esas disposiciones, los empleos no deben ser "eventuales" y ofrecerse a personas "no incluidas en la organización de la familia o la empresa familiar".

700. La edad límite para la contratación de niños se determina teniendo en cuenta dos requisitos: que tengan al menos 15 años de edad (16 años a partir de 2007) y que hayan terminado con éxito la enseñanza obligatoria.

701. En cuanto a las exenciones de la prohibición de actividades peligrosas enumeradas en los apéndices de la ley, que afectaba únicamente a las actividades orientadas a la docencia o en el marco de la formación profesional, esta exención se amplía también a los contratos de aprendizaje.

702. Para las actividades de carácter cultural, artístico o deportivo o en los sectores de la publicidad y el espectáculo se establece una distinción entre "la participación de niños" y su empleo efectivo, aunque esta distinción ha dado lugar a algunos malentendidos. En consecuencia, se aprobó el Decreto ministerial N° 218 de 27 de abril de 2006, *Reglamento sobre las normas que regulan el empleo de niños de menos de 14 años en programas de televisión*, para introducir nuevas indicaciones acerca de la salvaguardia de los niños, independientemente de que trabajen con contrato o sin él.

703. En cuanto a los compromisos en el ámbito de la cooperación internacional, el artículo 50 de la Ley 235 de 2002, relativo a los acuerdos de asociación con países no europeos, ofrece ayuda financiera y asistencia en el ámbito de la legislación del empleo, con referencia específica a la eliminación de las formas más graves de explotación infantil.

#### **Uso indebido de sustancias psicoactivas**

704. A fin de presentar una descripción más completa del fenómeno, se consideran por separado los datos relativos al uso indebido de sustancias psicoactivas (heroína, cocaína, cannabis y otras sustancias ilícitas) y al consumo de alcohol.

#### **Uso indebido de sustancias psicotrópicas**

705. Los datos facilitados proceden del Proyecto europeo de sondeo en colegios sobre el alcohol y otras drogas (encuestas ESPAD), del Consejo de Europa, en el que Italia está representada por el Consejo Nacional de Investigación-Instituto de Fisiología Clínica, Sección de Epidemiología.

706. Los datos están basados en encuestas periódicas por muestreo realizadas entre alumnos de las escuelas. La información actual se refiere al año 2006.

#### **Consumo de heroína**

707. Ha disminuido (en los 12 últimos meses) el porcentaje de alumnos que consumen heroína, especialmente entre los varones. No obstante, no hay ningún cambio significativo en los niveles generales de consumo en comparación con la encuesta anterior (2005).

708. En lo que se refiere a los alumnos varones, se produjo una caída significativa del número de usuarios entre 2000 y 2003 (2,9% en 2000, 2,5% en 2001, 1,9% en 2003), y posteriormente hubo un período de cierta estabilidad entre 2003 y 2006 (1,8%). La tendencia es más clara en los grupos de edad más jóvenes: en los alumnos de 15 años se pasó del 2,5% en 2000 al 1,5% en 2003; en los de 16 años, del 3,2% en 2000 al 1,7% en 2006. En las mujeres el cambio es menor, y el consumo se mantuvo más o menos estable entre 2000 (2%) y 2004 (1,7%), y luego descendió significativamente en 2005 (1,5%) y 2006 (1,3%). El análisis de la distribución del consumo de heroína en los 12 últimos meses en los diversos grupos de edad permite observar que los niveles más altos de consumo corresponden casi exclusivamente a los alumnos varones de 16 a 18 años y a las alumnas de 16 y 17 años.

709. De los alumnos que declararon que habían consumido heroína en 2006, es decir, el 1,6% de los entrevistados, el 66% la había consumido ocasionalmente (una a cinco veces), el 18% entre seis y 19 veces y el 16% restante más de 20 veces.

#### **Consumo de cocaína**

710. Los años con niveles más altos de consumo de cocaína fueron 2004 (4%) y 2006 (3,9%).

711. La distribución del consumo dentro de los diferentes grupos de edad y de género se mantuvo prácticamente sin cambio a lo largo de los años, lo que significa que los niveles de consumo aumentan con la edad.

712. En cuanto a los alumnos varones, se produjo un aumento significativo del número de consumidores hasta 2002 (4% en 2000 y 4,9% en 2002). Este porcentaje se mantuvo más o menos estable en 2003 (4,8%) y luego bajó hasta 2005 (4,4%), antes de subir de nuevo en 2006 (4,8%).

713. Se produjo una caída del consumo entre las alumnas de 15 a 19 años de edad en 2002 (2,7% en 2000, 3,2% en 2001, 2,5% en 2002), y el nivel se mantuvo más o menos estable en 2003 (2,4%), antes de subir de nuevo en 2004 (3,2%), para caer una vez más en 2005 (2,6%). El consumo de las alumnas aumentó de nuevo en 2006 (3%), con lo que se alcanzó casi el nivel récord de 2001.

714. El grupo de edad con mayor consumo para ambos sexos fue el de 19 años de edad en todos los años de la encuesta, y el nivel más alto se alcanzó en 2004 (alumnos, 10%; alumnas, 5,8%).

715. La tendencia registrada en la edad de consumo de cocaína es muy diferente que en el caso de la heroína. Se observa claramente que la cocaína no es una fase transitoria que atraviesan los jóvenes, sino una opción definitiva. La demanda no se ha estabilizado todavía, y aumenta proporcionalmente con la edad. El 63% de los consumidores de cocaína la habían consumido menos de cinco veces en 2006, mientras que el 25% lo habían hecho entre seis y 20 veces y el 12% más de 20 veces.

#### **Consumo de cannabis**

716. Como ya se ha observado con respecto al consumo de cocaína, el consumo de cannabis (en los 12 últimos meses) creció también a medida que aumentaba la edad de los alumnos, observación válida en todos los años del estudio. El análisis de los datos permite observar un aumento general del número de consumidores entre 2000 y 2002: 25% en 2000 y 27,2% en 2002. Luego, el nivel bajó en 2003 al 25,5% y al 23,8% en 2005. No obstante, volvió a subir en 2006 hasta alcanzar el 24,5%. Los niveles más altos de consumo de los alumnos varones correspondieron a 2002 (32%) y 2003 (30%) y los de las alumnas a 2001 (24%) y 2002 (23,3%).

717. La tendencia de la edad con respecto al consumo de cannabis es semejante a la del alcohol. También en este caso parece que el número de consumidores alcanza su nivel máximo en torno a los 18-19 años de edad, con una división que suele mantenerse estable a lo largo del tiempo: 2/5 de los varones y 3/10 de las mujeres continuarán consumiendo cannabis, aunque con una pauta de consumo distinto, y 3/5 de los varones y 7/10 de las mujeres seguirán absteniéndose.

718. Con respecto a los alumnos que declararon que habían consumido cannabis (una o más veces durante los 12 últimos meses), casi la mitad (49%) lo habían consumido menos de cinco veces, el 25% con mayor frecuencia (seis a 19 veces) y el 26% más de 20 veces.

#### **Consumo de otras sustancias ilícitas**

719. La tendencia del consumo de otras sustancias —alucinógenos (LSD, hongos alucinógenos y ketamina) y estimulantes sintéticos (éxtasis, otras anfetaminas y el ácido gamma-hidroxibutírico (GHB)— se observó por primera vez en 2003. En cuanto a los alucinógenos, el aumento entre los alumnos varones es proporcional a su edad, y no es tan pronunciado en las alumnas.

720. Los años en que se registró una tasa más alta de consumo de estas sustancias fueron 2004 y 2006 (2,4% en ambos casos): en 2004 las alumnas tuvieron su tasa más elevada

(1,7%) en todos los grupos de edad, excepto el de 16 años, mientras que en 2006 fueron los alumnos varones los que alcanzaron la tasa de consumo más alta (3,3%), debido sobre todo al aumento del consumo entre los alumnos de 17 años (del 2,6% al 3,6).

### Otras formas de explotación

721. Otra forma de explotación de los niños es sin duda su utilización en la mendicidad. Este fenómeno parece ir en aumento, en parte por los ingresos que aporta para las familias de los niños, pero sobre todo por la participación de la criminalidad organizada. Desde hace algunos años, se utilizan como mendigos, además de los niños romaníes, niños de origen albaniano o rumano. Algunas veces los niños son entregados por sus propias familias a organizaciones delictivas, que luego se encargan de introducirlos en Italia. Como este fenómeno es muy difícil de detectar, se sabe muy poco acerca de las cifras reales. Entre las pocas cifras oficiales disponibles se encuentran los informes policiales de 2005 (datos oficiales del Ministerio del Interior). La policía italiana recibió 455 denuncias sobre niños utilizados en la mendicidad. En el plano regional, una de cada cinco denuncias (20%) se realizó en Lombardía (90 denuncias), seguida de Apulia (77 denuncias y cuatro arrestos), Sicilia (48 denuncias) y Lacio (42 denuncias y dos arrestos).

722. Según los datos suministrados por el Ministerio del Interior (Departamento de Seguridad Pública), está disminuyendo la utilización de niños en la mendicidad, o al menos el número de casos conocidos y señalados a la policía. En 2004, hubo 540 denuncias y 494 personas denunciadas (no se dispone del número de personas denunciadas en 2005), y en 2003 hubo 570 denuncias y 518 personas denunciadas. En otras palabras, el número de denuncias bajó un 20,2% entre 2003 y 2005.

723. La Ley N° 228 de 11 de agosto de 2003, *Medidas contra la trata de personas*, que enmendaba el delito prescrito por el artículo 600 del Código Penal, introdujo nuevos instrumentos para combatir la explotación de los niños en actividades de mendicidad. Ahora se utiliza la definición "colocar o mantener a personas en situación de esclavitud o servidumbre". La iniciativa, de alcance tanto nacional como local, trata no solo de reprimir este delito sino, por encima de todo, prevenirlo con iniciativas que impidan el abandono escolar y alienen la integración de los niños y sus familias socialmente marginados. Se prestó mayor atención a este problema en el Tribunal Supremo de Casación, que, con su fallo de 11 de noviembre de 2005, dispuso que se puede recurrir a la prisión preventiva en el caso de las personas que explotan a los niños como mendigos y los envían a la calle a pedir.

724. Una vez que entró en vigor la Ley 228/2003, el 29 de diciembre de 2003 se envió a los jefes de policía una nueva directiva que actualizaba la del 14 de febrero de 2003. En ella se insistía en la necesidad de que la policía colaborara con las diferentes instituciones implicadas (tribunales de menores, órganos locales, etc.) dentro de los comités provinciales de orden público y seguridad a fin de determinar los perfiles operativos para la policía y los perfiles asociados con la rehabilitación social de esos niños, incluidos los procedimientos para la repatriación asistida, cuando fuera posible. El Cuartel General de los Carabineros, habida cuenta de las disposiciones contenidas en la Ley 228/2003, envió a los comandos provinciales directivas en las que daba instrucciones para la organización de servicios especiales a fin de combatir el abandono, explotación y abuso de niños. Se impartían también instrucciones sobre la presentación de informes periódicos relativos al éxito de esos servicios.

725. Otro paso hacia la integración de las distintas actividades para combatir y prevenir este fenómeno y ofrecer asistencia fue el "Pacto de seguridad" firmado por el Ministerio del Interior y la Asociación Nacional de Municipios Italianos (ANCI) el 20 de marzo de 2007. Este documento es el marco general de referencia para iniciativas semejantes de alcance local y un paso hacia adelante en comparación con las políticas estatales integradas, con los

distintos niveles de administraciones locales para proyectos de renovación y reordenación urbana con el fin de reducir el malestar social y prevenir y combatir la delincuencia. Los principales protagonistas de esta iniciativa son los municipios y sus servicios locales. Hay también una red de autoridades locales llamada "Red de municipios contra la explotación del trabajo y la mendicidad infantil". En el plano nacional, conviene señalar la decisión de la Comisión de Igualdad de Oportunidades de la ANCI de crear un órgano encargado de coordinar en todo el país la intervención de las autoridades locales contra la trata de personas. El objetivo es reforzar el importante papel desempeñado por las autoridades locales para ayudar a las víctimas de la trata de personas a liberarse de su explotación. La trata es un fenómeno en aumento y ahora incluye las formas más terribles de explotación, desde la explotación en el lugar de trabajo a las distintas actividades ilegales y la mendicidad, e incluso el tráfico de órganos.

726. Una práctica óptima en la lucha contra la explotación de los niños para la mendicidad es el Centro de Roma contra la Mendicidad Infantil, pero hay también otras iniciativas. Por ejemplo, el municipio de Turín, con su Plan de servicios sociales de zona ha reforzado sus iniciativas para prevenir y combatir este fenómeno estableciendo vínculos más estrechos con las asociaciones voluntarias y del tercer sector. Han mejorado también los contactos con los otros servicios municipales (educación, servicios juveniles, servicios para las zonas con problemas, etc.), los servicios locales de atención de salud, los servicios de fiscalía y la policía. Ello ha permitido iniciar una forma más global de control del fenómeno e intervenir también con mayor eficacia en los casos concretos. Asimismo, ha hecho posible la realización de un número considerable de actividades y proyectos encaminados a la prevención de riesgos, la rehabilitación de los niños en situación difícil y la integración social y cultural de los niños con problemas.

727. En numerosas ciudades italianas se han establecido comités interinstitucionales específicos para coordinar actividades, mientras que en otros ámbitos el tema se ha incluido en la cuestión más general de la lucha contra la trata de personas. El objetivo de estos comités, en que participan representantes de la escuela, la sociedad, la salud y la policía, es coordinar las actividades para ayudar a proteger a los niños y adolescentes que han sido víctimas de la trata de personas. Su tarea consiste en supervisar el fenómeno y ofrecer oportunidades de capacitación y cursos de actualización para el personal. En el plano local, en Roma se estableció una línea telefónica directa especial para ayudar a frenar la explotación de los niños para la mendicidad, y se llevó a cabo también una campaña de información y prevención en los campamentos romaníes y lugares frecuentados por extranjeros. Ello fue posible gracias a la colaboración cotidiana del servicio para las personas marginadas (NAE)<sup>142</sup>, el personal del departamento escolar, los servicios sociales locales y la red de asociaciones.

### **Explotación sexual y trata**

#### **Recomendación N° 50 del Comité sobre medidas para 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, y mediante la cooperación**

728. En cuanto al análisis de las iniciativas realizadas por el Gobierno italiano para lograr la coordinación centralizada de las distintas iniciativas, recopilar datos y promover medidas de prevención y protección, véase la parte del informe sobre la aplicación del Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

<sup>142</sup> Sigla de Nucleo Assistenza Emarginati.

### Niños pertenecientes a minorías

#### **Recomendación N° 55 del Comité sobre la elaboración, en cooperación con ONG del ámbito de los romaníes, de políticas y programas activos y globales para prevenir la exclusión social y la discriminación de los niños romaníes**

729. Durante los últimos años, el gobierno central y local (regiones y autoridades locales) han introducido medidas legislativas, políticas e iniciativas orientadas a prevenir la exclusión social y la discriminación de los niños romaníes, sinti y camminanti. Como se ha mencionado ya en la sección II, no se dispone de cifras precisas sobre el número de niños romaníes en Italia. Conviene recordar que su situación varía enormemente: algunos de ellos nacieron en Italia de padres con ciudadanía italiana, otros nacieron en Italia de padres que no tienen la ciudadanía italiana, otros nacieron en Italia de padres que tienen residencia legal, otros llegaron a Italia acompañados de familiares pero no de sus padres, y otros llegaron a Italia no acompañados ni por sus padres ni por ningún otro familiar. Existe también una distinción importante entre los romaníes itinerantes y sedentarios.

730. El seguimiento nacional de la comunidad romaní comenzó en 2006 (se actualizó a finales de 2007) con la colaboración de las prefecturas, haciendo especial referencia a los problemas de alcance local y a la forma en que podrían resolverse. La encuesta reveló la dificultad de obtener datos oficiales, sobre todo en las zonas metropolitanas, debido a la tendencia de esta comunidad a desplazarse con frecuencia.

731. En consecuencia, el Observatorio Nacional para la Infancia y la Adolescencia incluyó entre sus prioridades la situación de los niños romaníes e informó al gobierno anterior acerca de las líneas de acción que consideraba necesario incluir en el próximo Plan de acción gubernamental.

#### **Derecho a la propia identidad**

732. Italia protege a las minorías mediante la ratificación de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, firmada en Estrasburgo el 1° de febrero de 1995, y mediante el reconocimiento legal de las minorías lingüísticas históricas en virtud de la Ley N° 482 de 15 de diciembre de 1999 (y la Ley N° 38 de 23 de febrero de 2001, que contiene disposiciones específicas relativas a la protección de la minoría eslovena en Friuli-Venecia Julia).

733. El Decreto de 13 de octubre de 2006 del Ministerio del Interior destacó la importancia cultural de las comunidades romaníes formulando las siguientes propuestas:

- Búsqueda de "microáreas" más seguras y dignas;
- Construcción de un hábitat agradable;
- Sistema más amplio de atención y asistencia para los niños y medidas adecuadas para su inclusión en las escuelas;
- Participación de las pequeñas y medianas empresas en un plan experimental de formación para el empleo;
- Actividades de promoción encaminadas a ampliar los conocimientos de la sociedad acerca de la cultura romaní como medio de lograr una mayor tolerancia.

734. El Consejo de Ministros aprobó también el 24 de abril de 2007 el proyecto de ley para la ratificación y aplicación de la Carta europea de las lenguas minoritarias o regionales, ratificada en Estrasburgo en noviembre de 1992.

735. El Ministerio del Interior publicó un decreto para localizar autoridades locales dispuestas a crear la infraestructura y servicios necesarios para albergar comunidades romaníes<sup>143</sup>. De esa manera se pudo elaborar una lista en que se registraban las comunidades locales interesadas (51 provincias y 130 municipios), así como las sumas para los préstamos otorgados o pendientes para crear la infraestructura y los servicios necesarios para albergar comunidades romaníes.

736. El Ministerio estableció en una circular los objetivos y programas del Fondo de Reserva de la Administración de Socorro y Rehabilitación de las Naciones Unidas para 2007<sup>144</sup>. En esos objetivos se incluían las prioridades y criterios para la adjudicación de fondos con destino a los siguientes tipos de intervención: proyectos para promover la cohesión social que incluyen medidas orientadas a mejorar la inclusión de los inmigrantes en el contexto social, y proyectos que ofrecen apoyo a personas en situación de extrema pobreza y a los grupos más débiles de la sociedad, en los que se incluyen los extranjeros y los nómadas.

737. El Ministerio del Interior publicó un decreto en que se adoptaba la "Carta de los valores de la ciudadanía y la integración"<sup>145</sup>. La Carta está basada fielmente en la Constitución italiana y las cartas europeas internacionales de derechos humanos. Su objetivo principal es ayudar al Ministerio a planificar las medidas que desea tomar, pero es también un instrumento útil para todos los relacionados con la inmigración, las comunidades religiosas, los ciudadanos italianos y, por encima de todo, los jóvenes, para enriquecer sus conocimientos acerca de los problemas de la inmigración y la libertad religiosa.

738. El Ministerio del Interior publicó también una circular destinada a supervisar los episodios de intolerancia, racismo, xenofobia y antisemitismo<sup>146</sup>. En ella se invita a los prefectos a mantener e intensificar su colaboración, informando al Ministerio de los nuevos episodios que puedan atribuirse a esos fenómenos. Es de suma importancia conocer los lugares donde el resentimiento, la indignación y la protesta tienen carácter generalizado y podrían estallar a la larga en episodios de conflicto declarado. Como una de sus tareas es elaborar estrategias de prevención, el Comité que respalda esta iniciativa (Comité contra la Discriminación y el Antisemitismo, Departamento de Libertades Civiles e Inmigración, Ministerio del Interior) interviene siempre que se producen situaciones de desigualdad de trato por cualquier razón.

739. La Conferencia europea sobre los romaníes, organizada por el Ministerio del Interior en colaboración con el Ministerio de Solidaridad Social el 22 y 23 de enero de 2008, ofreció una oportunidad excelente de comparar las prácticas óptimas adoptadas en Italia y en otros países. La Conferencia se organizó en vísperas del Día Internacional de Recordación del Holocausto para poner de relieve la necesidad de no olvidar el exterminio de los romaníes (Porrajmos) durante la Segunda Guerra Mundial. En la conferencia hubo un intenso debate acerca de los ejemplos de "la educación como elemento clave para la

<sup>143</sup> Decreto ministerial del Ministerio del Interior de 7 de abril de 1989, enmendado posteriormente por el Decreto ministerial de 23 de octubre de 1989, para localizar las autoridades locales dispuestas a crear la infraestructura y los servicios necesarios para albergar comunidades romaníes.

<sup>144</sup> Circular N° 11/07 del Ministerio del Interior de 26 de mayo de 2007, publicada en conformidad con el artículo 8 del Decreto N° 755 del Primer Ministro de 20 de octubre de 1994, *Directiva sobre los objetivos y programas para 2007 con respecto al Fondo de Reserva de la Administración de Socorro y Rehabilitación de las Naciones Unidas*.

<sup>145</sup> Decreto del Ministerio del Interior de 23 de abril de 2007 relativo a la adopción de la "Carta de los valores de la ciudadanía y la integración".

<sup>146</sup> Circular N° 16 del Ministerio del Interior de 14 de junio de 2007, Seguimiento de los episodios de intolerancia, racismo, xenofobia y antisemitismo.

coexistencia pacífica", "el hogar como apoyo para una posible integración" y "la salvaguardia de los derechos y el respeto de las normas".

#### **Derecho a un permiso de residencia**

740. El objetivo de las instituciones italianas y europeas es establecer condiciones para la plena integración social en todos los países, combinando el reconocimiento de los derechos con el respeto de las normas.

741. Habida cuenta de los ejemplos de intolerancia, se consideraba necesario, incluso con respecto a los derechos constitucionalmente garantizados, adoptar una actitud firme sobre la necesidad de respetar las identidades culturales diferentes, al mismo tiempo que se pedía a las minorías presentes en Italia que se comprometieran seriamente a observar las normas de coexistencia pacífica.

742. La legislación actual no establece ninguna distinción en el trato de los ciudadanos de terceros países en función de su origen étnico. En consecuencia, la expedición de un permiso de residencia a miembros de la comunidad romaní o a personas de países que no son miembros de la Unión Europea depende de que cumplan los requisitos previstos en el Decreto legislativo N° 286 de 25 de julio de 1998 (*Disciplina que regula la inmigración y las normas sobre la condición jurídica de los extranjeros*). Esta ley está basada en el principio de la integración de los ciudadanos extranjeros en la sociedad y en el reconocimiento de su derecho a la atención de salud y la educación. Los romaníes extranjeros legalmente residentes en el país gozan de todos los derechos reconocidos a los inmigrantes en la legislación actual, que está basada en el principio de la integración de los ciudadanos extranjeros. Estos, si han entrado ilegalmente en el país o no han obtenido un permiso de residencia válido, tienen no obstante derecho a servicios hospitalarios y quirúrgicos de urgencia o esenciales, incluso de carácter continuado, en caso de enfermedad o lesión, así como a la educación obligatoria para sus hijos.

743. En lo que respecta a las garantías legales de los romaníes de la UE, los miembros de sus comunidades que son ciudadanos de la Unión Europea gozan de libertad de circulación en conformidad con la Directiva 2004/38/CE de 29 de abril de 2004 y el Decreto legislativo N° 30 de 6 de febrero de 2007.

#### **Derecho a la ciudadanía**

744. Con respecto a la posibilidad de que los miembros extranjeros de la comunidad romaní residentes durante varios años en Italia obtengan la ciudadanía italiana, cabe señalar que el Ministerio del Interior, mediante la circular N° 22 de 7 de noviembre de 2007, ofreció criterios de interpretación más favorables que el artículo 4 c.2 de la Ley 91/1992<sup>147</sup> sobre la posibilidad de que los ciudadanos extranjeros nacidos en Italia adquieran la ciudadanía italiana. El objetivo es proteger a los hijos de inmigrantes del peligro de que se vean afectados negativamente si sus padres no registran sus nacimientos o no incorporan el nombre del hijo en su permiso de residencia o no respetan el plazo establecido. La solicitud se presenta en el municipio de residencia, cuya oficina competente comprobará si residen legalmente y desde cuándo.

745. Para ser legalmente residente es preciso tener permiso de residencia válido y estar inscrito en el municipio de residencia. En la circular mencionada se disponía que, si se producía un retraso en la incorporación del nombre del hijo en el permiso de residencia de

<sup>147</sup> "Los extranjeros que hayan nacido en Italia y hayan residido en el país de forma ininterrumpida hasta cumplir los 18 años de edad se convierten en ciudadanos italianos siempre que declaren que desean obtener la ciudadanía italiana antes de transcurrido un año de dicha fecha."

los padres o en la inscripción de su nacimiento, ello no debía impedir que el niño adquiriera la ciudadanía, siempre que se presentara la documentación idónea (certificados escolares, certificados médicos, etc.) para acreditar que el niño ha estado en territorio italiano durante esos períodos.

### **Derecho a la salud**

746. Hay tres tipos de problemas relacionados con la salud de las comunidades romaníes en territorio italiano: uno es de carácter socioambiental, otro está relacionado con la salud y un tercero se refiere al componente cultural de su extranjería y a las dificultades de acceso a la atención de salud.

747. Con respecto al derecho a la salud de los niños romaníes, el Plan nacional de salud para 2006-2008 prestó especial atención a los problemas especiales de las poblaciones romaníes. Estas viven en condiciones socioambientales insalubres, que deben ser objeto de urgentes mejoras. No hay datos oficiales sistemáticos y científicamente significativos sobre las condiciones de salud de los romaníes, lo que representa un grave problema. Este se deriva, por un lado, de la dificultad de estudiar un pueblo cuya existencia se caracteriza hasta cierto punto por su movilidad y su falta de documentos oficiales y, por el otro, de la imposibilidad de contar con datos que puedan contrastarse con los de su comunidad en general, ya que según la ley relativa a la privacidad se trata de datos "delicados" e irrelevantes desde el punto de vista administrativo (la administración considera que todo servicio ofrecido es individual, sin ninguna relación con el origen étnico o social de la persona).

748. Informes de primera mano presentados por los profesionales de la salud y las investigaciones más centradas en algunas situaciones locales permiten declarar, no obstante, que la situación sanitaria de los niños romaníes es mucho peor que la de la mayoría de la población. Así demuestran indicadores como el bajo peso al nacer, la menor esperanza de vida, la mayor tasa de mortalidad infantil, la mayor incidencia de enfermedades crónicas y la mayor incidencia de enfermedades infecciosas, como bronquitis, infecciones intestinales y tonsilitis en los niños. Deben realizarse otros estudios para confirmar un posible aumento de las anomalías congénitas y las enfermedades hereditarias. Además, muy pocos niños son vacunados, y existe mayor posibilidad, sobre todo en las generaciones más jóvenes, de que estén expuestos a enfermedades desconocidas para ellos en el pasado, como el VIH/SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual. Dos nuevos fenómenos dentro de las comunidades romaníes son el aborto —incluso abortos repetidos de una misma mujer— y el aumento de la drogadicción.

749. Además, la clara separación entre los romaníes y las comunidades de acogida (resultado de la distancia física entre los lugares donde viven y el centro de la ciudad), las dificultades lingüísticas y culturales de los romaníes para comunicarse con los trabajadores sanitarios, los prejuicios y la discriminación de que son víctimas con frecuencia y, en ocasiones, su propia autoexclusión tienen como consecuencia el aislamiento y problemas de acceso a la información. El resultado es una utilización insuficiente de los servicios sociales y de atención de salud.

750. Así pues, el derecho a la salud es una de las consideraciones incluidas en los proyectos integrados para mejorar las condiciones de vida de los romaníes. Estas mejoras van desde la eliminación o modernización de sus campamentos a la educación de sus hijos y el ofrecimiento de actividades de capacitación para el empleo. Varias regiones, como Toscana y Campania, se han esforzado en este sentido, lo mismo que algunas autoridades sanitarias locales en varias zonas del país. Han tratado de ver la mejor manera de ofrecer asistencia y atención de salud directamente a las poblaciones romaníes que viven en la zona de su competencia.

751. La protección de la propia salud es uno de los principios de la Constitución italiana<sup>148</sup>. En consecuencia, todos tienen derecho a la atención de salud en Italia, aunque con ciertas diferencias. Los romaníes con ciudadanía italiana tienen exactamente los mismos derechos que el resto de la población, mientras que en el caso de los ciudadanos extranjeros la situación varía, dependiendo de si están o no legalmente autorizados a residir en el país, como se dispuso en el Decreto legislativo 286/1998. Si están legítimamente autorizados a residir en el país, tienen los mismos derechos que los italianos, incluido el de inscripción en el Sistema Nacional de Salud; si no están legalmente autorizados a residir en el país, tienen derecho a tratamiento básico y urgente, en particular en el caso de las mujeres embarazadas y los niños.

752. Si bien desde el punto de vista legislativo se ha hecho todo lo necesario para garantizar debidamente la salud de la población romaní, en la práctica hay algunas dificultades. Durante los últimos años, los servicios de atención de salud se han organizado, por un lado, para promover ciertas formas de comportamiento con respecto a la higiene y la salud y, por el otro, crear las condiciones necesarias para una relación de confianza entre las comunidades romaníes y los servicios locales de atención de salud.

753. Con respecto a las vacunas, el Ministerio de Salud ha publicado circulares específicas, de acuerdo con la edad de los niños, para comprobar los certificados extranjeros de vacunación a fin de determinar exactamente el alcance de las vacunas y proteger la salud tanto de los niños como de la comunidad. Las autoridades, servicios sociales y trabajadores sanitarios regionales y locales han introducido una serie de estrategias con ayuda de mediadores culturales y asociaciones voluntarias para ofrecer vacunas a todos los sectores de la población. Además, el Ministerio ha promovido el Plan nacional de prevención, que aporta fondos específicos no solo para la prevención de las enfermedades cardíacas, tumores y accidentes sino también para las vacunas, indicando estrategias específicas para llegar a los grupos en situación de riesgo.

754. En 2002, el Grupo Inmigración y Salud-Gitanos del Lacio (integrado por personal del sector público y el tercer sector y voluntarios y con 10 años de actividad en Roma) llevó a cabo una campaña de vacunación en todos los campamentos temporales de la ciudad de Roma a través de la iniciativa "Salud sin exclusión". Desde entonces, los diversos miembros del Grupo (además de las autoridades sanitarias locales, cabe señalar la sección de salud de Caritas Roma, Opera Nomadi, la Comunidad de San Egidio, la Asociación Cultural y Recreativa Italiana (ARCI) y la Comunidad de Capodarco) han continuado ocupándose de las comunidades romaníes, enseñándoles a utilizar correctamente los servicios de atención de salud locales y ofreciéndoles servicios de educación sanitaria, además de actividades de capacitación para los asistentes sociales y trabajadores del sector de la salud.

755. Otro aspecto crítico es la salud sexual y reproductiva de las mujeres. Vuelve a prestarse atención de nuevo a los centros de planificación familiar a fin de ofrecer a las mujeres romaníes una estructura a la que puedan recurrir para obtener ayuda y asesoramiento, y donde, durante el embarazo y el parto, puedan ya comenzar a ocuparse de la salud de los hijos. Las mujeres romaníes normalmente solo van al hospital cuando llega el momento de dar a luz, sin someterse a los diversos controles durante el embarazo exigidos por la legislación italiana. Además, el acceso a los centros de planificación familiar debería ayudar a estas mujeres a evitar el problema de casarse y, sobre todo, tener hijos a una edad demasiado temprana, con sus consecuencias para la salud de las madres jóvenes y sus hijos. La dificultad está en establecer un contacto entre las comunidades que

---

<sup>148</sup> "La República protegerá la salud como derecho fundamental del individuo e interés básico de la colectividad y garantizará asistencia gratuita a los indigentes" (artículo 32 de la Constitución italiana).

viven en una zona determinada y los servicios locales de atención de salud<sup>149</sup>. El Ministerio de Salud está preparando actualmente dos acuerdos de cooperación para llevar a cabo proyectos experimentales para desarrollar los conocimientos epidemiológicos y mejorar el acceso de las comunidades romaníes a los servicios de atención de salud, especialmente en el caso de los niños.

756. Dado que este sector de la población hace muy poco uso de los servicios de atención de salud, se ha autorizado otro proyecto cuyo objetivo es experimentar y promover un modelo basado en una oferta activa de servicios para estas comunidades, que corren grave riesgo de exclusión social. En particular, lo que se pretende es obtener material informativo utilizando las técnicas de comunicación adecuadas para hacerlo accesible a los interesados. Este material contendrá temas relacionados con la educación sanitaria, con particular referencia al cuidado de los niños (nutrición, higiene personal y ambiental) e información relativa a los servicios de salud. Luego se distribuirá en las ciudades italianas con gran concentración de romaníes. Un aspecto importante de este proyecto es que el folleto será distribuido por los profesionales de la salud, quizá acompañados de voluntarios que pueden actuar como mediadores culturales entre dichos profesionales y las comunidades romaníes. El objetivo indirecto del proyecto, por consiguiente, es lograr una mayor sensibilización de los profesionales de la salud y capacitarles a fin de que dispongan de los conocimientos e instrumentos necesarios para llegar a esas comunidades.

757. El artículo 1 c. 827 de la Ley N° 269 de 27 de diciembre de 2006 aprobó la financiación del Instituto Nacional para la Promoción de la Salud y las Poblaciones Migrantes y la prevención de enfermedades relacionadas con la pobreza. Uno de los objetivos del Instituto es otorgar categoría científica a la labor realizada en favor de las poblaciones migrantes y marginadas, y ofrecer a las personas más necesitadas una forma de atención de salud que tenga también en cuenta los determinantes sociales y económicos de la enfermedad.

### **Derecho a la educación**

758. Según una encuesta llevada a cabo por Opera Nomadi sobre la educación de los niños romaníes en Italia durante el año escolar de 2003/04, se escolarizaron 12.480 alumnos romaníes, divididos de la siguiente manera: 1.585 en centros preescolares, 6.918 en escuelas de enseñanza primaria, 3.577 en escuelas secundarias y 400 en escuelas superiores. No obstante, la lista no es completa, ya que solo se mantuvo contactos con las escuelas donde Opera Nomadi tiene una sección local.

759. Desde el año escolar de 2007/08, los registros recopilados por el Ministerio de Educación, Universidades e Investigación sobre la matrícula y la asistencia escolar contendrán también un censo de los niños pertenecientes a la comunidad romaní a fin de poder trazar, para comienzos del año escolar de 2008/09, una imagen más clara de la situación.

760. También en este caso es necesario llevar a cabo un estudio detallado a fin de conocer mejor la situación. Dicho estudio debe implicar a todas las instituciones y órganos que, por algún motivo, mantienen relación con los niños romaníes. Por esa razón, se hizo un llamamiento para vincular todos los bancos de datos de los distintos ministerios y

---

<sup>149</sup> La ASL-Na1 organizó en los campamentos romaníes una experiencia de capacitación de mujeres sobre estos temas que les permitió examinar los problemas de la juventud. De esa manera se estableció una relación que se prolongó después de esa experiencia y que les permitió visitar los quírófanos de la ASL. La ASL-Na2 introdujo en los centros de planificación familiar procedimientos especiales para las mujeres con problemas, que crearon una relación entre ellas y el hospital en el que dieron a luz.

municipios a fin de crear un único sistema de seguimiento en el Comité Técnico del Ministerio del Interior encargado de la inmigración (artículo 2 *bis*, Texto Consolidado).

761. Las políticas italianas de integración se organizan de forma más bien compleja, y presentan diferentes niveles. Existen también diferentes niveles en el sistema de gestión del sistema escolar. Durante los últimos años, se ha prestado más atención a la integración escolar, lo que ha dado lugar a cambios en la legislación y en la administración del sistema escolar italiano<sup>150</sup>. En particular, los programas más recientes hacen referencia expresa a las medidas contra la discriminación y el prejuicio, y contra la actitud de rechazo a los romaníes. Esta lucha puede ganarse mediante la educación intercultural, que implica también un mayor conocimiento de la historia del pueblo romaní.

762. Para completar esta descripción, conviene recordar el Acuerdo de Protocolo entre el Ministerio de Educación, Universidades e Investigación Científica y Opera Nomadi, junto con el establecimiento de un grupo de trabajo conjunto entre los dos organismos en noviembre de 2007. El Acuerdo de Protocolo contiene muchas propuestas interesantes, entre ellas las siguientes:

- Promoción de iniciativas para resolver los problemas del abandono escolar, el absentismo injustificado y el retraso escolar;
- Capacitación del personal docente y administradores escolares para conseguir que la escuela sea más productiva;
- Capacitación de mediadores lingüísticos y culturales, en colaboración con los servicios educativos regionales y las autoridades locales.

763. El Ministerio de Educación, Universidades e Investigación Científica ha iniciado también un programa de capacitación del personal docente sobre estos temas con el fin de mejorar las investigaciones relativas a cuestiones metodológicas y didácticas.

## **X. Indicaciones programáticas y perspectivas de reforma**

764. Las secciones precedentes hacen referencia a las iniciativas llevadas a cabo en Italia hasta el 31 de diciembre de 2007 para aplicar la Convención sobre los Derechos del Niño. En las páginas siguientes se ilustran las medidas posteriores y los nuevos planes para la aplicación, indicándose las secciones específicas del informe a que se refieren.

### **A. Medidas generales de aplicación (artículos 4, 42 y 44, párrafo 6)**

#### **Plan de acción para 2008-2010**

765. El nuevo Plan de acción para la infancia, 2008-2010, está actualmente en fase de elaboración.

766. En el mes de octubre de 2007 el Observatorio Nacional de la Infancia y la Adolescencia aprobó un documento que contiene indicaciones metodológicas para la preparación, aplicación, seguimiento y evaluación del Plan de acción.

767. Este documento dio prioridad a los siguientes aspectos:

- Coordinación (entre las diferentes instituciones y los otros agentes sociales implicados);

<sup>150</sup> Puede encontrarse información más detallada en la sección VIII.

- Consulta (entre los miembros del Observatorio);
- Medidas concertadas (por ejemplo, armonización de las políticas, servicios y acciones);
- Planificación conjunta (en cada tipo de acción, la planificación debe ser participativa, compartida y transparente);
- Gestión conjunta/responsabilidad compartida (en el plano central y local)
- Seguimiento participativo (la evaluación de los resultados de las acciones contenidas en el Plan de acción para los niños y adolescentes no es una actividad optativa, ya que forma parte del plan mismo).

768. A fin de elaborar el Plan, se establecieron grupos de trabajo en siete áreas temáticas: el derecho a participar y el derecho a un entorno a escala infantil, el pacto intergeneracional, la lucha contra la pobreza, los niños en una sociedad intercultural, los niños romaníes, sinti y camminanti, el sistema de protección y garantía de los derechos y la red de servicios integrados.

769. Se pidió a los grupos de trabajo que prepararan un documento programático sobre políticas así como un resumen de las medidas específicas previstas, junto con los instrumentos que pueden utilizarse y los indicadores para la evaluación/seguimiento (contexto, recursos, proceso y resultados).

#### **Estructura de seguimiento independiente**

770. El 1º de agosto de 2008 el Consejo de Ministros, a partir de una propuesta del Ministro de Igualdad de Oportunidades, aprobó un proyecto de ley que establecía la figura del Defensor Nacional de los Niños y Adolescentes.

771. El Defensor, órgano monocrático nombrado conjuntamente por los dos presidentes de la Cámara de Diputados y el Senado, se elegirá entre personas de "acreditado profesionalismo y experiencia en las esferas del malestar infantil y los problemas familiares y educativos". El nombramiento durará cuatro años, y podrá renovarse por otro mandato.

772. El Defensor debe realizar, con total independencia de juicio y evaluación, actividades que promuevan la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y de otros instrumentos internacionales referentes a la promoción y protección de los derechos de los niños y adolescentes, así como la plena aplicación de la legislación europea y nacional correspondiente, en particular por lo que se refiere a la formulación de propuestas, realización de consultas, información y escucha de los niños.

773. En particular, entre sus tareas se incluye la posibilidad de proponer la adopción de iniciativas e incluso medidas legislativas para garantizar plenamente la promoción y protección de los derechos del niño.

774. Entre las labores de asesoramiento cabe mencionar la opinión sobre el Plan Nacional de Acción para aplicar los reglamentos gubernamentales referentes a los niños y adolescentes y sobre el informe que el Gobierno presenta periódicamente al Comité de los Derechos del Niño.

775. Entre las labores informativas cabe destacar las campañas para lograr una mayor sensibilización y divulgar información sobre los derechos de los niños y adolescentes y el informe anual que debe presentarse ante el Parlamento.

776. Finalmente, entre las labores de escucha, el Defensor debe garantizar formas adecuadas de consulta y colaboración entre las personas implicadas en la protección de los niños y adolescentes, incluidos los niños, las asociaciones familiares, con particular referencia a las del sector de la adopción y los hogares de guardia, así como las

organizaciones no gubernamentales interesadas en la protección y promoción de los derechos del niño.

777. La medida que se está adoptando establece también que, en el desempeño de sus funciones, el Defensor utilizará todos los datos e informaciones del Observatorio Nacional de la Familia, el Observatorio Nacional de la Infancia y la Adolescencia y el Observatorio para la Lucha contra la Pedofilia y la Pornografía Infantil.

778. Además, el Defensor, de acuerdo con las competencias atribuidas por la Constitución a las regiones, debe garantizar formas adecuadas de cooperación con los defensores regionales y tendrá facultades para comunicar a la autoridad judicial competente, oficialmente o a raíz de notificaciones o reclamaciones, las situaciones de dificultad o riesgo de violación de los derechos del niño.

779. Al realizar esta actividad, el Defensor puede solicitar a las administraciones públicas información pertinente para la protección del niño y pedir acceso a los bancos de datos o archivos públicos.

780. El Defensor puede solicitar también a las autoridades competentes, en la forma y con los métodos convenidos, acceso a las instituciones públicas donde se encuentran los niños, así como autorización para visitar las instituciones penales de menores, previa autorización del magistrado de vigilancia para los niños o del juez competente.

#### **Niños y adolescentes romaníes, sinti y camminanti**

781. La gestión de la presencia de la comunidad romaní se ha visto complicada por el aumento de la población en un período de tiempo sumamente breve y también debido al sistema estructurado de responsabilidades compartidas entre el gobierno central y los gobiernos locales en lo que respecta a las políticas de inclusión social.

782. Según las últimas estimaciones presentadas por Opera Nomadi en mayo de 2008, hay en Italia unos 160.000 romaníes, sinti y camminanti; unos 70.000 de ellos son ciudadanos italianos, mientras que el resto son en gran parte ciudadanos de los Balcanes, en particular rumanos, cuyo número, en constante crecimiento, es ahora de aproximadamente 60.000. Solo en torno al 30% de estos grupos pueden considerarse todavía como nómadas.

783. Las situaciones de deterioro ambiental, prácticas ilegales y episodios de intolerancia y violencia han inducido al Gobierno italiano a adoptar medidas urgentes con el fin de compaginar la legalidad y la solidaridad, por ejemplo, el nombramiento de los prefectos de Roma, Milán y Nápoles como comisionados adjuntos (órdenes del Primer Ministro de 30 de mayo de 2008) a fin de adoptar, lo antes posible, las formas necesarias de colaboración con las regiones, otras instituciones públicas y la Cruz Roja Italiana.

784. Para armonizar las iniciativas de los comisionados y ofrecer orientaciones sobre la manera de realizar un censo de los asentamientos, las personas y las unidades familiares, y localizar a las personas que no pueden demostrar su identidad, y en cumplimiento de las leyes nacionales e internacionales para salvaguardar la privacidad, el 22 de julio de 2008 el Ministerio del Interior publicó orientaciones al respecto. Se ha realizado un examen del número de personas presentes en territorio italiano en los campamentos autorizados y en los asentamientos ilegales<sup>151</sup> —respetando plenamente los derechos fundamentales y las leyes que salvaguardan la dignidad personal y la privacidad y en cumplimiento de las directivas de la UE y la legislación italiana vigente (Texto Consolidado de las leyes de seguridad pública); en el caso de las personas de más de 14 años se toman las huellas dactilares

---

<sup>151</sup> Debido a las diferencias de origen (ciudadanos italianos, comunitarios y extracomunitarios, romaníes, migrantes sin documentación), el censo no está basado en criterios étnicos.

cuando no se dispone de documentos de identidad y no hay otro medio de identificación. Cuando se trata de niños de menos de 14 años pero de más de seis, pueden tomarse las huellas dactilares únicamente para expedir un permiso de residencia cuando así lo solicitan quienes tienen autoridad parental sobre ellos (artículo 4 *ter* del Reglamento N° 380 de la UE de 18 de abril de 2008 que establece que es obligatorio obtener huellas dactilares a partir de los seis años de edad) o, en caso necesario, entablando contacto con el Fiscal competente del Tribunal de Menores a través de la Policía de Investigaciones. Por debajo de ese grupo de edad, pueden obtenerse huellas dactilares, previo acuerdo entre el Fiscal y el Tribunal de Menores, solo en casos excepcionales de niños que se encuentran en estado de abandono o que puedan haber sido víctimas de un delito, habida cuenta de que el primer derecho del niño es tener una identidad, a fin de evitar que caigan dentro de las redes de delincuencia que utilizan esta incertidumbre para las actividades de trata ilegal y formas graves de explotación.

785. El censo se lleva a cabo con la máxima transparencia, teniendo presente todas las contribuciones de las distintas instituciones, como la magistratura, en particular el Tribunal de Menores, organizaciones como la Cruz Roja Italiana, que ayuda en el levantamiento del censo, y el UNICEF. Además, se informa a las personas acerca de sus derechos y, en algunos casos, una inspección de sus documentos ha revelado que poseen el derecho a la residencia permanente o incluso que pueden obtener la ciudadanía italiana.

786. La Comisión Europea ha considerado que las medidas adoptadas por los comisionados adjuntos no son discriminatorias y están en consonancia con la legislación europea.

787. Observando que las directrices se han adoptado en conformidad con las indicaciones formuladas por la Autoridad Nacional sobre la protección de la privacidad y por las directivas europeas, la Comisión valora positivamente la colaboración de las autoridades italianas con la Cruz Roja y el UNICEF y ha solicitado que se le envíe información sobre los resultados del censo.

788. En espera de la terminación del censo, se ha mantenido el compromiso adoptado en todos los niveles de responsabilidad gubernamental (gobierno central, regiones y, sobre todo, municipios) de reforzar el proceso de integración social de las poblaciones romaníes.

789. El Ministerio de Trabajo, Salud y Políticas Sociales, también con el fin de adoptar medidas que acompañen a las iniciativas de protección de la seguridad pública, ha emprendido acciones para mejorar las condiciones de vida de las comunidades romaníes y promover su integración.

790. Gracias al Fondo para políticas migratorias, que asignó 2,4 millones de euros para actividades en favor de los romaníes, se han firmado acuerdos con grandes ciudades como Nápoles, Roma y Regio Calabria —en cuyos suburbios es especialmente visible la presencia de minorías romaníes—, y al Fondo para la inclusión social de los inmigrantes<sup>152</sup>, con una asignación de más de 3,5 millones de euros, se han financiado iniciativas en favor de la inclusión social relacionadas con diferentes aspectos de la vida social y teniendo en cuenta las necesidades manifestadas por las comunidades locales.

791. Como en el pasado, los recursos de los Fondos Estructurales de la UE son también un apoyo valioso para la aplicación de políticas de inclusión en favor de los romaníes. En el contexto del nuevo programa para 2007-2013 las medidas destinadas a los romaníes, *sinti* y *camminanti* ocupan un lugar importante en el Programa nacional de seguridad, con el objetivo particular de combatir situaciones anómalas y divulgar la cultura de legalidad

---

<sup>152</sup> Año 2007 – 3.578.444,43 euros.

también mediante formas de rehabilitación y reaprovechamiento de los espacios públicos, y en los planes regionales, también mediante el apoyo a la capacitación y la reincorporación al trabajo.

792. Entre las prioridades, se dedica especial atención al fenómeno de la marginación en la vivienda, que algunas veces impide un proceso de integración real. Por ello, se han asignado más de 2,6 millones de euros para iniciar una colaboración con las administraciones locales de varias ciudades (Roma, Padua, Turín y Milán) cuyos suburbios cuentan con importantes minorías romaníes.

793. Existe también un compromiso específico en favor de la mediación cultural, que es fundamental para impulsar las relaciones entre el inmigrante y la sociedad que lo recibe, y sobre todo para promover la integración en las escuelas.

794. La participación escolar de alumnos<sup>153</sup> pertenecientes a las comunidades romaní, sinti y camminanti es sin duda uno de los principales objetivos de la política italiana. Con este fin, se han asignado recursos por valor de aproximadamente un millón de euros para iniciativas promovidas en Roma, Bolonia, Nápoles, Florencia y Milán, en particular las siguientes:

- Bienvenida/asistencia para los alumnos romaníes, sinti y camminanti utilizando también mediadores culturales, para favorecer su integración positiva y orientación en el sistema escolar, a fin de combatir el abandono escolar y prevenir la dispersión;
- Participación de padres romaníes, sinti y camminanti en actividades escolares y en la orientación académica de los alumnos;
- Medidas para lograr una mayor sensibilización a fin de combatir fenómenos discriminatorios y respetar la diversidad y fomentar el diálogo intercultural.

795. Asimismo, el Ministerio de Educación, Universidades e Investigación tiene en marcha un plan para promover la asistencia escolar de los niños, acompañado de iniciativas en cooperación con las autoridades locales, a fin de determinar las zonas donde pueden construirse viviendas para quienes tienen derecho a residir en Italia.

796. El Gobierno italiano trata de reforzar y mejorar la calidad de las intervenciones, implicando también a las comunidades romaníes, en relación con el análisis de los problemas y las decisiones que deben adoptarse.

797. Para conseguir un proceso de inclusión eficaz, se necesitan considerables recursos financieros: las autoridades han suministrado fondos en ese sentido y continuarán haciéndolo. Se está llevando a cabo también una actividad de seguimiento con todas las demás administraciones estatales para buscar fondos de la UE que se asignarán a medidas de inclusión social en favor de las comunidades romaníes, teniendo en cuenta las prácticas recomendables ya adoptadas localmente por algunos municipios.

---

<sup>153</sup> Se han seleccionado y financiado cinco proyectos por un monto total de 941.551,93 euros, presentados por organismos y asociaciones privadas en colaboración con una sola escuela o con redes de escuelas.

## B. Definición del niño (artículo 1)

### Reconocimiento de las opiniones de los niños extranjeros no acompañados en el procedimiento referente a su derecho a un futuro

798. El Decreto legislativo N° 25 de 28 de enero de 2008, que aplica la directiva 2005/85/CE sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados Miembros para conceder o retirar la condición de refugiado, en el artículo 19 se establece la siguiente garantía para los niños extranjeros no acompañados:

- El niño no acompañado que haya manifestado el deseo de solicitar protección internacional deberá recibir la asistencia necesaria para presentar la solicitud; el niño deberá contar con la ayuda de un tutor legal en cada una de las etapas del procedimiento para el examen de la solicitud, tal como se establece en el artículo 26 c. 5<sup>154</sup> del decreto;
- En cualquier fase del procedimiento, si existen dudas acerca de la edad del niño y siempre con consentimiento de su representante legal, el niño puede ser sometido a exámenes médicos no invasivos a fin de determinar su edad; después de los exámenes, si no es posible determinar exactamente la edad del niño, se supone la edad más baja, y se aplica el tratamiento correspondiente;
- Debe ofrecerse al niño la información adecuada acerca de la posibilidad de que su edad pueda determinarse mediante examen médico y acerca del tipo de examen y sus consecuencias a los efectos de la solicitud; no obstante, la negativa del niño a someterse a examen médico no es impedimento para la aceptación de su solicitud ni para que se tome una decisión.

799. También como garantía de los derechos del niño, el Decreto legislativo N° 25 de 28 de enero de 2008 reconoce el derecho del niño a ser escuchado utilizando el método de la entrevista personal en presencia de su tutor (art. 13, c. 3); se garantiza su derecho a recibir información adecuada acerca del significado y posibles consecuencias de la entrevista personal.

## C. El entorno familiar y otros tipos de tutela (artículos 5, 9 a 11, 18, párrafos 1 y 2, 19 a 21, 25, 27, párrafo 4, y 39)

### Apoyo parental – Apoyo financiero

#### Las medidas en favor de las familias en situación de dificultad económica son prioritarias en la estrategia de inclusión social para 2008-2010

800. Ello se traduce en medidas que tratan de compensar los factores principales de desequilibrio que influyen en las condiciones materiales de vida de las familias italianas como consecuencia de la situación económica concreta (crecientes dificultades económicas de un segmento de familias debido al mayor costo de los bienes de consumo, concentrado en dos áreas principales: vivienda y alimentación) y de factores que tradicionalmente

<sup>154</sup> Artículo 26.5: "Si la solicitud es presentada por un niño no acompañado, la autoridad suspenderá el procedimiento, enviará al Tribunal de Menores y al Juez una comunicación inmediata para el comienzo de la protección y el nombramiento del tutor en cumplimiento de los artículos 343 ss.cc, e informará al Comité de Niños Extranjeros del Ministerio de Solidaridad Social. En las 48 horas siguientes a la comunicación del *Questore*, el juez decidirá el nombramiento del tutor. Este se pondrá inmediatamente en contacto con la sede de la policía para confirmar la solicitud, con el fin de respaldar el procedimiento y la adopción de medidas referentes a la aceptación del niño".

aumentan el riesgo de empobrecimiento (madres solteras, familias numerosas o discapacidad o falta de autosuficiencia).

801. Además, el Gobierno ha adoptado medidas para reducir la repercusión de los factores en los segmentos de la población en situación más difícil:

- El plan de vivienda previsto en la Ley N° 133 de 6 de agosto de 2008, que convierte el Decreto-ley N° 112 de 2008, responde a la necesidad de garantizar los requisitos fundamentales de vivienda en todo el territorio nacional, aumentando la oferta inmobiliaria con edificios residenciales públicos e introduciendo medidas para renovar las viviendas existentes y aplicando medidas integradas de recalificación urbana. Estas iniciativas deberán tener en cuenta las diferentes situaciones existentes en todo el territorio nacional y tienen como principal objetivo ofrecer vivienda a las familias de ingresos bajos (en particular, los padres solteros o las unidades familiares con un solo ingreso), los jóvenes, las parejas con ingresos bajos, los ancianos en situación económica y social desfavorecida, los estudiantes que viven fuera de casa, las personas objeto de órdenes de desahucio con notificación de desalojo o los inmigrantes en situación regular con bajos ingresos.
- Distribución de una tarjeta de compra (la "*tarjeta social*", introducida en virtud del artículo 81, apartados 32 y siguientes, de la Ley N° 133/2008 antes citada) que permite a las familias, por un lado, utilizar una tarjeta de prepago para la adquisición de alimentos o el pago de las facturas de los servicios públicos y, por el otro, aprovechar las condiciones ventajosas de compra que el Gobierno trata de negociar con las grandes cadenas de distribución y centros de producción de alimentos. El objetivo es asignar a más de 1,2 millones de beneficiarios —con inclusión de niños de menos de tres años de edad— una "*tarjeta social*" de aproximadamente 500 euros que podrán gastarse en tiendas para la compra de alimentos básicos. Después del primer experimento (último trimestre de 2008) será posible, ya en 2009, llevar a cabo una evaluación de la eficacia de esta medida, considerar posibles mejoras y novedades y en particular determinar la posibilidad de utilizar este mismo circuito para promover el acceso a otros servicios en relación con medidas nacionales de apoyo (tarifas del gas y la electricidad).
- Fondo especial de garantía para los compradores de la primera vivienda (regulado por el artículo 13, apartado 3 *bis*, de la Ley N° 133/2008 antes citada) —que funcionará de acuerdo con los decretos que se promulguen posteriormente— y que puede permitir acceso a financiación subvencionada a las parejas jóvenes y padres solteros con hijos que compren una vivienda por primera vez, dando prioridad a las personas que no tienen empleo permanente. La dotación del fondo es de 4 millones de euros para 2008 y de 10 millones para los años siguientes. La determinación de la responsabilidad de esta medida se está precisando todavía, pero estará basada en la lógica de las pruebas de comprobación de medios económicos para asignar el beneficio a segmentos especialmente desfavorecidos de la población, en particular los ancianos y los niños de poca edad.

802. Otras medidas de sostenimiento del ingreso familiar, introducidas por la Ley 126/2008, son las relativas a la abolición del impuesto municipal sobre las primeras viviendas, medida importante habida cuenta de que en Italia el porcentaje de propietarios de una casa por primera vez es de más del 75%, y a la reestructuración de los préstamos y deducciones fiscales de las horas extraordinarias. Se prestará especial atención al fortalecimiento de la red de servicios locales, cuyos destinatarios son las familias y las personas que no son autosuficientes y las familias con niños.

**Apoyo parental – Responsabilidad parental**

803. Otra iniciativa prioritaria trata de crear cauces compartidos y basados en la participación, que integren a las distintas instancias institucionales y al sector social privado y contribuyan armónicamente a la construcción de un proyecto en beneficio de los niños y de sus unidades familiares. Los objetivos generales del plan implican medidas de cooperación y responsabilidad conjunta entre las instancias públicas y privadas y políticas y servicios sanitarios para los niños y adolescentes, a fin de ampliar, reforzar y/o crear recursos y servicios para la protección de los niños y, en particular, respetar el derecho del niño a crecer dentro de su propia familia.

804. La existencia de condiciones financieras difíciles no puede ser nunca argumento para que las instituciones decidan alejar a un niño de su entorno familiar "con un nivel afectivo aceptable". Cuando, de forma excepcional y teniendo en cuenta el interés supremo del niño, se separe a este de su familia, deberá introducirse en un entorno familiar adecuado para el desarrollo armónico y pleno de su personalidad. Las instituciones públicas están obligadas a adoptar las medidas necesarias para que la familia desempeñe su misión y se comprometa a garantizar al niño la protección y la atención necesarias para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de los padres, tutores u otras personas que son legalmente responsables del niño. En las medidas orientadas a evitar dificultades en las familias con problemas y conseguir una responsabilidad que no sea burocrática sino profesional y eficaz, con servicios más próximos al territorio y a la comunidad, el objetivo es reforzar tres aspectos fundamentales de los servicios:

- **Prevención:** desarrollo de todas las iniciativas en apoyo de la familia en sus múltiples funciones de atención y educación, de manera que, en presencia de problemas y dificultades, encuentre puntos de referencia competentes y coordinados dentro de la comunidad.
- **Protección:** contrarrestar las diversas situaciones de dificultad, que se resolverán de diferentes maneras a fin de garantizar condiciones económicas adecuadas, la integración social y la seguridad.
- **Emergencia:** casos relacionados con situaciones de descuido y violencia que exigen una rápida intervención de "primeros auxilios sociales". En apoyo de esta actividad, el Ministerio de Trabajo, Salud y Políticas Sociales, en asociación con las regiones y el Comité Nacional para los Servicios de Hogares de Guarda, trata de reforzar el intercambio generalizado de experiencias y prácticas óptimas sobre los hogares de guarda a fin de capacitar a los trabajadores sociales y fomentar el desarrollo de los servicios de guarda en todo el territorio nacional, logrando una mayor sensibilización en la sociedad civil mediante una campaña nacional ("Hogares de guarda y solidaridad") que, además de realizar iniciativas de calidad, implica una reducción significativa del costo de la intervención social y permite fomentar una subsidiariedad real. El resultado previsto es la promoción de redes nacionales que garantizarán la continuidad en el intercambio de prácticas recomendables y complementarán la actividad de los trabajadores sociales y los servicios de hogares de guarda. Se considera que es fundamental establecer una serie de iniciativas de capacitación de los trabajadores sociales para que puedan relacionarse con las familias dispuestas a convertirse en hogares de guarda. Además de intercambiar las prácticas óptimas que se hayan elaborado y comprobado en el pasado, el proyecto contiene un calendario de iniciativas nacionales, regionales y locales, estructuradas de manera que cada región pueda familiarizarse mejor con su propia situación y emprender nuevas iniciativas en este contexto. Por otro lado, se organizarán talleres para que los trabajadores sociales implicados puedan aprovechar de inmediato todos los conocimientos adquiridos, a fin de promover y orientar mejor su actividad, y conseguir la máxima eficacia y eficiencia de su labor.

## Violencia y abuso

805. Un paso importante para mejorar la protección del niño dentro de la familia frente a comportamientos que puedan presentar una amenaza para la seguridad y el bienestar mental y físico del niño es un proyecto de ley recientemente aprobado por el Ministerio de Igualdad de Oportunidades, que contiene "medidas contra el hostigamiento" aprobadas por el Consejo de Ministros el 18 de junio de 2008, y que se ha sometido a la aprobación del Parlamento (Ac 1440). El objetivo de este proyecto de ley es dar una respuesta concreta en la lucha contra la violencia, sobre todo el "acoso" contra las mujeres, fenómeno que aumenta constantemente y en relación con el cual la ley no puede adoptar medidas de protección y sanciones eficaces. Este fenómeno consiste en una conducta que implica un acoso insistente, frecuentemente perpetrado por ex maridos, ex parejas o ex novios, que muchas veces precede a actos de violencia sexual y pone en marcha una cadena de reacciones de ansiedad y temor en sus víctimas.

806. El proyecto de ley sometido a examen parlamentario trata de presentar una nueva descripción del delito de "acoso", es decir el hostigamiento o las amenazas reiteradas que provocan en la víctima un estado duradero de ansiedad o temor o de preocupación justificada por su propia seguridad o la de la persona con la que tiene un vínculo de afecto, o que la obligan a modificar sus decisiones o hábitos.

807. Los límites de la sanción prevista se han ajustado a la gravedad del delito (penas de seis meses a cuatro años de cárcel), previéndose un aumento de un tercio a la mitad si el delito se ha cometido contra un niño, en cuyo caso corresponde el procesamiento *ex officio*. Además, la víctima del acoso, de acuerdo con el protocolo del proceso, puede pedir al jefe de policía (*questore*) que aperciba al autor de dichos actos, a fin de gozar de mayor protección en el período comprendido entre el comportamiento delictivo y la presentación de la causa, y de convencer preventivamente al autor de que debe dejar de realizar esos actos.

808. Cuando se produce este delito, existe la posibilidad de interceptar el teléfono o grabar las conversaciones telefónicas y de dictar, durante la investigación, una nueva orden cautelar coercitiva que prohíba al infractor acercarse a los lugares frecuentados por la víctima o sus familiares o cohabitantes o comunicarse con ellos de cualquier manera.

809. El acoso se incluirá entre los delitos para los que es posible realizar una investigación preliminar: si hay niños entre las personas que desean adquirir pruebas, el juez establece el lugar, la hora y el método con que se llevará a cabo la investigación preliminar cuando las necesidades de las personas lo hagan necesario o aconsejable. Con este fin, la audición puede realizarse en un lugar distinto del tribunal, y el juez podrá utilizar servicios de atención especializados, donde existan, o en caso contrario ordenar que la audición tenga lugar en la residencia de la persona que desea adquirir pruebas.

810. Otro proyecto de ley recientemente aprobado por el Ministerio de Igualdad de Oportunidades con el fin de reforzar la protección penal de los niños frente a la violencia sexual, es el que contiene las "Medidas contra la violencia sexual", aprobado por el Consejo de Ministros el 18 de junio de 2008, y luego enviado al Parlamento para su examen y aprobación (Ac 1424), con el fin de revisar las circunstancias agravantes en este delito en relación con los niños. Por un lado, en relación con la circunstancia agravante en los casos en que el culpable es un ascendiente o incluso un padre o tutor adoptivo, esta ya no se limita a los niños de menos de 16 años de edad y se amplía a todos los niños de menos de 18 años de edad; por otro lado, se introduce una nueva circunstancia agravante, que se produce cuando el hecho se ha cometido contra una persona que no ha cumplido los 18 años de edad y el autor es una persona a la cual se ha confiado el niño en régimen de guarda, con fines de atención, educación, escolarización, supervisión o custodia, o con la que vive el niño. La intención es castigar la violencia sensual contra un niño más

severamente cuando es realizada por personas que se aprovechan de la relación de confianza que se establece en el contexto de la atención, régimen de guarda o cohabitación. Otra circunstancia agravante contemplada por el proyecto de ley parlamentaria se produce cuando el hecho se comete contra una mujer embarazada.

811. Finalmente, en relación con la prostitución infantil, cabe señalar que el Consejo de Ministros aprobó el 11 de septiembre de 2008 un proyecto de ley preparado por el Ministro de Igualdad de Oportunidades, junto con los Ministerios del Interior y de Justicia, que contiene "Medidas contra la prostitución" y en el que se revisa el artículo 600-*bis* del Código Penal, que considera las obligaciones asumidas con el Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual, firmado en Lanzarote el 25 de octubre de 2007, en particular las siguientes: mejor determinación de la conducta de explotación de la prostitución infantil, que se extendería expresamente también a la actividad de reclutamiento, gestión, organización, control de la prostitución infantil y beneficio de la misma de cualquier manera; explicación de que la ventaja a cambio de la cual se puede inducir al niño a realizar actos sexuales puede ser también de carácter no económico, y que es un acto delictivo aun cuando solo se trate de una promesa; revisión del régimen de las circunstancias agravantes, que se determina de forma más estricta para el culpable.

#### **D. Servicios de salud y esenciales (artículos 6, 18, párrafo 3, 23, 24, 26 y 27, párrafos 1 a 3)**

##### **Reforma de la salud penitenciaria**

812. El reciente Decreto del Primer Ministro (DPCM de 1º de abril de 2008, publicado en el *Diario Oficial* el 30 de mayo) ha transferido al Servicio Nacional de Salud todas las competencias del Ministerio de Justicia en el ámbito de la salud, medicina general y especializada y relaciones laborales pertinentes y los consiguientes recursos económicos y auxiliares relacionados con el personal médico y paramédico y los psicólogos. Este decreto representa la conclusión de la reforma, iniciada con el Decreto legislativo N° 230 de 1999 y, en las directrices y en la organización de la fase de transición, esboza un nuevo modelo organizativo.

813. Se ha establecido un grupo de debate interinstitucional integrado por representantes de los departamentos de salud de las regiones y de los Ministerios de Justicia y Salud, cuyo objetivo es alentar el intercambio gradual de conocimientos, procedimientos y acuerdos, teniendo en cuenta los problemas que se vayan presentando. Este organismo se ocupa de los elementos complejos de la reforma, que implica la inclusión de figuras profesionales del Sistema de Justicia Juvenil en los sistemas nacionales y regionales de salud, reproduciendo modelos de tratamiento en favor de una adaptación gradual y consciente del servicio regional de salud, sobre la base del principio constitucional de *cooperación leal* entre los dos sistemas institucionales pertinentes: el sistema de justicia, que conserva las atribuciones en materia de seguridad y tratamiento, y las regiones, que ahora asumen la responsabilidad directa en condiciones de igualdad y dignidad, autonomía e intercambios mutuos, para alcanzar el objetivo primario de garantizar la estabilidad general del sistema penitenciario y, con ello, la protección real y concreta del derecho a la salud de los reclusos y los niños en el sistema penal.

814. El artículo 7 del Decreto del Primer Ministro establece un grupo de debate interinstitucional permanente, que actúa como centro de control nacional; prevé también la elaboración de un Protocolo, en el que se esbozarán las tareas, compromisos y procedimientos que se desarrollarán más a fondo en los protocolos de entendimiento de alcance regional (entre la Región y los centros de justicia penal), bajo la coordinación de

observatorios interinstitucionales especiales, en los que será posible formular otros métodos de operación y de intercambio de competencias y responsabilidades.

815. Se ha propuesto que, en el momento en que se hayan establecido los métodos de cooperación entre las regiones y los diferentes centros de justicia juvenil, se instituya un grupo de debate con la Magistratura, para prestar más atención al envío a comunidades terapéuticas ordenado por la autoridad jurisdiccional competente en el caso de niños que han entrado en el sistema penal, en cuyo caso el envío a comunidades terapéuticas se ha ordenado porque tienen problemas psicológicos o por su drogadicción o uso indebido de drogas, en particular por lo que se refiere a la certificación de "conveniente para la salud" emitida por el Servicio de Salud Pública.

## **XI. Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía**

816. La estrategia italiana para prevenir la violencia y la explotación sexual y proteger a los niños frente a ese peligro se ha desarrollado a lo largo de los años a partir de tres principios rectores que pueden resumirse como sigue:

a) La adopción de políticas eficaces sobre la infancia para elaborar políticas más generales encaminadas a mejorar la situación social y política de toda la comunidad italiana;

b) El compromiso de adopción de medidas de prevención y protección frente a la violencia contra los niños no solo debe demostrarse en situaciones de emergencia sino que debe ser un proceso continuo y formar parte de las estrategias a medio y largo plazo;

c) La protección de los niños víctimas de la violencia y la prevención de la violencia no pueden depender únicamente de la aprobación de leyes acertadas; la legislación debe ir acompañada de medidas administrativas orientadas a generar recursos, instrumentos y servicios para atender las necesidades de los niños y tener en cuenta sus intereses.

### **A. Medidas generales de aplicación**

#### **Coordinación y evaluación de la aplicación del Protocolo facultativo**

**Recomendación N° 8 del Comité sobre la coordinación, a escala nacional y local, en todos los ámbitos abarcados por el Protocolo facultativo, incluidos sus mecanismos de evaluación periódica de la aplicación del Protocolo facultativo**

817. La Ley N° 30 de 6 de febrero de 2007 (*Disposiciones relativas a la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, también a través de Internet*) introdujo dos nuevas instituciones: el Observatorio para la Lucha contra la Pedofilia y la Pornografía Infantil, adscrito a la Oficina del Primer Ministro Italiano, y el Centro Nacional Italiano contra la Utilización de Niños en la Pornografía en Internet, dentro del servicio de la Policía de Correos y Comunicaciones del Ministerio del Interior.

818. El Observatorio para la Lucha contra la Pedofilia y la Pornografía Infantil supervisa las actividades llevadas a cabo en este ámbito por cada una de las administraciones públicas y analiza este problema a fin de elaborar estrategias encaminadas a prevenir y combatir el abuso sexual y la explotación de los niños así como a ayudar a las víctimas. Algunas de las tareas realizadas por el Observatorio son las siguientes:

- Recopilación de datos e información de alcance nacional e internacional sobre las actividades para prevenir y combatir el abuso sexual y la explotación de los niños y sobre las estrategias para eliminar esos problemas (también formuladas y aplicadas por otros países).
- Análisis, estudio y elaboración de los datos facilitados por las administraciones públicas.
- Promoción de estudios e investigación sobre este tema.
- Suministro de información sobre las actividades mediante su sitio web institucional, y divulgación de publicaciones pertinentes.
- Elaboración de un informe técnico/científico de final de año sobre las actividades realizadas que pueda utilizarse también para la preparación del informe anual presentado por el Primer Ministro italiano al Parlamento en conformidad con el párrafo 1 del artículo 7 de la Ley N° 269 de 3 de agosto de 1998.
- Elaboración del Plan nacional de prevención y lucha contra el abuso sexual y la explotación de los niños, que debe ser aprobado por el Comité Interministerial de Coordinación de la Lucha contra la Pedofilia (CICLOPE). El Plan forma parte integrante del Plan nacional para los niños y adolescentes elaborado por el Observatorio Nacional de la Infancia y la Adolescencia en virtud del párrafo 2 del artículo 1 del Decreto presidencial N° 103 de 14 de mayo de 2007.
- Recopilación de datos sobre las actividades de seguimiento y evaluación mediante la coordinación de los medios y los tipos de recopilación de datos y garantizando la coherencia entre ellos.
- Participación a través de sus miembros en las actividades realizadas por los órganos europeos e internacionales encargados de proteger a los niños y combatir el abuso sexual y la explotación de los niños.

819. En 2007 se estableció en el Ministerio del Interior el Observatorio sobre la Prostitución y Delitos Afines (Decreto ministerial de 18 de enero de 2007). El objetivo del Observatorio es respaldar las medidas tomadas por las administraciones centrales para evitar y combatir la trata de personas y la prostitución, incluida la prostitución infantil. El Observatorio interviene como organismo de coordinación interministerial entre las administraciones centrales más directamente implicadas en estas cuestiones. Los miembros de organizaciones no gubernamentales que se dedican a apoyar y proteger a las víctimas de la explotación sexual cooperan con el Observatorio. Los funcionarios del Observatorio para la Lucha contra la Pedofilia y la Pornografía Infantil colaboran también con este organismo. Ello demuestra la voluntad de mantener una vinculación lógica y funcional con una organización especializada en los asuntos de la infancia. El Observatorio sobre la Prostitución ha examinado las iniciativas locales implicando directamente a todas las prefecturas italianas. Los datos recopilados han confirmado un alto nivel de conocimientos especializados en la coordinación local. Además, la aplicación de normas, la lucha contra la explotación y la búsqueda de alternativas para las víctimas que desearían "desaparecer" dan lugar a resultados tangibles si hay una sinergia entre los distintos organismos y las personas dedicadas a la recepción, asistencia, mediación cultural e integración social. Las actividades realizadas en algunas de las grandes ciudades italianas afectadas por estas cuestiones (Turín, Milán, Venecia, Bolonia, Florencia, Roma, Nápoles, Bari y Catania) han sido objeto de atento examen. En esas ciudades se ha observado un aumento general de la prostitución callejera con participación de niños y niñas menores de edad.

820. Desde 2000, se han supervisado las medidas para prevenir y combatir la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía a fin de preparar un informe periódico para el Parlamento acerca de la aplicación de la Ley 269/98, como se

solicita en el párrafo 1 del artículo 17. El informe es un instrumento útil para examinar las medidas adoptadas, los avances conseguidos y los retrasos y contradicciones, no solo en relación con la lucha contra las diversas formas de explotación sexual de los niños señaladas en las leyes 269/98 y 38/2006 sino también en relación con la lucha contra todas las formas de violencia asociada con la explotación sexual que forman parte de la experiencia de los niños<sup>155</sup>.

### **Plan Nacional de Acción**

#### **Recomendación N° 10 del Comité sobre la terminación del Plan Nacional de Acción, que debe abarcar todos los ámbitos del Protocolo facultativo**

821. Al planificar las actividades referentes a los niños y adolescentes, el principal instrumento es el Plan Nacional de Acción e Intervención para salvaguardar los derechos y el desarrollo de las personas en edad de desarrollo, elaborado por el Observatorio Nacional de la Infancia y la Adolescencia. El plan se utiliza también para planificar la prevención y la lucha contra el abuso sexual y la explotación de los niños. El Observatorio se encarga de combatir la pedofilia y la pornografía infantil<sup>156</sup>.

822. La labor sobre la trata de personas promovida por el Departamento de Igualdad de Oportunidades está estrechamente relacionada con las actividades llevadas a cabo por los dos Observatorios. De hecho, en 2007 y 2008 se crearon las siguientes organizaciones: el Comité Coordinador de las Actividades Gubernamentales contra la Trata de Personas (establecido en virtud del Decreto de 21 de marzo de 2007 y registrado el 5 de julio de 2007), la Comisión Interministerial de Apoyo a las Víctimas de Trata, Violencia y Explotación Grave (Decreto ministerial de 30 de octubre de 2007) y el Observatorio sobre la Trata de Personas (establecido en virtud del Decreto de 3 de diciembre de 2007).

823. El Comité Coordinador de las Actividades Gubernamentales contra la Trata de Personas —como se dispone en el Decreto constitutivo del ministro temporal— se encarga de analizar las numerosas facetas de este problema a fin de comprobar cómo se modifica y la forma en que puede evolucionar cada una de esas facetas a lo largo del tiempo. Se está prestando especial atención a las siguientes esferas: trabajo forzoso y mendicidad en nombre de terceros; trata de personas y de niños para fines de explotación sexual; actividades llevadas a cabo por redes transnacionales y establecimiento de dichas redes;

<sup>155</sup> El examen de las medidas adoptadas por las administraciones centrales, las regiones y una muestra de 15 grandes ciudades metropolitanas a que se hace referencia en la Ley N° 285/97 (Ciudades Beneficiarias) forma parte de la labor realizada para la preparación del informe. La información recopilada y el análisis en profundidad hacen también referencia a las actividades de las ONG y las asociaciones más representativas en este sector y están basados en investigaciones específicas sobre cuestiones concretas. En particular, el proyecto de informe se prepara llevando a cabo un análisis basado en los siguientes elementos:

- Recopilación de datos estadísticos;
- Fichas utilizadas para revisar las iniciativas emprendidas por los ministerios, comités de coordinación, autoridades nacionales y locales y ONG;
- Entrevistas a testigos privilegiados;
- Análisis en profundidad de las nuevas cuestiones;
- Análisis cultural de la contribución de los medios de difusión a divulgar información y lograr una mayor sensibilización pública;
- Examen de cuestiones específicas, por ejemplo, la aplicación de las normas sobre la celebración de juicios a puerta cerrada en el caso de niños víctimas de delitos sexuales, características de los servicios ofrecidos por las unidades especializadas, etc.

<sup>156</sup> Véase la sección II d).

derechos humanos y sociales de las víctimas; información, sensibilización y medios de comunicación de masas.

824. La Comisión Interministerial de Apoyo a las Víctimas de Trata, Violencia y Explotación Grave, junto con representantes de las administraciones centrales y regionales y de las autoridades locales, lleva a cabo actividades de orientación, evaluación, control y planificación de recursos en relación con los programas de integración social en virtud del artículo 18 del Decreto legislativo 296/98. Este órgano es resultado de la reorganización de la Comisión interministerial para la aplicación del artículo 18 del Texto Consolidado sobre la inmigración (establecido en el Decreto presidencial N° 102 de 14 de mayo, que reguló de nuevo su composición y organización).

825. El Observatorio sobre la Trata de Personas se encarga de recopilar y analizar los datos, supervisar este problema y las medidas adoptadas para combatirlo y respaldar las actividades de la Comisión y el Comité y presentar documentación.

826. La función de recopilación de datos realizada por dicho Comité de Coordinación ha dado lugar a algunos trabajos preliminares para la elaboración de un Plan nacional contra la trata.

### Difusión y capacitación

#### **Recomendación N° 12 del Comité sobre medidas de difusión del Protocolo facultativo, también mediante campañas de sensibilización y capacitación, entre todos los profesionales pertinentes**

827. Por lo que se refiere a la información institucional, en 2006 el Comité Técnico y Científico del Observatorio para la Lucha contra la Pedofilia y la Pornografía Infantil publicó el libro titulado *L'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile: una finestra sul mondo dell'infanzia perduta* (Observatorio para la Lucha contra la Pedofilia y la Pornografía Infantil: una ventana al mundo de la infancia perdida). En el libro se analiza y examina el marco reglamentario internacional europeo sobre el abuso sexual de niños y se comparan los planes de acción aplicados en Italia, España, el Reino Unido y Alemania para combatir el abuso y la explotación sexual de los niños.

828. El 18 de junio de 2007, se firmó un Protocolo de acuerdo específico entre la policía italiana y la institución benéfica italiana *Telefono Azzurro* para fomentar la cooperación en el ámbito de la prevención y persecución de la pornografía infantil en línea. En particular, el acuerdo (firmado por el Director central de las fuerzas de policía de carreteras, ferrocarriles y comunicaciones y las unidades especiales de la Policía Estatal, el Director del servicio de la Policía de Correos y Comunicaciones y el Presidente de *Telefono Azzurro*) prevé la cooperación en campañas de información y sensibilización, cursos de capacitación para profesionales de este sector y una base de datos para todos los informes de sitios web y servicios de Internet que contienen pornografía infantil u otros contenidos ilegales o inadecuados para los niños, recogidos por *Telefono Azzurro* a través de su línea directa "Hot 114". El 11 de enero de 2008, el Departamento de Justicia Juvenil del Ministerio de Justicia firmó un Protocolo de acuerdo con *Telefono Azzurro*. Ello significa que ambas partes se comprometen a hacer frente a las difíciles circunstancias en que se encuentran niños y niñas menores de edad, escuchando y evaluando las necesidades de quienes han sido autores o víctimas de delitos sancionables con prisión o de abuso y violencia. El acuerdo prevé también iniciativas de información y sensibilización orientadas a facilitar actividades de prevención primaria, secundaria y terciaria así como medidas para rehabilitar y reintegrar en la sociedad a los niños y niñas menores de edad.

829. Desde hace años, el Comité italiano del UNICEF —reconocido por el Ministerio de Educación como órgano acreditado para capacitar al personal docente en conformidad con el Decreto ministerial 177/2000 y la Directiva 90/2003, renovada con un Decreto de 8 de

junio de 2005, en conformidad con el Protocolo de acuerdo para la educación sobre el desarrollo y promoción de los derechos del niño en las escuelas italianas de 31 de julio de 2000 (que se está actualizando actualmente)— promueve programas de educación para el desarrollo y difusión de la Convención y de sus protocolos facultativos impartiendo al personal docente y a los alumnos en forma gratuita material docente, informativo y audiovisual. El objetivo es incluir las cuestiones relacionadas con los derechos y situación de los niños y adolescentes en todo el mundo en los planes de estudio escolares.

830. En el marco de la promoción de los derechos del niño, la organización Save the Children Italia ha sido acreditada también por el Ministerio de Educación para capacitar al personal docente.

831. Algunos de los nuevos profesionales que participan en la promoción de la información y seguimiento de los derechos y condiciones de vida de los niños y adolescentes son los defensores regionales y los tutores encargados de los niños.

832. Conviene recordar que algunas de las tareas asignadas a los defensores regionales están relacionadas con la prevención de los abusos y malos tratos cometidos contra los niños.

833. *Telefono Azzurro* coopera con la Policía de Correos para realizar tanto programas de sensibilización de los usuarios como actividades de capacitación sobre la lucha contra la pornografía infantil. Un ejemplo es el Proyecto EDEN, cuyo objetivo es enseñar a los niños y jóvenes a navegar Internet. El proyecto es patrocinado por el Servicio de la Policía de Correos, el Consejo Nacional de Investigación, *Telefono Azzurro* y Save the Children en el marco del programa "Safer Internet", financiado por la Comisión Europea. El proyecto EDEN tiene como objetivo promover la participación directa de los niños y adolescentes en la formulación y aplicación de proyectos sobre los abusos sexuales y la explotación. El proyecto consiste en crear un sitio web para las escuelas en que los niños, bajo la supervisión de sus maestros, pueden publicar contenidos multimedia sobre "navegación de la web sin peligro". Este contenido es preparado por los mismos niños y luego se comparte con otros usuarios de la red.

834. Junto con el Ministro para la Reforma y la Innovación de la Administración Pública, el Ministro de Comunicaciones aprobó el Decreto ministerial de 8 de enero de 2007<sup>157</sup>, que señala los requisitos técnicos de los filtros que los proveedores de Internet deben utilizar para impedir el acceso a los sitios web señalados por el Centro Nacional contra la Pornografía Infantil (establecido por el artículo 14 *bis* de la Ley 269/1998, enmendada por la Ley 38/2006). Finalmente, el plan para salvaguardar a los niños, que se aplicó después de la firma del citado decreto, preveía una campaña de sensibilización promovida por el Ministerio de Comunicaciones en colaboración con el Departamento de Información y Publicaciones de la Oficina del Primer Ministro. La campaña estaba destinada a los padres con hijos de nueve a 14 años. El concepto creativo en que estaba basado era el siguiente: "La mejor forma de ayudar a tu hijo a evitar el uso inadecuado de las tecnologías es conocerlas". La campaña se dio a conocer en los principales canales nacionales de televisión y de radio, periódicos y revistas y principales portales de Internet entre junio y julio de 2007 y, de nuevo, en septiembre del mismo año. En particular, se preparó un anuncio televisivo de 30 segundos destinado a los padres y a los hijos, en el que se señalaba la necesidad de compartir la navegación en línea. En tono amistoso e irónico, en el anuncio se animaba a los padres a interesarse por el mundo de la informática.

835. El Ministerio de Comunicaciones participa también en el proyecto "¡Alto!" con Save the Children, la ONG elegida como asociada del Ministerio en relación con las políticas

<sup>157</sup> Publicado en el *Diario Oficial* N° 23 de 29 de enero de 2007.

para salvaguardar a los niños. Dicho proyecto es un sitio web que permite a los usuarios señalar casos de pornografía infantil en línea (sitios web, páginas web, espacio gratuito en portales, etc.) así como el uso de la red para divulgar y distribuir pornografía infantil (tertulias, grupos de noticias, envío masivo de mensajes no solicitados y programas de intercambio de archivos, etc.). Con este fin, en febrero de 2005 el Comité de Garantía de Internet y los Niños, del Ministerio de Publicaciones, elaboró y divulgó las "Directrices para la supervisión por parte de las ONG de las actividades de los sitios web de pornografía infantil", destinadas a organizaciones que participaban en la lucha contra la pornografía infantil en la red. Según las directrices, las organizaciones que reciben informaciones al respecto deben enviarlas a la Policía de Correos, que luego se encargaría de controlar los sitios web y los materiales que ofrecen.

836. En este mismo terreno de la pornografía infantil, el Ministerio de Comunicaciones ha financiado la creación de un sitio web ([www.tiseiconnesso.it](http://www.tiseiconnesso.it)) destinado sobre todo a los niños, pero con una sección para los padres y otra para los maestros. El objetivo del sitio web es informarles sobre las precauciones necesarias al utilizar las nuevas tecnologías (Internet y teléfonos móviles). El sitio web ofrece interesante material de reflexión y la información necesaria sobre la manera de navegar Internet sin peligro. Esta información no solo está basada en instrumentos técnicos para proteger los ordenadores sino también, en particular, en el conocimiento por parte de los usuarios de las maneras de utilizar estas nuevas tecnologías y las razones por las que lo hacen.

837. Los sitios web de la Policía Estatal y de los carabinieri tienen espacios informativos para los niños y los adolescentes, que, por medio de cuentos y cómics, tratan de hacerles conscientes de las cuestiones sociales más importantes.

838. Por lo que se refiere a la información, cabe señalar la labor que la Policía Estatal y los carabinieri realizan con los niños y adolescentes cuando visitan las escuelas para examinar temas relacionados con el abuso sexual y la explotación de los niños. Esta labor se ha intensificado gracias a la participación de las fuerzas de policía en muchas mesas locales de coordinación que permiten a los representantes de los distintos órganos y organizaciones conocerse mutuamente y, por lo tanto, promover actividades conjuntas.

839. En los últimos años, el Departamento de Justicia Juvenil del Ministerio de Justicia, junto con el Departamento de Seguridad Pública del Departamento Central contra la Delincuencia ha organizado varios cursos de actualización para el personal de las sedes provinciales de la policía y de los servicios de justicia juvenil. En los cursos se tratan temas relacionados con los niños extranjeros no acompañados, los niños que son víctimas y autores de delitos sexuales, el secuestro internacional y la explotación de niños por la delincuencia organizada. El objetivo de esta iniciativa es establecer relaciones interinstitucionales y alentar la creación de nuevas mesas locales de trabajo sobre cuestiones de interés común para las dos administraciones a fin de lograr una mayor protección de los derechos del niño.

840. Con este fin, es importante recordar dos de los más importantes programas que actualmente están llevando a cabo en el conjunto del país los niveles superiores de las fuerzas de policía en colaboración con otros organismos:

- El programa de capacitación Atención a las Víctimas de la Delincuencia (AviCRi), destinado a las fuerzas de policía y realizado por el Departamento de Policía Estatal, junto con el Mando General de los Carabinieri y la Policía de Finanzas. Otras fuerzas policiales europeas, el Gobierno Regional del Lacio y varias instituciones benéficas participan en el proyecto, cuyo objetivo es enseñar a los oficiales de policía la manera de relacionarse y tratar a las víctimas de la delincuencia para evitar nuevos traumas. Esta labor está basada en las directrices contenidas en algunas normativas de la UE.

- El proyecto de la OIM, financiado a través del programa AGIS/EC ("Creación de una red y preparación de actividades conjuntas de capacitación para los agentes de policía, ONG y organizaciones internacionales sobre la lucha contra la trata de personas para su introducción en los Estados Miembros de la UE desde países candidatos a la adhesión y nuevos países vecinos") es uno de los proyectos destinados a proteger y ayudar a las víctimas de la trata de personas. El Departamento de Seguridad Pública, junto con el Mando General de los Carabineros y la Policía de Finanzas, participan en este proyecto desde 2004. En total, son 12 los países que intervienen en el proyecto y entre ellos se incluyen actuales Estados Miembros de la UE, nuevos Miembros y países candidatos a la adhesión. Durante la primera fase del proyecto, se prepararon dos "Manuales" para el personal docente y los alumnos. En ellos se señalaban prácticas recomendables para localizar y tratar a las víctimas de la trata. El objetivo de la segunda fase era capacitar a los funcionarios de policía y personal de las ONG que trabajan sobre el terreno. Esta fase se llevó a cabo en función de las zonas geográficas europeas. Se ofreció capacitación a oficiales de las escuadras móviles, los carabineros y la Policía de Finanzas así como a personal de las ONG.

841. Entre 2003 y 2005, el Departamento de Justicia Juvenil del Ministerio de Justicia, en colaboración con la Facultad de Psicología de la Universidad de Turín, llevó a cabo una encuesta nacional sobre todos los casos de agresores sexuales menores de edad de los que se habían ocupado los Servicios sociales para niños o el sistema de cárceles de menores entre 2000 y 2003. Para comprender mejor este problema, se estudiaron los aspectos psicológicos, sociales y ambientales relacionados con esas personas.

842. Se llevan a cabo habitualmente actividades de capacitación interna para el personal de las administraciones centrales más directamente implicados en la lucha contra este problema. Más en concreto, el Departamento de la Policía Estatal ha promovido actividades de capacitación y cursos de actualización sobre la violencia contra los niños y, en particular, sobre el abuso sexual y la explotación<sup>158</sup>.

843. En cuanto a los planes de acción específicos sobre la violencia contra los niños y, en particular, el abuso sexual y la explotación, el Ministerio de Educación, en cooperación con el Ministerio de Comunicaciones, el Ministerio de Trabajo y Política Social y el Ministerio de Igualdad de Oportunidades, ha puesto en marcha una campaña de información sobre el Servicio 114 destinada a los maestros, alumnos y padres, dentro de la *Campagna Emergenza Infanzia 114* (Campaña de Emergencia para la Infancia 114) asignada a *Telefono Azzurro*. El objetivo es lograr un mayor conocimiento por parte de los maestros y niños de manera que señalen las situaciones de emergencia o peligro en que puedan encontrarse los niños y adolescentes. Estas situaciones son atendidas luego por el número de teléfono de emergencia para niños (114) junto con organizaciones locales, en forma de

<sup>158</sup> La *Scuola di Polizia Giudiziaria e Amministrativa* (Escuela de la Policía Judicial y Administrativa) de Brescia ha organizado siete cursos de capacitación para 195 agentes de la Policía Estatal pertenecientes a las secciones especializadas de las brigadas móviles y participantes en actividades de lucha contra los delitos cuyos autores y víctimas son niños y niñas menores de edad;

- En febrero de 2006, se organizó un curso de actualización sobre los abusos sexuales contra los niños para el personal de las oficinas infantiles de las sedes policiales provinciales y de los servicios sociales de la Justicia Juvenil, en cooperación con el Departamento de Justicia Juvenil del Ministerio de Justicia
- En noviembre de 2006 el Departamento Central contra la Delincuencia, de la Policía Estatal, organizó un día de estudio sobre "pedofilia y otros delitos sexuales" junto con profesores universitarios, doctores, magistrados y agentes de la Policía Estatal especializados en estas cuestiones.

red. El servicio para señalar contenidos de los medios de comunicación (Internet, prensa, televisión, radio) que sean ilegales e inadecuados para los niños y adolescentes recibe la misma importancia y atención. Puede accederse este servicio en el sitio web <http://www.114.it/>. Los usuarios pueden acceder en forma anónima si lo desean.

844. Desde 2005, el Departamento de Igualdad de Oportunidades está llevando a cabo el proyecto "*Tratta NO!*" (¡Di NO a la trata!), Financiado por el Programa Equal, cuyo objetivo es lograr una mayor conciencia y comunicación sobre las cuestiones relacionadas con la trata de seres humanos, en particular para fines de explotación sexual. "*Tratta NO! Un altro punto di vista*" (¡Di NO a la trata; Un punto de vista diferente) es un proyecto de información social que presenta un punto de vista distinto sobre esta cuestión. Está basado en el supuesto de que estamos ante una de las formas más lucrativas de trata ilegal de personas, que afecta a todos los países del mundo. No obstante, la información es escasa y hay muchos estereotipos y prejuicios acerca de las víctimas, mujeres, hombres y niños, aun cuando consiguen liberarse de la explotación. *Tratta NO* desea utilizar esta marca social para promover la inclusión social y laboral utilizando un sistema de información integrado y sistémico capaz de a) informar y aumentar los conocimientos sobre estas materias en la vida y en el trabajo; b) presentar diversas formas de interpretar este problema; c) aclarar las zonas oscuras y ambigüedades que son frecuentes en este tema. El proyecto gira en torno a la promoción de una campaña de información y sensibilización denominada "*Tratta NO!... ORA LO SAI.*" (¡Di NO a la trata!... AHORA LO SABES.), que se puso en marcha en 2006. La campaña promueve —entre otras cosas— el número telefónico nacional gratuito contra la trata 800 290 290 (establecido por el Departamento de Igualdad de Oportunidades) con anuncios en la radio y la televisión y publicaciones. En el marco de este proyecto, la cooperación entre el Departamento de Igualdad de Oportunidades y la Asociación Italiana del Consejo de Municipios y Regiones de Europa ha dado lugar a un llamamiento conjunto dirigido a todo el Consejo. El objetivo es dar mayor relieve a la promoción y coordinación de las políticas sociales adoptadas por las autoridades locales para prevenir y combatir la trata de personas. Esa es la razón por la que se redactaron las Directrices sobre el tratamiento de la información relativa a la trata de seres humanos, presentadas en una conferencia de prensa que tuvo lugar el 17 de julio de 2007. En ellas se buscaban un acuerdo entre los medios de difusión (Consejo Nacional de Periodistas, Federación Nacional de la Prensa Italiana y Secretaría Social de la RAI) y las instituciones a fin de elaborar información correcta y documentada sobre este tema, sin incurrir en sensacionalismos fáciles ni estereotipos caducos, que pueda explicar y ayudar a comprender en qué consiste el tráfico de seres humanos y cómo se puede reconocer.

845. En el marco del Programa Europeo Equal, se ha creado una asociación para el desarrollo entre el Departamento de Igualdad de Oportunidades y una red de ONG. La asociación recibe el nombre de Observatorio sobre la Trata. El memorando que se firmó para poner en marcha esta cooperación prevé la creación de un observatorio, el seguimiento de las medidas de protección e inclusión social para las víctimas y actividades de asesoramiento para organizaciones y ONG interesadas en preparar actividades en este terreno. El proyecto ha dado lugar a la creación de un sitio web especializado —el portal italiano sobre la trata de seres humanos— que actúa como servicio informativo para mejorar los instrumentos y prácticas utilizados a fin de aprender, analizar y actuar en relación con esta materia.

846. Por lo que respecta a la participación de las Prefecturas, el Departamento de Libertades Civiles e Inmigración promueve medidas que deben ser adoptadas por los prefectos en las provincias italianas. Uno de los medios utilizados por los prefectos para hacer frente al abuso sexual y explotación de niños es la coordinación de políticas y acciones de las administraciones que se ocupan del bienestar de los niños. Reviste fundamental importancia el establecimiento de redes estrechas de cooperación e integración —no solo entre los servicios de bienestar sino también entre estos y las instituciones

políticas, judiciales, administrativas y de capacitación dedicadas a la protección de los niños. El Comité Provincial para la administración pública presidido por el Prefecto es el instrumento utilizado para incluir a las partes interesadas que intervienen actualmente sobre el terreno. Los objetivos de este Comité, que cuenta con el apoyo de un grupo técnico más reducido, son los siguientes:

- Promover protocolos entre todas las administraciones para proponer acciones comunes;
- Garantizar la realización de las actividades de capacitación propuestas por el Comité de Coordinación previsto en la Ley 269/98 mediante acuerdo con el Observatorio Nacional de la Infancia y la Adolescencia y el Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes;
- Llevar a cabo actividades informativas en las escuelas y otros centros educativos
- Supervisar las distintas formas de abuso infantil para contribuir a la recopilación de datos por el Centro Nacional;
- Promover, conjuntamente con las autoridades locales, toda iniciativa útil encaminada a divulgar conocimientos sobre los derechos del niño y a mejorar el verdadero ejercicio de esos derechos.

847. El Departamento Central contra la Delincuencia ha formulado también numerosas propuestas y llegado a acuerdos y firmado protocolos de acuerdo sobre esta materia, entre otros los siguientes:

- Carta circular dirigida a los jefes de las jefaturas provinciales de policía N° 225/A/A/13-2005 de 26 de septiembre de 2005, que contiene directivas para las oficinas infantiles de las divisiones contra la criminalidad, de las sedes provinciales de policía, relativas a la recogida de informes de delitos sexuales para su envío al Servicio Central de Operaciones;
- Carta circular dirigida a los jefes de las sedes provinciales de policía N° 225 A/P1-MAS-2006-1348-34577 de 9 de junio de 2006 relativa al intercambio de competencias entre las secciones especializadas en delitos contra niños de las brigadas móviles responsables de las investigaciones y las oficinas infantiles de las divisiones contra la criminalidad de las sedes provinciales de policía responsables de la prevención de actividades así como de la supervisión de estas cuestiones en sus respectivas zonas;
- Carta circular dirigida a los jefes de las sedes provinciales de policía N° 225A/Z-MAS-2006-13483 de 3 de julio de 2006 que contiene directivas sobre el seguimiento de los "niños desaparecidos".

848. Cabe señalar también el hecho de que, a fin de aplicar las directivas del Departamento de Seguridad Pública, las jefaturas provinciales de policía han firmado protocolos de acuerdo con instituciones públicas y privadas que se ocupan de estas cuestiones en el plano local y de diversas maneras.

849. En este contexto, cabe señalar las siguientes actividades.

*Número telefónico nacional gratuito contra la trata de personas*

850. Se trata de un instrumento fundamental para permitir a los adultos y niños víctimas de la trata ponerse en contacto con quienes pueden ayudarles. Este servicio, establecido por el Departamento de Igualdad de Oportunidades y puesto en marcha oficialmente a finales de julio de 2000, dispone de un centro nacional (con unos 20 operadores que trabajan 24 horas diarias, 7 días a la semana) y 14 centros locales (80/90 operadores que trabajan

aproximadamente 6 horas por turno). Las autoridades locales (sobre todo provincias y municipios, con excepción de las regiones de Emilia-Romaña y Apulia) son las propietarias de estos centros locales. Para poder atender sus requisitos operacionales, las autoridades recurren a profesionales y organizaciones sin fines de lucro.

*El Código de Conducta de Autorregulación "Internet y los Niños"*

851. En 2005, esta iniciativa, puesta en marcha por la Comisión Internet@minori en colaboración con el Comité Técnico para el Uso Responsable de Internet (establecido en el Departamento de Innovaciones y Tecnologías de la Oficina del Primer Ministro mediante el Decreto del Primer Ministro de 12 de julio de 2002), dio lugar a un Código de Conducta suscrito por compañías que intervienen en este sector. El Código es el principal instrumento para proteger a los niños en línea y, por primera vez, insta al sector a comprometerse a adoptar algunas normas. Un organismo de supervisión público vigilará su cumplimiento. El Código va acompañado de una Carta de los Derechos del Niño cuando están en Línea, que se aprobó durante las sesiones celebradas el 3 de febrero de 2004 por el Consejo Nacional de Usuarios del Organismo Regulador de las Comunicaciones.

*Código de conducta para el ofrecimiento de servicios de tarificación adicional y protección de los niños*

852. Este Código fue promovido por el Ministerio de Comunicaciones y firmado el 16 de febrero de 2005 por las siguientes compañías de teléfonos móviles: Tim, Tre, Vodafone y Wind. Es un Código de autorreglamentación que regula el derecho a la información y la libertad de expresión, y garantiza el pleno respeto de la salvaguardia y protección de los niños.

853. Las autoridades italianas están planificando en la actualidad campañas de sensibilización destinadas al público en general a fin de facilitar información sobre la explotación y abuso sexual de los niños y posibles medidas de prevención. Estas actividades se financiarán con créditos incluidos en una partida especial de gasto para la lucha contra la pedofilia. En conformidad con el Decreto ministerial sobre la asignación de fondos, de 15 de abril de 2008, del Ministerio de Políticas de Apoyo a la Familia, esta partida contiene fondos para financiar iniciativas de información y educación promovidas por el Observatorio para la Lucha contra la Pedofilia y la Pornografía Infantil con el fin de prevenir toda forma de abuso sexual de los niños. A raíz del cambio de competencias, la gestión de este fondo se ha asignado al Ministerio de Igualdad de Oportunidades.

**Recopilación de datos**

**Recomendación N° 14 del Comité sobre la recopilación sistematizada de datos cuantitativos y cualitativos, que se utilizarán para evaluar los avances y para diseñar programas y políticas encaminadas a una mejor aplicación del Protocolo facultativo**

854. La Ley 38/2006 autorizó la creación de una base de datos por el Observatorio para la Lucha contra la Pedofilia y la Pornografía Infantil a fin de recopilar toda información útil para analizar el abuso sexual y la explotación de los niños y las medidas adoptadas al respecto. El Centro Nacional de Documentación y Análisis sobre los Niños y los Adolescentes será el instrumento de apoyo técnico/científico para el Observatorio contra la Pedofilia. La decisión de contar con una base de datos se debe a la necesidad de superar la actual fragmentación de la información disponible tratando de integrarla en un sistema de información más coordinado.

855. Con este fin, es importante señalar que, gracias a CICLOPE y acuerdos específicos entre las administraciones más interesadas, ha comenzado ya la aplicación efectiva del proyecto de base de datos. En particular, parece que los datos en poder de algunas

administraciones son de importancia fundamental. A fin de recopilar toda la información útil para supervisar esta cuestión, parece que los datos facilitados por las oficinas de los Ministerios del Interior y de Justicia —que serán las bases de datos de partida— son fundamentales e irremplazables. Gracias a este acuerdo, ambos Ministerios se han comprometido a tomar las medidas necesarias para diseñar, crear y gestionar la base de datos, que se convertirá en una fuente fiable de información gracias a la disponibilidad de datos completos y comparables. Todos los ministerios interesados contribuyeron al proyecto y ofrecieron considerable apoyo desde el punto de vista de la coordinación técnica e institucional. Ello se consiguió gracias a la intervención de expertos del Sistema de Información Conjunto (SDI) del Ministerio del Interior y del Sistema de Información para la Gestión del Registro de Antecedentes Penales, del Ministerio de Justicia, bajo la supervisión del Centro Nacional de Tecnología de la Información para la Administración Pública del Ministerio para la Reforma y la Innovación en la Administración Pública, y el Departamento de Recursos Humanos y Servicios de Tecnología de la Información de la Oficina del Primer Ministro.

856. En la fase inicial, el informe de viabilidad para la base de datos prevé la integración de la base de datos del SDI, que contiene información sobre delitos notificados por las cinco fuerzas de policía (Policía Estatal, Policía de Prisiones, Guardia Forestal del Estado, Carabineros y Policía de Finanzas), con la base de datos de antecedentes penales que recoge la información más importante sobre los procesos. La base de datos del SDI es administrada por el Servicio del Departamento para la Seguridad Pública del Ministerio del Interior.

857. El objetivo de la base de datos es organizar e integrar temáticamente toda la información incluida en las bases de datos de las administraciones y alentar mejoras en los sistemas de información existentes.

858. Entre los nuevos aspectos de los métodos de trabajo y la información ofrecida por la base de datos cabe señalar los siguientes:

- Atención a las víctimas y no solo a los delitos y a sus autores;
- Integración de las bases de datos existentes utilizando el principio de cooperación entre las administraciones centrales;
- Integración de la información desde el informe policial hasta la sentencia definitiva, con información sobre la aplicación de los instrumentos de salvaguardia para los niños en los procedimientos judiciales y datos sobre las medidas de protección decididas por las autoridades judiciales encargadas de los niños.

859. El valor agregado de la base de datos puede resumirse en dos aspectos fundamentales: a) desplazamiento de la atención de la sentencia y el infractor a la víctima; y b) utilización óptima de los sistemas de información existentes mediante la integración y especialización de los flujos de datos.

860. En particular, se esperan datos cuantitativos y cualitativos del sistema informativo gestionado por el Centro Nacional contra la Utilización de Niños en la Pornografía en Internet de la Policía de Correos, a través del programa informático "Sistema de seguimiento de los casos de explotación de niños", mecanismo utilizado por otros países en apoyo de sus investigaciones para combatir la pornografía infantil. Además de facilitar las investigaciones, el programa permite la organización lógica de un conjunto importante de factores variables cuyo análisis puede dar pistas útiles para describir a los infractores y a las víctimas, y comprender las prácticas de incitación y las interacciones en Internet.

861. En Italia el sistema es utilizado por la Policía de Correos, que investiga los delitos de pornografía infantil en Internet. A lo largo de un decenio, esta actividad ha reforzado la lucha contra estos problemas ya que se utilizan instrumentos de investigación cada vez más

innovadores. Conviene señalar que los sitios web con contenidos de pornografía infantil muchas veces se cierran y vuelven a abrir en un período de tiempo muy breve, muchas veces en el mismo día, simplemente para eludir los controles de las fuerzas policiales. Por ello, es clara la importancia de contar con controles detallados, instrumentos de tecnología de la información muy rápidos y, por encima de todo un personal altamente calificado.

862. Las actividades de control y prevención pueden cuantificarse en función del número de sitios web supervisados por la Policía de Correos y Comunicaciones. En los diez años transcurridos entre 1998 y 2007, se supervisaron más de 260.000 sitios web. El resultado fue la puesta en libertad provisional de 3.676 personas y de 182 sometidas a investigación y a medidas restrictivas. Se llevaron a cabo 3.449 registros y se bloquearon 164 sitios web en Italia.

863. En 2002, se creó la Unidad de Análisis de Delitos Informáticos, adscrita al Servicio Postal y de Comunicaciones. La Unidad, dirigida por un psicólogo de la Policía Estatal, está integrada por personal técnico y de investigación especializados en psicología, sociología, criminología y derecho. Su función es ayudar a los investigadores de la Policía de Correos y Comunicaciones durante sus investigaciones sobre delitos de alta tecnología elaborando nuevas técnicas de investigación y preparando perfiles psicológicos y de comportamiento de los infractores.

864. Las principales actividades llevadas a cabo por la Unidad son las siguientes:

- Investigación y estudio de los delitos informáticos en colaboración con universidades, empresas e instituciones;
- Comprobación de nuevas técnicas de investigación en relación con los delitos informáticos;
- Formulación de medidas de prevención y preparación de cursos de capacitación sobre seguridad de las tecnologías de información y delitos informáticos en cooperación con escuelas, universidades y empresas;
- Difusión de información y de las conclusiones de la investigación científica;
- Prestación de apoyo psicológico a los investigadores que se ocupan de los delitos informáticos (abusos sexuales y explotación de los niños).

865. El Departamento de Justicia Juvenil del Ministerio de Justicia se encarga de dos aspectos de la grave cuestión del abuso sexual: el tratamiento de los infractores sexuales menores de edad y el apoyo a las víctimas menores de edad. Esta doble función de los profesionales del Ministerio no es fácil de gestionar no solo porque se ocupan de la violencia sexual, cuestión muy delicada, sino también porque hay que salvaguardar a los infractores y a las víctimas. Además, los infractores y víctimas menores de edad tienen características completamente distintas y ambos requieren que el personal de los servicios de justicia juvenil reciba capacitación específica. En cuanto a las víctimas, las actividades llevadas a cabo por los servicios de menores del sistema judicial están basadas en el artículo 11 de la Ley N° 66/96 —Normas contra la violencia sexual— que introduce el artículo 609 *decies* del Código Penal<sup>159</sup>.

<sup>159</sup> A fin de orientar los servicios hacia el apoyo a los menores víctimas de delitos sexuales, el 1° de junio de 2001 el Departamento de Justicia Juvenil envió a todos los centros de justicia juvenil una carta circular con orientaciones sobre la aplicación del artículo 609 *decies* del Código Penal. En ella se ofrecían algunas orientaciones para prevenir los delitos sexuales y ocuparse de los menores víctimas de delitos sexuales de manera que los servicios pudieran adoptar medidas acertadas para garantizar la protección eficiente de los niños. Además de realizar actividades de capacitación integrada y

### Asignación presupuestaria

#### Recomendación N° 16 de Comité sobre la asignación de recursos financieros para la aplicación exhaustiva del Protocolo facultativo

866. Los fondos para prevenir y combatir los fenómenos contemplados en el Protocolo facultativo se comparten entre varias administraciones centrales. Las administraciones regionales y locales son responsables de parte de esos fondos.

867. En cuanto a los recursos relacionados con este sector, durante el período se realizaron algunas asignaciones considerables.

868. En 2006, en lo que se refiere a la trata de personas el Departamento de Igualdad de Oportunidades puso en marcha los programas iniciales de apoyo a las víctimas de los delitos contemplados en los artículos 600 y 601 del Código Penal (víctimas de la esclavitud y la trata de personas), introducido mediante la Ley 228/2003 y regulado por el Decreto presidencial N° 237 de 19 de septiembre de 2005. Los programas tratan de garantizar de forma provisional vivienda, alimentación y atención de salud adecuada a las víctimas.

869. La primera convocatoria de licitación de cofinanciación estatal con destino a personas y organizaciones calificadas para realizar las iniciativas de apoyo antes mencionadas preveía una financiación total de 2.500.000 euros. Dicha convocatoria dio lugar a la cofinanciación de 26 proyectos por el Departamento. En agosto de 2007, el Departamento realizó una segunda convocatoria de licitación para otorgar otros 2.500.000 de euros de cofinanciación estatal a personas y a organizaciones calificadas para realizar las iniciativas de apoyo antes mencionadas (*Diario Oficial* N° 185 de 10 de agosto de 2007). Así pues, el Departamento cofinanció 23 proyectos.

---

multidisciplinaria y de preparar estrategias operacionales conjuntas, los centros debían ocuparse de apoyar y alentar al personal de las oficinas de servicios sociales para niños a fin de conseguir los objetivos siguientes.

- Búsqueda de medios para garantizar que los niños y niñas menores de edad reciban el apoyo previsto en el párrafo 3 del artículo 11 cuando se notifica un caso, entablando contacto con el fiscal ordinario y los fiscales que se ocupan de los niños;
- Determinación, basada en la participación del sistema judicial y los contactos con los servicios de las autoridades locales, del calendario, fases y modalidades de las actividades de apoyo en favor de los niños víctimas de abusos y de las actividades generales de prevención;
- Elaboración de técnicas psicológicas en apoyo de las víctimas durante los procedimientos judiciales y, en particular, durante las vistas de presentación de pruebas y las vistas a puerta cerrada;
- Preparación por el equipo psicosociopedagógico de medidas que deberán adoptarse al trabajar con menores víctimas de delitos sexuales;
- Examen del contexto familiar y las relaciones con otros niños que pueden ser posibles víctimas del mismo infractor;
- Identificación, dentro de la zona correspondiente, de los servicios y centros para la prevención y tratamiento del abuso sexual y la explotación de los niños, y mantenimiento de contactos con ellos para la realización de actividades conjuntas.

Se ha pedido también a las oficinas de servicios sociales para los niños que adopten medidas cuando sospechen que se están produciendo casos de abuso sexual y de explotación. Desde 2002, el Departamento de Justicia Juvenil, a fin de determinar el alcance de este problema, la participación de los servicios y las medidas pertinentes, ha realizado todos los años actividades de seguimiento de las medidas adoptadas y de coordinación interinstitucional sobre los abusos sexuales.

870. El 5 de agosto de 2008 se publicó en el *Diario Oficial* una tercera convocatoria de licitación para el mismo volumen de recursos. En total, se otorgaron 7.500.000 euros con destino a estos proyectos.

871. En el período examinado, el Departamento realizó actividades encaminadas a financiar programas de apoyo e integración social en virtud del artículo 18 del Texto Consolidado sobre la inmigración. El objetivo de estos programas es otorgar a las víctimas de la trata la oportunidad de abandonar las redes de explotación y comenzar a trabajar para disfrutar de condiciones de vida normales e integrarse en el entramado social italiano. Entre 2000 y 2008, el Departamento de Igualdad de Oportunidades, en conformidad con el artículo 18 del Decreto legislativo 286/98 (párr. 1), publicó en el *Diario Oficial de la República Italiana* 9 convocatorias de licitación para solicitar la presentación de proyectos, y financió 533 de ellos. Todos los proyectos eran de alcance nacional. En concreto, los proyectos deben contar al menos con las siguientes fases: contacto inicial (unidades de contacto directo en la calle, oficinas y otros servicios de umbral bajo); vivienda; protección (atención de salud, apoyo psicológico y jurídico y diversos servicios de asesoramiento); actividades para obtener un permiso de residencia en virtud del artículo 18; capacitación (idiomas, tecnología de la información, etc. y formación profesional); actividades para alcanzar la integración social y laboral (becas para adquirir experiencia en el trabajo, programas de aprendizaje, etc.).

872. Hasta junio de 2007 participaron en los proyectos 13.517 personas, 938 de las cuales eran menores de edad. En febrero de 2007, se publicó la octava convocatoria de licitación. En ella se invitaba a personas y organizaciones calificadas a presentar proyectos relacionados con los programas mencionados. Se otorgó cofinanciación estatal por valor de 4 millones de euros. En febrero de 2008 se publicó la novena convocatoria de licitación, con una cifra total de 4.400.000 euros. En conjunto, entre 2000 y 2008 se publicaron nueve convocatorias de licitación para proyectos que trataban de conseguir apoyo y protección para las víctimas de la trata de personas y de la explotación sexual. Todavía no se dispone de los datos sobre las dos últimas convocatorias de licitación. El total de los fondos otorgados para las convocatorias de licitación en cuestión es de 43.153.228 euros.

<i>Año</i>	<i>Fondos</i>	<i>Convocatorias de licitación</i>
2008	4 400 000	9
2007	4 000 000	8
2007	3 861 400	7
2006	4 272 000	6
2004	4 131 700	5
2003	4 537 971	4
2002	4 876 142	3
2001	4 569 896	2
2000	8 504 119	1
<b>Total</b>	<b>43 153 228</b>	

873. El artículo 20 de la Ley N° 38 de 6 de febrero, que introdujo el párrafo 1-*bis* en el artículo 17 de la Ley N° 269 de 3 de agosto de 1998, autorizó gastos por un total de 1.500.000 euros para 2006, 750.000 euros para 2007 y 750.000 euros para 2008 con el fin de organizar e iniciar las actividades del Observatorio para la Lucha contra la Pedofilia y la Pornografía Infantil y la base de datos descrita en el mismo párrafo. Como el estudio de viabilidad para la base de datos no está aún terminado, esas sumas no se han utilizado todavía.

874. En la situación actual, otras actividades encaminadas a combatir los delitos sexuales contra los niños se financian en virtud de una partida especial por un total de 5.165.568 euros.

875. En 2008 se agregaron a ese fondo 2 millones de euros para financiar actividades informativas y educativas encaminadas a prevenir toda forma de abuso sexual de niños, por iniciativa del Observatorio para la Lucha contra la Pedofilia y la Pornografía Infantil.

876. Esas sumas se encuentran disponibles en el Departamento de Igualdad de Oportunidades y se incluyen en partidas presupuestarias especiales.

#### **Mecanismo independiente de supervisión**

#### **Recomendación N° 17 del Comité sobre el establecimiento de una institución nacional independiente encargada de la protección de los derechos del niño**

877. Véanse las secciones II y X.

### **B. Prevención de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía**

#### **Recomendación N° 23 del Comité sobre la situación de los grupos de niños vulnerables que corren riesgo de sufrir malos tratos y ser explotados, con el fin de promover el intercambio de buenas prácticas**

878. La carta circular enviada por el Ministerio del Interior el 9 de julio de 2007 en la que se pide la aplicación del principio "en favor del niño" cuando haya dudas sobre si los niños extranjeros son menores de edad fue una importante señal que demostraba el interés por los niños extranjeros no acompañados. Los niños migrantes pueden de hecho someterse a una prueba médica para determinar su edad. No obstante, el margen de error de esta prueba es de hasta dos años. Como existe peligro de adoptar medidas que puedan perjudicar gravemente los derechos de estos niños, por ejemplo, cuando se considera erróneamente que tienen la edad necesaria para la expulsión, la denegación de entrada o la detención en un centro de detención temporal, la carta circular introdujo el supuesto de que los niños son menores de edad si el resultado de la prueba es incierto. De esta manera, se toman medidas inmediatas para proteger y salvaguardar a los niños menores de edad, con lo que se reduce el riesgo de que puedan terminar en una red de explotación de niños. En el marco de las iniciativas de actividades realizadas por el Ministerio del Interior para combatir el abuso, la explotación y la trata de niños, el Ministerio, ya en 2003, envió una serie de cartas circulares, entre ellas la circular N° 123/A3-3/130/3/52/2003 de 14 de febrero de 2003 sobre la utilización de los niños, incluidos los niños extranjeros, para la mendicidad. Esta circular reafirma la conveniencia de seguir cooperando con otras fuerzas policiales, las fuerzas de la policía municipal y los servicios sociales para formular medidas más adecuadas que permitan acabar con este problema. Finalmente, el 29 de diciembre de 2003 se envió otra carta circular a las autoridades provinciales de seguridad pública para pedir la aplicación adecuada de las nuevas disposiciones contenidas en la Ley N° 288 de 11 de agosto de 2003 sobre la explotación de los niños para la mendicidad. En particular, la circular contiene orientaciones para la prevención adecuada y coordinada de este problema, estrechamente relacionado con la participación de los niños en actividades ilegales realizadas por grupos criminales que son en la mayoría de los casos de origen extranjero.

879. En el plano internacional, el Departamento de Igualdad de Oportunidades se ha comprometido con varias iniciativas, algunas de ellas de prevención. Por ejemplo, en los dos últimos años, se iniciaron tres proyectos transnacionales con el fin de a) analizar las formas de trabajo en régimen de semiesclavitud, juntamente con la Organización

Internacional del Trabajo; b) establecer redes de intervención en los países balcánicos en colaboración con el Centro Internacional de Formulación de Políticas Migratorias en Viena; y c) intercambiar buenas prácticas de trabajo social con Rumania, en particular con el Organismo contra la Trata de Personas del Ministerio del Interior de Rumania. Puede encontrarse información más detallada sobre estos proyectos en la próxima sección

880. El "Pacto para la Seguridad", firmado por el Ministerio del Interior y la Asociación Nacional de Municipios Italianos el 20 de marzo de 2007, forma parte de los esfuerzos realizados para integrar la lucha contra este problema con las actividades de prevención y de apoyo (véanse las iniciativas descritas en la sección IX C) del presente informe sobre los niños en situaciones de explotación)<sup>160</sup>.

881. En muchas ciudades italianas se han creado mesas específicas de coordinación interinstitucional. En otros casos, este problema forma parte de la lucha más general contra la trata de personas. El objetivo de esos organismos, en el que se agrupan profesionales del mundo de la escuela, de la sociedad y de la salud y agentes del orden, es coordinar las actividades de apoyo y protección de las víctimas menores de edad, supervisar este problema y ofrecer a los profesionales cursos de capacitación y de actualización.

882. En el contexto de las prioridades del nuevo Plan nacional para los niños y los adolescentes, el Observatorio Nacional está preparando medidas para defender los derechos de los niños romaníes, sinti y camminanti. Ahora se observa claramente la necesidad de iniciar, en el plano tanto nacional como local, procesos de inclusión social, realizar estudios sobre la coexistencia y cumplimiento de la norma, con particular atención al acceso a la educación, la vivienda y los servicios de salud, para ofrecer soluciones eficaces a problemas sociales cada vez más complejos o a los nuevos problemas alarmantes de la discriminación y la explotación sexual y económica de que son víctimas los niños romaníes, sinti y camminanti<sup>161</sup>.

### C. Prohibición de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía

#### **Recomendación N° 19 del Comité sobre la plena aplicación de la legislación y procedimientos relacionados con el Protocolo facultativo, comenzando por la definición jurídica de la pornografía infantil en la legislación nacional**

883. Por lo que se refiere a los delitos relacionados con la pornografía infantil, la Ley 38/2006 representó una aceleración real que permitió armonizar plenamente la legislación italiana con la Decisión marco 2004/68/JHA del Consejo de Ministros de la Unión Europea relativa a la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil. En virtud de esta ley, será sancionado todo aquel que:

- Utilice niños de menos de 18 años para espectáculos pornográficos o para la producción de material pornográfico o induzca a niños de menos de 18 años de edad a participar en espectáculos pornográficos (la Ley N° 38 introdujo las circunstancias de "inducción");
- Distribuya, anuncie, difunda u ofrezca (la Ley N° 38 introdujo los conceptos de "difusión" y "ofrecimiento") material pornográfico producido utilizando niños de menos de 18 años de edad o divulgue información destinada a incitar o explotar sexualmente a niños de menos de 18 años de edad;

<sup>160</sup> Véanse los párrafos 723 a 727.

<sup>161</sup> Puede encontrarse más información en la sección IX.

- Posea material pornográfico preparado utilizando niños de menos de 18 años de edad.

884. La Ley N° 38 sustituye el término "explotación" por el de "utilización". El objetivo es, obviamente, ampliar las circunstancias e incluir los casos en que los infractores no tienen intención de obtener beneficios financieros o de otro tipo con su comportamiento delictivo (intención genérica más que específica).

885. Estas circunstancias se aplican también al material pornográfico "virtual", es decir, realizado con "imágenes creadas mediante técnicas gráficas que están parcial o totalmente asociadas con situaciones de la vida real cuya calidad de reproducción presenta como reales situación que no lo son".

886. Las infracciones sexuales contra niños son sancionables incluso cuando son cometidas en el extranjero por ciudadanos italianos, o contra un ciudadano italiano, o por un ciudadano extranjero en colaboración con un ciudadano italiano (principio de extraterritorialidad).

887. Otra innovación importante introducida por la Ley N° 38 es el hecho de que ha eliminado la alternativa entre penas de reclusión y multas en los casos de prostitución infantil, y en los de traslado, ofrecimiento y retención de material pornográfico infantil.

888. En cuanto a la sanción adicional para las personas que han cometido esos delitos (incluso en otros países), el artículo 600 *septies* prevé la incautación de los activos que constituyen el beneficio o el precio del delito o de los activos a disposición del infractor hasta el valor correspondiente al beneficio en caso de a) sentencia o reconocimiento de culpabilidad por la reducción a la esclavitud o el mantenimiento en situación de esclavitud o servidumbre (artículo 600 del Código Penal); b) prostitución infantil (artículo 600 *bis* del Código Penal); c) pornografía infantil (artículo 600 *ter* del Código Penal); d) posesión de material pornográfico (artículo 600 *quater* del Código Penal); e) posesión de pornografía virtual (artículo 600 *quater bis* del Código Penal); f) iniciativas turísticas orientadas a explotar la prostitución infantil (artículo 600 *quinquies* del Código Penal); g) trata de seres humanos (artículo 601 del Código Penal); y h) compra y traslado de esclavos (artículo 602 del Código Penal). En cualquier caso se procede al cierre de los locales utilizados para actividades cuyo objetivo comprobado es el de cometer alguno de los delitos señalados en esta sección. Además, se retira la licencia para actividades comerciales o la concesión o autorización para las emisoras de radio y televisión. Asimismo, la comisión de estos delitos implica, en cualquier caso, la destitución de cualquier empleo en escuelas de cualquier tipo y nivel así como de todo cargo o servicio en instituciones públicas o privadas u organizaciones orientadas principalmente a los niños.

889. Desde el punto de vista del procedimiento, otra disposición importante es la contenida en el artículo 11 de la Ley N° 38 sobre la aplicación de la sentencia a petición de las partes (artículo 444 del Código Penal). De hecho, la negociación de la pena es una opción no disponible para los siguientes delitos:

- Utilización de niños de menos de 18 años de edad para espectáculos pornográficos o para producir material pornográfico;
- Inducción de niños de menos de 18 años de edad a participar en espectáculos pornográficos;
- Comercio de material pornográfico realizado con niños de menos de 18 años de edad;
- Distribución, divulgación, difusión o publicidad del citado material o de información para incitar o explotar sexualmente a los niños de menos de 18 años de edad;
- Posesión de grandes cantidades de dicho material;

- Producción o comercio de material pornográfico "virtual".

890. Para valorar la importancia de esta decisión, conviene recordar que, de acuerdo con el Código Penal, la negociación de la pena solo es inadmisibles en delitos como la conspiración para delinquir, la asociación ilícita de tipo mafioso, la reducción a la esclavitud, la trata de personas, el secuestro de personas o actos de terrorismo.

891. Finalmente, la legislación italiana prevé la circunstancia de *flagrante delicto* en los siguientes casos:

- Inducción a la prostitución de una persona de menos de 18 años de edad o ayuda y complicidad o explotación de la prostitución de una persona de menos de 18 años de edad;
- Utilización de personas de menos de 18 años de edad para representaciones pornográficas o para producir material pornográfico, es decir, inducción de personas de menos de 18 años de edad a participar en representaciones pornográficas (la Ley N° 38 ha ampliado este concepto para incluir el material pornográfico virtual);
- Organización o promoción de viajes orientados a disfrutar de actividades de prostitución con participación de niños o en que se incluyan esas actividades.

892. Asimismo, el fiscal debe informar al tribunal de menores acerca de esos delitos a fin de que puedan adoptarse inmediatamente medidas para proteger a los niños. Estos deben tener siempre con el apoyo de los servicios sociales con que deben contar siempre las autoridades judiciales (artículo 609 *decies* del Código Penal).

893. La Ley N° 38 ha cambiado también parcialmente el artículo 600 *bis* sobre la prostitución infantil. Esta ley regula delitos como la inducción, la ayuda y la complicidad, es decir, la explotación de la prostitución infantil. La Ley N° 38 ha elevado también el límite de protección (segundo párrafo del artículo 600 *bis*) estableciendo que quienquiera que realice actividades sexuales con niños de 14 a 18 años de edad debe ser sancionado. El límite anterior eran los 16 años de edad.

894. Conviene recordar la compleja labor llevada a cabo por el Centro Nacional contra la Utilización de Niños en la Pornografía en Internet. Este se encarga de recopilar todos los informes —incluidos los de fuerzas de policía extranjeras y organizaciones públicas y privadas que combaten la pornografía infantil— de los sitios web que contienen información sobre la utilización sexual de niños a través de Internet y otras redes de comunicación, y los informes de los administradores y posibles beneficiarios de los correspondientes pagos. Los oficiales y agentes de la policía judicial están obligados por su cargo a presentar dichos informes. A pesar de las iniciativas y decisiones de las autoridades judiciales, si hay una correspondencia positiva, los sitios web y los nombres de los administradores del sitio web y los beneficiarios de los pagos se incluyen en una lista que se actualiza constantemente. En Centro envía también información y estadísticas básicas sobre la pornografía infantil en Internet al Departamento de Políticas Familiares de la Oficina del Primer Ministro.

895. A pesar de otras leyes y reglamentos en este ámbito, los proveedores de servicios a través de redes de comunicación electrónica deben comunicar al Centro, en cuanto tengan conocimiento de ello, toda compañía o individuo que divulgue, distribuya o comercie, incluso en forma electrónica, material que contenga pornografía infantil. A petición del Centro, deben notificar lo antes posible toda información sobre los acuerdos con estas compañías o personas.

896. Para impedir el acceso a los sitios web señalados por el Centro, los proveedores de Internet deben utilizar filtros y soluciones tecnológicas pertinentes que estén en consonancia con los requisitos establecidos por la ley, previa consulta con las asociaciones

más representativas de proveedores de Internet. Se ha fijado un plazo para que los proveedores de Internet adquieran esos filtros.

897. El Centro comunica a la Oficina de Intercambio Italiana el nombre de los beneficiarios de los pagos efectuados para comercializar material en que se haga una utilización sexual de los niños en Internet y otras redes de comunicación. Por su parte, la Oficina trasmite esa información a los bancos, las instituciones que manejan dinero electrónico, el servicio de correos de Italia y los corredores financieros que ofrecen servicios de pago, todos los cuales envían a su vez a la Oficina de Intercambio Italiana toda información sobre acuerdos y transacciones relacionados con la comercialización de material sobre la utilización sexual de niños. En cuanto a la creación de una lista negra de sitios web con pornografía infantil (en virtud de la Ley 38/2006), el Centro, en conformidad con el Decreto del Ministro de Comunicaciones de 2 de enero de 2007, debe enviar esta lista negra a los proveedores de servicios de Internet para que puedan poner fin a la navegación de esos sitios dentro de los plazos acordados. Está todavía en fase de elaboración el procedimiento a través del cual (en virtud de la Ley 38/2006) el Centro podrá pedir a los bancos italianos, para actividades de investigación y por conducto de la Oficina de Intercambio Italiana, información sobre las transacciones financieras relacionadas con la compra de material pornográfico infantil.

898. Mediante la Ley N° 146 de 16 de marzo de 2006, *Ratificación y ejecución de la Convención y Protocolos de las Naciones Unidas contra la delincuencia transnacional organizada adoptados por la Asamblea General el 15 de noviembre de 2000 y el 31 de mayo de 2001*, Italia ratificó estos dos protocolos, cuyo objetivo es prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y combatir la trata de migrantes, respectivamente.

899. Además, en virtud de la Ley N° 48 de 18 de marzo de 2008, *Ratificación y ejecución del Convenio sobre cibercriminalidad del Consejo de Europa, firmado en Budapest el 23 de noviembre de 2001*, y los reglamentos pertinentes sobre la adaptación del sistema jurídico nacional, Italia adoptó un instrumento internacional importante en la lucha contra la cibercriminalidad. En él se describen muchas conductas delictivas, en particular la creación y divulgación de pornografía infantil en Internet.

900. En lo que respecta a la definición de la pornografía, al redactar la Ley N° 269 de 3 de agosto de 1998, *Disposiciones contra la explotación de la prostitución, la pornografía y el turismo sexual y la prostitución infantiles: Nuevas formas de esclavitud* y la Ley N° 38 de 6 de febrero de 2006, *Disposiciones referentes a la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pornografía, también a través de Internet*, el legislador decidió no incluir una definición de la pornografía infantil. Se prefirió hacer una referencia más flexible a los delitos de manera que, con el paso del tiempo, pudiera ampliarse. Las directrices internacionales exigen ahora una opción diferente, a fin de armonizar la legislación en los distintos Estados. Por esta razón, en el marco del texto de ratificación del Convenio de Lanzarote, las oficinas legislativas de los ministerios implicadas en este proceso y, en particular, la Oficina Legislativa del Departamento de Igualdad de Oportunidades, han propuesto la introducción de una definición específica de la pornografía infantil en el artículo 600 *ter* del Código Italiano. Ello se debe a que existe una definición en el texto del Convenio y a que, en el plano internacional, la ausencia de esta definición en el Código Penal italiano ha suscitado numerosas críticas. Obviamente, dada la situación, tras la aprobación por el Consejo de Ministros, el Parlamento tendrá que decidir si incluir o no esta definición en el Código Penal italiano.

## D. Protección de los derechos de los niños víctimas

### **Recomendación N° 21 del Comité sobre la definición específica de los servicios de protección y la asistencia pertinente a los niños víctimas, con indicación de los presupuestos asignados específicos**

901. En este contexto, es importante observar que en 2001, tras la adopción del Decreto del Primer Ministro de 14 de febrero de 2001, *Directrices y coordinación sobre las prestaciones sociales y de salud*, se incluyeron medidas de atención de salud e integración social para las víctimas de abusos sexuales y explotación en los niveles esenciales de la atención de salud. El Decreto del Primer Ministro declara de hecho que, en virtud de la Ley N° 66 de 15 de febrero de 1996 y la Ley N° 269 de 3 de agosto de 1998, el Servicio Nacional de Salud de Italia es plenamente responsable de la prevención, apoyo e intervención psicoterapéutica en favor de los menores víctimas de abuso sexual y explotación. Además, en virtud del Decreto del Primer Ministro de 29 de noviembre de 2001, *Definición de los niveles esenciales de atención*, el Estado italiano presentó una definición inicial de la atención de salud y la integración social.

902. El plan de financiación para la reactivación de los centros de orientación familiar (véase la sección VI *supra*) —confirmado para 2008— trata de reforzar las organizaciones encargadas de prestar esos servicios. La definición de los servicios esenciales de las prestaciones sociales, confiada al Estado por la Ley 328/2000, es todavía una cuestión abierta. No obstante, por iniciativa del Ministerio de Bienestar Social, en 2005 se revisaron las políticas sociales a fin de definir los niveles esenciales de prestaciones y crear un sistema de información para los servicios. Puede encontrarse información más detallada en la sección II.

903. En lo que respecta a los servicios, una parte de los recursos que deberá asignar el Fondo Nacional para Políticas Sociales corresponde todavía a políticas sobre la infancia que deberán llevar a cabo las ciudades beneficiarias. Los municipios considerados en la antigua Ley 285/97 como ciudades beneficiarias son todavía importantes centros piloto para comprobar y poner en marcha servicios a fin de prevenir y combatir la violencia. La creación reciente de una mesa de coordinación entre los Ministerios y las 15 ciudades beneficiarias en virtud de la Ley 285 debe considerarse como una señal positiva. El objetivo de la mesa es facilitar el debate sobre la posible reinstauración de la Ley de 28 de agosto de 1997 reforzando y/o revisando la Ley N° 285, en la que se preveía la creación de los servicios. Hay dos cuestiones particularmente importantes relacionadas con problemas antiguos y nuevos de la infancia: inclusión y pobreza —pobreza infantil, niños extranjeros, niños extranjeros no acompañados, romanés, sinti y camminanti (nómadas sicilianos)— y nuevas formas de acogimiento, por ejemplo, en familias y en comunidades.

904. A lo largo de los años, la coordinación llevada a cabo en el marco de una larga serie de proyectos de protección social para las víctimas de la trata con miras a la explotación sexual financiados a través de las convocatorias de licitación antes descritas ha permitido a los participantes en los proyectos adquirir un nivel satisfactorio de formación cultural y profesional. Gracias a ello, bien en forma independiente o dentro de los organismos de coordinación creados por el Gobierno, han promovido intercambios de experiencias y transferencia de conocimientos técnicos, como demuestra la asociación creada para el establecimiento del Observatorio sobre la Trata de Personas, antes descrito, que dio lugar al establecimiento del Observatorio oficial dentro del Ministerio.

905. Un marco reglamentario avanzado (como demuestra el permiso de residencia para la protección social, que no está vinculado con la obligación por parte de las víctimas de testificar; lo que se propone con ello es proteger a las víctimas o a sus familias frente al riesgo de represalias o amenazas de los explotadores) y un alto grado de capacitación de los

profesionales, junto con el intercambio constante de experiencias en el plano europeo gracias a las ONG y a las asociaciones italianas que licitan por obtener fondos de la UE, han convertido algunas prácticas italianas sobre el terreno en prácticas óptimas de alcance europeo determinando criterios esenciales de calidad y de desempeño, en particular los siguientes:

1. Servicios próximos a las zonas marginadas (por ejemplo, unidades móviles).
2. Número telefónico gratuito sobre la trata (información, asesoramiento y apoyo telefónico las 24 horas del día).
3. Centros de atención ambulatoria que ofrecen información, orientación y asesoramiento en cuestiones relacionadas con problemas sanitarios, jurídicos, sociales, psicológicos y de relación, además de remitir a servicios locales o de otro tipo ofrecidos por las Asociaciones.
4. Programas de apoyo e integración social en virtud del artículo 18 del Decreto legislativo 286/98 (para niños, mujeres y hombres migrantes víctimas de violencia y de trata).
5. Cursos de alfabetización y orientación profesional, capacitación en empresas y apoyo en las primeras fases del empleo.

906. En los cuatro últimos años, casi todas las regiones italianas han aprobado, mediante deliberaciones o actos legislativos, algún tipo de normas sobre gastos, orientación o sistema de gobierno para promover, salvaguardar y aplicar los derechos de los niños expuestos a situaciones de riesgo o víctimas de violencia y explotación. Estas normas han dado lugar a modelos y orientaciones operacionales, protocolos de acuerdo e iniciativas de capacitación y sensibilización.

907. Las administraciones e instituciones benéficas locales han llevado a cabo muchos proyectos en cooperación con las fuerzas de policía locales. Los proyectos revelan un compromiso general por atender las numerosas facetas de la explotación utilizando todos los recursos disponibles. Las regiones han preparado y aprobado leyes sobre numerosos temas diferentes, en particular los siguientes:

- Apoyo social: organizar servicios de apoyo a las familias y niños, ayudar a los padres y parejas jóvenes y ofrecer asistencia financiera a las madres, sostenimiento de los ingresos y subsidios contra el riesgo de pobreza y exclusión social;
- Atención de salud: establecer y determinar las prestaciones a los niños y organizar los servicios;
- Protección de los más vulnerables: aprobar normas para proteger a los niños migrantes, romaníes, discapacitados y hospitalizados.

908. Conviene señalar el hecho de que en Italia hay una amplia red de asociaciones, ONG y cooperativas, agrupadas con frecuencia en organismos de coordinación nacional, que son reconocidos como interlocutores de las administraciones centrales y descentralizadas (por ejemplo, la Red nacional de centros de acogida para niños, el Foro del tercer sector, la Red nacional de centros y servicios relacionados con los malos tratos contra los niños, el Foro de asociaciones familiares, etc.). El sector privado coopera con el sector público y le ayuda a ofrecer las prestaciones básicas y actividades de segundo nivel. Al mismo tiempo, las organizaciones pueden establecer independientemente centros de recepción y llevar a cabo proyectos específicos. Ello ha permitido aprovechar el proceso ascendente de identificación e intercambio de normas de calidad y actividades especializadas en estrecha cooperación con los servicios públicos y las autoridades locales, que muchas veces forman parte de estas redes nacionales. A su vez, este proceso ha dado lugar a la realización de actividades de gran valor en toda Italia, incluidas las regiones del Sur. Italia ha avanzado

considerablemente y ahora debe sistematizar y organizar los conocimientos y experiencias madurados y compartidos.

## E. Asistencia y cooperación internacional

### Prevención

**Recomendación N° 25 del Comité sobre la cooperación interministerial en el plano internacional mediante reuniones bien organizadas y concebidas específicamente para tratar esta cuestión y el establecimiento de compromisos y objetivos con plazos fijos, complementados con una evaluación apropiada y periódica de los resultados**

909. La cooperación interministerial italiana se lleva a cabo en organizaciones internacionales de cooperación entre las fuerzas de policía (por ejemplo, Interpol), en organizaciones institucionales supranacionales (los funcionarios del Observatorio para la Lucha contra la Pedofilia y la Pornografía Infantil son miembros del Grupo de expertos contra la explotación sexual establecido por el Consejo de Europa y han participado activamente en la elaboración del Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual) y mesas intergubernamentales sobre cuestiones específicas (por ejemplo, *la Europa de la infancia*) o mediante proyectos conjuntos llevados a cabo independientemente o en el marco de planes de acción internacionales europeos (por ejemplo Agis o Daphne). A continuación se señalan algunas iniciativas en el ámbito de la cooperación en la lucha contra el crimen.

910. Los Carabineros han participado en proyectos sobre abuso sexual y explotación de los niños llevados a cabo en el marco de programas europeos, programas de cooperación internacional u otras políticas o líneas de financiación. Las iniciativas más recientes son las siguientes:

- Los Carabineros, en el marco del programa "Prevención y lucha contra la delincuencia" (ISEC), se han convertido en socio privilegiado de la Comisión Europea en relación con proyectos como el de "Comportamientos delictivos relacionados con la pornografía infantil y la violencia sexual";
- Han decidido participar en la "Iniciativa transnacional e intersectorial para combatir la trata de personas y, en particular, de niños – Programa ISEC, Identificación y apoyo a las víctimas", puesta en marcha por el Departamento de Igualdad de Oportunidades en el marco del Programa "Prevención y lucha contra la delincuencia" adoptado por el Consejo de la Unión Europea mediante su decisión N° 2007/125/JHA;
- Participan en el Grupo de Trabajo Técnico de las Fuerzas Combinadas para la coordinación de las medidas de salvaguardia de las víctimas de delitos graves en el contexto de la cooperación con el Departamento Central de Policía Criminal y la Facultad de Psicología de la Universidad La Sapienza de Roma, dentro del Programa de la UE "Daphne II", para prevenir y combatir la violencia contra los niños, los jóvenes y las mujeres y proteger a las víctimas y grupos en situación de riesgo;
- Junto con la Guardia Civil Española y en asociación con el Departamento de Igualdad de Oportunidades de la Oficina del Primer Ministro y la Inspección General del Ministerio de Justicia, los Carabineros fueron los encargados del proyecto "Phare-Turquía" para ayudar a la gendarmería turca a aplicar las normas europeas relativas a la protección de los derechos humanos, con particular insistencia en la protección de los niños víctimas, en el marco del Programa de la UE del mismo nombre.

911. En 2006, dentro de sus medidas para combatir la trata de niños con fines de explotación sexual, el Gobierno italiano puso en marcha una iniciativa través del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Oficina del Primer Ministro y el Observatorio para la Lucha contra la Pedofilia y la Pornografía Infantil, y en sinergia con los Gobiernos de América Central y el UNICEF. Esta iniciativa consiste en organizar cursos de formación para asistentes sociales, psicólogos, patólogos forenses, abogados y fuerzas de policía de América Central. Su objetivo es ofrecer a los participantes el mayor número posible de instrumentos y experiencias relacionados con la lucha contra la explotación sexual de los niños y su seguimiento. Las experiencias y la legislación italiana figuran entre las más actualizadas y valiosas en el plano internacional. El proyecto, aplicado en forma experimental junto con las fuerzas de policía de Panamá y Guatemala, se ampliará en breve para incluir a muchos países de América Central, en particular los que son países de origen de la trata de niños<sup>162</sup>.

912. Por lo que se refiere a las actividades del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Organismo Italiano de Cooperación para el Desarrollo financia muchos proyectos sobre la explotación sexual de los niños en las zonas más afectadas. Están todavía en curso los siguientes proyectos<sup>163</sup>:

- Prevención y eliminación de la explotación del trabajo infantil, con especial atención a las actuales formas intolerables de esclavitud (Honduras, Guatemala, Nicaragua, la India, Senegal);
- Prevención y erradicación de la explotación sexual comercial sistemática, con inclusión de la trata y el turismo sexual con participación de niños (Salvador, Honduras, Guatemala, Panamá, Belice, México, República Dominicana, Indonesia, Filipinas, Viet Nam, la República Democrática Popular Lao, Camboya, Nigeria, Afganistán);
- Fortalecimiento de las estructuras jurídicas de estos países para establecer un Sistema de Justicia Juvenil y reforzar la legislación civil y penal en favor de los niños, de manera que esté en consonancia con la Convención sobre los Derechos del Niño (Angola, Mozambique, Afganistán y Bosnia y Herzegovina);
- Promoción del respeto de los derechos del niño y atención a sus necesidades frente a toda forma de discriminación y explotación (Etiopía, Bolivia, Albania, Egipto);
- Niños y adolescentes en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos (Bosnia y Herzegovina, Sierra Leona, algunos países de África occidental y subsahariana, Colombia);

<sup>162</sup> En la segunda fase del proyecto intervinieron El Salvador, Nicaragua, Honduras y Guatemala, donde los expertos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Italia, el Observatorio, los Carabineros y ECPAT Italia prepararon la fase final del plan de trabajo junto con el UNICEF. Este programa forma parte de proyectos piloto y se presentará en Italia en los seminarios preparatorios del Tercer Congreso Mundial contra la explotación sexual de los niños y los adolescentes (Río de Janeiro (Brasil), 25 a 28 de noviembre de 2008), donde se utilizará como ejemplo de buena práctica. Además, los expertos del Observatorio, en calidad de líderes de la delegación italiana durante las negociaciones del texto del Convenio para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual, abierto a la firma en Lanzarote en octubre de 2007 (Convenio de Lanzarote), propusieron una norma en virtud de la cual cada Estado parte deberá comprometerse a incluir, en caso necesario, la prevención y la lucha contra el abuso sexual y sobre la explotación de los niños en los programas de apoyo a terceros Estados.

<sup>163</sup> Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección General para la Cooperación al Desarrollo (Dgcs).

- Inclusión social y desinstitucionalización (Bosnia y Herzegovina, Serbia y Salvador).

913. Las prioridades que orientan las actividades del Organismo Italiano de Cooperación son las siguientes:

- Reducción del número de niños que viven en condiciones de extrema pobreza;
- Promoción del respeto de los derechos del niño y atención a sus necesidades frente a toda forma de discriminación y explotación;
- Protección de los derechos humanos y civiles de los niños en conflictos y situaciones posteriores a conflictos, con particular atención a los niños que viven por su cuenta, huérfanos, heridos y discapacitados, y niños pertenecientes a minorías étnicas;
- Promoción de la enseñanza primaria, mediante el acceso a métodos tanto académicos como extraacadémicos, el derecho al estudio y la mejora de la situación social de los niños;
- Promoción de campañas en los países con tasas más altas de mortalidad de recién nacidos, madres y niños, y en particular atención a las madres adolescentes;
- Prevención y eliminación de la explotación del trabajo infantil, con especial atención a las actuales formas intolerables de esclavitud;
- Prevención y erradicación de la explotación sexual comercial sistemática;
- Protección psicológica y física de los niños frente a todas las formas de violencia, dependencia, sumisión y tortura, con inclusión de las "prácticas tradicionales" inaceptables;
- Prevención y represión de las prácticas condenables, como el comercio de niños y niñas, la violación étnica, la venta y tráfico de órganos y el uso de niños soldados;
- Mejora de la calidad de vida, en particular en términos urbanos y ambientales, en el marco del desarrollo sostenible<sup>164</sup>.

914. En el plano internacional, el servicio de la Policía de Correos forma parte de muchas mesas de trabajo dentro de las cuales se comparten estrategias de investigación y sistemas tecnológicos que pueden aplicarse a las investigaciones. En particular, los expertos en esta materia son miembros de la mesa operacional permanente de Europol "AWF Twins" y de COSPOL (planificación estratégica y operativa global para la policía), grupo de trabajo europeo donde se comparten los planes de acción comunes de alcance más general. Italia está también en las últimas fases de su adhesión al "Equipo de tareas mundial virtual", asociación de fuerzas de policía de la que forman parte Australia, el Canadá, el Reino Unido y los Estados Unidos. El objetivo de esta asociación es proteger a los pequeños usuarios de Internet impidiendo y combatiendo la pornografía infantil.

915. La cooperación internacional ha sido muy valiosa gracias a las estrategias de intervención adoptadas teniendo en cuenta recientes decisiones legislativas que han permitido un rápido intercambio de información para las investigaciones transnacionales en esta esfera mediante la creación del Centro Nacional contra la Utilización de Niños en la Pornografía en Internet.

916. En cuanto a los niños que están separados de sus familias, véase la sección VI.

<sup>164</sup> Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección General para la Cooperación al Desarrollo (Dgcs).

917. Italia, representada por el Departamento de Igualdad de Oportunidades, participa en el proyecto Sistema de Remisión, acuerdo de cooperación entre varios países para trasladar y prestar asistencia a las víctimas de la trata de personas. Italia está trabajando en este proyecto en asociación con Albania, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Macedonia, Moldova, Montenegro, Rumania, Serbia y Kosovo. El objetivo general del Sistema es iniciar o consolidar la cooperación internacional sobre medidas encaminadas a combatir la delincuencia y apoyar a las víctimas. El proyecto ha destacado el hecho de que la cooperación y coordinación entre los países de Europa sudoriental (países de origen de las víctimas de la trata) y los países de destino (países de Europa nororiental, más Italia) son la base para un sistema transnacional eficiente de remisión.

918. El Departamento de Igualdad de Oportunidades ha promovido también el proyecto FREED (Intervención transnacional e intersectorial para combatir la trata de personas con fines de explotación laboral. Detección y apoyo a las víctimas)<sup>165</sup>.

919. En el marco de la cooperación internacional, se ha intensificado la cooperación establecida anteriormente con el Consejo de Europa. El objetivo es organizar y celebrar seminarios regionales en los distintos países europeos para lograr una mayor sensibilización acerca de esta cuestión en el público europeo en general, estimular el diálogo entre los gobiernos, las autoridades locales, las organizaciones no gubernamentales y toda la sociedad civil, divulgar y ampliar los conocimientos y promover la firma y ratificación del Convenio de Varsovia de 16 de mayo de 2005 sobre la lucha contra la trata de seres humanos, que se concluyó en el Consejo de Europa. Italia realizó una contribución importante a la labor preparatoria de dicho Convenio y aportó su experiencia positiva sobre el apoyo a las víctimas de este delito.

#### **Protección de las víctimas**

#### **Recomendación N° 27 del Comité sobre posibles medidas, en particular campañas de información y sensibilización pública de larga duración, acerca del fenómeno creciente del turismo sexual**

920. La legislación italiana condena "las iniciativas turísticas orientadas a explotar la prostitución infantil" (artículo 600 *quinquies* del Código Penal) cuando son realizadas por "cualquiera que organice o promueva viajes cuyo objetivo sean actividades de prostitución con participación de niños o en que se incluyan dichas actividades".

921. La Ley N° 38 ha reiterado y dado carácter permanente a la obligación de las agencias de viaje de incluir en su material publicitario una advertencia de que los delitos relacionados con la prostitución infantil y la pornografía infantil son sancionados en virtud

<sup>165</sup> El principal objetivo de este proyecto transnacional es establecer redes de coordinación e intervención con participación de las fuerzas de policía (en particular los carabineros, con sus unidades especializadas en protección de los trabajadores), inspecciones de trabajo, sindicatos, fiscales, organizaciones no gubernamentales y autoridades locales a fin de reforzar las capacidades en orden a la intervención, identificación de este tipo de delito, lucha contra la explotación laboral y protección de las víctimas. Lo que se pretende es organizar, en caso necesario, seminarios de formación y seminarios de intercambio de experiencias para los distintos profesionales que se ocupan de este delito. Uno de los objetivos sería establecer criterios comunes para la identificación de las víctimas así como actividades de protección y reintegración social orientadas a objetivos más específicos. El resultado podría ser el establecimiento de prácticas óptimas, su utilización compartida y la elaboración de orientaciones sobre iniciativas que se harían llegar a todos los profesionales interesados en esta materia. El proyecto es de alcance transnacional y se prevé la participación de la Organización Internacional del Trabajo, la Asociación Internacional de Inspectores de Trabajo y otras instituciones conexas en los siguientes países asociados: Rumania, Bélgica, Portugal y Polonia.

de la legislación italiana aun cuando se cometan en el extranjero. Asimismo, los delitos sexuales contra los niños son sancionables cuando sea cometidos en el extranjero por un ciudadano italiano, o contra un ciudadano italiano, o por un ciudadano extranjero en colaboración con un ciudadano italiano (principio de la extraterritorialidad).

922. En el marco de las iniciativas internacionales y descentralizadas de cooperación, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha prometido algunas actividades informativas, tanto por cuenta propia como en colaboración con ONG y las autoridades locales, sobre el turismo sexual. Se han puesto en marcha campañas regionales de sensibilización en el marco de proyectos de cooperación descentralizada. Cabe destacar, entre otras, las actividades realizadas en la región de Emilia Romagna con el proyecto "*Agenzia Amica*" (Agencia amiga). Esta iniciativa se puso en marcha en virtud de la Ley regional N° 7 de 31 de marzo de 2003 sobre *Reglamentos de las actividades de elaboración, organización y venta de viajes, estancias y servicios turísticos*. Se trata de una serie de normas que regulan las actividades de las agencias regionales de viaje y turismo para garantizar a los clientes un alto nivel de calidad organizativa y de seguridad en los servicios y de conformidad con las normas del "turismo étnico".

923. Ya en 2003, se llevó a cabo en Toscana una campaña de sensibilización sobre el abuso sexual y la explotación de los niños y el turismo sexual. Se invitó a alumnos de las escuelas secundarias a que enviaran dibujos, tres de los cuales se seleccionaron y, gracias al patrocinio del Gobierno Regional de Toscana, se distribuyeron en forma de carteles en las escuelas, centros sociales, agencias de viaje y aeropuertos tanto en Italia como en el extranjero.

924. En 2004, una amplia red de asociaciones y autoridades locales, con inclusión de los gobiernos regionales de Emilia Romagna y el Véneto, promovieron una campaña informativa y de cooperación, en particular con el Brasil, denominada "ALTO AL TURISMO SEXUAL". La campaña trataba de promover un turismo local "más sano", más ético y responsable, y de llevar a cabo proyectos de ayuda en colaboración con instituciones locales.

925. Se está prestando más atención a esta cuestión. De hecho, ya en 2000 representantes de grandes asociaciones turísticas aprobaron un Código de Conducta cuyo objetivo era dar a conocer la gravedad y el enorme alcance de este problema<sup>166</sup>.

926. En particular, los operadores turísticos y agencias de viaje se comprometieron a:

- Ofrecer a los profesionales del turismo en Italia y en los países de destino información y datos actualizados sobre la explotación sexual de los niños;
- Informar a los clientes —por encima de lo exigido en la Ley 269-1998— del compromiso contraído por el sector turístico de combatir la explotación sexual de los niños en el turismo, mencionando la aprobación del Código de Conducta;
- Incluir en los acuerdos con abastecedores de los países de destino cláusulas en las que se estipule lo siguiente:

<sup>166</sup> Las asociaciones que participaron inicialmente fueron las siguientes: Assotour/Assotrasel (perteneciente a la Confederación de Industrias Italianas); ATOI (perteneciente a la Confederación de Industrias Italianas); Assoviaggi (perteneciente a la Confederación de Establecimientos de Servicios Italianos); Asociación de Viajes Asia Pacífico (PATA - sección italiana); Comité Italiano de VISIT USA (líneas aéreas/hoteles/alquiler de coches/agencias de viaje y operadores turísticos/centros de convenciones de turismo de los Estados Unidos); Federación Italiana de Agencias de Viajes (FIAVET); Sistema de Viajes SIGMA (Sistemas de reserva por ordenador de GALILEO); Virgin Express Italia; Interline International Club (asociación de empleados de líneas aéreas y operadores turísticos/ agencias de viaje); ECPAT Italia.

- No se facilitará de ninguna manera ningún contacto entre turistas y posibles explotadores sexuales de niños y/o contactos directos entre turistas y niños cuyo objetivo sea la explotación sexual;
- Cuando sea posible, en los alojamientos ofrecidos no deberá tener lugar ningún tipo de contacto/reunión entre turistas y explotadores o niños con fines de explotación sexual;
- Incluir en los contratos entre operadores turísticos y hoteles el requisito de que no se autorice el acceso de los niños a las habitaciones cuando el objetivo sea la explotación sexual, declarándose que el acuerdo con el hotel no se renovará si han tenido lugar en el mismo hotel actividades de explotación sexual;
- Incluir en cada contrato con sus equivalentes en el extranjero (abastecedores, operadores turísticos, hoteles, etc.) una traducción inglesa del Código de Conducta y su adición;
- Deshacerse de los materiales informativos —impresos o en vídeo o en Internet— que pudieran hacer referencia o aludir a comportamientos que no estén en conformidad con la misión de la ECPAT o los principios fundamentales del Código de Conducta;
- Inclusión en todas las formas de comunicación utilizadas para promover productos turísticos la frase siguiente: "Nuestra compañía ha adoptado el Código de Conducta contra la explotación sexual de los niños en el turismo";
- Informar al personal del sector acerca del Código de Conducta, que se incluirá en los actuales acuerdos colectivos e individuales de empleo ya existentes;
- Inclusión del Código de Conducta en todo nuevo acuerdo de empleo.

927. En 2005, la Junta Italiana Bilateral de Turismo y la ECPAT, organización no gubernamental, firmaron el "Código de Conducta para la protección de los niños frente a la explotación sexual en los viajes y el turismo". Además de la adopción de objetivos y valores básicos comunes en la lucha contra la explotación sexual comercial de los niños, la adopción del Código es un compromiso importante para los operadores turísticos, agencias de viaje, compañías aéreas y aeropuertos. Este compromiso se reforzó mediante las *"Disposiciones relativas a la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, también a través de Internet"*, de 6 de febrero de 2006, que dieron carácter permanente a la obligación de los operadores turísticos que organizan viajes en grupo o individuales a países extranjeros de indicar claramente en su material publicitario, programas, documentos de viaje para los usuarios, catálogos generales y catálogos sobre destinos concretos que, en virtud de la legislación italiana, son sancionables los delitos relacionados con la prostitución infantil en la pornografía, aun cuando se cometan en el extranjero.

928. Las actividades llevadas a cabo han conseguido llamar la atención del público en general sobre la contribución de Italia a llamar la atención sobre el turismo sexual. Han conseguido también que los operadores turísticos presten mayor atención a sus actividades comerciales.

929. Las experiencias más significativas con efectos positivos han sido las que han conseguido compaginar la información disponible en Italia y la cooperación judicial con países de destino de turistas sexuales procedentes de Italia.

930. Un ejemplo de esta cooperación es el proyecto conjunto entre la Oficina del Primer Ministro, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el UNICEF que se menciona en el párrafo 911 *supra*. Su objetivo principal es la prevención de la explotación sexual y, en

particular, el turismo sexual con participación de niños en los países conocidos como destinos del turismo sexual, por ejemplo Honduras.

### **Observancia de la ley**

#### **Recomendación N° 29 del Comité sobre la intensificación de la cooperación bilateral, regional y multilateral**

931. Italia, a través de sus fuerzas de policía, interviene en la lucha internacional contra estos delitos y es miembro de varios organismos de investigación y coordinación.

932. En el plano internacional, el Servicio Operativo Central del Departamento Central contra la Delincuencia, de la Policía Estatal, se dedica a la prevención, apoyo a las víctimas y represión de los delitos en colaboración con otros Estados y organizaciones internacionales o europeas de investigación, coordinación u orientación. En particular, el Departamento:

- Participa en actividades internacionales de cooperación a través de Europol e Interpol;
- Interviene en un seminario organizado por la Escuela Europea de Policía (CEPOL) sobre los abusos cometidos contra los niños, a través de representantes del Departamento de Seguridad Pública;
- Participa en un seminario sobre el análisis de datos relativos al abuso contra los niños organizado por la red internacional intergubernamental "ChildONEurope", a través de representantes del Departamento de Seguridad Pública;
- Participa en las actividades sobre la trata de personas llevadas a cabo por la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE).

933. En cuanto a la lucha contra la trata de personas y la explotación sexual, el Departamento de Seguridad Pública se ha adherido a un proyecto de la OMI financiado por el Programa AGIS de 2003 y 2005 de la UE para la "Creación de una red y preparación de actividades conjuntas de capacitación para los agentes de policía, ONG y organizaciones internacionales sobre la lucha contra la trata de personas para su introducción en los Estados Miembros de la UE desde países candidatos a la adhesión y nuevos países vecinos después de la ampliación". En este marco, se celebraron varios seminarios con representantes de las fuerzas de policía de Italia, Francia y Albania. Se organizaron otros seminarios especializados sobre los criterios y medios para identificar a las víctimas, proteger a los testigos y cooperar con otras fuerzas de policía y organizaciones no gubernamentales.

934. Los Carabineros participan también intensamente en el plano europeo e internacional. Por ejemplo, intervienen en actividades internacionales de cooperación promovidas por la Organización Internacional de Policía Criminal, en particular enviando a sus agentes al Servicio para la Cooperación Internacional de la Policía, que forma parte del Departamento Central de la Policía Criminal del Departamento de Seguridad Pública.

935. Recientemente se ha llegado a un acuerdo entre Italia y Rumania para desarrollar la cooperación operativa a fin de combatir la delincuencia organizada en ambos países, la trata de personas, la inmigración ilegal, la explotación de la prostitución o los robos de gran magnitud. Desde 2006, agentes de la policía rumana han colaborado en estos problemas en los servicios de investigación de la policía y los carabineros de Roma, Milán, Turín y Bolonia.

936. No obstante, hay muchos otros acuerdos bilaterales sobre los grupos delictivos organizados que intervienen en actividades de explotación sexual y trata. Son instrumentos especialmente eficaces para la prevención e investigación de esos delitos y la lucha contra

ellos<sup>167</sup>. Italia respalda también el documento normativo "Pruebas visibles—Niños olvidados" sobre la identificación de las víctimas de la pornografía infantil promovido en 2006 por Save the Children. Ese documento insiste en el hecho de que se han identificado muy pocos de los niños que han sido víctimas de explotación para la producción de imágenes pornográficas, aunque esas imágenes son prueba irrefutable de los abusos.

937. El Gobierno italiano ha manifestado su apoyo a las siguientes recomendaciones incluidas en dicho documento normativo:

1. Manifestar compromiso político con la identificación de las víctimas, y dar a esta carácter prioritario.
2. Conseguir políticas nacionales e internacionales bien coordinadas sobre la identificación de las víctimas mejorando la cooperación entre los organismos;
3. Asignar recursos y personal a la identificación de las víctimas;
4. Establecer mandatos y estructuras claros y demostrar una mayor identificación con las investigaciones;
5. Mayor atención a la protección de los niños y mejora de los servicios de apoyo en favor de los niños;
6. Ofrecer a los profesionales encargados de la protección de los niños capacitación sobre la identificación de las víctimas y las consecuencias de verse sometido a abusos para la producción de imágenes de abusos infantiles;
7. Actualizar las estadísticas y conseguir que se realicen investigaciones académicas sobre el alcance y consecuencias del abuso sexual de niños relacionado con Internet.

938. El Gobierno italiano ha mostrado su apoyo a este documento mediante su participación en la mesa de trabajo nacional con representantes del Observatorio para la Lucha contra la Pedofilia y la Pornografía Infantil y el Centro Nacional contra la Utilización de Niños en la Pornografía en Internet. La tarea de la mesa de trabajo consiste en recopilar todos los informes, incluidos los de las fuerzas de policía extranjeras y organizaciones públicas y privadas que luchan contra la pornografía infantil. El Gobierno ha demostrado también su apoyo a este documento proponiendo que los Estados partes asuman compromisos específicos durante las negociaciones sobre el texto del Convenio de Lanzarote. De hecho, tras intensas negociaciones entre los distintos Estados y a petición de representantes del Observatorio, el Convenio contiene un compromiso de crear unidades o servicios de investigación para identificar a las víctimas de la pornografía infantil, en particular analizando los materiales pornográficos, como las fotografías y grabaciones audiovisuales transmitidas u ofrecidas mediante el uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

#### **Apoyo financiero y otras formas de asistencia**

#### **Recomendación N° 30 del Comité sobre la aplicación de las Directrices del Organismo Italiano de Cooperación sobre las Cuestiones relativas a los Niños y los Adolescentes, con inclusión de la asignación de fondos**

<sup>167</sup> Conviene recordar, entre otros, los acuerdos alcanzados durante este período con Albania, Argelia, Austria, Bosnia y Herzegovina, China, Chipre, Egipto, Eslovaquia, España, Grecia, Libia, Malta, Nigeria, los Países Bajos, la República Federal Yugoslava, y la República de Moldova. Se han concertado también acuerdos multilaterales sobre estos temas.

939. Durante el período de tiempo considerado en este informe se adoptaron más medidas en el marco de la Cooperación internacional de Italia a fin de aplicar las Directrices del Organismo Italiano de Cooperación sobre las Cuestiones relativas a los Niños y los Adolescentes. Conviene señalar las siguientes iniciativas sobre la explotación de la prostitución, la pornografía infantil y la venta de niños.

940. El Organismo Italiano de Cooperación —en conformidad con los planes de acción de las Conferencias Internacionales de Estocolmo (1996) y Yokohama (2001) y el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía— ha financiado algunas iniciativas importantes en varios países del mundo, iniciativas que se llevaron a cabo en diferentes contextos y de acuerdo con diferentes modalidades en colaboración con los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales especializadas, las ONG y las regiones y autoridades locales de Italia. En la actualidad, el Organismo Italiano de Cooperación está interviniendo a través de programas bilaterales y multilaterales en la República Dominicana y en ocho países de América Central y el Caribe, en seis países de Asia sudoriental y en Nigeria.

941. La contribución del Organismo Italiano de Cooperación para prevenir y combatir el fenómeno de la explotación sexual comercial de los niños puede ser muy considerable. El análisis y corrección de las causas fundamentales del subdesarrollo es la tarea principal de la cooperación internacional, ya que de esa manera se puede combatir el problema utilizando los instrumentos del análisis y el trabajo social.

942. La explotación sexual de los niños con fines comerciales mediante el turismo representa una amenaza particularmente alarmante, ya que muchas veces es practicada también por turistas procedentes de países democráticamente "avanzados", donde el respeto de los derechos del niño debería ser práctica común. Para combatir este fenómeno, se necesita una amplia sinergia entre las instituciones de los países de donde procede este turismo y los puntos de destino (Ministerios del Interior y Asuntos Sociales, Interpol, direcciones nacionales contra la criminalidad organizada, Parlamentos, etc.), la UE, los organismos de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales como ECPAT International especialmente interesadas en esta cuestión concreta, junto con otras ONG y asociaciones locales e internacionales. Al mismo tiempo, es sumamente importante promover la participación de toda la sociedad civil.

943. A fin de respaldar los objetivos del Tercer Congreso Mundial contra la explotación sexual de los niños y adolescentes, el Organismo Italiano de Cooperación, en colaboración con el Centro de Investigación Innocenti del UNICEF, en Florencia, ha contribuido con financiación y apoyo a la Conferencia preparatoria "*Cooperación internacional para prevenir y combatir la explotación sexual de los niños y adolescentes: papel de los agentes y donantes internacionales*". El resultado de dicha Conferencia será un informe en el que se incluirán aportaciones estratégicas para el Congreso Mundial, y recomendaciones específicas a los donantes y otros agentes internacionales para que impidan y combatan la explotación sexual de los niños y adolescentes.

## **F. Seguimiento y divulgación**

### **Seguimiento**

#### **Recomendación N° 31 del Comité sobre el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones del Comité**

944. El Decreto del Primer Ministro de 13 de abril de 2007 creó el Comité de Ministros para Políticas de Orientación Estratégica sobre la Protección de los Derechos Humanos. La

creación de este grupo de coordinación cumple el requisito de lograr la coordinación y orientación estratégica eficiente en esta esfera. El Comité está presidido por el Primer Ministro, que puede delegar funciones en el Ministro de Derechos e Igualdad de Oportunidades. Otros miembros del Comité son el Ministerio de Igualdad de Oportunidades, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de Defensa, el Ministro de Justicia, el Ministro del Interior, el Ministro de Educación Pública, el Ministro de Empleo y Seguridad Social, el Ministro de Solidaridad Social, el Ministro de Políticas Europeas, el Ministro de Políticas Familiares y el Subsecretario de Estado de la Oficina del Primer Ministro-Secretaría del Consejo de Ministros.

945. El Presidente del Comité Interministerial de Derechos Humanos, que forma parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, participa en las reuniones del Comité. Puede invitarse a las reuniones a directores de otros órganos que realicen y/o coordinen actividades institucionales.

946. El Comité adopta directrices y políticas sobre la protección de los derechos humanos. Asimismo, coordina y orienta las actividades del Comité Interministerial de Derechos Humanos y otros organismos que realizan y/o coordinan actividades institucionales relacionadas con los derechos humanos a fin de garantizar su compatibilidad con las directrices fijadas por el Gobierno.

### **Divulgación**

#### **Recomendación N° 32 del Comité sobre medidas para divulgar los informes así como las observaciones y recomendaciones del Comité**

947. La traducción de las Observaciones finales adoptadas por el Comité de los Derechos del Niño durante su 1157ª sesión celebrada el 2 de junio de 2006 y dirigidas a Italia a raíz de los informes iniciales presentados por nuestro país en 2004 en virtud del artículo 8 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de los niños en los conflictos armados, y en virtud del inciso 1 del artículo 12 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía fue llevada a cabo por el Comité Interministerial de Derechos Humanos (CIDU) y publicado en 2007 por el Comité Italiano del UNICEF, miembro del CIDU. Ello permitió la divulgación entre el público italiano de un documento muy importante y útil sobre la ejecución efectiva de los derechos del niño en nuestro país.

948. En cuanto a las medidas adoptadas en Italia, el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del Departamento General de Cooperación para el Desarrollo, en consonancia con su mandato y en colaboración con los gobiernos regionales, autoridades locales y ONG, se ha comprometido a promover y respaldar iniciativas educativas sobre el desarrollo y cuestiones interculturales como medio de lograr una mayor sensibilización acerca de la Convención sobre los Derechos del Niño, las condiciones en que se encuentran los niños en los países con los que se mantiene cooperación y los niños migrantes. Los niños italianos intervienen en proyectos respaldados por el organismo italiano de cooperación mediante fondos para programas educativos sobre el desarrollo cuyo objetivo es comunicar, informar y sensibilizar sobre las diferentes culturas y condiciones de vida de los niños en el mundo.

949. El Ministerio ha promovido también iniciativas encaminadas a fomentar la participación directa de los niños en la elaboración y ejecución de proyectos contra el abuso sexual y la explotación. Todos los proyectos destinados a los niños patrocinados por el Organismo Italiano de Cooperación son multidisciplinarios e integrados y promueven actividades de comunicación e información en que los niños intervienen activamente.

950. Las principales actividades relacionadas con la comunicación, la cultura y los deportes son las siguientes: talleres de fotografía, concursos y exposiciones fotográficas; talleres de teatro y teatros ambulantes; documentales, películas documentales y cines ambulantes (CinemArena); actividades deportivas, pintura, diseño gráfico, cómics, artes gráficas, murales, dibujos animados, historias ilustradas, libros ilustrados y con fotografías, etc.; programas de comunicación en países en desarrollo a fin de dar a conocer los derechos del niño; programas educativos sobre el desarrollo llevados a cabo en Italia a fin de comunicar, informar y sensibilizar a la sociedad italiana sobre las diferentes culturas y condiciones de vida de los niños en situación de riesgo y que son víctimas de explotación sexual en el mundo; organización de conferencias y congresos en países en desarrollo y en Italia.

## **XII. Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados**

### **A. Medidas generales de aplicación**

#### **Coordinación y evaluación de la aplicación del Protocolo facultativo**

##### **Recomendación N° 7 del Comité sobre la coordinación adecuada y eficaz y la evaluación periódica de la aplicación del Protocolo facultativo**

951. Véase la sección IIC) del presente informe donde se describen las actividades generales de coordinación de las medidas en favor de los niños.

#### **Plan Naciones de Acción**

##### **Recomendación N° 9 del Comité sobre la atención en el Plan Nacional de Acción a la protección de los niños afectados por los conflictos armados**

952. Véase la sección IID) del presente informe sobre el Plan Nacional de Acción para los niños.

#### **Legislación**

##### **Recomendación N° 11 del Comité sobre la inclusión en su legislación de la definición del concepto de "participación directa" de las personas menores de 18 años en los conflictos armados**

953. Dado que la Ley N° 2 de 2001 establece los 18 años como edad mínima para alistarse voluntariamente en el servicio militar obligatorio (interrumpido posteriormente en Italia partir del 1° de enero de 2005), la legislación actual no permite el empleo directo de menores en conflictos armados. Ello se debe a que la edad mínima de 17 años, que se ha establecido para participar en los concursos para el reclutamiento en las Fuerzas Armadas como sargento primero (con excepción del Cuerpo de Carabineros) o como oficiales (con inclusión del Cuerpo de Carabineros), no permite la inscripción de ninguna persona antes de que haya terminado los cursos de capacitación, que duran dos años en el primer caso y cinco en el segundo. Por consiguiente, al finalizar estos cursos de capacitación, los

participantes, que deben tener un diploma de educación secundaria<sup>168</sup>, habrán cumplido ya los 18 años.

954. Para incorporarse inicialmente a las Fuerzas Armadas, la edad límite son los 18 años (artículo 4 de la Ley 226/2004), mientras que en el caso de los Carabineros el límite es superior a los 18 años ya que, por norma general, solo se admite para los grados iniciales a voluntarios de las Fuerzas Armadas (artículo 6 de la Ley 226/2004). Entre 2001 y 2008 las Fuerzas Armadas no reclutaron ningún candidato de menos de 18 años de edad.

955. Así pues, las disposiciones de la legislación vigente no permiten la participación directa de menores en hostilidades, en conformidad con el artículo 1 del Protocolo facultativo.

**Recomendación N° 12 del Comité sobre la prohibición explícita por ley del reclutamiento de niños menores de 15 años en las fuerzas o grupos armados y su participación directa en las hostilidades, el establecimiento de la jurisdicción extraterritorial respecto de esos delitos y la prohibición explícita de que el personal militar emprenda ninguna acción que constituya una violación de los derechos consagrados en el Protocolo facultativo, independientemente de cualquier orden militar que pueda haberse dictado a ese efecto**

956. En virtud del artículo 8 del Estatuto de la Corte Penal Internacional ratificado por Italia mediante la Ley 232/1999, el reclutamiento de niños menores de 15 años en las fuerzas armadas es un crimen de guerra.

957. Según la legislación nacional, el reclutamiento de niños menores de 15 años ha representado una violación de la ley desde hace tiempo debido a que:

- La edad mínima para el reclutamiento de voluntarios en las Fuerzas Armadas son los 18 años de edad (art. 4, Ley 226/2004);
- La edad mínima para el reclutamiento en los grados iniciales en el Cuerpo de Carabineros son los 18 años de edad, ya que solo pueden incorporarse voluntarios de las Fuerzas Armadas (art. 16, Ley 226/2004);
- La edad mínima para participar en concursos para oficiales asimilados en las Fuerzas Armadas y los Carabineros son los 17 y 18 años, respectivamente (art. 11, Decreto legislativo 196/1995, art. 14, Decreto legislativo 198/1995 y art. 1, Decreto ministerial 188/1999);
- La edad mínima para participar en los concursos de oficiales de las Fuerzas Armadas (con inclusión de los carabineros) son los 17 años, mientras que los nombramientos no pueden efectuarse antes de los 18 años de edad (arts. 3 y 4, Decreto legislativo 490/1997).

958. En cualquier caso, los menores pueden reclutarse como voluntarios únicamente con consentimiento por escrito de los padres, tutores legales u otras personas legalmente responsables de los niños. El consentimiento puede retirarse en cualquier momento.

959. Todo reclutamiento en las Fuerzas Armadas o los Carabineros es competencia de órganos especiales del Ministerio de Defensa (Departamento General de Personal Militar y Cuartel General de los Carabineros). Además, varias disposiciones legislativas prevén el

<sup>168</sup> Según el plan nacional de estudios, los diplomas de enseñanza secundaria pueden obtenerse 13 años después del comienzo de la escolarización (cinco años de enseñanza primaria, tres de enseñanza secundaria y cinco de enseñanza superior). La escuela comienza a los seis años de edad. Por consiguiente, estos diplomas se obtienen entre los 18 y los 19 años y, solo en casos excepcionales, antes de alcanzar esa edad.

procesamiento de los grupos armados, distintos de las Fuerzas Armadas, que recluten menores. Con este fin, el artículo 600 del Código Penal prevé entre ocho y 20 años de reclusión para todo aquel que reduzca o mantenga a una persona en situación de sometimiento continuo y le obligue a realizar trabajos o actividades que supongan explotación. En este artículo se dispone que la reducción o mantenimiento en estado de sometimiento se produce cuando se consigue mediante violencia, amenaza, engaño, abuso de autoridad o cuando se aprovecha una situación de inferioridad física o mental o de necesidad o prometiendo u ofreciendo a quienes tienen autoridad sobre esas personas sumas de dinero u otras ventajas. La sentencia mencionada aumenta entre un tercio y la mitad si las sanciones en cuestión afectan a personas de menos de 18 años de edad. Esta disposición de la ley se aplica también cuando el delito es cometido en el extranjero por un ciudadano italiano o contra un ciudadano italiano o por un ciudadano extranjero en colaboración con un ciudadano italiano (artículo 604 del Código Penal).

960. Si el reclutamiento es realizado por grupos armados con fines terroristas, se aplican los artículos 270 *bis*, 270 *quater* y 270 *quinquies* del Código Penal. En estos artículos se prevén hasta 15 años de prisión para a) todo aquel que cree, promueva, organice, dirija o financie asociaciones cuyo objetivo sea cometer actos de violencia con fines terroristas ("con fines terroristas" se aplica también a los actos de violencia realizados contra un país extranjero o una institución u órgano internacional) o de subversión del orden democrático; b) todo aquel que reclute a una o más personas para cometer actos de violencia o sabotear servicios públicos esenciales con fines terroristas aun cuando se cometan contra un país extranjero o una institución u órgano internacional; y c) todo aquel que adiestre o facilite información sobre la manera de preparar o utilizar materiales explosivos, armas de fuego u otras armas, sustancias químicas o bacteriológicas peligrosas o cualquier otra técnica o método para cometer actos de violencia o sabotaje de servicios públicos esenciales con fines terroristas, aun cuando se cometan contra un país extranjero o una institución o un órgano internacional.

961. Se introdujeron nuevos instrumentos utilizados para determinar las sentencias y establecer la cooperación eficaz con otros Estados a raíz de la ratificación de la Convención y Protocolos de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional adoptados por la Asamblea General el 15 de noviembre de 2000 y el 31 de mayo de 2001. La ley que ratificó esos instrumentos fue la Ley N° 146 de 16 de marzo de 2006. Además de presentar una definición del delito transnacional, la ley regula las operaciones encubiertas llevadas a cabo por las fuerzas de policía para combatir los delitos graves. Estos delitos pueden sancionarse también en virtud del artículo 605 del Código Penal (secuestro) con pena de prisión de hasta ocho años cuando el resultado es privar a alguien de su libertad personal.

962. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado a) *supra*, el personal militar que participa en misiones internacionales recibe formación específica sobre las actividades que debe realizar, los aspectos jurídicos de las misiones, las normas de intervención y, sobre todo, los reglamentos sobre derechos humanos y el derecho humanitario internacional y las consecuencias de sus infracciones. Además, es importante tener en cuenta que el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en sus observaciones finales sobre el informe del Gobierno italiano (examinado en Ginebra los días 20 y 21 de octubre de 2005) valoraba positivamente la aplicabilidad del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos al personal militar destinado a misiones internacionales.

963. Además, las prácticas ilegales relacionadas con el reclutamiento y participación de niños en hostilidades así como otras infracciones del Protocolo relativo a la participación de los niños en los conflictos armados son punibles con arreglo al artículo 185 *bis* del Código Penal Militar de Guerra. En él se dispone lo siguiente: "A no ser que el hecho constituya un delito más grave, un militar que, por razones no ajenas a la guerra, comete actos de tortura

o infringe otras formas de trato inhumano, traslados ilegales u otras acciones prohibidas por las convenciones y convenios internacionales, incluidos los experimentos biológicos o los tratamientos médicos injustificados por el estado de salud que provoquen daño a los prisioneros de guerra o civiles u otras personas protegidas por esas convenciones y convenios internacionales, será castigado con prisión de dos a cinco años".

964. Las principales disposiciones sobre infracciones cometidas en el extranjero están recogidas en el artículo 7 (Infracciones cometidas en el extranjero), el artículo 9 (Infracciones comunes cometidas por ciudadanos italianos en el extranjero) y el artículo 10 (Infracciones comunes cometidas por ciudadanos no italianos en el extranjero) del Código Penal. Estos artículos:

- Sancionan, de acuerdo con la legislación italiana, a los ciudadanos italianos o extranjeros que cometen en un país extranjero delitos contra el Estado italiano u otras infracciones a las que, según disposiciones especiales del derecho o las convenciones y convenios internacionales, debe aplicarse el derecho penal italiano.
- Autorizan el procesamiento de ciudadanos italianos que cometen, en un país extranjero, infracciones punibles con arreglo a la legislación italiana con pena de cadena perpetua o de no menos de tres años a condición de que se encuentren en el territorio del Estado. Si la infracción se comete contra las Comunidades Europeas, un Estado extranjero o un ciudadano extranjero, el procesamiento es posible a petición del Ministro de Justicia a condición de que su extradición haya sido denegada o no haya sido aceptada por el Gobierno del Estado donde se haya cometido la infracción.
- Autorizan el procesamiento de los ciudadanos extranjeros que cometen en un país extranjero un delito contra el Estado italiano o un ciudadano italiano punible con arreglo a la legislación italiana con pena de cadena perpetua o de no menos de un año de cárcel, si se encuentran en el territorio y el Ministro de Justicia ha formulado una petición, o se ha interpuesto una acción contra ellos o la parte perjudicada ha presentado una solicitud de procesamiento. Si la infracción se comete contra las Comunidades Europeas, un Estado extranjero o un ciudadano extranjero, el procesamiento en virtud de la legislación italiana es posible a petición del Ministro de Justicia a condición de que se encuentren en el territorio del Estado, la infracción sea tal que justifique una condena de cadena perpetua o reclusión de no menos de tres años y su extradición haya sido denegada o no haya sido aceptada por el Gobierno del Estado donde han cometido la infracción o el Estado al que pertenecen.

965. El artículo 4 de la Ley 382/1978 prohíbe al personal militar ejecutar la orden de un superior cuando atente directamente contra las instituciones estatales o constituya claramente un delito, y le obliga a notificar de ello a sus superiores lo antes posible. Por consiguiente, debe hacerse caso omiso de la orden de un superior que implique una infracción contraria al Protocolo facultativo.

## **Reclutamiento de niños**

### **Reclutamiento voluntario**

#### **Recomendación N° 14 del Comité sobre la posibilidad de elevar la edad mínima para el reclutamiento voluntario a los 18 años**

966. Aun cuando la posibilidad de reclutar algunos miembros de las fuerzas armadas de menos de 17 años no cree problemas en cuanto al uso directo de menores en los conflictos armados, como se ha aclarado ya ampliamente, el Ministerio de Defensa, en el contexto de

un examen más amplio del personal de las Fuerzas Armadas, está buscando la posibilidad de fijar la edad mínima de 18 años para el reclutamiento voluntario, a pesar de las aclaraciones *contenidas en los párrafos 953-955 supra*.

### **El papel de las escuelas militares**

**Recomendación N° 16 de Comité sobre la situación de los niños que asisten a las escuelas militares, las medidas que ha adoptado para velar por que el reclutamiento voluntario de menores de 18 años en las fuerzas armadas del país sea "realmente voluntario", la presentación de datos desglosados sobre los menores de 18 años inscritos en escuelas militares y cumplimiento de la Convención en los programas de estudio de las escuelas militares**

967. En cuanto a la situación de los niños que asisten a escuelas militares —Nunziatella, Teuliè, Morosini y Dohuet— deben cumplir las normas disciplinarias establecidas para las escuelas superiores estatales. A los 16 años de edad, inician un período de servicio especial, cuyo único objetivo es permitirles seguir el curso que han elegido. Desde ese momento, deben cumplir los deberes establecidos en los principios y normas de la disciplina militar. Por iniciativa de los padres o tutores de los menores o por propia decisión, los alumnos pueden abandonar la escuela en cualquier momento a lo largo del año escolar. Los alumnos estudian las mismas materias impartidas en los tres últimos años del *liceo classico* o *liceo scientifico* (escuelas secundarias superiores especializadas en estudios clásicos o ciencias) de acuerdo con las directivas del Ministerio de Educación, Universidades e Investigación Científica.

968. El acceso a las escuelas militares de Nunziatella, Teuliè, Morosini y Dohuet es mediante concurso público basado en pruebas celebradas con periodicidad anual por el Departamento General de Personal Militar del Ministerio de Defensa. Los candidatos, cuya actitud es valorada por una comisión especial mediante una serie de pruebas, rellenan y firman una solicitud que debe ir acompañada de una declaración de consentimiento preparada por la persona que ejerce la autoridad paterna o su tutor. Como ya se ha aclarado, el consentimiento al reclutamiento voluntario (el período de servicio especial antes mencionado) y a la asistencia a las escuelas militares puede retirarse en cualquier momento.

969. Asimismo, se presta especial atención a la comunicación entre el personal docente y las familias mediante reuniones, conversaciones telefónicas o mensajes electrónicos. Cuando los padres visitan la escuela, pueden organizarse reuniones adicionales con el personal docente y los mandos que ocupen el cargo de director de la escuela respectiva.

970. En cuanto al reclutamiento "realmente voluntario" en las Fuerzas Armadas del país antes de cumplir los 18 años de edad, véase el párrafo 966 *supra*.

971. A continuación se presentan datos desglosados sobre los menores de 18 años inscritos en escuelas militares, desglosados por escuela:

#### **a) Nunziatella y Teuliè**

- Alumnos de 15 a 17 años de edad: 169;
- Regiones de origen: Centro 17% (Abruzos 6; Lacio 17; Marcas 1; Toscana 2; Umbría 2), Norte 15% (Emilia 2; Friuli V.G. 2; Liguria 2; Lombardía 5; Piamonte 10; Véneto 5;) y Sur 68% (Basilicata 3; Calabria 7; Campania 61; Molise 6; Apulia 26; Sicilia 12).

#### **b) Morosini**

- Alumnos de 15 a 17 años de edad: 97;

- Regiones de origen: Centro 29% (Abruzos: 2; Lacio: 9; Marcas: 2; Toscana: 4; Umbría: 2;), Norte 25% (Emilia: 1; Friuli V.G.: 2; Liguria: 1; Lombardía: 7; Piamonte: 4; Véneto: 9;) y Sur 46%. (Basilicata: 2; Calabria: 6; Campania: 6; Molise: 1; Apulia: 21; Sicilia: 9).

**c) Dohuet**

- Alumnos de 15 a 17 años de edad: 70;
- Regiones de origen: Centro 49% (Abruzos: 1; Lacio: 20; Marcas: 3; Toscana: 9; Umbría: 1), Norte 18% (Liguria: 2; Lombardía: 2; Véneto: 5; Piamonte: 2; Trentino: 2) y Sur 33% (Basilicata: 2; Campania: 8; Apulia: 8; Sicilia: 4; Cerdeña: 1).

972. Las enseñanzas impartidas en estas escuelas militares están en total consonancia con los artículos 28 y 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Se presta especial atención al artículo 29 a) (Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades), b) (Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas), c) (Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya) y d) (Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena). Esta armonía total puede observarse en los planes específicos de formación de estas escuelas, en los que se especifica claramente lo siguiente:

- En cuanto a los objetivos cognitivos y de relación, la escuela y todos sus miembros se comprometen a ser una comunidad docente que presta atención a la formación de los alumnos comenzando por su identidad humana;
- Una de las prioridades dentro de los objetivos educativos y de relación es fomentar conscientemente en los alumnos la voluntad de cooperar y de actuar en solidaridad así como el sentido del honor y la disciplina;
- Están previstas actividades docentes sobre la Constitución Europea (historia, problemas y perspectivas) así como viajes educativos con especial valor docente y moral, por ejemplo la visita a Lourdes;
- Se llevan a cabo proyectos cuyo objetivo es divulgar el conocimiento de los conceptos básicos de la Ley constitucional; en este contexto, se presta especial atención a los derechos humanos y al derecho humanitario;
- Uno de los principales objetivos es transmitir valores que estén en consonancia con los principios de la Constitución italiana;
- Las actividades docentes conceden gran importancia al desarrollo de los alumnos en cuanto personas, de sus capacidades y de sus aptitudes de relación, expresión, toma de decisiones y comunicación;
- Se persiguen también objetivos culturales y de formación estableciendo metas tangibles y visibles, más en concreto tomando conciencia de los derechos y deberes de cada miembro de la comunidad, escuela y sociedad, al mismo tiempo que se respeta la propia libertad y la de otros en la vida social y democrática, y mediante la educación sobre la solidaridad y la tolerancia;
- La docencia se caracteriza por la identificación de objetivos a fin de garantizar la formación humana y cívica de los alumnos en consonancia con las disposiciones constitucionales.

973. Por lo que se refiere al personal docente, tanto el artículo 2 (Reconocimiento de garantía de los derechos inviolables del individuo en cuanto tal o en los grupos sociales donde se expresa su personalidad y la necesidad de cumplir los derechos vinculantes de la solidaridad política, económica y social) como el artículo 34 (Derecho al estudio) de la Constitución representan valores reales y vinculantes para trazar la propia trayectoria educativa.

## **B. Medidas adoptadas con respecto al desarme, la desmovilización y la reinserción social**

**Recomendación N° 20 del Comité sobre la identificación de los niños solicitantes de asilo, refugiados y migrantes en Italia que pueden haberse visto afectados por algún conflicto armado; la asistencia adaptada culturalmente y multidisciplinaria; la recopilación sistemática de datos relativos a los niños refugiados, solicitantes de asilo y migrantes que puedan haber participado en hostilidades en su país de origen; y la capacitación de las autoridades pertinentes**

**Recomendación N° 21 del Comité sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen**

974. Véase la sección IX C) del presente informe.

## **C. Asistencia y cooperación internacional**

**Recomendación N° 18 del Comité sobre la oportunidad de revisar la legislación nacional a fin de prohibir el comercio de armas pequeñas y ligeras con los países en que hay personas menores de 18 años que participan directamente en las hostilidades como miembros de las fuerzas armadas o de grupos armados distintos de las fuerzas armadas del Estado, introduciendo en el Código Penal disposiciones en que se tipifique como delito el comercio de armas pequeñas y ligeras con países en los que haya personas menores de 18 años que participen en las hostilidades, y de informar sobre los resultados**

975. La Ley 185/1990 introdujo medidas estrictas sobre los controles de exportación, importación y tránsito de armamentos (armas nucleares, biológicas y químicas, armas automáticas, bombas, minas, cohetes, tanques, pólvora, explosivos, camiones, embarcaciones, helicópteros, sistemas electrónicos para fines militares, equipo militar fabricado especialmente). En particular, en el artículo 1 se dispone, entre otras cosas, que las operaciones en cuestión deben estar en consonancia con la política exterior y de defensa de Italia y deben regularse de acuerdo con los principios de la Constitución, que rechaza la guerra como medio de resolver las controversias internacionales (artículo 11 de la Constitución). La exportación y tránsito de armamentos están prohibidos cuando tienen como destino países inmersos en conflictos armados (en contraste con los principios del Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas), países cuyas políticas infrinjan los principios del artículo 11 de la Constitución, países contra los cuales las Naciones Unidas o la Unión Europea han decretado embargos totales o parciales de los suministros de guerra, o países cuyos gobiernos sean responsables de graves violaciones de los convenios internacionales sobre derechos humanos de acuerdo con los órganos competentes de las Naciones Unidas, la Unión Europea o el Consejo de Europa.

976. La misma ley estipula modalidades para adquirir información sobre el respeto de los derechos humanos precedente, por ejemplo, de organizaciones reconocidas por las Naciones Unidas y la Unión Europea y organizaciones no gubernamentales reconocidas con arreglo al artículo 28 de la Ley 49/1987 (Reglamentos sobre la cooperación con los países

en desarrollo). El artículo 5 de la citada Ley 185/1990 estipula que el Primer Ministro debe presentar al Parlamento un informe escrito anual sobre las operaciones autorizadas y ejecutadas el año precedente, incluidas las operaciones en el marco de los acuerdos intergubernamentales. En cuanto a las actividades de que son responsables en virtud de esa ley, los Ministros de Relaciones Exteriores, del Interior, de Defensa, de Economía y Finanzas, de Industria y Comercio Exterior deben presentar informes al Primer Ministro. Desde 2007, el Informe del Primer Ministro se ha publicado en el sitio web del Gobierno italiano: <http://www.governo.it/Presidenza/UCPMA/relazione2006.html>. En 2007, la Oficina del Primer Ministro organizó varias reuniones sobre la exportación de armamentos con participación de ONG pertenecientes a la *Rete Disarmo* (Red de desarme). Las infracciones de la Ley sobre la exportación, importación y tránsito de armamentos están severamente penalizadas por la misma ley, con sanciones de diversa gravedad.

#### **D. Seguimiento y divulgación**

**Recomendaciones Nos. 22 y 23 del Comité sobre las medidas para divulgar los informes y las observaciones y recomendaciones del Comité**

977. Véase la sección II G) del presente informe.

## Anexos estadísticos

### Annex to the general guidelines regarding the form and contents of periodic reports to be submitted by States parties under article 44, paragraph 1 (b), of the Convention

#### I. General measures of implementation

(a) Judges	2006
Magistrates in Juvenile Courts	195
Magistrates in Public Prosecutor's Offices of Juvenile Courts	107
Honorary Judges	600

Source: Ministry of Justice.

(c) Teachers with an open-ended contract (State schools)	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
Preschools	76 000	80 000	78 000	76 000	75 000	79 316
Primary schools	242 000	247 000	242 000	236 000	234 000	238 728
Middle schools	167 000	174 000	171 000	167 000	164 000	164 962
High schools	214 000	234 000	231 000	226 000	225 000	227 528

Source: Ministry of Education.

(d) Paediatricians	2005	
	Absolute value	Per 1,000 resident children
Paediatricians	7 459	0.97

Source: Ministry of Health – Health care Information System.

#### II. Definition of child

##### Child population by sex – years 2000–2007

Years	Male	Female	Total
2000	5 187 324	4 903 481	<b>10 090 805</b>
2001	5 070 697	4 808 277	<b>9 878 974</b>
2002	5 046 577	4 785 574	<b>9 832 151</b>
2003	5 054 170	4 788 556	<b>9 842 726</b>
2004	5 082 505	4 809 647	<b>9 892 152</b>
2005	5 128 292	4 850 713	<b>9 979 005</b>
2006	5 160 857	4 880 884	<b>10 041 741</b>
2007	5 186 523	4 901 618	<b>10 088 141</b>

Source: Elaboration of ISTAT data by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

**Child population by age group – years 2000–2007**

Years	Age				Total	% 0–17-year-olds on total population	Old-age rate
	0–4	5–9	10–14	15–17			
2000	2 683 051	2 769 342	2 851 511	1 786 901	<b>10 090 805</b>	17.5	124.5
2001	2 626 848	2 710 677	2 784 133	1 757 316	<b>9 878 974</b>	17.1	127.1
2002	2 616 503	2 677 421	2 814 950	1 723 277	<b>9 832 151</b>	17.3	131.4
2003	2 644 633	2 651 655	2 850 510	1 695 928	<b>9 842 726</b>	17.2	133.5
2004	2 688 039	2 657 598	2 844 712	1 701 803	<b>9 892 152</b>	17.1	135.9
2005	2 733 436	2 686 329	2 835 947	1 723 293	<b>9 979 005</b>	17.1	137.8
2006	2 745 849	2 721 743	2 816 344	1 757 805	<b>10 041 741</b>	17.1	139.9
2007	2 775 802	2 747 151	2 798 993	1 766 271	<b>10 088 217</b>	17.1	141.7

Source: Elaboration of ISTAT data by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

*(c) Teachers with an open-ended contract (State schools)*

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
Preschools	76 000	80 000	78 000	76 000	75 000	79 316
Primary schools	242 000	247 000	242 000	236 000	234 000	238 728
Middle schools	167 000	174 000	171 000	167 000	164 000	164 962
High schools	214 000	234 000	231 000	226 000	225 000	227 528

Source: Ministry of Education.

<i>(d) Paediatricians</i>	2005	
	Absolute value	Per 1,000 resident children
Paediatricians	7 459	0.97

Source: Ministry of Health – Healthcare Information System.

**II. Definition of child****Child population by sex – years 2000–2007**

Years	Male	Female	Total
2000	5 187 324	4 903 481	<b>10 090 805</b>
2001	5 070 697	4 808 277	<b>9 878 974</b>
2002	5 046 577	4 785 574	<b>9 832 151</b>
2003	5 054 170	4 788 556	<b>9 842 726</b>
2004	5 082 505	4 809 647	<b>9 892 152</b>
2005	5 128 292	4 850 713	<b>9 979 005</b>
2006	5 160 857	4 880 884	<b>10 041 741</b>
2007	5 186 523	4 901 618	<b>10 088 141</b>

Source: Elaboration of ISTAT data by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

**Child population by age group – years 2000–2007**

Years	Age				Total	% 0–17-year-olds on total population	Old-age rate
	0–4	5–9	10–14	15–17			
2000	2 683 051	2 769 342	2 851 511	1 786 901	<b>10 090 805</b>	17.5	124.5
2001	2 626 848	2 710 677	2 784 133	1 757 316	<b>9 878 974</b>	17.1	127.1
2002	2 616 503	2 677 421	2 814 950	1 723 277	<b>9 832 151</b>	17.3	131.4
2003	2 644 633	2 651 655	2 850 510	1 695 928	<b>9 842 726</b>	17.2	133.5
2004	2 688 039	2 657 598	2 844 712	1 701 803	<b>9 892 152</b>	17.1	135.9
2005	2 733 436	2 686 329	2 835 947	1 723 293	<b>9 979 005</b>	17.1	137.8
2006	2 745 849	2 721 743	2 816 344	1 757 805	<b>10 041 741</b>	17.1	139.9
2007	2 775 802	2 747 151	2 798 993	1 766 271	<b>10 088 217</b>	17.1	141.7

Source: Elaboration of ISTAT data by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

**Resident children by region – year 2007**

	Total of resident children	% 0–17-year-olds on total population	Old-age rate
Piedmont	<b>652 915</b>	15.0	181.2
Aosta Valley	<b>19 837</b>	15.9	152.6
Lombardy	<b>1 565 022</b>	16.4	143.1
Trentino-Alto Adige	<b>191 265</b>	19.2	111.4
Veneto	<b>796 295</b>	16.7	138.9
Friuli Venezia Giulia	<b>176 154</b>	14.5	188.5
Liguria	<b>216 340</b>	13.5	239.1
Emilia-Romagna	<b>633 972</b>	15.0	180.1
Tuscany	<b>535 338</b>	14.7	190.5
Umbria	<b>132 444</b>	15.2	185.9
Marches	<b>243 948</b>	15.9	172.1
Latium	<b>922 282</b>	16.8	139.7
Abruzzo	<b>213 473</b>	16.3	161.3
Molise	<b>52 194</b>	16.3	167.9
Campania	<b>1 229 487</b>	21.2	89.9
Apulia	<b>776 967</b>	19.1	113.3
Basilicata	<b>104 867</b>	17.7	141.0
Calabria	<b>374 542</b>	18.7	123.1
Sicily	<b>988 935</b>	19.7	114.0
Sardinia	<b>261 940</b>	15.8	142.0
<i>Italy</i>	<b>10 088 217</b>	17.1	141.7

Source: Elaboration of ISTAT data by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

**Foreign resident children<sup>a</sup> by sex and region**

<i>Years regions</i>	<i>Foreign resident children</i>			<i>% of Foreign resident children on total resident foreigners</i>	<i>Foreign resident children per 1,000 resident children</i>
	<i>Male</i>	<i>Female</i>	<i>Total</i>		
2003	181 385	172 161	<b>353 546</b>	22.8	35.9
2004	213 564	199 729	<b>413 293</b>	20.8	41.8
2005	261 363	241 671	<b>503 034</b>	20.9	50.4
2006	305 888	281 625	<b>587 513</b>	22	58.5
2007	346 997	319 296	<b>666 293</b>	22.7	66
<b>2007 – By region</b>					
Piedmont	30 254	28 585	<b>58 839</b>	23.3	90.1
Aosta Valley	642	574	<b>1 216</b>	22	61.3
Lombardy	91 382	84 144	<b>175 526</b>	24.1	112.2
Trentino-Alto Adige	7 555	6 873	<b>14 428</b>	23.4	75.4
Veneto	45 042	41 414	<b>86 456</b>	24.7	108.6
Friuli Venezia Giulia	7 996	7 376	<b>15 372</b>	21.2	87.3
Liguria	8 718	8 022	<b>16 740</b>	20.7	77.4
Emilia-Romagna	39 552	36 089	<b>75 641</b>	23.8	119.3
Tuscany	26 463	24 380	<b>50 843</b>	21.7	95.0
Umbria	7 651	6 949	<b>14 600</b>	22.9	110.2
Marches	12 666	11 406	<b>24 072</b>	24.2	98.7
Latium	35 160	31 818	<b>66 978</b>	20.3	72.6
Abruzzo	5 240	4 923	<b>10 163</b>	21.2	47.6
Molise	447	436	<b>883</b>	18.3	16.9
Campania	7 893	7 241	<b>15 134</b>	15.4	12.3
Apulia	5 653	5 445	<b>11 098</b>	21.7	14.3
Basilicata	707	598	<b>1 305</b>	19.4	12.4
Calabria	3 251	3 107	<b>6 358</b>	18.1	17.0
Sicily	8 955	8 316	<b>17 271</b>	22.1	17.5
Sardinia	1 770	1 600	<b>3 370</b>	17.3	12.9
<i>Italy</i>	346 997	319 296	<b>666 293</b>	22.7	66.0

*Source:* Elaboration of ISTAT data by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

<sup>a</sup> Data on 01/01.

**III. General principles****(5c) Deaths of children aged 0–14 by sex – years 2000–2004**

<i>Years</i>	<i>Male</i>	<i>Female</i>	<i>Total</i>	<i>Of which due to AIDS</i>
2000	1 977	1 627	<b>3 604</b>	0
2001	2 037	1 576	<b>3 613</b>	0
2002	2 040	1 486	<b>3 526</b>	0

<i>Years</i>	<i>Male</i>	<i>Female</i>	<i>Total</i>	<i>Of which due to AIDS</i>
2003	1 736	1 429	<b>3 165</b>	0
2004	1 745	1 396	<b>3 141</b>	0
2005	n.d.	n.d.	<b>3 070</b>	0

*Source:* Elaboration of ISTAT data by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

**(5d) Deaths of children aged 0–17 in road accidents by sex – years 2000–2005**

<i>Years</i>	<i>Male</i>	<i>Female</i>	<i>Total</i>
2000	207	101	<b>308</b>
2001	239	108	<b>347</b>
2002	267	107	<b>374</b>
2003	243	77	<b>320</b>
2004	228	83	<b>311</b>
2005	218	92	<b>310</b>

*Source:* Elaboration of ISTAT data by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

**(5e) Deaths of children aged 0–14 due to lesions intentionally caused by others – years 2000–2003**

<i>Years</i>	<i>Total</i>
2000	<b>13</b>
2001	<b>11</b>
2002	<b>15</b>
2003	<b>19</b>

*Source:* Elaboration of ISTAT data by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

**(5f) Suicides of children by sex – years 2000–2004**

<i>Years</i>	<i>Male</i>	<i>Female</i>	<i>Total</i>
2000	21	13	<b>34</b>
2001	27	8	<b>35</b>
2002	26	9	<b>35</b>
2003	25	14	<b>39</b>
2004	18	13	<b>31</b>

*Source:* Elaboration of ISTAT data by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

**(5f) Suicides of children by age group – years 2000–2004**

<i>Years</i>	<i>Age</i>		<i>Total</i>
	<i>0–13</i>	<i>14–17</i>	
2000	5	29	<b>34</b>
2001	8	27	<b>35</b>
2002	0	35	<b>35</b>
2003	3	36	<b>39</b>
2004	4	27	<b>31</b>

*Source:* Elaboration of ISTAT data by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

**(5f) Suicides of children by region – year 2004**

<i>Regions</i>	<i>Total</i>
Piedmont	<b>2</b>
Aosta Valley	<b>0</b>
Lombardy	<b>8</b>
Trentino-Alto Adige	<b>1</b>
Veneto	<b>4</b>
Friuli Venezia Giulia	<b>0</b>
Liguria	<b>1</b>
Emilia-Romagna	<b>2</b>
Tuscany	<b>1</b>
Umbria	<b>0</b>
Marches	<b>3</b>
Latium	<b>1</b>
Abruzzo	<b>0</b>
Molise	<b>0</b>
Campania	<b>1</b>
Apulia	<b>2</b>
Basilicata	<b>0</b>
Calabria	<b>0</b>
Sicily	<b>4</b>
Sardinia	<b>1</b>
<i>Italy</i>	<b>31</b>

*Source:* Elaboration of ISTAT data by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

## IV. Civil rights and freedoms

### Live births – years 2000–2007

<i>Years</i>	<i>Live births<sup>a</sup></i>	<i>Birth rate</i>
2000	543 039	9.4
2001	535 282	9.3
2002	538 198	9.4
2003	544 063	9.5
2004	562 599	9.7
2005	554 022	9.5
2006	560 010	9.5
2007	561 747 <sup>b</sup>	9.5

*Source:* Elaboration of ISTAT data by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

<sup>a</sup> Registration must be done within 3 days if in hospital, within 10 days if at the Municipal register of births, marriages and deaths.

<sup>b</sup> Estimate.

## V. Family environment and alternative care

### Family support

#### (11b) Nurseries by region and autonomous province

<i>Regions</i>	<i>Period of reference</i>	<i>Nurseries</i>
Piedmont	01/07/05	351
Aosta Valley	31/12/04	11
Lombardy	31/12/03	724
Province of Bolzano	31/12/04	34
Province of Trento	31/12/04	51
Veneto	30/04/05	890
Friuli Venezia Giulia	30/10/04	122
Liguria	31/12/04	126
Emilia-Romagna	31/12/03	683
Tuscany	31/12/04	417
Umbria	31/12/04	69
Marches <sup>a</sup>	31/12/03	142
Latium <sup>b</sup>	31/12/03	314
Abruzzo	30/04/05	156
Molise	31/12/05	8
Campania	30/09/00	102
Apulia <sup>a</sup>	28/10/05	47
Basilicata	30/04/05	27
Calabria	31/12/03	105

<i>Regions</i>	<i>Period of reference</i>	<i>Nurseries</i>
Sicily	01/01/02	430
Sardinia	03/08/05	76
<b>Total</b>		<b>4 885</b>

*Source:* Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

<sup>a</sup> The last available data only refer to the nurseries authorized according to new regulations in force.

<sup>b</sup> Data on 31/12/2003 do not include private nurseries existing in the Municipality of Rome.

**(11b) Maximum number of places and % of child reception in nurseries by region and autonomous province**

<i>Regions</i>	<i>Period of reference</i>	<i>Max. number of places</i>	<i>% of child reception</i>
Piedmont	01/07/05	14 000	13.1
Aosta Valley	31/12/04	415	12.3
Lombardy	31/12/03	33 784	12.9
Province of Bolzano	31/12/04	928	5.8
Province of Trento	31/12/04	2 075	13.8
Veneto	30/04/05	26 058	19.9
Friuli Venezia Giulia	30/10/04	3 130	10.7
Liguria	31/12/04	4 183	12.1
Emilia-Romagna	31/12/03	25 518	23.9
Tuscany	31/12/04	13 784	15.7
Umbria	31/12/04	2 504	11.8
Marches <sup>a</sup>	31/12/03	4 447	11.6
Latium	31/12/03	13 699	9.5
Abruzzo	30/09/00	1 340	4.1
Molise <sup>b</sup>	31/12/05	262	3.4
Campania	30/09/00	4 603	2.3
Apulia <sup>a</sup>	28/10/05	1 311	1.0
Basilicata	30/04/05	838	5.2
Calabria	30/09/00	1 167	2.0
Sicily <sup>c</sup>	01/01/02	7 374	4.6
Sardinia	03/08/05	2 107	5.3
<b>Total</b>		<b>163 527</b>	<b>9.9</b>

*Source:* Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

<sup>a</sup> The last available data only refer to the nurseries authorized according to new regulations in force.

<sup>b</sup> Partial data.

<sup>c</sup> The data refers to children enrolled.

## Children without parental care

(12a) Children in status of adoptability,<sup>a</sup> Italy – years 2000–2006

Parents	Years						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Known	810	769	551	634	654	733	753
Unknown	362	327	378	446	410	425	501
<b>Total</b>	<b>1 172</b>	<b>1 096</b>	<b>929</b>	<b>1 080</b>	<b>1 064</b>	<b>1 158</b>	<b>1 254</b>

Source: Elaboration of data of the Ministry of Justice by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

<sup>a</sup> The status of adoptability is declared once the state of abandonment of the child has been ascertained.

## (12b) Separations and divorces and foster children. Italy – years 1991–2005

Years	Separations				Divorces			
	Of which with foster children			Foster children	Of which with foster children			Foster children
	Total	A.V.	%		Total	A.V.	%	
1991	<b>44 920</b>	24 369	54.3	34 667	<b>27 350</b>	9 427	34.5	11 955
1992	<b>45 754</b>	23 794	52	33 242	<b>25 997</b>	9 988	38.4	12 588
1993	<b>48 198</b>	24 323	50.5	33 695	<b>23 863</b>	8 755	36.7	11 013
1994	<b>51 445</b>	25 636	49.8	35 992	<b>27 510</b>	8 916	32.4	11 104
1995	<b>52 323</b>	27 290	52.2	38 779	<b>27 038</b>	9 637	35.6	12 219
1996	<b>57 538</b>	29 448	51.2	41 597	<b>32 717</b>	11 178	34.2	14 017
1997	<b>60 281</b>	30 725	51	43 310	<b>33 342</b>	11 823	35.5	14 876
1998	<b>62 737</b>	32 638	52	46 548	<b>33 510</b>	11 826	35.3	14 877
1999	<b>64 915</b>	33 419	51.5	47 705	<b>34 341</b>	12 213	35.6	15 342
2000	<b>71 969</b>	35 173	48.9	51 229	<b>37 573</b>	13 631	36.3	17 334
2001	<b>75 890</b>	39 551	52.1	57 215	<b>40 051</b>	14 651	36.6	18 490
2002	<b>79 642</b>	41 176	51.7	59 480	<b>41 835</b>	15 288	36.5	19 356
2003	<b>81 744</b>	42 689	52.2	62 050	<b>43 856</b>	16 172	36.9	20 627
2004	<b>83 179</b>	44 035	52.9	64 292	<b>45 097</b>	16 596	36.8	21 175
2005	<b>82 291</b>	43 419	52.8	63 912	<b>47 036</b>	17 148	36.5	21 996

Source: ISTAT.

## (12b) Decisions taken by Juvenile Courts on the issue of foster care – years 2001–2005

Years	Placement in foster family	Placement in a residential community or institute	Total foster placement	% of placements in foster family
2001	671	1 526	<b>2 197</b>	30.5
2002	819	958	<b>1 777</b>	46.1
2003	866	727	<b>1 593</b>	54.4

<i>Years</i>	<i>Placement in foster family</i>	<i>Placement in a residential community or institute</i>	<i>Total foster placement</i>	<i>% of placements in foster family</i>
2004	789	1 169	<b>1 958</b>	40.3
2005	969	1 013	<b>1 982</b>	48.9

*Source:* Elaboration of ISTAT data by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

**(12b) Decisions taken by Juvenile Courts on the issue of removal from family – years 2000–2005**

<i>Years</i>	<i>Removals from family</i>
2000	3 806
2001	1 796
2002	1 560
2003	1 295
2004	928
2005	592

*Source:* Elaboration of ISTAT data by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

**(12b) Mothers in jail with children younger than 3 and nurseries in prisons – 30 June 2008**

<i>Region of detention</i>	<i>Operative nurseries</i>	<i>Non-operative nurseries</i>	<i>Nurseries under preparation</i>	<i>Mothers in jail with children in an institute</i>	<i>Children younger than 3 in an institute</i>	<i>Pregnant women in jail</i>
Piedmont	1	0	0	4	4	0
Aosta Valley	0	0	0	0	0	0
Lombardy	2	0	0	14	14	11
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0
Veneto	1	0	0	6	6	1
Friuli V. Giulia	0	0	0	0	0	0
Liguria	1	0	0	1	1	1
Emilia-Romagna	0	0	0	0	0	1
Tuscany	1	0	0	1	1	2
Umbria	0	0	0	0	0	0
Marches	0	0	0	0	0	0
Latium	1	0	0	19	19	13
Abruzzo	1	0	0	2	2	0
Molise	0	0	0	0	0	0
Campania	1	0	0	4	4	0
Apulia	1	1	0	1	1	4
Basilicata	0	0	0	0	0	0
Calabria	2	0	0	5	5	2
Sicily	1	0	0	0	0	1

<i>Region of detention</i>	<i>Operative nurseries</i>	<i>Non-operative nurseries</i>	<i>Nurseries under preparation</i>	<i>Mothers in jail with children in an institute</i>	<i>Children younger than 3 in an institute</i>	<i>Pregnant women in jail</i>
Sardinia	3	0	0	1	1	0
<i>Italy</i>	16	1	0	58	58	36

Source: Ministry of Justice.

<i>Date of Survey</i>	<i>Operative nurseries</i>	<i>Non-operative nurseries</i>	<i>Nurseries under preparation</i>	<i>Mothers in jail with children in an institute</i>	<i>Children younger than 3 in an institute</i>	<i>Pregnant women in jail</i>
30/06/1993	18	7	3	59	61	N.A.
31/12/1993	17	6	4	55	57	N.A.
30/06/1994	13	9	4	62	62	N.A.
31/12/1994	18	5	3	32	35	N.A.
30/06/1995	16	7	2	46	47	N.A.
31/12/1995	16	5	1	31	31	N.A.
30/06/1996	15	6	1	42	45	N.A.
31/12/1996	16	6	0	44	46	N.A.
30/06/1997	17	6	2	47	49	N.A.
31/12/1997	17	3	2	51	52	8
30/06/1998	15	3	1	44	49	7
31/12/1998	14	4	0	41	42	4
30/06/1999	17	4	0	66	70	21
31/12/1999	14	1	0	58	60	13
30/06/2000	13	0	0	56	58	15
31/12/2000	15	0	2	70	78	33
30/06/2001	17	2	2	79	83	21
31/12/2001	18	3	1	61	63	15
30/06/2002	16	2	1	57	60	28
31/12/2002	15	1	1	56	60	16
30/06/2003	15	2	1	43	47	8
31/12/2003	15	2	1	53	56	25
30/06/2004	15	2	2	69	71	17
31/12/2004	15	2	1	56	60	24
30/06/2005	14	3	2	44	45	38
31/12/2005	15	2	1	64	64	31
30/06/2006	15	2	0	59	63	15
31/12/2006	14	2	1	48	51	17
30/06/2007	16	2	0	43	45	22
31/12/2007	18	1	1	68	70	23

Source: Ministry of Justice.

**(12c) Residential services and children in care by Region and Autonomous province – 31/12/2005**

<i>Regions and autonomous provinces</i>	<i>Residential services</i>	<i>Children placed in residential services</i>	<i>Children placed in residential services per 10,000 resident children</i>
Piedmont	174	1 165	18.2
Aosta Valley	2	21	10.9
Lombardy	275	1 652	10.9
Province of Bolzano	33	118	12.2
Province of Trento	58	327	36.3
Veneto	261	934	12.1
Friuli Venezia Giulia	30	213	12.5
Liguria	52	466	22.3
Emilia-Romagna	190	640	10.6
Tuscany	111	790	15.2
Umbria	35	311	13.0
Marches	50	230	17.9
Latium	187	1 000 <sup>(a)</sup>	11.3
Abruzzo	27	265	12.3
Molise	13	96	17.7
Campania	170	1 360	10.8
Apulia	170	1 175 <sup>(b)</sup>	14.7
Basilicata	19	119	10.9
Calabria	89	516	13.2
Sicily	216	n.a.	n.c.
Sardinia	64	145	5.4
<b>Total</b>	<b>2 226</b>	<b>11 543</b>	<b>11.6</b>

Source: Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

n.d. = Data not available; n.c. = Non calculable.

<sup>(a)</sup> Data refer to 30/11/2006, and the number of children in care is an estimate.

<sup>(b)</sup> Data refer to 31/12/2006.

**(12d) Institutes for children by Region and Autonomous province. Situation on 30/06/03 and on 31/01/08**

<i>Regions and autonomous provinces</i>	<i>Institutes active on 30/06/03</i>	<i>Institutes closed from 30/06/03 to 31/01/08</i>	<i>Institutes transformed from 30/06/03 to 31/01/08</i>	<i>Institutes active on 31/01/08</i>	<i>Of which awaiting for transformation</i>	<i>Children placed in an institute on 31/01/08</i>
Piedmont	0	0	0	0	0	0
Aosta Valley	0	0	0	0	0	0
Lombardy	8	0	8	0	0	0
Province of Bolzano	0	0	0	0	0	0
Province of Trento	0	0	0	0	0	0
Veneto	10	0	10	0	0	0

<i>Regions and autonomous provinces</i>	<i>Institutes active on 30/06/03</i>	<i>Institutes closed from 30/06/03 to 31/01/08</i>	<i>Institutes transformed from 30/06/03 to 31/01/08</i>	<i>Institutes active on 31/01/08</i>	<i>Of which awaiting for transformation</i>	<i>Children placed in an institute on 31/01/08</i>
Friuli Venezia Giulia	1	0	1	0	0	0
Liguria	0	0	0	0	0	0
Emilia-Romagna	0	0	0	0	0	0
Tuscany	0	0	0	0	0	0
Umbria	4	0	4	0	0	0
Marches	4	1	3	0	0	0
Latium	15	3	12	0	0	0
Abruzzo	6	0	6	0	0	0
Molise	0	0	0	0	0	0
Campania	28	2	26	0	0	0
Apulia	35	3	30	2	2	14
Basilicata	6	0	5	1	1	10
Calabria	30	0	28	2	2	7
Sicily <sup>(a)</sup>	63	3	51	9	5	17
Sardinia	5	0	5	0	0	0
<b>Total<sup>(b)</sup></b>	<b>215</b>	<b>12</b>	<b>189</b>	<b>14</b>	<b>10</b>	<b>48</b>

*Source:* Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

<sup>(a)</sup> One institute which was still active on 31/01/08 did not provide data on the number of children in care.

<sup>(b)</sup> Among the 14 institutes active on 31/01/2008, 5 host no children, of which 4 in Sicily and 1 in Calabria.

**(12d) Children in family foster care by Region and Autonomous province –31/12/2005**

<i>Regions and autonomous provinces</i>	<i>Children in family foster care</i>	<i>Children in foster care per 10,000 resident children</i>
Piedmont	1 352	21.1
Aosta Valley	46	23.9
Lombardy	2 505	16.6
Province of Bolzano	188	19.4
Province of Trento	101	11.2
Veneto	722	9.4
Friuli Venezia Giulia	165	9.7
Liguria	660	31.5
Emilia-Romagna	1 187 <sup>(a)</sup>	19.7
Tuscany	1 420	27.4
Umbria	265	11.1
Marches	194	15.1
Latium	918 <sup>(b)</sup>	10.4
Abruzzo	189	8.8

<i>Regions and autonomous provinces</i>	<i>Children in family foster care</i>	<i>Children in foster care per 10,000 resident children</i>
Molise	82	15.2
Campania	776	6.2
Apulia	1 340	16.8
Basilicata	8 <sup>(c)</sup>	0.7
Calabria	354	9.1
Sicily	n.a.	n.c.
Sardinia	79 <sup>(d)</sup>	2.9
<b>Total</b>	<b>12 551</b>	<b>12.6</b>

*Source:* Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

n.d. = Data not available; n.c. = Non calculable.

<sup>(a)</sup> Data refer to 31/12/2003.

<sup>(b)</sup> Data do not include judicial foster placements of the Municipality of Rome.

<sup>(c)</sup> Data refer solely to judicial foster placements.

<sup>(d)</sup> Data refer to 31/12/2002.

**(12f) Decrees of domestic adoption – years 2000–2006**

<i>Years</i>	<i>Adoption decrees</i>
2000	1 716
2001	1 945
2002	1 786
2003	1 575
2004	1 645
2005	1 788
2006	1 571

*Source:* Elaboration of data of the Ministry of Justice by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

**(12f) Adoptive couples and adopted children in intercountry adoption, Italy – years 2000–2008**

	<i>Years</i>									
	<i>2000<sup>(a)</sup></i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008<sup>(b)</sup></i>	<i>Total</i>
Couples	313	1 570	1 900	2 319	2 812	2 286	2 534	2 684	1 323	<b>17 741</b>
Children	346	1 797	2 225	2 772	3 402	2 874	3 188	3 420	1 647	<b>21 671</b>

*Source:* Elaboration of data of the Ministry of Justice by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

<sup>(a)</sup> From 16/11/2000 to 31/12/2000.

<sup>(b)</sup> From 01/01/2008 to 30/06/2008.

## (12f) Children who have been authorized to come to Italy by age group, sex and year of arrival of the child – 31/12/2007

Age groups	Years								Total	%
	2000 <sup>(a)</sup>	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007		
<i>Male and female</i>										
<1	37	136	178	193	146	162	298	336	<b>1 486</b>	7.4
1–4	184	915	953	1 360	1 707	1 345	1 372	1 358	<b>9 194</b>	45.9
5–9	98	575	805	879	1 175	1 149	1 243	1 442	<b>7 366</b>	36.8
10 and older	27	171	289	340	374	218	275	284	<b>1 978</b>	9.9
<b>Total</b>	<b>346</b>	<b>1 797</b>	<b>2 225</b>	<b>2 772</b>	<b>3 402</b>	<b>2 874</b>	<b>3 188</b>	<b>3 420</b>	<b>20 024</b>	<b>100.0</b>
<i>% female on total</i>										
<1	35.1	48.5	50.0	55.4	38.4	37.7	47.7	47.3	<b>46.6</b>	-
1–4	37.0	38.7	37.7	38.9	37.4	39.2	41.5	38.7	<b>38.8</b>	-
5–9	43.9	49.4	42.6	46.2	41.4	40.8	43.1	42.0	<b>43.1</b>	-
10 and older	77.8	59.6	56.1	59.1	54.8	52.3	56.0	48.9	<b>55.5</b>	-
<b>Total</b>	<b>41.9</b>	<b>44.9</b>	<b>42.8</b>	<b>44.8</b>	<b>40.7</b>	<b>40.7</b>	<b>43.9</b>	<b>41.8</b>	<b>42.6</b>	-

Source: Commission for Intercountry Adoption.

<sup>(a)</sup> From 16/11/2000 to 31/12/2000.

## (12f) Children who have been authorized to come to Italy by sex, country of origin and average age at the moment of their arrival – year 2007

Country of origin	Sex		Total	% on total	Average age of children
	Female	Male			
Russian Federation	169	323	<b>492</b>	14.39	4.34
Colombia	196	184	<b>380</b>	11.11	5.71
Ukraine	123	251	<b>374</b>	10.94	6.41
Brazil	135	191	<b>326</b>	9.53	7.33
Vietnam	135	128	<b>263</b>	7.69	1.64
Ethiopia	116	140	<b>256</b>	7.49	4.98
Poland	78	122	<b>200</b>	5.85	7.93
Cambodia	48	115	<b>163</b>	4.77	3.07
India	75	67	<b>142</b>	4.15	4.90
Peru	42	48	<b>90</b>	2.63	3.99
Hungary	24	58	<b>82</b>	2.40	7.40
Lithuania	33	44	<b>77</b>	2.25	7.58
Nepal	35	35	<b>70</b>	2.05	4.11
Chile	30	30	<b>60</b>	1.75	7.24
Bolivia	31	24	<b>55</b>	1.61	4.35
Latvia	20	17	<b>37</b>	1.08	5.59
Bulgaria	13	19	<b>32</b>	0.94	4.82

<i>Country of origin</i>	<i>Sex</i>		<i>Total</i>	<i>% on total</i>	<i>Average age of children</i>
	<i>Female</i>	<i>Male</i>			
Moldova	17	15	<b>32</b>	0.94	6.50
Slovakia	11	18	<b>29</b>	0.85	4.79
Philippines	2	24	<b>26</b>	0.76	5.60
Burkina Faso	7	18	<b>25</b>	0.73	2.81
Armenia	6	18	<b>24</b>	0.70	3.62
Costa Rica	13	11	<b>24</b>	0.70	6.42
Mexico	9	10	<b>19</b>	0.56	6.17
Dem. Rep. of Congo	4	13	<b>17</b>	0.50	2.37
Guatemala	3	11	<b>14</b>	0.41	4.77
Belarus	8	4	<b>12</b>	0.35	12.47
Kazakhstan	3	9	<b>12</b>	0.35	3.54
Mali	5	7	<b>12</b>	0.35	1.61
Sri Lanka	6	2	<b>8</b>	0.23	1.36
Thailand	5	3	<b>8</b>	0.23	3.22
Nigeria	7	-	<b>7</b>	0.20	1.92
Albania	3	2	<b>5</b>	0.15	2.45
Czech Republic	1	4	<b>5</b>	0.15	5.50
Ecuador	1	3	<b>4</b>	0.12	4.32
El Salvador	2	2	<b>4</b>	0.12	5.04
Ivory Coast	1	2	<b>3</b>	0.09	4.55
Gambia	2	1	<b>3</b>	0.09	5.75
Macedonia	2	1	<b>3</b>	0.09	2.89
Senegal	1	2	<b>3</b>	0.09	0.45
Togo	1	2	<b>3</b>	0.09	3.34
Bosnia-Herzegovina	-	2	<b>2</b>	0.06	8.34
Chad	-	2	<b>2</b>	0.06	5.39
Haiti	1	1	<b>2</b>	0.06	8.65
Kosovo	2	-	<b>2</b>	0.06	2.69
Kyrgyzstan	2	-	<b>2</b>	0.06	0.74
Madagascar	-	2	<b>2</b>	0.06	3.81
Tunisia	-	2	<b>2</b>	0.06	0.90
Croatia	-	1	<b>1</b>	0.03	9.32
Israel	-	1	<b>1</b>	0.03	0.71
Mongolia	-	1	<b>1</b>	0.03	3.03
Dominican Rep.	-	1	<b>1</b>	0.03	0.98
Tanzania	1	-	<b>1</b>	0.03	5.91
<b>Total 53 countries</b>	<b>1 429</b>	<b>1 991</b>	<b>3 420</b>	<b>100.00</b>	<b>5.25</b>

*Source:* Commission for Intercountry Adoption.

**Illegal transfers and non-return****(a) Child victims under article 601 Criminal Code (Trafficking in human beings)**

<i>Years</i>	<i>No. children</i>
2004	4
2005	10
2006	9

*Source:* Elaboration of data of the Local Anti-Mafia Investigation Department by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

**(a) Child victims under article 602 Criminal Code (Sale and alienation of slaves)**

<i>Years</i>	<i>No. children</i>
2004	0
2005	2
2006	1

*Source:* Elaboration of data of the Local Anti-Mafia Investigation Department by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

**Abuse and neglect****(15a) Child victims of the crimes of sexual abuse introduced by Law 66/96 by citizenship (art. 609 bis, ter, quater, quinquies and octies Criminal Code). Italy – years 2003–2005**

<i>Citizenship</i>	<i>2003</i>			<i>2004</i>			<i>2005</i>		
	<i>Victims</i>	<i>In % on total foreigners</i>	<i>In % on</i>	<i>Victims</i>	<i>In % on total foreigners</i>	<i>In % on</i>	<i>Victims</i>	<i>In % on total foreigners</i>	<i>In % on</i>
Italian	677	90.4	-	654	83.6	-	607	86.8	-
Foreign	64	8.5	100.0	79	10.1	100.0	89	12.7	100.0
of whom:									
Albanian	11	1.5	17.2	0	0.0	0.0	2	0.3	2.2
Former-Yugoslavia	1	0.1	1.6	4	0.5	5.1	2	0.3	2.2
Moroccan	6	0.8	9.4	8	1.0	10.1	7	1.0	7.9
Romanian	20	2.7	31.3	22	2.8	27.8	19	2.7	21.3
Other	26	3.5	40.6	45	5.8	57.0	59	8.4	66.3
Unknown	8	1.1	12.5	49	6.3	62.0	3	0.4	3.4
<b>Total</b>	<b>749</b>	<b>100.0</b>	<b>-</b>	<b>782</b>	<b>100.0</b>	<b>-</b>	<b>699</b>	<b>100.0</b>	<b>-</b>

*Source:* Elaboration of data of the Ministry of the Interior – Central Anti-Crime Department of the State Police by the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

*N.B.* Data are not exhaustive because the Central Anti-Crime Department of the State Police reports data coming from some of the most significant reports which local offices have sent to the Central Operational Service.

**(15b) Persons reported to the judicial authorities for crimes introduced by Law 66/96 (art. 609 bis, ter, quater, quinquies and octies Criminal Code). Italy – years 2003–2005**

<i>Types of crime</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>
Sexual abuse (art. 609 bis and ter C.C.)	564	597	509
Sexual intercourse with children (art. 609 quater C.C.)	44	59	99
Corruption of children (art. 609 quinquies C.C.)	18	35	25
Gang rape (art. 609 octies C.C.)	40	42	59
<b>Total</b>	<b>666</b>	<b>733</b>	<b>692</b>

*Source:* Elaboration of data of the Ministry of the Interior – Central Anti-Crime Department of the State Police by the National documentation and analysis centre for children and adolescents.

*N.B.* Data are not exhaustive because the Central Anti-Crime Department of the State Police reports data coming from some of the most significant reports which local offices have sent to the Central Operational Service.

**(15b) Persons reported to the judicial authorities for crimes introduced by Law 66/96 (art. 609 bis, ter, quater, quinquies and octies Criminal Code) by intra-specific author-victim relationship.  
Italy – years 2003–2005**

<i>Intra-specific relationship</i>	2003				2004				2005			
	<i>Persons reported</i>	<i>% on tot. of type of relationship</i>	<i>% on tot. intra-spec. rel.</i>	<i>% on total abuse</i>	<i>Persons reported</i>	<i>% on tot. of type of relationship</i>	<i>% on tot. intra-spec. rel.</i>	<i>% on total abuse</i>	<i>Persons reported</i>	<i>% on tot. of type of relationship</i>	<i>% on tot. intra-spec. rel.</i>	<i>% on total abuse</i>
Family of whom:	566	100.0	93.5	85.0	574	100.0	94.7	78.3	488	100.0	90.7	70.5
Acquaintance	334	59.0	55.1	50.2	322	56.1	53.1	43.9	230	47.1	42.8	33.2
Brother-in-law	1	0.2	0.2	0.2	-	-	-	-	2	0.4	0.4	0.3
Parent's cohabitant	32	5.7	5.3	4.8	41	7.1	6.8	5.6	33	6.8	6.1	4.8
Cousin	4	0.7	0.7	0.6	7	1.2	1.2	1.0	2	0.4	0.4	0.3
Brother	12	2.1	2.0	1.8	6	1.0	1.0	0.8	11	2.3	2.0	1.6
Parent	118	20.8	19.5	17.7	142	24.7	23.4	19.4	140	28.7	26.0	20.2
Grandparent	22	3.9	3.6	3.3	22	3.8	3.6	3.0	26	5.3	4.8	3.8
Partner	5	0.9	0.8	0.8	1	0.2	0.2	0.1	5	1.0	0.9	0.7
Father-in-law	0	0.0	0.0	0.0	0	0.0	0.0	0.0	4	0.8	0.7	0.6
Guardian/Curator	-	-	-	-	1	0.2	0.2	0.1	1	0.2	0.2	0.1
Uncle	38	6.7	6.3	5.7	32	5.6	5.3	4.4	34	7.0	6.3	4.9
School of whom:	24	100.0	4.0	3.6	9	100.0	1.5	1.2	28	311.1	5.2	4.0
Teacher	15	62.5	2.5	2.3	4	44.4	0.7	0.5	18	64.3	3.3	2.6
School employee	9	37.5	1.5	1.4	5	55.6	0.8	0.6	10	35.7	1.9	1.4
Social of whom:	15	100.0	2.5	2.3	23	100.0	3.8	3.1	22	95.7	4.1	3.2
Sports trainer	3	20.0	0.5	0.5	6	26.1	1.0	0.8	5	22.7	0.9	0.7
Baby sitter	1	6.7	0.2	0.2	3	13.0	0.5	0.4	2	9.1	0.4	0.3
Employer	2	13.3	0.3	0.3	1	4.3	0.2	0.1	3	13.6	0.6	0.4
Employee of sports centre	1	6.7	0.2	0.2	3	13.0	0.5	0.4	0	0.0	0.0	0.0

<i>Intra-specific relationship</i>	2003				2004				2005			
	<i>Persons reported</i>	<i>% on tot. of type of relationship</i>	<i>% on tot. intra-spec. rel.</i>	<i>% on total abuse</i>	<i>Persons reported</i>	<i>% on tot. of type of relationship</i>	<i>% on tot. intra-spec. rel.</i>	<i>% on total abuse</i>	<i>Persons reported</i>	<i>% on tot. of type of relationship</i>	<i>% on tot. intra-spec. rel.</i>	<i>% on total abuse</i>
Employee of children's institute	3	20.0	0.5	0.5	6	26.1	1.0	0.8	5	22.7	0.9	0.7
GP	5	33.3	0.8	0.8	1	4.3	0.2	0.1	4	18.2	0.7	0.6
Priest-Religious	-	-	-	-	3	13.0	0.5	0.4	3	13.6	0.6	0.4

*Source:* Elaboration of data of the Ministry of the Interior – Central Anti-Crime Department of the State Police by the National documentation and analysis centre for children and adolescents.

*N.B.* Data are not exhaustive because the Central Anti-Crime Department of the State Police reports data coming from some of the most significant reports which local offices have sent to the Central Operational Service.

## VI. Health and essential services

### Children with disabilities

#### (16a) Families with at least one child aged 6–17 with disabilities – year 2005

	A.V.	%
Families	130 245	1.2 <sup>a</sup>
Children and adolescents with disabilities	145 000	1.4 <sup>b</sup>

Source: ISTAT.

<sup>a</sup> Per 100 families with children.

<sup>b</sup> Per 100 children and adolescents.

#### (16c) Pupils with disabilities by school level<sup>a</sup> – school years 2000/01–2006/07

School years	A.V.	Incidence % on total pupils
<i>Preschool</i>		
2000/01	12 948	0.9
2001/02	13 540	0.9
2002/03	15 044	1.6
2003/04	15 713	1.0
2004/05	14 876	0.9
2005/06	17 481	1.1
2006/07	18 656	1.1
2007/08 <sup>b</sup>	18 934	1.1
<i>Primary school</i>		
2000/01	54 513	2.0
2001/02	57 251	2.1
2002/03	62 795	2.5
2003/04	63 744	2.3
2004/05	66 315	2.4
2005/06	67 755	2.4
2006/07	71 383	2.5
<i>Middle school</i>		
2000/01	43 740	2.5
2001/02	46 298	2.6
2002/03	48 429	2.8
2003/04	49 648	2.8
2004/05	51 334	2.9
2005/06	55 244	3.1
2006/07	56 747	3.3

<i>School years</i>	<i>A.V.</i>	<i>Incidence % on total pupils</i>
<i>High school</i>		
2000/01	21 455	0.9
2001/02	21 559	1.0
2002/03	29 741	1.2
2003/04	32 054	1.2
2004/05	35 279	1.3
2005/06	37 740	1.4
2006/07	40 783	1.5

*Source:* Ministry of Education, University and Research.

<sup>a</sup> Not including pupils of special or special-type schools.

<sup>b</sup> Provisional data.

### Health and health-care services

#### (17a) Deaths of children aged 0 by sex – years 2000–2004

<i>Years</i>	<i>Male</i>	<i>Female</i>	<i>Total</i>
2000	1 325	1 104	2 429
2001	1 347	1 085	2 482
2002	1 320	1 017	2 337
2003	1 146	988	2 134
2004	1 189	979	2 168
2005	1 169	939	2 108

*Source:* Elaboration of ISTAT data by the National documentation and analysis centre for children and adolescents.

#### (17a) Deaths of children aged 0–14 by region – year 2005

<i>Regions</i>	<i>Total</i>
Piedmont	167
Aosta Valley	2
Lombardy	466
Trentino-Alto Adige	41
Veneto	201
Friuli Venezia Giulia	52
Liguria	75
Emilia-Romagna	211
Tuscany	119
Umbria	37
Marches	72
Latium	383
Abruzzo	48
Molise	6

<i>Regions</i>	<i>Total</i>
Campania	385
Apulia	236
Basilicata	20
Calabria	107
Sicily	390
Sardinia	52
Italy	3 070

*Source:* Elaboration of ISTAT data by the National documentation and analysis centre for children and adolescents.

**(17a) Child mortality rates and mortality rates for children aged 0–4 per 100,000 children of the same age – years 2000–2004**

<i>Year</i>	<i>Child mortality rate</i>	<i>Mortality rate for children aged 0–4</i>
2000	4.5	107.9
2001	4.7	111.8
2002	4.1	104.8
2003	3.9	93.9
2004	3.7	93.1
2005	3.8	89.6

*Source:* Elaboration of ISTAT data by the National documentation and analysis centre for children and adolescents.

**(17b) Percentage of children born underweight – years 2000–2004**

<i>Years</i>	<i>% born underweight</i>
2000	6.7
2001	6.5
2002	6.5
2003	6.7
2004	6.7

*Source:* ECO-HEALTH OECD 2007.

**(17d) Percentage of children with at least one problem in housing conditions<sup>a</sup> – year 2005**

Italy	25.8
-------	------

*Source:* EUROSTAT – Eu-Silc survey.

<sup>a</sup> One or more of three problems:

Leaking roof, damp walls, floors, foundations, or rot in the window frames, accommodation too dark.

No bath or shower.

No indoor flushing toilet for sole use of the household.

**(17e) Percentage of children vaccinated against diphtheria, tetanus and pertussis – years 2000–2005**

<i>Years</i>	<i>% vaccinated</i>
2000	87.3
2001	93.4
2002	94.2
2003	95.8
2004	94.0
2005	94.7

*Source:* ECO-HEALTH OECD 2007.

**(17f) Mortality rates of women due to complications related to pregnancy, childbirth and puerperium per 100,000 women aged 15–49 – years 2000–2003**

<i>Years</i>	<i>Rates</i>
2000	0.1
2001	0.1
2002	0.1
2003	0.2

*Source:* Elaboration of ISTAT data by the National documentation and analysis centre for children and adolescents.

**(17j) Percentage of breastfeeding mothers and average duration of breastfeeding – year 2005**

	<i>% breastfeeding mothers</i>	<i>Average duration (in months)</i>
Italy	81.1	7.3

*Source:* ISTAT.

**(18a) Cases of paediatric AIDS by year of diagnosis – years 2000–2005**

<i>Years</i>	<i>A.V.</i>	<i>Per 100 000 0–14-year-olds</i>
2000	11	0.14
2001	9	0.11
2002	14	0.17
2003	8	0.10
2004	4	0.05
2005	3	0.04

*Source:* Elaboration of data of the National Health Institute (ISS) by the National documentation and analysis centre for children and adolescents.

**(19a) Births by mother's age group, region and geographical distribution – year 2006**

<i>Regions and autonomous provinces</i>	<i>Mother's age group</i>								<i>Total</i>
	<i>&lt;18</i>	<i>18–19</i>	<i>20–24</i>	<i>25–29</i>	<i>30–34</i>	<i>35–39</i>	<i>40–44</i>	<i>45 and older</i>	
Piedmont	79	370	3 210	8 792	14 484	9 019	1 821	76	<b>37 851</b>
Aosta Valley	1	13	108	288	474	288	75	3	<b>1 250</b>
Lombardy	225	922	7 686	21 274	36 762	23 476	4 626	185	<b>95 156</b>
Province of Bolzano	20	60	485	1 329	2 013	1 226	267	9	<b>5 409</b>
Province of Trento	12	71	452	1 232	1 922	1 209	285	10	<b>5 193</b>
Trentino-Alto Adige	32	131	937	2 560	3 932	2 437	554	19	<b>10 602</b>
Veneto	101	423	3 773	10 618	18 242	11 488	2 335	75	<b>47 055</b>
Friuli Venezia Giulia	24	80	799	2 269	4 014	2 575	579	15	<b>10 355</b>
Liguria	25	124	810	2 337	4 734	3 309	775	32	<b>12 146</b>
Emilia-Romagna	93	408	3 518	9 043	14 756	9 486	2 037	94	<b>39 435</b>
Tuscany	70	299	2 540	6 639	12 155	8 084	1 731	77	<b>31 595</b>
Umbria	14	86	739	1 919	2 923	1 770	354	17	<b>7 822</b>
Marches	32	144	1 185	3 341	5 256	3 122	648	29	<b>13 757</b>
Latium	108	406	3 442	11 089	20 334	14 245	3 144	145	<b>52 913</b>
Abruzzo	27	108	870	2 612	4 289	2 586	563	32	<b>11 087</b>
Molise	7	28	197	617	928	550	125	9	<b>2 461</b>
Campania	494	1 142	7 691	18 663	21 304	10 662	2 205	118	<b>62 279</b>
Apulia	270	675	4 056	10 488	13 634	7 138	1 442	61	<b>37 764</b>
Basilicata	10	56	396	1 318	1 867	1 092	218	1	<b>4 958</b>
Calabria	82	275	2 266	5 296	6 249	3 328	790	42	<b>18 328</b>
Sicily(a)	610	1 317	6 628	13 996	16 601	8 871	1 827	90	<b>49 940</b>
Sardinia	55	180	1 020	2 632	4 789	3 588	953	39	<b>13 256</b>
North-West	330	1 430	11 810	32 690	56 452	36 093	7 302	296	<b>146 403</b>
North-East	252	1 042	9 030	24 493	40 941	25 983	5 502	204	<b>107 447</b>
Centre	224	938	7 919	23 006	40 666	27 194	5 871	269	<b>106 087</b>
South	891	2 286	15 490	39 012	48 256	25 337	5 342	263	<b>136 877</b>
Islands	666	1 497	7 654	16 637	21 388	12 449	2 776	129	<b>63 196</b>
<i>Italy</i>	<i>2 372</i>	<i>7 207</i>	<i>51 961</i>	<i>135 922</i>	<i>207 649</i>	<i>126 961</i>	<i>26 774</i>	<i>1 164</i>	<b><i>560 010</i></b>

**(19a) Live births, voluntary terminations of pregnancy and discharges from health-care facilities for spontaneous abortion of underage women – year 2004**

Live births to underage women per 100 live births	0.5
Voluntary terminations of pregnancy by underage women per 100 voluntary terminations of pregnancy	3.0
Discharges from health-care facilities for spontaneous abortion of underage women per 100 discharges for spontaneous abortion	0.7

*Source:* Elaboration of ISTAT data by the National documentation and analysis centre for children and adolescents.

**(19a) Children discharged from health-care facilities suffering from mental disorders – years 2001–2004**

<i>Years</i>	<i>A.V.</i>	<i>In % of total HDR<sup>a</sup> with these disorders</i>
2001	35 341	10.3
2002	36 102	10.7
2003	37 200	11.3
2004	40 064	12.3

*Source:* Elaboration of ISTAT data by the National documentation and analysis centre for children and adolescents.

<sup>a</sup> Hospital discharge records.

**(19a) Binge drinking in children by age group – year 2007**

<i>Age group</i>	<i>Per 100 children of the same age</i>
11–15	1.9
16–17	11.4
<b>Total</b>	<b>4.7</b>

*Source:* ISTAT.

**(19a) New children reported ex. Art. 75 Presidential Decree 309/90<sup>a</sup> with one or more reports – year 2005**

	<i>With one report</i>	<i>With more reports</i>
New children reported	1 206	30
Children already reported	65	2

*Source:* Elaboration of data of the Ministry of the Interior by the National documentation and analysis centre for children and adolescents.

<sup>a</sup> Consolidated Text of Regulations Concerning the Use of Drugs and Psychotropic Substances.

**VII. Education, cultural and leisure activities****(20) Education and vocational training****(20a) Literacy rates – years 2005–2007**

	<i>Years</i>		
	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>
15–24 years old	99.9	99.9	99.9
Adults	98.8	98.8	98.9

*Source:* UNESCO.

**(20b) School attendance rates (State and non-State schools) – school years 2000/01–2005/06**

	Years					
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
Primary school	103.2	101.9	102.3	105.6	103.5	103.8
Middle school	104.8	106.1	105.1	104.7	104.7	103.1
High school	86.3	89.8	91.7	91.9	92.2	92.4

Source: ISTAT.

**(20b) Pupils with non-Italian citizenship – school years 1997/98–2007/08**

School years	Pupils with non-Italian citizenship	Incidence of pupils with non-Italian citizenship on total pupils
1997/98 <sup>a</sup>	70 657	0.8
1998/99 <sup>b</sup>	85 522	1.1
1999/00	119 679	1.5
2000/01	147 406	1.8
2001/02	181 767	2.3
2002/03	232 766	3.0
2003/04	282 683	3.5
2004/05	361 576	4.2
2005/06	424 683	4.8
2006/07	501 445	5.6
2007/08	574 133	6.4

Source: Ministry of Education, University and Research.

<sup>a</sup> For the school year 1997/98 the data regarding high school are an estimate, which was calculated by considering a percentage variation similar to the one recorded between the two previous school years.

<sup>b</sup> For the school year 1998/99 data do not include non-State high schools.

**(20b) Pupils with non-Italian citizenship by school type – school year 2006/07**

School	State schools	Non-State schools
Preschool	6.1	5.2
Primary school	7.1	3.2
Middle school	6.7	3.7
High school	3.9	2.3
<b>Total</b>	<b>5.8</b>	<b>4.2</b>

Source: Ministry of Education, University and Research.

**(20c) School dropouts per 100 enrolled pupils – school years 2003/04–2006/07**

<i>School</i>	<i>School years</i>			
	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07
Middle school	0.19	0.20	0.16	0.16
High school	1.56	1.58	1.46	1.64

*Source:* Ministry of Education.

**(20c) Percentage of 18- to 24-year-olds who only completed middle school and who do not take part in further training (early school leavers) – years 2006 and 2007**

<i>School</i>	<i>Years</i>	
	2006	2007
Percentage of 18- to 24-year-olds	25.3	20.8

*Source:* Ministry of Education.

**(20d) Average number of pupils/students per teacher (State schools and non-State schools) – school years 2000/01–2005/06**

	<i>Years</i>					
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
Primary school	9.8	9.6	9.5	n.d.	9.5	9.5
Middle school	8.5	8.5	8.5	n.d.	8.4	8.4
High school	8.3	8.3	8.3	n.d.	8.7	8.8

*Source:* Elaboration of ISTAT data by the National documentation and analysis centre for children and adolescents.

**(20f) Percentage of children attending preschool (State schools and non-State schools). School years 2000/01–2005/06**

	<i>Years</i>					
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
Percentage of children	101.3	101.8	103.6	104.4	101.6	102.1

*Source:* Elaboration of ISTAT data by the National documentation and analysis centre for children and adolescents.

**VIII. Special protection measures****(21) Refugee children****(21a) Unaccompanied foreign children by competence of the Committee for Foreign Children**

	<i>Cases within competence</i>	<i>Cases outside competence</i>	<i>Total</i>
31/03/2006	2 015	4 343	<b>6 358</b>

	<i>Cases within competence</i>	<i>Cases outside competence</i>	<i>Total</i>
30/09/2007	1 721	4 833	<b>6 554</b>
31/12/2007	1 917	5 631	<b>7 548</b>

*Source:* Committee for Foreign Children.

#### Unaccompanied foreign children by region of reception – 31/12/2007

<i>Regions</i>	<i>Total</i>	
	<i>A.V.</i>	<i>%</i>
Piedmont	619	8.2
Aosta Valley	18	0.2
Lombardy	1 077	14.3
Trentino-Alto Adige	165	2.2
Veneto	355	4.7
Friuli Venezia Giulia	334	4.4
Liguria	91	1.2
Emilia-Romagna	643	8.5
Tuscany	368	4.9
Umbria	21	0.3
Marches	299	4.0
Latium	371	4.9
Abruzzo	55	0.7
Molise	7	0.1
Campania	62	0.8
Apulia	314	4.2
Basilicata	8	0.1
Calabria	124	1.6
Sicily	2 599	34.4
Sardinia	18	0.2
Italy	7 548	100.0

*Source:* Committee for Foreign Children.

#### Unaccompanied foreign children by age group and competence of the Committee for Foreign Children – 31/12/2007

<i>Age group</i>	<i>Cases within competence</i>	<i>Cases outside competence</i>	<i>Total</i>	<i>In % on total</i>
0–6	9	55	<b>64</b>	1.0
7–14	188	669	<b>857</b>	13.1
15	170	756	<b>926</b>	14.1
16	448	1 473	<b>1 921</b>	29.3
17	1 102	2 678	<b>3 780</b>	57.7
<b>Total</b>	<b>1 917</b>	<b>5 631</b>	<b>7 548</b>	<b>100.0</b>

*Source:* Committee for Foreign Children.

**Unaccompanied foreign children by sex and competence of the Committee for Foreign Children – 31/12/2007**

<i>Sex</i>	<i>Cases within competence</i>	<i>Cases outside competence</i>	<i>Total</i>	<i>In % on total</i>
Male	1 736	5 200	<b>6 936</b>	91.9
Female	181	431	<b>612</b>	8.1
<b>Total</b>	<b>1 917</b>	<b>5 631</b>	<b>7 548</b>	<b>100.0</b>

*Source:* Committee for Foreign Children.

**(23) Juvenile justice administration**

**(23c) Children reported to the Public Prosecutor's Offices of Juvenile Courts – years 2000–2005**

<i>Years</i>	<i>Reported</i>
2000	38 963
2001	39 785
2002	40 588
2003	41 212
2004	41 529
2005	40 364

*Source:* ISTAT.

**(23d) Children convicted – years 2000–2005**

<i>Years</i>	<i>Convicted</i>
2000	3 614
2001	4 208
2002	3 506
2003	3 127
2004	2 699
2005	2 865

*Source:* ISTAT.

**(23d) Decisions concerning the “testing procedure” ex art. 28 Presidential Decree 448/88 in 2005 and number of subjects involved in this measure**

	<i>A.V.</i>
Decisions ex art. 28	2 127
Subjects involved in this measure	1 972

*Source:* Ministry of Justice.

**(23e) Convicted children who had previous convictions – years 2001–2004**

<i>Years</i>	<i>Children with previous convictions</i>
2001	2 830
2002	2 440
2003	2 031
2004	1 509

*Source:* ISTAT.

**(24) Children and adolescents deprived of liberty****(24b) Juvenile penal institutions – April 2008**

Juvenile penal institutions	17
-----------------------------	----

*Source:* Ministry of Justice.

**(24c) Arrivals and children present in juvenile penal institutions – years 2001–2007**

	<i>Italian</i>	<i>Foreign</i>	<i>Total</i>
2007			
Arrivals	645	692	<b>1 337</b>
Children present	215	231	<b>446</b>
2006			
Arrivals	581	781	<b>1 362</b>
Children present	149	194	<b>343</b>
2005			
Arrivals	603	886	<b>1 489</b>
Children present	191	246	<b>437</b>
2004			
Arrivals	629	965	<b>1 564</b>
Children present	204	258	<b>461</b>
2003			
Arrivals	686	895	<b>1 581</b>
Children present	201	241	<b>442</b>
2002			
Arrivals	630	846	<b>1 046</b>
Children present	238	232	<b>470</b>
2001			
Arrivals	698	946	<b>1 644</b>
Children present	237	231	<b>468</b>

*Source:* Ministry of Justice.

**(25) Economic exploitation and child labour****(25a) Inspected companies which employ at least one child, total and underage employees, violations by region – year 2006**

Regions	Inspected companies		Employees of the inspected companies of whom underage						Violations						
	A.V.	In % of total	Regular			Irregular			Minimum hiring age	Banned jobs <sup>a</sup>	Periodic medical visits	Working hours, rests, holidays	Other violations	Total	In % of total
			Total	Of whom non-EU	Total	In % of total	Of whom non-EU								
Piedmont	384	6.0	<b>4 296</b>	<b>54</b>	27	<b>162</b>	9.5	14	3	0	132	11	37	<b>183</b>	7.7
Aosta Valley	41	0.6	<b>135</b>	<b>34</b>	0	<b>15</b>	0.9	0	0	0	4	7	17	<b>28</b>	1.2
Lombardy	319	4.9	<b>2 203</b>	<b>365</b>	9	<b>143</b>	8.3	54	11	4	101	39	181	<b>336</b>	14.1
Trentino-Alto Adige <sup>b</sup>	18	0	<b>684</b>	<b>0</b>	0	<b>23</b>	0	0	2	2	13	11	0	<b>28</b>	0
Veneto	58	0.9	<b>386</b>	<b>246</b>	5	<b>42</b>	2.5	14	6	0	25	10	22	<b>63</b>	2.6
Friuli Venezia Giulia	26	0.4	<b>577</b>	<b>24</b>	2	<b>19</b>	1.1	3	2	10	19	4	23	<b>58</b>	2.4
Liguria	160	2.5	<b>737</b>	<b>120</b>	21	<b>114</b>	6.7	23	18	0	103	15	41	<b>177</b>	7.4
Emilia-Romagna	140	2.2	<b>1 026</b>	<b>521</b>	36	<b>81</b>	4.7	13	5	1	69	28	21	<b>124</b>	5.2
Tuscany	234	3.6	<b>1 850</b>	<b>190</b>	8	<b>136</b>	7.9	23	5	1	101	41	33	<b>181</b>	7.6
Umbria	15	0.2	<b>53</b>	<b>9</b>	1	<b>5</b>	0.3	0	0	0	5	0	1	<b>6</b>	0.3
Marches	82	1.3	<b>619</b>	<b>105</b>	6	<b>67</b>	3.9	39	2	0	33	6	31	<b>72</b>	3.0
Latium	97	1.5	<b>306</b>	<b>31</b>	3	<b>0</b>	0.0	0	6	0	72	12	12	<b>102</b>	4.3
Abruzzo	105	1.6	<b>764</b>	<b>81</b>	19	<b>57</b>	3.3	13	4	0	40	16	26	<b>86</b>	3.6
Molise	26	0.4	<b>158</b>	<b>11</b>	0	<b>13</b>	0.8	0	0	0	7	0	5	<b>12</b>	0.5
Campania	409	6.3	<b>998</b>	<b>89</b>	0	<b>178</b>	10.4	13	12	0	113	3	47	<b>175</b>	7.3
Apulia	26	0.4	<b>389</b>	<b>150</b>	8	<b>34</b>	2.0	6	3	0	12	5	7	<b>27</b>	1.1
Basilicata	259	4.0	<b>1 359</b>	<b>0</b>	0	<b>175</b>	10.2	29	11	0	165	48	21	<b>245</b>	10.3

Regions	Inspected companies		Employees of the inspected companies of whom underage						Violations					In % of total	
	A.V.	In % of total	Total	Regular		Irregular		Minimum hiring age	Banned jobs <sup>a</sup>	Periodic medical visits	Working hours, rests, holidays	Other violations	Total		
				Total	Of whom non-EU	Total	Of whom non-EU								
Calabria	156	2.4	833	47	0	130	7.6	4	6	0	73	12	17	108	4.5
Sicily	3 715	57.6	1 603	126	1	207	12.1	14	8	2	91	11	122	234	98
Sardinia	178	2.8	654	100	5	112	6.5	1	8	7	64	27	39	145	6.1
<b>Total</b>	<b>6 448</b>	<b>100.0</b>	<b>19 630</b>	<b>2 301</b>	<b>151</b>	<b>1 713</b>	<b>100.0</b>	<b>263</b>	<b>112</b>	<b>27</b>	<b>1 242</b>	<b>306</b>	<b>703</b>	<b>2 390</b>	<b>100.0</b>

Source: Ministry of Labour and Social Policy.

<sup>a</sup> Article 6 Law 977/67 as amended by Legislative Decree 345/99 and following amendments.

<sup>b</sup> Data not available.

**(25a) Inspected companies which employ at least one child, total and underage employees, violations by region – year 2004**

Regions	Inspected companies		Employees of the inspected companies of whom underage						Violations					In % of total	
	A.V.	In % of total	Total	Regular		Irregular		Minimum hiring age	Banned jobs <sup>a</sup>	Periodic medical visits	Working hours, rests, holidays	Other violations	Total		
				Total	Of whom non-EU	Total	Of whom non-EU								
Piedmont	50	1.1	162	54	0	2	0.1	0	0	0	1	1	0	2	0.1
Aosta Valley	218	4.6	1 409	69	16	68	3.7	12	7	0	54	28	45	134	4.9
Lombardy	575	12.2	7 672	420	113	325	17.5	36	20	6	211	74	300	611	22.2
Trentino-Alto Adige <sup>b</sup>	13	0.3	149	4	0	8	0.4	1	3	3	2	8	10	26	0.9
Veneto	130	2.7	1 675	87	9	59	3.2	18	2	8	47	17	40	114	4.1
Friuli Venezia Giulia	46	1.0	252	19	1	22	1.2	2	0	0	20	3	3	26	0.9

Regions	Inspected companies		Employees of the inspected companies of whom underage						Violations					Total	In % of total
	A.V.	In % of total	Regular			Irregular			Minimum hiring age	Banned jobs <sup>a</sup>	Periodic medical visits	Working hours, rests, holidays	Other violations		
			Total	Total	Of whom non-EU	Total	Total	Of whom non-EU							
Liguria	224	4.7	<b>1 230</b>	<b>173</b>	4	<b>117</b>	6.3	11	8	0	47	23	50	<b>128</b>	4.6
Emilia-Romagna	242	5.1	<b>1 507</b>	<b>226</b>	37	<b>132</b>	7.1	21	4	1	104	43	49	<b>201</b>	7.3
Tuscany	536	11.3	<b>2 702</b>	<b>397</b>	30	<b>121</b>	6.5	14	22	10	88	42	79	<b>241</b>	8.7
Umbria	14	0.3	<b>145</b>	<b>10</b>	3	<b>6</b>	0.3	2	1	0	6	0	1	<b>8</b>	0.3
Marches	207	4.4	<b>2 206</b>	<b>174</b>	32	<b>106</b>	5.7	14	0	3	85	49	18	<b>155</b>	5.6
Latium	208	4.4	<b>782</b>	<b>234</b>	0	<b>51</b>	2.8	0	1	1	34	8	10	<b>54</b>	2.0
Abruzzo	527	11.1	<b>1 365</b>	<b>246</b>	16	<b>77</b>	4.2	7	3	0	37	20	23	<b>83</b>	3.0
Molise	62	1.3	<b>224</b>	<b>56</b>	0	<b>9</b>	0.5	1	0	0	4	1	4	<b>9</b>	0.3
Campania	705	14.9	<b>1 574</b>	<b>223</b>	3	<b>343</b>	18.5	7	37	0	209	26	108	<b>380</b>	13.8
Apulia	203	4.3	<b>1 238</b>	<b>222</b>	3	<b>236</b>	12.7	20	47	0	149	67	66	<b>329</b>	11.9
Basilicata	78	1.6	<b>133</b>	<b>62</b>	1	<b>30</b>	1.6	3	6	1	16	10	10	<b>43</b>	1.6
Calabria	163	3.4	<b>759</b>	<b>135</b>	0	<b>62</b>	3.3	3	5	0	32	8	37	<b>82</b>	3.0
Sicily	338	7.1	<b>566</b>	<b>98</b>	0	<b>38</b>	2.0	0	6	0	57	13	0	<b>76</b>	2.8
Sardinia	191	4.0	<b>552</b>	<b>168</b>	0	<b>42</b>	2.3	0	2	9	30	6	8	<b>55</b>	2.0
<b>Total</b>	<b>4 730</b>	<b>100.0</b>	<b>26 302</b>	<b>3 077</b>	<b>268</b>	<b>1 854</b>	<b>100.0</b>	<b>172</b>	<b>174</b>	<b>42</b>	<b>1 233</b>	<b>447</b>	<b>861</b>	<b>2 757</b>	<b>100.0</b>

Source: Ministry of Labour and Social Policy.

<sup>a</sup> Article 6 Law 977/67 as amended by Legislative Decree 345/99 and following amendments.

<sup>b</sup> Data refer only to the Province of Trento.

**(26) Drugs and substance abuse****(26a) Deaths due to substance abuse by age group**

<i>Age group</i>	<i>Year 2003</i>	<i>Year 2005</i>
<15	0	0
15–19	15	12

*Source:* Ministry of Social Solidarity – Department of Social and Welfare Policies.

**(26b) Subjects already being cared for by the community-based services (Ser.T.) by age group**

<i>Age group</i>	<i>Year 2003</i>	<i>Year 2005</i>
<15	49	85
15–19	1 822	1 639

*Source:* Ministry of Social Solidarity – Department of Social and Welfare Policies.

**(26b) New subjects being cared for by the community-based services (Ser.T.) by age group**

<i>Age group</i>	<i>Year 2003</i>	<i>Year 2005</i>
<15	151	125
15–19	2 724	2 647

*Source:* Ministry of Social Solidarity – Department of Social and Welfare Policies.

**(27) Sexual exploitation, abuse and trafficking****(27a) Sex-related crimes reported to the Public Prosecutor's Offices of Juvenile Courts by type of crime and age of the child. Italy – year 2006**

<i>Type of crime</i>	<i>Age of the child</i>					<i>Total</i>
	<i>&lt;14</i>	<i>14</i>	<i>15</i>	<i>16</i>	<i>17</i>	
Sexual abuse	251	182	157	140	169	<b>899</b>
Sexual intercourse with children	36	21	19	14	17	<b>107</b>
Corruption of children	2	4	2	3	-	<b>11</b>
Child pornography, child prostitution, etc.	5	14	19	27	22	<b>87</b>
<b>Total</b>	<b>294</b>	<b>221</b>	<b>197</b>	<b>184</b>	<b>208</b>	<b>1 104</b>

*Source:* Ministry of Justice – Department of Juvenile Justice.

**(27c) Some types of reported crimes for which the judicial authorities initiated criminal proceedings. Italy – years 2000–2005**

<i>Offences</i>	<i>Years</i>					
	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>
Child prostitution	136	198	173	190	201	208
Child pornography	406	1 767	1 370	758	726	735
Possessing pornographic material obtained through the exploitation of children	97	154	425	394	537	568
Tourism aimed at child exploitation and prostitution	1	4	4	2	3	-
Trafficking and sale of child slaves for the purpose of prostitution	-	4	1	4	6	3
Alienation and sale of child slaves for the purpose of prostitution and organ taking	-	-	-	1	2	3
Sexual intercourse with children	499	720	784	735	748	735

*Source:* ISTAT.

**(27c) Investigations on paedophilia on the Internet – years 2000–2007**

	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>First six months 2007</i>	<i>Total</i>
Persons under investigation subject to restrictive measures	35	25	29	9	21	21	18	16	<b>174</b>
Persons reported on conditional release	255	210	552	712	769	471	370	193	<b>3 532</b>
Searches	164	238	606	725	525	550	360	162	<b>3 330</b>
Monitored websites	15 125	24 325	23 940	50 964	25 446	59 044	38 372	12 254	<b>249 470</b>
Closed websites in Italy	23	2	22	58	26	1	2	10	<b>144</b>

*Source:* Ministry of the Interior – Department of Public Security.