



**Convención contra
la Tortura y Otros Tratos
o Penas Crueles
Inhumanos o Degradantes**

Distr.
GENERAL

CAT/C/67/Add.3
11 de mayo de 2005

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ CONTRA LA TORTURA

**EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES
DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 19 DE LA CONVENCIÓN**

Cuarto informe periódico que los Estados Partes debían presentar en 2002

Adición * **

ITALIA

[4 de mayo de 2004]

* Véase el informe inicial de Italia en CAT/C/9/Add.9; la reseña de su examen se hallará en CAT/C/SR.109 y 110/Add.1 y en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo séptimo período de sesiones, Suplemento N° 44 (A/47/44)*, párrs. 310 a 338.

Véase el segundo informe periódico en CAT/C/25/Add.4; la reseña de su examen se hallará en CAT/C/SR.210, 215 y 215/Add.1 y en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo período de sesiones, Suplemento N° 44 (A/50/44)*, párrs. 146 a 158.

Véase el tercer informe periódico en CAT/C/44/Add.2; la reseña de su examen se hallará en CAT/C/SR.374, 377 y 381 y en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo cuarto período de sesiones, Suplemento N° 44 (A/54/44)*, párrs. 163 a 169.

** Pueden consultarse los anexos en los archivos de la Secretaría.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	1 - 11	3
I. CAMBIOS DEL SISTEMA JURÍDICO Y LAS INSTITUCIONES DE ITALIA PARA LA APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN ...	12 - 351	4
A. El problema de la tipificación del delito de tortura en el sistema penal italiano	12 - 18	4
B. Nuevas disposiciones legales en relación con los extranjeros ..	19 - 142	5
C. La situación de las cárceles	143 - 351	29
II. INFORMACIÓN SOBRE SITUACIONES Y CASOS INDIVIDUALES DE SUPUESTOS MALOS TRATOS	352 - 440	72
A. Prevención e investigación de comportamientos contrarios a los principios de la Convención	352 - 359	72
B. Casos colectivos	360 - 395	74
C. Casos individuales de supuestos malos tratos	396 - 415	81
D. Los incidentes de Somalia	416 - 440	85
III. CUMPLIMIENTO DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL COMITÉ	441	91
Anexos		92

INTRODUCCIÓN

1. Italia presentó su tercer informe periódico sobre la aplicación de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes en 1998 (CAT/C/44/Add.2).
2. Después de que el Comité hubo examinado el informe según lo previsto expresamente en la Convención los días 3, 4 y 6 de mayo de 1999 (véanse CAT/C/SR.374, 377 y 381), se invitó a Italia a participar en el debate que concluyó con la aprobación de las observaciones finales formuladas por el propio Comité (A/54/44, párrs. 163 a 169).
3. Al redactar su cuarto informe periódico, el Gobierno de Italia tuvo debidamente en cuenta los motivos de preocupación y las recomendaciones expresados por el Comité. Ello condujo a redactar el texto en que se examinan los avances logrados por Italia en la salvaguardia y la promoción de los derechos humanos mediante el reforzamiento de su compromiso contra cualquier forma de tortura o de tratos inhumanos o degradantes.
4. Este compromiso ha quedado demostrado a nivel internacional con la aceleración del proceso de ratificación por Italia del Protocolo Facultativo de la Convención y, en el marco de la Unión Europea (UE), con la armonización de nuestro país con las disposiciones de las Directrices sobre la Prevención de la Tortura y otros Tratos Inhumanos o Degradantes. Con arreglo a lo dispuesto en la Convención, los casos de violación clara de los derechos humanos y las libertades fundamentales fueron notificados y sometidos al procedimiento previsto en nuestro sistema jurídico.
5. En el plano interno, Italia ha dedicado muchos esfuerzos a promover la aprobación de instrumentos legislativos adecuados para regular los aspectos ilegales de la migración y la situación en las cárceles, con particular hincapié en la formación del personal. Nuestro país también se está dotando de instrumentos legislativos específicos que tipifican la tortura como delito en el sistema jurídico italiano.

El proceso de ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura

6. En la situación actual, Italia, como Estado signatario del Protocolo, ha iniciado el procedimiento para depositar el instrumento de ratificación a fin de incorporar el Protocolo en el sistema jurídico interno.

Aplicación de las Directrices de la Unión Europea sobre la Tortura durante la Presidencia italiana de la Unión Europea (1º de julio a 31 de diciembre de 2003)

7. Una de las prioridades de Italia durante su Presidencia del Consejo de la Unión Europea fue impulsar las negociaciones para acelerar la aplicación de las Directrices de la UE sobre la tortura, aprobadas por la UE en 2001. Partiendo de esta base, desde diciembre de 2002 se invitó a los Jefes de Misión de la UE a que prepararan informes sobre la cuestión de la tortura y la situación al respecto en sus países de acreditación.
8. La Presidencia italiana se comprometió a agilizar la redacción y la presentación de los informes a fin de establecer en un plazo breve una línea de acción para la aplicación de las Directrices. Cuando todavía estaban presentando los informes los jefes de misión, el Gobierno

de Italia trató de promover conversaciones a nivel de la UE sobre propuestas, incluida la finalización de un plan de acción, para aplicar sin demora las Directrices sobre la Tortura.

9. Tras múltiples reuniones e intercambios de opiniones, la Presidencia italiana logró que sus socios de la UE aprobaran un "plan de acción mundial" elaborado en colaboración con la Secretaría del Consejo de la UE y la Comisión Europea. Con arreglo a dicho plan, a partir de enero de 2004, se planteará la cuestión de la tortura en todas las reuniones con países terceros en relación con las cuales sea pertinente, con la perspectiva añadida de establecer programas de cooperación técnica, cuando sea posible, para erradicar el fenómeno.

10. El plan de acción incluirá asimismo la información facilitada por las delegaciones de la Comisión Europea en los países (documentos de estrategia por países y programas de la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH)) y por los socios de la UE en la esfera de la cooperación bilateral o de los programas financiados por las Naciones Unidas. Por consiguiente, el plan de acción responderá a un doble objetivo: mencionar todas las cuestiones, problemas y ámbitos que sean pertinentes en relación con la "tortura" (y naturalmente motivo de especial preocupación para la UE) y allanar el camino para presentar propuestas concretas de cooperación.

11. Con arreglo a este procedimiento, los jefes de misión de la UE deberán actualizar sus informes, mientras que el Grupo de Trabajo del Consejo Europeo sobre los derechos humanos (COHOM), que se reúne mensualmente en Bruselas, tendrá que hacer un seguimiento de la actividad de la Unión en este ámbito y presentar un informe anual al Consejo, con miras a establecer un marco completo de acción para la UE en esta esfera.

I. CAMBIOS DEL SISTEMA JURÍDICO Y LAS INSTITUCIONES DE ITALIA PARA LA APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN

A. El problema de la tipificación del delito de tortura en el sistema penal italiano

12. La prohibición del delito de tortura en el sistema penal italiano fue objeto de muchos debates complejos en los comités de justicia de la Cámara y el Senado. Éstos dieron lugar a la redacción y la presentación de un texto conjunto (proyecto de ley A.C. N° 1483), que se examinó el 2 de diciembre de 2003, fecha de la última sesión del Comité de Justicia de la Cámara en capacidad de relator, y queda sujeto a ulteriores enmiendas.

13. En su forma más reciente, el proyecto de ley comienza con una definición general del delito de tortura, como el infligido por "un funcionario público o una persona encargada de un servicio público", que causa "sufrimiento físico o psíquico a una persona bajo su autoridad para obtener de ésta o de una tercera persona información o una confesión en relación con un hecho que ella o la tercera persona haya cometido, efectiva o presuntamente, o por razones de discriminación racial, política, religiosa o sexual [...]". La pena es de prisión de uno a diez años, o más si el delito ha causado daños graves o muy graves y doble si ha causado la muerte de la víctima (art. 1).

14. Un aspecto que se tuvo en cuenta en la fase inicial de redacción del proyecto de ley fue la "localización" correcta del delito: su inclusión en el Código Penal tiene un especial significado si se relaciona con la consiguiente esfera de aplicación de la disposición, que se amplía aún más si se entiende el delito de manera tan general que incluya cualquier tipo de presión que puede ser no sólo física sino también psicológica, incluidos actos realizados durante el procedimiento judicial o en el curso de las investigaciones policiales a fin de obtener información o confesiones.

15. En este sentido, se propuso incorporar una frase que especificara que son actos que entrañan responsabilidad penal "la violencia y las amenazas graves y reiteradas". También se amplió el número de posibles perpetradores para incluir, junto con los funcionarios, "el defensor, el sustituto, los investigadores privados autorizados o los asesores técnicos indicados en el artículo 391 *bis* del Código de Procedimiento Penal que los inflija".

16. En cuanto a la gravedad del delito, se consideró muy significativo el agravante de las lesiones personales causadas a la víctima. También se planteó la cuestión de si había que establecer una distinción entre las penas, llegando sólo en la última parte del texto a la aplicación de sanciones también a las personas que hayan cometido un delito equivalente al de tortura por razones de discriminación racial, política, religiosa o sexual.

17. Si el autor del delito es un ciudadano extranjero ya procesado o condenado penalmente en otro país o por un tribunal internacional por ese mismo delito, Italia no concederá inmunidad diplomática y extraditará al ciudadano en cuestión (párrafos 2 y 3 del artículo 1).

18. Se prevé crear un fondo para indemnizar a las víctimas de la tortura, dotado de 5,2 millones de euros para el trienio de 2002 a 2004 y administrado por un comité de rehabilitación de las víctimas de la tortura, dependiente del Ministerio de Justicia (art. 3). En la última versión del texto consolidado se suprimió este artículo. Hay que mencionar que el Comité de Presupuestos había señalado la necesidad de preparar un informe técnico detallado a fin de evaluar si el gasto en el fondo para las víctimas era adecuado, comprobando si la cuantía estimada englobaba otras obligaciones de gasto (de ser así, habría sido necesario incluir una cláusula de salvaguardia a este respecto) y la manera específica en que se hubiera utilizado en el marco del fondo y del trabajo de la Comisión de Rehabilitación de las Víctimas de la Tortura.

B. Nuevas disposiciones legales en relación con los extranjeros

El problema de la inmigración legal e ilegal en Italia

19. Aunque de hecho, Italia ha sido un país de inmigración desde la segunda mitad del decenio de los setenta, el fenómeno sólo empezó a regularse en los años ochenta. Desde entonces, la inmigración aumentó progresivamente durante los años noventa.

20. La experiencia de los últimos años confirma la teoría que encuentra los factores que alimentan los flujos migratorios en el aumento de las diferencias y de los desequilibrios de las tasas de desarrollo económico y demográfico y en la situación de pobreza y subdesarrollo en que aún viven dos tercios de la humanidad.

21. A tenor de su propia experiencia como país de emigración, Italia ha comprendido que los flujos de inmigrantes constituyen un fenómeno estructural y no una situación excepcional que se pueda regular mediante medidas de emergencia. Sin embargo, al mismo tiempo, Italia considera que la inmigración libre y sin control es contraproducente: esa eventualidad no sólo sería insostenible para el sistema socioeconómico, que no podría dar a un número infinito de individuos empleo y las garantías sociales de las que se enorgullecen justamente los países adelantados, sino que además, en cualquier caso, sería imposible en virtud de los acuerdos establecidos con nuestros socios europeos. Sólo una cooperación y una política de ayuda al desarrollo efectivas con los países más afectados por la inmigración, coordinadas a nivel internacional y europeo, pueden influir en las causas estructurales del subdesarrollo y, si bien a mediano o largo plazo, reducir los movimientos de migración forzada.

22. Estas consideraciones hicieron ver que el país necesitaba un nuevo instrumento legislativo que permitiera programar y regular sistemáticamente los flujos migratorios, con la seguridad de poder gestionar un flujo estructurado y programado de trabajadores extranjeros que pudieran integrarse en la sociedad italiana. Esta necesidad llevó a promulgar nuevas disposiciones sobre la inmigración, la Ley N° 40, de 6 de marzo de 1998 y el texto consolidado sobre inmigración aprobado mediante el Decreto legislativo N° 286, de 25 de julio de 1998.

23. Italia, que por su situación geográfica en el centro del Mediterráneo es una de las principales fronteras exteriores del espacio Schengen, se ha ido convirtiendo en país de destino para una corriente de emigrantes atraídos por los cambios ocurridos en la economía mundial. En los últimos años, el flujo ha aumentado progresivamente, no debido a una programación prudente de las entradas sino principalmente por vías no oficiales.

24. El Texto Consolidado sobre Inmigración fue enmendado posteriormente por la Ley N° 189 de 30 de julio de 2002, para solucionar mejor los problemas de la inmigración. Los elementos esenciales de esta ley se refieren a las innovaciones que influirán de manera sustancial en dos aspectos del fenómeno:

- la necesidad de adoptar las medidas más firmes posibles para combatir la inmigración ilegal y clandestina y los fenómenos delictivos que conlleva;
- la necesidad de fomentar la plena aceptación de los ciudadanos extranjeros que pretenden vivir honradamente en nuestro país e integrarse en nuestra sociedad, en el contexto de un flujo programado hacia Italia de trabajadores no comunitarios.

25. En dicha ley también se contemplaba la posibilidad de "legalizar" la situación de los trabajadores ya empleados en Italia cuyos empleadores hubieran presentado solicitudes de legalización. A raíz de esta ley y de la Ley N° 122/2003, se inició el proceso de legalización (que finalizará para el 31 de diciembre de 2003) de unos 700.000 trabajadores extracomunitarios que se encontraban en Italia, número bastante mayor al previsto y muy superior al de las anteriores "amnistías" de inmigrantes (en 1995 fueron legalizados 244.000 inmigrantes extracomunitarios, mientras que en 1998 fueron legalizados 251.000).

26. Estas amnistías periódicas se hicieron necesarias para regularizar la situación de extranjeros que de lo contrario estaban condenados a vivir en estado de perpetua ilegalidad.

La reducción de este ámbito de ilegalidad en todo lo posible era una condición previa para introducir una política activa de inmigración por cupos.

El decreto de programación de la entrada de inmigrantes

27. En el informe sobre la inmigración ilegal y la presencia de extranjeros en Italia que se presentó al Parlamento en mayo de 1998, el número de inmigrantes clandestinos se calculaba entre 200.000 y 300.000.

28. Para permitir la aplicación de la legislación, sobre la base de las recomendaciones contenidas en el documento de programación, el Gobierno emitió un "decreto de programación de la entrada de emigrantes" que estableció una cuota adicional de 38.000 personas para 1998. Hasta ese límite máximo, se contemplaba la expedición de permisos de residencia, sobre la base de un contrato y para trabajar por cuenta propia, a ciudadanos extracomunitarios residentes en el extranjero o que se encontrasen en Italia antes de la entrada en vigor de la Ley N° 40/1998, siempre que hubieran presentado sus solicitudes a más tardar el 15 de diciembre de 1998. Las solicitudes debían incluir la documentación pertinente, que demostrara la presencia del solicitante en Italia antes del 27 de marzo de 1998, la existencia de un contrato para un empleo (no ocasional) por cuenta ajena o de un trabajo por contrato y pruebas de disponer de un alojamiento adecuado. Se preveía asimismo la posibilidad de legalizar a los inmigrantes clandestinos que afirmaran cumplir los requisitos necesarios para ello por motivos de reunificación familiar.

29. A 28 de diciembre de 1999, se habían presentado 243.233 solicitudes por razones de empleo (de las cuales 36.339 correspondían a empleo por cuenta propia). De éstas, se aceptaron 130.887 y se rechazaron 11.879. Se presentaron 7.337 solicitudes alegando reunificación familiar, de las cuales se aceptaron 5.368, rechazándose sólo 166.

30. Para 2003 se autorizó la entrada de otros 79.500 extranjeros, 68.500 de ellos para trabajos temporeros. En cuanto a los procedimientos de legalización de extranjeros clandestinos previsto en la Ley N° 189 de 30 de julio de 2002 que se iniciaron el 12 de noviembre de 2002 y deben finalizar para finales del año, a 30 de junio de 2003 ya habían sido presentadas en las prefecturas más del 73% de las solicitudes y habían recibido la autorización necesaria de las *questure* (oficinas encargadas de la policía, el orden público y los servicios administrativos conexos).

31. El procedimiento de identificación mediante las huellas dactilares previsto en la norma citada y aplicado a partir de septiembre, permitió notificar hasta el 30 de junio de 2004 a 635.612 extranjeros, alrededor de 480.000 de los cuales con arreglo a la nueva legislación de inmigración y asilo político. El sistema permite a las *questure* comprobar inmediatamente y con total certeza, los datos de quienes solicitan permisos de residencia o asilo político.

Medidas de vigilancia y control de fronteras

32. El fenómeno de la inmigración clandestina en nuestro país, que se distingue por el tránsito de extranjeros hacia otros países europeos, ha cambiado considerablemente con el tiempo. Por ejemplo, mientras que ha aumentado considerablemente el flujo de nacionales rumanos a través de las fronteras terrestres, los flujos del área mediterránea ahora están compuestos principalmente por migrantes de los países más pobres del África subsahariana occidental y

central. Este último subgrupo sigue sobre todo las principales rutas marítimas del Mediterráneo. Sin embargo, de 2000 a 2002 hubo una disminución importante (del 11,5%) del número de migrantes clandestinos arribados a las costas meridionales de Italia. Lo dejaron muy patente las cifras de llegadas a Apulia (18.990 en 2000 en comparación con 3.372 en 2002) y Calabria (5.045 en 2000 frente a 2.122 en 2002), que cayeron un 82,2 y un 57,9%, respectivamente. Ello contrasta con el aumento del fenómeno en Sicilia (de 2.782 en 2000 a 18.225 en 2002). Confirman esta tendencia de la migración ilegal los datos correspondientes al primer trimestre de 2003, con 7.888 entradas ilegales de extranjeros al país (en comparación con 12.272 durante el mismo período de 2002, lo que representa una disminución del 35,7%).

33. En este sentido, se adoptaron dos líneas de acción que pueden resumirse como sigue. Desde el punto de vista de la legislación, la Ley N° 189 de 30 de julio de 2002 introdujo cambios sustantivos en el marco legislativo anterior, y sus principales aspectos innovadores se basaban en los siguientes principios:

- Reforzamiento de los criterios de vigilancia y control, incluida la toma de huellas dactilares;
- Tipificación de los delitos de falsificación de los documentos necesarios para la entrada autorizada en territorio italiano;
- Endurecimiento de las penas impuestas en casos de instigación a la inmigración o emigración ilegales;
- Reforzamiento de los controles fronterizos y coordinación de la asistencia de emergencia y de las medidas de lucha contra la inmigración clandestina en aguas territoriales o en mar abierto;
- Mayor eficacia de las disposiciones de expulsión administrativa;
- Introducción de los "contratos de residencia" con fines de empleo;
- Consolidación de la cooperación internacional para prevenir los flujos migratorios ilegales y luchar contra el crimen organizado.

34. Desde el punto de vista operacional, se observó la necesidad de evaluar con especial atención la red local de estructuras policiales encargada de la seguridad de las fronteras de Italia. En cuanto al Departamento de Seguridad Pública del Ministerio del Interior, las novedades más importantes se refieren a la unificación de la policía de fronteras y los servicios de inmigración, proceso ya coronado con la creación del Servicio de Policía de Inmigración y Fronteras en la Dirección Central de Policía de Carreteras, Ferrocarriles, Fronteras y Postal.

35. En cuanto a la mejora de los instrumentos de apoyo técnico en los accesos fronterizos, sobre todo con miras a las posibles inspecciones que pueda realizar la Comisión de Fronteras de Schengen con arreglo a la decisión del Comité Ejecutivo de Schengen de 16 de septiembre de 1998, para comprobar si se aplican correctamente los procedimientos previstos en la aplicación de la Convención, se están preparando proyectos técnicos específicos. En ellos se prevé adquirir infraestructura adecuada y tecnología modernas con el fin de vigilar las fronteras

más expuestas a la inmigración, como las del sur del país, y reforzar los recursos en materia de tecnología de la información y transportes en cada dependencia de fronteras.

36. Desde el punto de vista operativo, supuso un estímulo especial la activación de los planes coordinados de vigilancia, especialmente en las dos regiones más expuestas a los flujos migratorios, Apulia y Friuli-Venecia Julia. Gracias a esta intensificación de las actividades se logró, en la primera mitad de 1999, un aumento considerable de detecciones de extranjeros ilegales en la zona de la frontera entre Italia y Eslovenia, en relación con el mismo período del año anterior (2.212 frente a 1.156, un aumento del 53%).

37. En el caso de Apulia, los flujos disminuyeron espectacularmente de 28.458 en 1998 a 18.990 en 2000 (la cifra de 46.481 correspondiente a 1999 ha de verse a la luz del conflicto de Kosovo). Siguió a esto otra disminución en 2001, cuando "sólo" se detectó a 8.546 inmigrantes clandestinos. La acusada disminución se confirmó en 2002, con una cifra de 3.372 y en los seis primeros meses de 2003, que registraron la llegada de 81 extranjeros clandestinos de nacionalidad iraquí, albanesa y pakistaní.

Centros de estancia y de asistencia temporal

38. Los centros de estancia y de asistencia temporal, previstos en el artículo 14 del Decreto legislativo N° 286/1998, son el medio elegido para poder cumplir con mayor eficacia lo dispuesto en materia de repatriación de los extranjeros que hayan entrado en Italia ilegalmente. A la luz de estos objetivos también son un medio esencial de velar por el buen funcionamiento de los procedimientos de expulsión que, con arreglo al sistema previsto en la reforma de 1998 y posteriormente la aplicación de la Ley N° 189/2002, de enmienda de la legislación sobre la inmigración y el asilo, es una condición previa para aplicar correctamente la política de inmigración basada en cupos anuales.

39. De conformidad con otros marcos jurídicos de otros países europeos, el objetivo de las nuevas disposiciones es determinar cuáles son las instalaciones específicas para alojar a los extranjeros objeto de órdenes de expulsión o de denegación de entrada, bajo el control de las autoridades judiciales. Esta detención temporal (por un período no superior a 60 días) se utiliza para solventar los posibles obstáculos a los que se enfrente el correcto cumplimiento de la orden.

40. La disposición prevé que la elección de los centros se haga mediante un decreto del Ministro del Interior, dictado en coordinación con el Ministro de Economía y Hacienda y el Ministro de Empleo y Política Social.

41. En 1999-2002 el objetivo de los programas de acción del Gobierno relativos a los centros de estancia temporal fue incrementar la funcionalidad de las instalaciones existentes y adaptarlas a los criterios mejorados de habitabilidad (Caltanissetta, Ragusa, Trapani, Brindisi, Lecce, Catanzaro, Milán, Roma, Turín, Agrigento y Lampedusa). Hasta la fecha y con arreglo a la Ley N° 40/1998 están autorizados 15 centros, de los cuales funcionan 13, con una capacidad total de 1.939 plazas.

Cuadro 1

Centros de estancia temporal para migrantes

	Provincia	Localidad	Nombre	Capacidad
1	Agrigento	Agrigento	Contrada San Benedetto	110
2	Agrigento	Lampedusa	Zona del aeropuerto	180
3	Bolonia	Via E. Mattei	Ex Caserma Chiarini	95
4	Brindisi	Brindisi	Contrada Restingo	120
5	Caltanissetta	Loc. Pian del Lago	Contrada Niscima	90
6	Catanzaro	Lamezia Terme - Pian del Duca	Coop. "Malgrado Tutto"	100
7	Lecce	Melendugno - Loc. San Foca	"Regina Pacis"	230
8	Lecce	Otranto - via Uggiano L. Chiesa	Centro Don Tonino Bello	200
9	Milán	Milán	Via Corelli	120
10	Módena	Módena - Loc. S. Anna	Viale Lamarmora	60
11	Ragusa	Ragusa Via Colajanni	Ex Somicem AGIP	60
12	Roma	Roma - Ponte Galeria	Ponte Galeria	300
13	Turín	Turín	Corso Brunelleschi	70
14	Trapani	Trapani, Via Segesta 3	Opera Pia Serraino Vulpitta	54
15	Crotona	Isola Capo Rizzato, ss 106	S. Anna	150

42. La principal función del centro de Agrigento-Lampedusa es facilitar la primera asistencia y servir de centro de selección. Las reformas de los centros de Crotona y Ragusa están finalizadas y podrán abrir en cuanto estén disponibles los servicios de seguridad necesarios.

43. Debido a los cambios en el marco jurídico derivados de la Ley N° 189/2002, que prevé duplicar (de 30 a 60 días) el tiempo de detención de los extranjeros que se encuentren ilegalmente en territorio italiano pendientes de órdenes de expulsión, se han preparado proyectos para aumentar el número de centros de detención y de plazas disponibles en ellos mediante, entre otras cosas, obras de reforma y renovación.

44. Para cumplir los objetivos mencionados se han abierto centros en Bolonia y Módena y se han aumentado a 300 las plazas del centro de Roma-Ponte Galeria. También se han asignado fondos para la construcción del centro en Bari-Palese, cuyo proyecto oficial ha sido aprobado por la Superintendencia Regional de Obras Públicas de Apulia.

45. Además de comprometerse a aumentar el número de plazas disponibles en los centros de detención, en función de las necesidades constatadas por la policía en la esfera de la aplicación correcta de las nuevas disposiciones legislativas, el Departamento para las Libertades Civiles y la Inmigración del Ministerio del Interior ha reorganizado completamente la gestión de los centros estableciendo directrices para su administración.

46. La organización de estas entidades se basa en parámetros normalizados, de calidad comprobable, de eficacia con respecto al costo y de eficiencia, con miras a garantizar la mayor transparencia posible en la gestión de las instalaciones y en los procedimientos de selección de los órganos que los administran.

47. La adopción de estas directrices permite, por una parte, uniformar y mejorar el nivel de los servicios y, por otra, introducir criterios objetivos para elegir a los órganos administradores, que tienen que formular opciones transparentes en términos de mejora de los servicios y de costos, racionalizando los gastos y eliminando despilfarros.

48. Hay además diez centros de identificación (anteriormente de acogida) de los que ya están en funcionamiento nueve:

- Bari (Palese) reabrió tras las llegadas de 2 y 3 de junio de 2003, con 560 plazas;
- Crotona (Sant'Anna), capacidad 1.500. Actualmente están ocupadas unas 1.200 plazas;
- Foggia (Ortanova), con una capacidad de 500 plazas;
- Lecce (Loc. La Badessa Centro Lorizzonte), cerrado desde el 30 de marzo de 2003;
- Trapani (Pantelleria-Caserma Barone), con una capacidad de 100 plazas;
- Trapani (Salinagrande), con una capacidad de 230 plazas.

49. La primera fase del centro "Pian del Lago" de Caltanisseta está finalizada y en funcionamiento desde noviembre de 2003 (capacidad 150).

50. Estos centros de identificación están reforzados por otras instalaciones establecidas caso por caso, en función de las necesidades (Ancona Benincasa (capacidad 30); Como-Tavernola (capacidad 200); Gorizia (antigua escuela S. Giuseppe) (capacidad 32)). Hay un centro de acogida en el puesto fronterizo de Imperia.

La expulsión de extranjeros

51. El capítulo II de la Ley consolidada está dedicado en su totalidad a la cuestión de los controles fronterizos y al rechazo y expulsión de extranjeros. La Ley N° 189/2002 introdujo una serie de modificaciones importantes en relación con las expulsiones.

52. El artículo 10 regula la adopción de medidas de denegación de entrada y de expulsión, tanto en la frontera como inmediatamente después de su entrada a territorio italiano, de los extranjeros que no cumplan los requisitos de entrada previstos. Estas disposiciones no se aplican a los solicitantes de asilo político ni a quienes soliciten el estatuto de refugiado, ni en los casos que impliquen la adopción de medidas de protección temporal por razones humanitarias.

53. El artículo 13 regula la expulsión administrativa. Dicha decisión corre a cargo del Ministro del Interior, que la adopta por razones de orden público y de seguridad del Estado (párr. 1). No obstante, en los casos en que el extranjero haya entrado en el territorio italiano eludiendo los controles fronterizos, no haya solicitado que se le expidiera o renovara el permiso de residencia en el plazo previsto o no disponga de dicho permiso, o represente un peligro para la seguridad pública en las condiciones definidas por la Ley N° 1423/1956 y la Ley N° 575/1965, el Prefecto es quien adopta la decisión.

54. La Ley N° 189/2002 (párrafo 3 del artículo 10 enmendado) establece que la expulsión debe preverse "en todos los casos mediante una orden de ejecución inmediata (fundamentada) aunque sea objeto de un recurso o apelación de la parte interesada". Si el extranjero tiene pendiente un proceso penal y no está en prisión preventiva, antes de proceder a la expulsión, el *questore* (funcionario encargado de la policía y el orden público) pide permiso a la autoridad judicial, que sólo puede denegarlo por razones preceptivas de procedimiento. En dichos casos, se suspende la ejecución de la orden de expulsión hasta que la autoridad judicial notifica que ya no hay motivos para ello. También se concede el permiso cuando la autoridad judicial no responde en el plazo de 15 días tras la solicitud. Por último, mientras se espera que se conceda el permiso, el *questore* puede ordenar el ingreso del extranjero en un centro de detención temporal.

55. En casos de detención *in flagrante delicto* también se prevé que el juez dé la autorización en el momento de la confirmación, salvo en los casos en que se aplique la detención preventiva, otros casos específicos previstos en el Código Penal o en los casos en que se dé una de las razones que impida conceder la autorización según el párrafo 3. Estas disposiciones pueden aplicarse también a los extranjeros que tengan pendientes procesos penales, una vez anulada o agotada la medida de detención preventiva.

56. Cuando se dicta la disposición que suspende o anula la detención preventiva, el juez también decide si autoriza la expulsión. En algunos casos claramente definidos la expulsión supone el acompañamiento inmediato a la frontera (expulsión por orden del Ministro del Interior, expulsión ordenada y no efectuada en el plazo establecido en la orden correspondiente, etc.) La Ley N° 189/2002 prevé que en el caso de extranjeros que "hayan permanecido en territorio italiano más de 60 días una vez expirado su permiso de residencia y que no hayan solicitado su renovación" la orden de expulsión debe obligarles a salir del territorio italiano en un plazo de 15 días. El *questore* dispondrá el acompañamiento inmediato del extranjero a la frontera si el Prefecto estima que hay un riesgo real de que éste se sustraiga a la ejecución de la orden.

57. En otros casos, se notifica la orden de abandonar el territorio italiano en un plazo no superior a 15 días. En cuanto a los recursos contra la orden de expulsión, la Ley N° 189/2002 establece que "la apelación de la orden de expulsión sólo puede presentarse al juez de la localidad donde radique la autoridad que la haya emitido. El juez aceptará o rechazará la apelación, formulando su decisión mediante una disposición única que será aprobada en un plazo de 20 días a partir de la fecha de presentación de la apelación. El recurso puede presentarse en persona y también por conducto de la misión diplomática o consular italiana en el país de destino. La firma del recurso por la parte interesada será validada por los funcionarios de la misión diplomática o consular que certificarán su autenticidad y la transmitirán a la autoridad judicial. El extranjero tendrá derecho a la asistencia de un abogado de su elección al que le haya otorgado un poder en presencia de la autoridad consular. También tendrá derecho a recibir asistencia letrada gratuita a cargo del Estado y, si no tiene abogado, le asistirá uno designado por el juez". Si la orden de expulsión prevé que el extranjero sea acompañado inmediatamente a la frontera, se puede presentar el recurso por conducto de la misión diplomática o consular italiana en el país de destino del extranjero expulsado. Sólo se ha mantenido la competencia del juez administrativo en las expulsiones por orden del Ministro del Interior, ya que tales medidas son discrecionales.

58. Para velar por que las disposiciones de expulsión y conducción escoltada hasta la frontera y de denegación de entrada se lleven efectivamente a la práctica, la ley prevé que el extranjero

permanezca en los centros de estancia y asistencia temporal. Estas medidas sólo pueden aplicarse en los casos indicados específicamente en la ley, es decir, cuando es necesario prestar asistencia al extranjero o efectuar pesquisas para averiguar su identidad personal o su nacionalidad, o en otros casos particulares en que no sea posible proceder inmediatamente a la expulsión. En atención a lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución, la detención en dichos centros debe ser validada por el juez en un plazo de 48 horas y podrá adoptarse por un período de 20 días, que puede prolongarse a 30 excepcionalmente. Si los procedimientos no han finalizado al final de este plazo, se pone en libertad al extranjero.

59. La Ley N° 189/2002 enmendó varios procedimientos relativos a la ejecución de una orden de expulsión, previendo la posibilidad de un período de detención más largo (un máximo de 60 días) en los centros de residencia temporal: "la comprobación conlleva la detención en el centro por un período total de 30 días. Si las comprobaciones de la identidad o la nacionalidad o la obtención de documentos de viaje resultan dificultosos, el juez, a petición del *questore* puede ampliar ese período por otros 30 días. Aunque no haya expirado el plazo, el *questore* puede poner en práctica la expulsión o el traslado e informar de ello al juez sin demora".

60. La Ley N° 189/2002 establece asimismo que "cuando no haya sido posible detener al extranjero en un centro de residencia temporal, o cuando el período de detención máxima haya expirado sin que se haya efectuado la expulsión o el traslado, el *questore* ordenará al extranjero que abandone el territorio italiano en un plazo de cinco días. La orden se notificará por escrito y en ella se detallarán las consecuencias penales de su incumplimiento". Todo extranjero que sin causa justificada permanezca en territorio italiano desobediendo una orden emitida por un *questore*, será castigado con pena de reclusión de seis meses a un año. Todo extranjero expulsado que sea hallado en territorio italiano será castigado con pena de prisión de uno a cuatro años.

61. Los artículos 15 y 16 del Decreto legislativo N° 286/1998 regulan las expulsiones por orden de la autoridad judicial, adoptadas como medida de seguridad en relación con extranjeros condenados por alguno de los delitos previstos en los artículos 380 y 381 del Código Penal o -en los casos en que la sentencia hubiera sido acordada por las partes- sancionados a penas no privativas de libertad, en el caso de extranjeros que se encontraran ya a la espera de la ejecución de una orden de expulsión adoptada con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13.2, o por delitos no considerados de conducta negligente, que hubieran sido castigados con penas de hasta dos años de prisión.

62. La orden de expulsión no se aplica a los menores de 18 años, a las embarazadas o a los extranjeros que posean un permiso de residencia, con la excepción de los casos previstos en el artículo 9.5. Por último, en el capítulo III (arts. 18, 19 y 20) se han introducido disposiciones de carácter humanitario para proteger a los extranjeros víctimas de explotación por organizaciones criminales. Los extranjeros que se encuentren en esas circunstancias tienen derecho a un permiso especial de residencia que les permite huir de la violencia e influencia de los delincuentes y participar en programas de asistencia e integración social. El programa también les autoriza, cuando procede, a cooperar con las autoridades en la lucha contra el crimen ayudando a identificar y capturar a los responsables de los delitos previstos en el artículo 3 de la Ley N° 75/1958, sobre medidas de lucha contra la explotación de la prostitución, o las previstas en el artículo 380 del Código Penal.

63. Desde el punto de vista operativo, a 31 de octubre de 1999, se había repatriado en total a 60.724 extranjeros mediante la aplicación de medidas de expulsión. Esta cifra incluye a 31.079 individuos cuya entrada se denegó en la frontera, 9.878 devueltos por los *Questori*, con arreglo al artículo 10.2 de la Ley consolidada, 9.168 expulsiones efectivas, 463 expulsiones en virtud de decisiones de la autoridad judicial y 10.136 extranjeros devueltos o expulsados y que regresaron a su país de origen en virtud de acuerdos de readmisión. Esta última cifra se ha considerado por separado con el fin de evaluar qué papel juegan los acuerdos de readmisión a la hora de facilitar el cumplimiento de las medidas de repatriación, aun cuando no está contemplada en una disposición independiente, ya que, en cualquier caso, es condición previa la aprobación de la medida de expulsión o denegación de entrada.

64. En los seis primeros meses de 2003, fueron expulsados de Italia 28.671 extranjeros que habían recibido la notificación de su expulsión. Esta cifra representa alrededor del 59,13% del total de extranjeros cuya presencia ilegal en el territorio italiano se había descubierto en el mismo período. Esta cifra es mucho mejor que la de los años anteriores, con un aumento del 56% en relación con 2002 y de 53% en relación con 2001.

65. La evolución positiva de la expulsión de extranjeros ilegales está confirmada además por el aumento que se registró en 2002 en relación con 2001 (13,9%) y de manera aún más acusada en comparación con 2000 (hasta un 27,8%). Para acelerar e incrementar la eficacia del proceso de acompañamiento de extranjeros a su país de origen, en los últimos años se han usado más frecuentemente vuelos *charter* "especiales". En 2000 se efectuaron cinco de estos vuelos, para repatriar a 433 inmigrantes clandestinos; en 2001 hubo 13 vuelos que transportaron a 1.700 extranjeros; las cifras correspondientes a 2002 fueron de 26 vuelos para el transporte de 2.294 extranjeros y en la primera mitad de 2003 hubo 10 vuelos ocupados por 712 extranjeros.

66. También en los primeros seis meses de 2003, se detuvo a 42 personas por transportar a inmigrantes ilegales, tras su interceptación al desembarcar o su identificación en investigaciones especiales realizadas, incluso a nivel internacional, en cooperación con organizaciones extranjeras; se embargaron 76 embarcaciones utilizadas para el transporte ilegal. En 2002 el número de detenciones (277) aumentó un 38,5% en relación con la cifra de 200 correspondiente al año anterior.

67. En este sentido, Italia ha concedido especial importancia a los acuerdos de readmisión establecidos con 27 países: 4 Estados miembros de la UE (Austria, Grecia, Francia y España), 17 Estados europeos (Albania, Bulgaria, Chipre, Croacia, Estonia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Letonia, Lituania, Malta, Moldova, Polonia, Rumania, Serbia y Montenegro, Eslovaquia, Eslovenia, Suiza y Hungría), 4 Estados africanos (Argelia, Marruecos, Nigeria y Túnez) y 2 de Asia (Georgia y Sri Lanka).

68. También se han preparado iniciativas específicas para reforzar la cooperación con los principales países de origen y de tránsito de los flujos migratorios ilegales, de los que cabe señalar los siguientes:

Jamahiriya Árabe Libia	Acuerdo operacional con los servicios de seguridad y la policía de fronteras libios para intensificar los esfuerzos de lucha contra los flujos migratorios ilegales que transitan por Libia y se dirigen a Italia por mar;
Albania	Programas de asistencia técnica y de formación del personal y medidas de vigilancia marítima conjunta que también prevén la utilización de embarcaciones italianas en aguas territoriales albanesas;
Eslovenia	Activación a lo largo de la frontera común de arreglos de vigilancia y control conjuntos;
Turquía	Intercambio de información estratégica e investigación para utilizarla en la lucha contra las organizaciones que incitan a la inmigración clandestina;
Malta	Intensificación de la cooperación en las investigaciones para desarticular los grupos criminales responsables del transporte por mar de inmigrantes clandestinos de Malta a Sicilia;
Túnez	Suministro de equipo y material gratuito a las autoridades policiales que luchan contra la inmigración clandestina;
Chipre	Posibilidad de que las unidades marítimas italianas que participan en operaciones de lucha contra la inmigración ilegal reciban asistencia técnica y logística de las estructuras portuarias chipriotas;
Egipto	En el marco de las negociaciones en curso sobre la readmisión, la organización en noviembre y diciembre de 2002, de acuerdo con las autoridades egipcias, de dos vuelos <i>charter</i> que permitieron repatriar a Colombo a más de 300 nacionales de Sri Lanka que habían sido interceptados por las autoridades egipcias al tratar de llegar a Italia de manera ilegal;
Siria y Líbano	Propuestas de programas de formación para la vigilancia de fronteras;
China	Misión a Italia por un período de prueba de dos meses, de miembros de la policía de China para cooperar en las comprobaciones de nacionalidad e identificación de presuntos ciudadanos chinos objeto de medidas de expulsión con miras a proporcionarles documentos de viaje.

69. También se establecieron relaciones de colaboración con las autoridades diplomáticas y consulares de los principales países de origen de los flujos migratorios ilegales hacia Italia, para simplificar los procedimientos de comprobación de la nacionalidad a fin de expedir los documentos de viaje (permisos) necesarios para la repatriación. Se trata, en particular, de: Nigeria, Marruecos, Túnez, Sri Lanka, Bangladesh, Rumania y Albania (con arreglo al acuerdo de cooperación ya antiguo, las autoridades albanesas readmiten a sus nacionales incluso sin documentos).

Extranjeros a quienes se concede protección temporal

70. Los extranjeros a quienes se concede protección temporal son personas que han huido de su país (personas desplazadas) bien debido a una guerra, a una contienda civil, a una agresión externa, a la violencia generalizada o a graves violaciones de las libertades democráticas, bien para protegerse de desastres naturales.

71. El artículo 20 de la Ley consolidada sobre inmigración contiene una disposición fundamental que permite afrontar las situaciones de emergencia humanitaria causadas por acontecimientos excepcionales como conflictos, desastres naturales u otros sucesos de especial gravedad acaecidos en países que no son miembros de la Unión Europea.

72. En esas circunstancias, por consiguiente, el Gobierno puede decidir, mediante una orden dictada por el Primer Ministro, la adopción de medidas de protección temporal para acoger de manera oportuna y apropiada a las personas evacuadas que lleguen en masa al territorio italiano.

Solicitantes de asilo y refugiados

73. La Ley N° 189/2002 introdujo cambios sustanciales en la legislación anterior. La Comisión Central de Reconocimiento de la Condición de Refugiado ha pasado a ser ahora la Comisión Nacional del Derecho de Asilo.

74. Esta Comisión, presidida por un prefecto, se constituye por decreto del Primer Ministro a propuesta conjunta de los Ministros del Interior y de Relaciones Exteriores.

75. La Comisión está integrada por un funcionario superior de la Oficina del Primer Ministro, un funcionario del servicio de la Prefectura con sede en el Departamento para las Libertades Civiles y la Inmigración, y un funcionario superior del Departamento de Seguridad Pública. También participa en las reuniones un representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en Italia.

76. Entre las tareas de la Comisión figuran la orientación y coordinación de las comisiones locales y la capacitación y formación continua de sus miembros, la recopilación de datos estadísticos y la adopción de decisiones sobre cuestiones relativas a la retirada o la cesación de la condición de refugiado.

77. Esta ley ha supuesto un cambio radical del procedimiento anterior y ha descentralizado los trámites de examen de las solicitudes de asilo mediante el establecimiento de comisiones locales nombradas por decreto del Ministro del Interior. Para poner freno a las solicitudes fraudulentas, se prevé un procedimiento de vía rápida en virtud del cual los solicitantes permanecen en centros de identificación y el proceso se desarrolla con mayor rapidez, con el debido respeto de las garantías necesarias.

78. Los interesados en obtener el reconocimiento de la condición de refugiado en Italia deben presentar una solicitud en la que expongan las razones de su petición, incluida la persecución a la que hayan sido sometidos y cualquier posible represalia a la que estén expuestos si vuelven a su país. En lo posible, las solicitudes deberían ir acompañadas de documentos justificativos.

79. El solicitante puede presentar su solicitud:

- a) A la policía de fronteras, cuando llega a la frontera. Antes de permitir que el extranjero entre en territorio italiano, la policía de fronteras comprueba que no hay obstáculos a dicha entrada. Si los hubiere, se deniega la entrada y el solicitante es rechazado; sin embargo, los solicitantes no pueden ser devueltos a un Estado en el que corran el riesgo de ser perseguidos. Si no hay obstáculos, se invita al extranjero a que elija un lugar de residencia en territorio italiano y a que se dirija a la *questura* (oficina encargada de la policía, el orden público y los servicios administrativos conexos) de la zona correspondiente con el fin de iniciar los trámites necesarios para obtener el reconocimiento de la condición de refugiado.
- b) En la *questura*, en los ocho días siguientes a su entrada en Italia, si el extranjero ya se encuentra en el país. No obstante, si hay razones que lo justifiquen, el extranjero puede presentar la solicitud incluso después de este plazo.

De conformidad con el artículo 1 de la Ley N° 39/1990, las personas que pretenden solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado son rechazadas en la frontera en los siguientes casos:

- Cuando al interesado ya se le haya reconocido la condición de refugiado en otro país;
- Cuando, tras salir de su país y antes de entrar en Italia, haya permanecido en un tercer país signatario de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951;
- Si ha cometido crímenes de guerra o de lesa humanidad;
- Si ha sido condenado en Italia por uno de los delitos para los que se contempla la detención en delito flagrante, si es un peligro para la seguridad del Estado, o si pertenece a la mafia, a organizaciones criminales similares o a organizaciones dedicadas al tráfico de drogas o al terrorismo.

80. Según el procedimiento establecido, la *questura* recaba:

- El formulario tipo para determinar cuál es el Estado competente para examinar la solicitud de asilo; éste se envía a la dependencia relativa al Convenio de Dublín de la Dirección Central de Inmigración y Servicios de Asilo. La dependencia comprueba si, con arreglo al Convenio de Dublín, Italia es el Estado competente.
- El expediente con las declaraciones formuladas por el solicitante, en el que se incluyen las respuestas dadas a una serie de preguntas tipo: datos personales, fecha y forma de salida del país de origen, períodos de residencia o tránsito en otros países, fecha de entrada en Italia y punto de acceso, pertenencia a organizaciones (políticas, religiosas, sociales, etc.), dirección en la que el solicitante prevé recibir la correspondencia, y razones que le condujeron a salir de su país de origen y por las que no tiene intención de volver. El derecho del solicitante a la intimidad está protegido por la legislación italiana y la normativa europea. Las organizaciones humanitarias y de derechos humanos desempeñan un papel importante a este respecto; se tienen debidamente en

cuenta todos los informes que éstas presenten acerca de casos concretos. Los recursos públicos y los de las asociaciones se aúnan para solucionar los casos que precisen una atención particular.

81. Se invita al extranjero a que declare en el informe si desea acudir a una audiencia individual ante la Comisión Central de Reconocimiento de la Condición de Refugiado para exponer, si es necesario con ayuda de un intérprete, las razones por las que presenta la solicitud. El informe y la solicitud se envían a la Comisión Central de Reconocimiento del Estatuto de Refugiado.

82. El solicitante recibe un permiso de estancia temporal con la mención "Convenio de Dublín, 15/6/1990", que le autoriza a permanecer en Italia durante un mes. El permiso puede prorrogarse hasta que se haya comprobado que Italia tiene competencia para examinar la solicitud.

83. Al presentar la solicitud, el extranjero debe entregar su pasaporte, si lo tiene. El artículo 11 de la Ley consolidada prevé el establecimiento de servicios especiales de acogida en los principales puestos fronterizos para los extranjeros que soliciten asilo o protección humanitaria o que deseen entrar en Italia por otras razones, por más de tres meses.

84. En el marco de estos servicios de acogida se organizan todas las actividades de apoyo necesarias para facilitar la estancia de los extranjeros en Italia (asesoramiento, protección e información jurídica, servicios de interpretación, etc.). En la actualidad están operativos nueve centros de acogida, concretamente en: Ancona-Puerto, Gorizia-Casarossa, Roma-Fiumicino, Trapani-Puerto, Varese-Malpensa, Venecia-Puerto (mediante un acuerdo con el Centro Italiano de Refugiados), Como-Ponte Chiasso (mediante un acuerdo con las Asociaciones Cristianas de Trabajadores Italianos (ACLI), e Imperia-Ventimiglia y Trieste-Farneti (mediante un acuerdo con Caritas).

85. En cuanto al examen previo para determinar a quién corresponde examinar la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, la Dependencia relativa al Convenio de Dublín de la Dirección Central de Inmigración y Servicios de Asilo del Ministerio del Interior examina el formulario tipo con el fin de establecer a qué Estado de la Unión Europea incumbe examinar la solicitud. Una vez realizado este examen previo, la Dependencia relativa al Convenio de Dublín:

- Pide a otro Estado miembro de la UE que se haga cargo del solicitante si, con arreglo al Convenio de Dublín, dicho Estado tiene competencia para ello;
- En caso de que Italia sea competente para ocuparse del caso, envía el formulario a la Comisión Central de Reconocimiento de la Condición de Refugiado para que decida al respecto.

86. Las solicitudes que reciben el visto bueno de la Dependencia relativa al Convenio de Dublín se someten a la evaluación de la Comisión Central, que examina el fondo de todas las solicitudes que competen a Italia (véase el resumen de los datos correspondientes a 1990-2000).

87. La Comisión entrevista a los solicitantes si éstos así lo solicitan al prestar declaración en la *questura* o si la propia Comisión lo considera necesario para obtener información más detallada

sobre las razones de la solicitud. Los solicitantes deben sufragar sus propios gastos de viaje y alojamiento.

88. La Comisión decide si admite o rechaza la solicitud en un fallo fundamentado que se notifica al solicitante por conducto de la *questura* del lugar donde haya fijado su residencia.

89. El derecho de debido proceso está garantizado gracias al asesoramiento jurídico que las asociaciones humanitarias dispensan a petición del solicitante. A su llegada, los solicitantes que permanecen en centros de acogida también reciben asistencia letrada: se les informa de sus derechos de apelación y de las esferas de competencia de cada institución.

90. Los permisos de residencia temporales (Convenio relativo a la determinación del Estado responsable del examen de las solicitudes de asilo presentadas en los Estados miembros de las Comunidades Europeas, o Convenio de Dublín, de 15 de junio de 1990) y los permisos de residencia provisionales para solicitar asilo dan derecho a los solicitantes que no tengan medios de vida ni alojamiento en Italia a recibir asistencia económica por parte de las autoridades locales y una prestación inicial de asistencia por parte de la Dirección Central de Inmigración y Servicios de Asilo.

91. La prestación inicial de asistencia asciende a 17,56 euros diarios. La solicitud, tras presentarse a la comisaría de policía del lugar de residencia que haya elegido el solicitante, se envía a la prefectura de la provincia correspondiente junto con el certificado de que el solicitante cumple los requisitos (es decir, que ha presentado efectivamente la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado y que carece de medios). Si la prefectura no autoriza la concesión de la prestación, el solicitante puede apelar al Tribunal Administrativo Regional en un plazo de 60 días a partir de la fecha de la notificación o al Presidente de la República en un plazo de 120 días.

92. Si la Comisión Central admite la solicitud, envía a la *questura* un certificado para que expida un permiso de residencia de dos años y un documento especial de viaje que autoriza al titular a viajar al extranjero, salvo a su país de origen. Las normas que rigen los permisos de residencia por asilo son similares a las de otros permisos de residencia; sin embargo, dadas las circunstancias especiales del refugiado, normalmente el permiso no se puede retirar y debe prorrogarse cuando expire, salvo en los casos de cesación de la condición de refugiado o de expulsión.

93. De conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, el refugiado recibe el mismo trato que los ciudadanos italianos en lo que respecta a:

- La libertad de religión y la libertad de instrucción religiosa;
- La educación primaria;
- El acceso a los tribunales y a la asistencia letrada;
- La protección de la propiedad industrial (marcas de fábrica, invenciones, etc.), literaria, artística y científica;
- La asistencia sanitaria y financiera;

- El trabajo y la seguridad social; y
- Los impuestos.

94. Los refugiados que residen legalmente en Italia también tienen derecho a un trato no menos favorable que el dispensado a otros extranjeros que residen legalmente en Italia en relación con:

- La compra de bienes muebles e inmuebles;
- El trabajo por cuenta propia;
- La situación profesional;
- La educación distinta de la primaria; y
- La libertad de circulación.

95. Los refugiados también disfrutan de un trato especial en lo que atañe al servicio militar, la reunificación familiar y la obtención de la nacionalidad italiana por naturalización.

En determinadas circunstancias, los refugiados tienen derecho a recibir prestaciones financieras en el marco del Programa de medidas de apoyo acordado anualmente por la Comisión Central de Reconocimiento de la Condición de Refugiado y el ACNUR.

96. En el Programa de medidas de apoyo se prevén:

- Iniciativas de prestación de asistencia a individuos o familias que, durante el período inmediatamente posterior al reconocimiento de su condición de refugiados, tengan necesidades básicas que no puedan cubrir con otros medios durante la fase de inserción;
- Iniciativas dirigidas a personas socialmente vulnerables (personas enfermas, discapacitadas o ancianas, familias con niños a cargo en edad escolar, y estudiantes universitarios o en formación profesional) o que se encuentren en situaciones excepcionales de probada gravedad o urgencia;
- Iniciativas en pro de la integración en el empleo encaminadas a potenciar los aspectos del Programa que promueven la autonomía social y económica de los refugiados;
- Medidas de asistencia primaria (durante 90 días) para los refugiados que, tras el reconocimiento de dicha condición, hayan recibido o tengan derecho a recibir la prestación inicial de asistencia, aun cuando no la hayan recibido de forma efectiva.

97. Los refugiados deben solicitar la prestación ante la prefectura de su provincia de residencia mediante el formulario correspondiente, adjuntando los siguientes documentos:

- Copia de un permiso de residencia válido (cabeza de familia y miembros de la familia);
- Copia del certificado de reconocimiento de la condición de refugiado.

98. La prefectura se ocupa de los procedimientos preliminares y envía la solicitud, junto con los documentos necesarios, a la Comisión Central de Reconocimiento de la Condición de Refugiado. La decisión respecto de la solicitud corresponde a una comisión conjunta compuesta por funcionarios de la Dirección General y del ACNUR.

99. La denegación del estatuto de refugiado se notifica al extranjero por conducto de la *questura*. Se invita al extranjero a salir de Italia en un plazo de 15 días a partir de la fecha de notificación; en caso de incumplimiento, se le conduce hasta la frontera. Si no es posible devolver al extranjero a su país de origen porque allí puede ser objeto de una discriminación que ponga en peligro su vida o su libertad personal, la *questura*, si así se solicita, puede enviarlo a un tercer país.

100. No obstante, si se reúnen las condiciones necesarias, el extranjero puede obtener un permiso de residencia por otras razones (por ejemplo, por reunificación familiar y empleo, cuando se encuentre en trámites de emigración). Los solicitantes rechazados pueden apelar ante un tribunal civil en los 60 días siguientes a la notificación.

101. Todo extranjero a quien se haya reconocido la condición de refugiado puede perderla:

- Si solicita que se le devuelva su pasaporte nacional, independientemente de si, al hacerlo, declara o no que renuncia a la condición de refugiado;
- Si se dan ciertas circunstancias, en particular:
 - a) Si vuelve a disfrutar voluntariamente de la protección del país del que es ciudadano;
 - b) Si, tras perder su ciudadanía, la recupera voluntariamente;
 - c) Si adquiere una nueva ciudadanía y disfruta de la protección del país que se la haya concedido;
 - d) Si regresa voluntariamente a su país de origen, del cual salió por estar perseguido o por miedo a ser perseguido; o
 - e) Si en el país de origen ya no se dan las razones por las que se le reconoció la condición de refugiado (por ejemplo, tras un cambio de régimen).

102. En los casos a) a e), la cesación de la condición de refugiado no es automática, sino que sigue a un fallo dictado a tal efecto por la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado. La Comisión también puede revocar la condición de refugiado si constata que el extranjero ha formulado declaraciones falsas acerca de su identidad y circunstancias personales.

103. Los refugiados que residen legalmente en Italia sólo pueden ser expulsados por razones de orden público y de seguridad nacional, mediante orden del Ministro del Interior (artículo 11.1 de la Ley N° 40/1998). El extranjero puede apelar de esta orden ante el Tribunal Administrativo Regional del Lacio (artículo 11.11 de la Ley N° 40/1998).

104. No obstante, no se podrá expulsar al refugiado a un país donde pueda ser perseguido o donde corra el riesgo de ser enviado a un tercer país en el que no esté protegido contra la persecución (artículo 17.1 de la Ley N° 40/1998).

Proyecto de ley sobre el asilo

105. En cuanto a la promulgación de una ley sistemática sobre el derecho de asilo, el Comité de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados está examinando en la actualidad un proyecto de ley gubernamental (Iniciativa de la Cámara 5381) que introduce modificaciones de fondo en el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado y que aplica el artículo 10 de la Constitución de Italia.

El problema de las organizaciones delictivas extranjeras

106. La situación geográfica de Italia favorece la inmigración y el establecimiento de personas de diferentes culturas y de distintos países inmersos en difíciles, laboriosos y largos procesos de desarrollo social, político y económico. Por desgracia, algunas de estas personas están involucradas en actividades delictivas. La inmigración, junto con la actividad delictiva directa o indirecta que conlleva -en particular, varias formas de tráfico ilegal- no es fácil de frenar.

107. Estas formas de delincuencia plantean graves problemas a los investigadores por los siguientes motivos: el hecho de que se basan en gran medida en la intimidación de los inmigrantes del mismo origen étnico, con la participación directa de personas que actúan en el extranjero; el difícil y laborioso proceso de identificación de los inmigrantes clandestinos; la nada infrecuente asociación de estos delincuentes con grupos delictivos locales y la formación de alianzas entre ellos; y el escaso nivel de cooperación mostrado por algunos países extracomunitarios en lo que respecta al establecimiento de las bases para que se den las sinergias necesarias entre la labor de las fuerzas policiales y la de los órganos de investigación.

108. Las pautas generales de la conducta delictiva de las diversas organizaciones extranjeras siguen invariables. Continúan activas en el país algunas "nuevas mafias" procedentes principalmente de la Federación de Rusia y de China. La mafia rusa se muestra particularmente activa en el sector de las mercaderías y de los productos energéticos y en el de las empresas de importación y exportación. Se ha informado recientemente de inversiones en bienes inmuebles y de la compra de centros comerciales, negocios turísticos y hoteleros, y pequeñas y medianas empresas de ropa y electrodomésticos. La mafia china, que suele presentar las mismas características organizativas que en su país de origen, está fuertemente representada en la delincuencia organizada tradicional: el tráfico de drogas, la extorsión, el juego, la prostitución y, sobre todo, la inmigración clandestina de compatriotas. El peligro y la envergadura del tráfico de inmigrantes clandestinos exigen que se preste una atención cada vez mayor a este fenómeno.

109. Una investigación compleja y específica llevada a cabo en coordinación con las fiscalías de Trento, Trieste, Roma y Lecce condujo al descubrimiento de una vasta red criminal turcoiraní de ámbito internacional dedicada al tráfico clandestino de inmigrantes curdos de nacionalidad iraquí. De esta forma se pudo asestar un duro golpe a una organización delictiva dedicada a la explotación de inmigrantes socialmente vulnerables procedentes de países extracomunitarios que desean establecerse en un nuevo país, así como descubrir la existencia en Turquía de varias

empresas especializadas en la captación y el transporte a Europa, por vía marítima o terrestre, de inmigrantes curdos clandestinos.

110. A este respecto, se está produciendo un cambio de actitud positivo en los países afectados por la inmigración clandestina: se trata de tímidos avances que no deberían crear falsas esperanzas pero que, al mismo tiempo, alimentan nuevas expectativas de cara a las investigaciones.

111. En este sentido, las nuevas técnicas de identificación fotográfica de huellas dactilares contribuirán a contrarrestar las tan lamentadas dificultades que obstaculizan el proceso de identificación. Otra iniciativa que cabe destacar es la puesta en marcha de un proyecto consistente en incorporar los datos de identificación que figuran en los pasaportes a una red informática internacional, lo que podría contribuir a frenar la circulación de pasaportes falsos, perdidos o robados por parte de organizaciones delictivas dedicadas a la inmigración ilegal.

112. Hasta el momento, la legislación en la materia ha resultado ser bastante ineficaz para acabar con el fenómeno, aunque se ha logrado alcanzar un grado considerable de consenso respecto de la posibilidad de otorgar permisos de residencia por motivos de protección social, lo que facilita que las víctimas puedan escapar del control de las organizaciones delictivas y posibilita que los beneficiarios de la disposición presten declaración a los efectos de cooperar en las investigaciones.

113. En la situación actual, no es posible formular pronósticos y valoraciones sobre la Ley Nº 189/2002, en vista de la extrema complejidad del fenómeno examinado y del exiguo período de tiempo en que la ley ha estado en vigor.

114. En conclusión, de la comparación con los datos del informe anterior (CAT/C/44/Add.2) se puede deducir que se están adoptando medidas más enérgicas y eficaces para contener y combatir este tipo de delito. Esto se debe en parte a la creación de grupos de trabajo especializados en muchas fiscalías, a una mayor cooperación entre las oficinas de investigación italianas, y a la colaboración con las instituciones de otros países europeos. Con todo, la forma de delincuencia examinada sigue siendo, por desgracia, una de las fuentes más importantes de actividad delictiva en nuestro país.

115. Cabe señalar las siguientes operaciones "de gran impacto" emprendidas para luchar contra la delincuencia bajo la coordinación general de la EUROPOL:

- La operación "Girasole 2", iniciativa de origen italiano que se concibió a raíz de la investigación de una red delictiva dedicada a la trata de mujeres jóvenes de Europa oriental con fines de explotación sexual y relacionada con miembros de organizaciones de tipo mafioso. Gracias a estas investigaciones, las autoridades judiciales italianas dictaron 89 órdenes de arresto que se ejecutaron en Italia y en otros países europeos, entre ellos Alemania y Ucrania, con la ayuda de un centro de coordinación que mantuvo conectadas las diversas unidades operativas de los diferentes países afectados. Este centro se ubicó en los locales de la EUROPOL para velar por la coordinación y la simultaneidad de las acciones.

- La operación "Leda", que se centró especialmente en la prostitución de mujeres procedentes de países de Europa oriental y de otras zonas. La parte italiana de la operación afectó a las provincias de Turín y Caserta, donde se detuvo a 55 personas y otras 98 fueron imputadas y posteriormente puestas en libertad bajo fianza, mientras que 242 inmigrantes clandestinos fueron acompañados hasta la frontera y expulsados. En cuanto a la lucha contra el delito transfronterizo, la labor realizada por las oficinas de enlace, especialmente las que operan en Albania, Grecia y Rumania, revistió una importancia particular.
- La operación "Puna", que se puso en marcha en agosto de 2002 en Albania y, en particular, en la zona de Valona, es digna de mención a este respecto. En la operación, planeada por la Oficina de Enlace italiana en Tirana, participaron todas las unidades de infantería de marina de la brigada financiera presentes en el territorio y todo el contingente de la Oficina de Enlace en Albania para las operaciones terrestres. Con esta operación se obtuvieron importantes resultados, a saber:
 - La detención en delito flagrante de 14 personas mientras operaban barcos cargados de inmigrantes;
 - La incautación de nueve botes neumáticos para la navegación de altura;
 - La entrega a las autoridades judiciales de unas 10 personas implicadas en las actividades delictivas contra las que iba dirigida la operación; y
 - La confiscación de tres talleres de mecánica;
- La operación "Rio IV", completada en mayo de 2003, consistió en la supervisión y la evaluación del riesgo de inmigración clandestina a través de las fronteras marítimas, y en ella participaron ocho Estados miembros de la UE (Alemania, España, Finlandia, Francia, Italia, Países Bajos, Portugal y Reino Unido).
- El arresto en el Líbano, en abril de 2002, de 21 personas pertenecientes a una organización delictiva dedicada a inducir la emigración clandestina de refugiados iraquíes y sirios desde las costas meridionales del Líbano hasta Italia y otros países europeos. El éxito de esta investigación fue fruto de la estrecha colaboración establecida a través de la INTERPOL entre Italia, Alemania y Libia sobre la base de las pistas proporcionadas por nuestro país; y
- La operación "Watermelon", emprendida a comienzos de 2003 por la *questura* de Brindisi y todavía en marcha, cuyo objetivo es dismantelar una red delictiva de ámbito europeo dedicada a la inmigración ilegal de iraquíes a Europa.

Trata

116. Italia fue el primer país en dotarse de legislación específica y sistemática relativa a la trata de personas.

117. El artículo 18 del Texto Consolidado sobre inmigración es un ejemplo especialmente innovador de lo que puede hacerse para prevenir y combatir la trata y promover, desde una perspectiva humanitaria, la plena rehabilitación de las víctimas. En él se prevé la concesión, por razones de protección social, de permisos especiales de residencia de seis meses (prorrogables) a las personas que intentan escapar de la explotación y el condicionamiento ejercidos por las organizaciones delictivas que operan en el sector. También contempla medidas para permitir que las víctimas participen en programas de asistencia especial e integración social durante el período de validez del permiso en cuestión.

118. Con el fin de proporcionar los recursos financieros necesarios para la creación, en el ámbito local, de servicios de aplicación de estos programas de asistencia, el Decreto N° 286/1998 establece un fondo especial administrado por el Departamento para la Igualdad de Oportunidades (dependiente de la Oficina del Primer Ministro).

119. A esta iniciativa pionera emprendida por el Gobierno de Italia en 1998 para contrarrestar la trata de personas con fines de explotación se le dio hace poco un nuevo impulso mediante la promulgación de la Ley N° 228, de 11 de agosto de 2003, que complementa y refuerza las disposiciones del artículo 18 de la Ley Consolidada sobre inmigración.

120. En aplicación de las recomendaciones contenidas en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, firmado en la Conferencia de Palermo el 10 de diciembre de 2000, la nueva ley describe de forma más específica y exacta el delito consistente en esclavizar o someter a servidumbre a una persona o mantenerla en dicha situación, así como el delito de trata. Más concretamente, la Ley N° 228 reformula el artículo 601 del Código Penal, definiendo en términos más precisos el delito de "trata de personas" y, al mismo tiempo, aumentando la sanción mínima de cinco a ocho años de prisión e introduciendo, junto con un programa de asistencia especial para las víctimas de los delitos previstos en los artículos 600 y 601 del Código Penal (sometimiento a esclavitud o servidumbre o mantenimiento de dicha situación, y trata de personas), medidas de prevención específicas que pueden financiarse con cargo a un fondo especial destinado a la lucha contra la trata.

121. Dada la dimensión transnacional del fenómeno y la importancia de la cooperación internacional para que las medidas de prevención sean más eficaces, el artículo 14 de la ley obliga al Departamento para la Igualdad de Oportunidades y al Ministerio de Relaciones Exteriores a promover la organización de reuniones y de campañas informativas, en particular en los países de origen de las víctimas de la trata. A la luz de estos objetivos, la disposición también establece que el Departamento para la Igualdad de Oportunidades, junto con el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Empleo y Política Social, debería organizar cursos de formación para las personas que trabajan en la lucha contra la trata. Estas iniciativas se incluirán en el programa del Ministerio para los próximos tres años.

122. Con el fin de poner en práctica las medidas destinadas no sólo a contribuir de forma efectiva a la represión de esta actividad delictiva, sino también a prevenir y a prestar asistencia a las víctimas de la trata, el Ministerio del Interior, que ya en 1995 concibió y promovió lo dispuesto en el artículo 18 tras el examen de la cuestión relativa a la adopción de medidas para

incentivar, alentar y proteger a quienes desean escapar del círculo de la prostitución "forzada" y la esclavitud, ha emprendido algunos proyectos innovadores en los últimos años.

123. Estos proyectos están encaminados, en primer lugar, a facilitar el regreso voluntario a sus países de origen de las víctimas de la trata que, al escapar de la situación de explotación a que estaban sometidas, colaboran con la policía en la identificación y captura de sus explotadores. En segundo lugar, con ellos se pretende contribuir, en cooperación con las autoridades de los países de origen y con el objetivo específico de proporcionar información exacta y específica para prevenir los riesgos relacionados con la inmigración clandestina, a crear en esos países las condiciones necesarias para la protección de las víctimas potenciales. Así, las disposiciones legislativas destinadas a prestar protección social y asistencia a las víctimas de la trata revisten una importancia especial. Para que éstas puedan escapar de forma efectiva de la explotación, es fundamental proporcionarles formas alternativas de apoyo, información y orientación.

124. A tal fin, en virtud de la Ley N° 228/2003 se ha establecido un Fondo para la lucha contra la trata dependiente de la Oficina del Primer Ministro. En este Fondo se reúnen los recursos previstos por el artículo 18 de la Ley Consolidada sobre inmigración y lo recaudado mediante las confiscaciones ordenadas tras las condenas o la ejecución de las sentencias a instancia de las partes, y tiene como objetivo financiar los programas de asistencia e integración social dirigidos a las víctimas de la trata, así como las demás medidas de protección establecidas en el artículo 18.

125. Se le encomendó a una comisión interministerial, creada en 1999 en el seno del Departamento para la Igualdad de Oportunidades, la tarea de dirigir, supervisar y administrar los recursos aunados en el nuevo Fondo para la aplicación de los proyectos. Mediante una orden emitida el 23 de diciembre de 1999, el Ministro de Igualdad de Oportunidades especificó dos tipos de programas susceptibles de recibir financiación:

- Los programas de protección social concebidos para proporcionar asistencia y protección a las víctimas de la trata;
- Las "medidas sistémicas" destinadas a reforzar los programas de protección mediante campañas de sensibilización, encuestas y estudios sobre la expansión del fenómeno, actividades de formación, iniciativas de asistencia técnica y actividades de supervisión de los proyectos.

126. Entre las diversas medidas sistémicas para las que ya se han recibido fondos del Departamento para la Igualdad de Oportunidades figura el proyecto consistente en supervisar, en el nivel nacional, las actividades realizadas y los resultados obtenidos por la Fiscalía en el desempeño de su labor de investigación, cuya coordinación corre a cargo del Ministro de Justicia.

Proyecto de repatriación asistida

127. El proyecto nacional de asistencia en pro del regreso voluntario de las víctimas de la trata y de su reintegración en sus países de origen se encuentra en su segundo año de vigencia. En su primer año de financiación, que finalizó en septiembre de 2002, el proyecto posibilitó la repatriación asistida de 80 víctimas. Su segundo año de financiación comenzó en abril de 2003 y

concluirá en abril de 2004. El proyecto posibilitará el regreso de otras 80 víctimas, que serán repatriadas siguiendo los mismos criterios que en el primer año.

128. El proyecto se está llevando a cabo con los fondos previstos en el artículo 18 de la Ley Consolidada sobre inmigración (Decreto legislativo N° 286/1998) y en posteriores reglamentos de ejecución (artículo 25 del Decreto presidencial N° 394, de 31 de agosto de 1999). Estos fondos fueron asignados por la comisión interministerial para la aplicación del artículo 18 creada en el seno de la Secretaría de Estado para la Igualdad de Oportunidades, dependiente de la Oficina del Primer Ministro.

129. La iniciativa se está llevando a cabo en colaboración con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y sus 70 centros de coordinación establecidos en los países más afectados por la trata de personas. El procedimiento para ocuparse de las víctimas y ayudarlas a regresar a sus países de origen es el siguiente:

- La OIM recibe la notificación de los nombres de las víctimas que han optado por el regreso voluntario asistido a sus países de origen, emitida por los servicios de ámbito local (la *questura*, la policía, los órganos gubernamentales locales o las asociaciones sin fines de lucro). Tras comprobar que se satisfacen las condiciones para el regreso, la OIM presenta una "propuesta de programa de repatriación" al Director del proyecto -dependiente del Ministerio del Interior- y solicita su autorización.
- Una vez concedida la autorización, la OIM inicia el procedimiento de repatriación, consistente en la organización del viaje de regreso, la preparación de los documentos necesarios, el pago de los gastos de viaje, la prestación de asistencia en los puertos de salida y de llegada y, cuando proceda, el acompañamiento de las víctimas hasta sus destinos finales y la entrega a éstas de 516 euros en concepto de "subsidio inicial de realojamiento".
- Cuando los repatriados llegan a sus países de origen comienza el proceso de integración social, laboral y familiar. Cuando la reintegración familiar no es posible, la OIM establece y organiza formas alternativas de asistencia. Ésta paga a las víctimas dos subsidios de empleo de 516 euros cada uno en dos cuotas con varios meses de intervalo. Estos subsidios tienen como fin ayudar a los beneficiarios a participar en cursos de formación educativa y/o profesional, a entrar en el mercado de trabajo o a establecerse como trabajadores independientes.

130. La prestación de asistencia a las víctimas en sus países de origen con el fin de facilitar su reintegración dura seis meses como mínimo.

131. A través de su centro de coordinación local, la OIM presenta un informe al Ministerio del Interior sobre la marcha del proceso de reintegración social, laboral y familiar, cuyo objetivo es demostrar que la víctima ha escapado al control de las organizaciones delictivas dedicadas a la trata. Es un requisito previo para la concesión de los dos subsidios de empleo.

132. Otro requisito previo para la inclusión de una víctima en el proyecto es su cooperación con la policía y las autoridades judiciales para capturar y enjuiciar a sus traficantes y explotadores.

Dicha cooperación se lleva a cabo mediante la presentación de una denuncia formal o la facilitación de información sobre los hechos y la identidad de los traficantes y explotadores.

133. Al concluir el proyecto, se organiza una conferencia nacional para presentar los resultados obtenidos.

134. Otra iniciativa que ha resultado útil a la hora de establecer un vínculo más estrecho entre las víctimas de este terrible "mercado" y las instituciones es la puesta en marcha de un servicio gratuito de atención telefónica que permanecerá en funcionamiento durante los próximos tres años y que está integrado por un centro nacional y 14 centros locales. Junto con los proyectos de protección social, estos centros, distribuidos en diferentes macrozonas regionales e interregionales, componen una singular red de acción coordinada en el ámbito local.

135. Los diversos proyectos de protección social vigentes en la actualidad constituyen una red eficaz de acción y proporcionan a las víctimas de la trata oportunidades reales de recuperar su libertad e integrarse en la sociedad italiana. Los servicios en cuestión son variados pero están integrados: unidades "sobre el terreno", oficinas de asesoramiento e información en materia sanitaria, jurídica, social y psicológica, y varios servicios de acogida.

136. A este respecto, cabe subrayar que la expedición de un permiso de residencia a una víctima extranjera y su consiguiente inclusión en el programa no dependen de si coopera con los investigadores o de si presenta una denuncia; el solo intento de la víctima de escapar al control de la organización delictiva se considera suficiente.

137. Lo dispuesto por los legisladores a este respecto no sólo proporciona a las víctimas una protección efectiva y completa, sino que contribuye a luchar contra el crimen organizado, ya que se considera que las personas que inician el proceso de rehabilitación social pueden ser una fuente útil de información para las investigaciones.

138. En lo que respecta a sus propias actividades específicas, el Departamento para la Igualdad de Oportunidades pretende continuar en la misma línea seguida hasta la fecha mediante la promoción de otras iniciativas como:

- La supervisión más estrecha de los programas y de las "medidas sistémicas" que ya están en marcha;
- La creación de oportunidades sistemáticas de diálogo con el poder judicial y con las fuerzas policiales que desarrollan su labor tanto en Italia como en el extranjero;
- El examen de las posibilidades de integración de las fuentes de financiación nacionales y europeas; y
- La intensificación de la cooperación con los países de origen, no sólo para promover campañas de información sobre los riesgos relacionados con la inmigración incontrolada, sino también para fomentar iniciativas de desarrollo local con las que contrarrestar las causas de esta forma de actividad delictiva.

Proyecto para la prevención de la trata

139. El proyecto para la prevención de la trata es una iniciativa financiada con arreglo a la Ley Nº 212, de fecha 26 de febrero de 1992, que promueve la cooperación con los países de Europa central y oriental. Se han destinado 206.582 euros a esta iniciativa.

140. En la actualidad, cuatro países de Europa central y oriental que se ven particularmente afectados por la trata de personas con fines de explotación participan en la ejecución del proyecto. Se trata de Albania, Rumania, la República de Moldova y Ucrania.

141. Tres organizaciones sociales del sector social privado que trabajan en la esfera específica de la inmigración colaboran en la ejecución del proyecto, a saber: la OIM, que se encarga de la aplicación del proyecto en Albania y Rumania; la organización Caritas italiana, que lo hace en Ucrania; y la fundación Regina Pacis, que lleva a cabo dicha labor en la República de Moldova. El proyecto abarca las siguientes actividades:

- La organización de reuniones con los funcionarios y el personal de las misiones diplomáticas en los países participantes en el proyecto piloto, con las autoridades gubernamentales y las instituciones locales, y con las ONG dedicadas a la lucha contra la trata de personas y a la protección de las víctimas. El objetivo de estas reuniones es explicar el proyecto y sus objetivos y solicitar la cooperación de las instituciones de que se trate a fin de establecer las medidas más adecuadas que deben aplicarse para proporcionar asistencia a las víctimas y promover su integración social. Las reuniones también están dirigidas a informar sobre las medidas de protección e integración social de las víctimas previstas en Italia y en los países de origen y a prevenir a la población local contra los peligros inherentes a la trata de personas.
- La organización de conferencias, seminarios y campañas de información locales con miras a prevenir la trata de personas.
- La elaboración y difusión de material informativo, como un vídeo en el que las propias víctimas relatan sus experiencias; este vídeo puede utilizarse como material informativo y educativo en los programas locales de radio o televisión que se consideren vehículos adecuados para la campaña de información y sensibilización.

142. Al finalizar el proyecto piloto, se celebrará una conferencia de clausura para exponer los resultados obtenidos en cada uno de los cuatro países participantes.

C. La situación en las cárceles

1. Formación de los miembros de las fuerzas policiales

143. La formación de los miembros de las fuerzas policiales (*Polizia, Carabinieri*) es uno de los objetivos prioritarios al adoptar medidas apropiadas para prevenir actos que puedan clasificarse como tortura o trato inhumano o degradante de los presos, especialmente los extranjeros.

Fuerzas policiales

144. Desde hace algún tiempo, el Departamento de Seguridad Pública está particularmente atento a los problemas vinculados con el racismo y la intolerancia xenófoba. Desde mediados del decenio de 1990 estos asuntos se han abordado directamente en los cursos de formación de oficiales de policía en cada una de las áreas del servicio, con particular referencia a la protección y promoción de los derechos humanos, al tiempo que se ha hecho constante hincapié en los métodos operativos correctos que deben emplearse en una sociedad cada vez más multicultural, sin dejar de respetar plenamente la dignidad de las personas, ya se trate de ciudadanos italianos, ya de extranjeros o de miembros de una minoría étnica o religiosa.

145. Con esta finalidad, se han organizado cursos y seminarios de repaso destinados al personal administrativo que desempeña tareas de formación en los institutos docentes del Departamento. Este grupo de instructores ha seguido luego cursos de especialización en cuestiones multiculturales con miras a mejorar la acción de la fuerza de policía en este nuevo contexto social más variopinto, de conformidad con los principios y valores de respeto de la persona, independientemente de su origen y "otredad" social y cultural.

146. Más concretamente, en los cursos destinados al personal administrativo y de dirección que trabaja en oficinas operacionales, se ha reservado tiempo para los derechos humanos y la prevención y gestión de situaciones de discriminación racial. También han asistido a estos cursos representantes de otras fuerzas policiales europeas, por ejemplo las fuerzas británica, austríaca y alemana. Con respecto a estas últimas iniciativas de formación, el Departamento de Seguridad Pública colaboró con la COSPE (Cooperación al Desarrollo de Países Emergentes), ONG que siempre ha sido activa en la lucha contra la discriminación "racial, étnica o religiosa" y que es uno de los socios en un proyecto transnacional organizado con ayuda de la Unión Europea, cuyo objetivo consiste en mejorar y adaptar la función policial en la sociedad italiana, que en forma rápida y creciente se está convirtiendo en una sociedad multicultural y multiétnica.

147. Esta iniciativa se inscribe en el marco de la labor más amplia de concientización de los funcionarios policiales promovida por el Departamento de Seguridad Pública mediante seminarios y conferencias con ocasión del 50º aniversario del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos).

148. A este respecto, por iniciativa del Jefe de Policía y el Presidente de la COSPE, se decidió promover la traducción y difusión de la Carta de Rotterdam, que tiene el gran mérito de establecer tanto principios generales como verdaderas líneas de acción que pueden adaptarse a cada país europeo referentes a las alianzas entre la policía, las ONG y los órganos de gobierno local.

149. Este proyecto, titulado "Allanar el camino para la aplicación del artículo 13 del Tratado de Amsterdam", consiste en una serie de cursos concretos sobre el racismo destinados al personal que trabaja en oficinas operacionales e institutos docentes. Los temas en cuestión también se examinan permanentemente en los programas de repaso ejecutados en el lugar de trabajo. Más concretamente:

- En 2001 se introdujo el tema de "los derechos humanos y el multiculturalismo";

- En 2002 se incluyó un análisis de la "Carta de Derechos Fundamentales" de la Unión Europea, con particular referencia a la actividad de la policía.

150. En 2003 también se abordó la cuestión de un código de conducta ético para los oficiales de policía. Para poner en práctica las directrices e iniciativas concernientes a la adaptación de las calificaciones del personal policial a las necesidades culturales y funcionales del servicio, entre los objetivos principales se ha incluido la adquisición de nuevas competencias lingüísticas y el mejoramiento de las existentes.

151. A este respecto se ha seguido diferentes criterios. En primer lugar, ha proseguido la capacitación lingüística en alemán y en francés de los oficiales asignados a regiones oficialmente bilingües. Además, todos los programas de formación básicos, por ejemplo para el acceso a la carrera y los cursos de promoción, incluyen ahora la enseñanza del inglés en dos niveles, en función del grado de competencia inicial, utilizando criterios de evaluación reconocidos a nivel europeo. La enseñanza del inglés está prevista asimismo en todos los cursos suficientemente largos para que ello sea posible o apropiado. En el plano local, las jefaturas de policía, especialmente las situadas en localidades de mayor interés en lo referente a bienes culturales o turismo, han puesto en marcha cursos de idiomas en laboratorios locales, destinados al personal que ya posee conocimientos lingüísticos básicos o avanzados.

152. Por lo que respecta a la capacitación lingüística del personal, el Departamento de Seguridad Pública utiliza el Centro de cursos de idiomas para la policía, con sede en Milán, que organiza cursos residenciales. Cabe destacar particularmente los cursos de chino y árabe. En el caso del árabe, se han organizado con carácter experimental a partir de marzo de 2001 tres cursos para principiantes con objeto de facilitar las relaciones y la comunicación con las comunidades étnicas de lengua árabe. Con tal finalidad, se ha concertado un acuerdo con la Universidad Bourguiba de Túnez. En total 45 oficiales de policía, destacados en 24 de las provincias más afectadas por los flujos migratorios, han obtenido un certificado de competencia en árabe.

153. A raíz de la amenaza del terrorismo internacional de inspiración islámica presente desde los trágicos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, se han reformulado los objetivos y los procesos de la enseñanza de idiomas, en parte teniendo en cuenta las necesidades que han surgido en relación con las actividades de información e investigación. En consecuencia, se han elaborado nuevos cursos de lengua y cultura árabes en los que se alcanzan niveles progresivos de competencia en árabe moderno estándar.

154. El actual programa de estudio prevé unos seis meses de formación intensiva en cada nivel, con planes diferentes que dependen de si los cursos están dirigidos a estudiantes jóvenes con limitada experiencia en el servicio activo o a oficiales experimentados con considerable competencia. Los participantes, que son voluntarios, se seleccionan teniendo en cuenta la edad, la educación general y la actitud para el estudio del idioma de que se trate.

155. En el Centro de cursos de idiomas también se imparten cursos de italiano para oficiales de policía de otros países europeos. Por ejemplo, los días 2 y 3 de diciembre de 2002 se impartió un cursillo para oficiales de policía franceses, y, una vez más en el marco de la cooperación internacional, se ha enviado a varios oficiales de la Policía de Estado (*Polizia di Stato*) a cursos de idiomas impartidos en academias de policía extranjeras.

Carabineros (*Carabinieri*)

156. Habida cuenta de las actividades específicas que debe desempeñar, el cuerpo de carabineros siempre ha dedicado un amplio espacio al estudio de los derechos humanos y el derecho humanitario en la enseñanza que se imparte en todos sus institutos de formación.

157. En el desempeño de sus funciones, los oficiales de carabineros actúan diariamente en estrecho contacto con los ciudadanos y en ciertos casos toman decisiones que los afectan tanto desde el punto de vista legal como personal. Por ello, deben tener un amplio conocimiento de las cuestiones de derechos humanos. La reciente introducción del estudio de la victimología en los institutos de formación también pone de relieve el hecho de que el centro de atención son los ciudadanos. Esta disciplina adopta un nuevo criterio con respecto al delito, que no se considera ya únicamente desde el punto de vista del delincuente pues también se tienen en cuenta las necesidades de la víctima.

158. Para aumentar el conocimiento de los oficiales acerca de las cuestiones que se examinan, se han creado orientaciones precisas en materia de formación y especialización para todo el personal. Con ello se pretende también crear una interacción con las universidades.

159. El tema de los derechos humanos se estudia también más a fondo en relación con las diversas misiones de mantenimiento de la paz en que participan los carabineros, solos o junto con otras fuerzas armadas. A este respecto, el instituto alienta el estudio del derecho internacional humanitario: organiza para ello cursos especiales en cooperación con otros órganos y reconoce los cursos organizados por la Cruz Roja Italiana (CRI), a los que asisten en forma privada muchos miembros de la fuerza.

Actividades de formación generales

1. Escuela de oficiales de carabineros

160. El 1º de septiembre de 2000 se estableció en la Escuela de Oficiales el Instituto de Estudios Profesionales y Juridicomilitares, y el tema de los derechos humanos forma parte del curso de derecho militar internacional. La enseñanza tiene por objeto transmitir a los participantes un conocimiento amplio de las disposiciones del derecho internacional y del derecho italiano aplicables en situaciones de conflicto armado, para que en la práctica puedan distinguir con certeza las conductas legales e ilegales, y en consecuencia estar en condiciones de ejercer sus funciones de policía militar y policía judicial militar.

161. Los programas también comprenden el estudio de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de los principales convenios y acuerdos en materia de derechos humanos, con particular referencia a los pactos de las Naciones Unidas, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio y la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad.

2. *Escuela de suboficiales y tropa de carabineros*

162. El estudio de los derechos humanos también es un elemento básico en la formación que se imparte en esta escuela. Calificados conferencistas tanto civiles como militares enseñan la materia, que abarca el siguiente programa:

- Evolución de los derechos humanos: aspectos históricos y fuentes culturales.
- Racismo y fundamentalismo como algunas de las amenazas principales a "la vida, la seguridad y la libertad".
- Perspectivas legales, sustantivas y procesales: la Corte Europea de Derechos Humanos de Estrasburgo y la Corte Penal Internacional (CPI).
- La legislación de la UE que rige la lucha internacional contra el terrorismo con el debido respeto de los derechos humanos (las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores).
- El nuevo orden mundial: antiguas y nuevas emergencias. Conflictos y misiones de paz: salvaguardia de la dignidad de los que sufren.

3. *Escuela de carabineros auxiliares*

163. El programa de formación de carabineros auxiliares (es decir, aquellos jóvenes que están haciendo su servicio militar en el arma) ha resultado ser un excelente medio de transmitir los principios fundamentales en que se sustentan los derechos humanos, con efectos que continuarán incluso después de finalizado el período de servicio militar y beneficios que se sentirán en todos los niveles de la sociedad italiana.

164. Dictan la materia calificados oficiales, que actúan como "referentes" para esta disciplina y que están presentes en cada escuela, siguiendo una versión similar, aunque simplificada, a la del programa que cursan los carabineros profesionales.

Actividades de formación específicas

1. *Instituto Superior de Estado Mayor Interfuerzas*

165. En este instituto, al que asisten oficiales superiores, ha comenzado a impartirse un curso interfuerzas para asesores jurídicos de las fuerzas armadas en aplicación del derecho internacional humanitario en los conflictos armados. El programa de formación dura dos semanas y consiste en una serie de clases y conferencias a cargo de profesores universitarios y oficiales con competencia en esta esfera, sobre cuestiones relativas a los derechos humanos y el derecho humanitario. El curso proporciona a los participantes conocimientos técnicos para actuar como asesores jurídicos de los comandantes de operaciones en el extranjero.

2. *Instituto Internacional de Derecho Humanitario de San Remo*

166. Varios oficiales asisten cada año a un curso sobre derecho humanitario en el Instituto Internacional de Derecho Humanitario de San Remo. Los temas abarcados conciernen a la

aplicación del derecho humanitario o el derecho de la guerra en lo tocante a la organización y utilización de las fuerzas, incluida la participación de personal en misiones en el extranjero.

3. *Inspección superior del cuerpo militar de la Cruz Roja Italiana*

167. La Cruz Roja Italiana está encargada por la ley de difundir las disposiciones del derecho internacional humanitario en el ámbito de las fuerzas armadas y las instituciones y organizaciones gubernamentales a quienes concierne el tema. En el caso de las fuerzas armadas, esta actividad se realiza:

- A nivel central, en los institutos docentes, mediante cursos sobre la aplicación del derecho internacional humanitario en los conflictos armados, conforme a la Ley N° 762, de 11 de diciembre de 1985;
- En el plano local, en los principales centros de mando, mediante breves seminarios de introducción al derecho internacional humanitario en los conflictos armados.

4. *Escuela superior Santa Ana de Pisa*

168. La Comandancia General de los Carabineros ha suscrito un acuerdo con la Escuela superior Santa Ana de Pisa con miras a potenciar la eficacia de la cooperación mutua en la formación del personal asignado a misiones internacionales de distinta clase (operaciones de mantenimiento de la paz, consolidación de la paz, vigilancia de los derechos humanos, asistencia humanitaria, vigilancia de elecciones).

169. En el acuerdo, de dos años de duración renovable, también se prevé la posibilidad de que otros miembros de la fuerza soliciten participar mediante el canal usual abierto a todos los posibles interesados en asistir a los cursos (requisitos básicos: conocimiento del inglés y experiencia concreta en el tema de las misiones internacionales).

5. *Personal asignado a misiones de mantenimiento de la paz*

170. Además de la formación básica en derecho humanitario que se imparte en los institutos docentes o de la asistencia a uno de los cursos mencionados más arriba, lo que permite obtener calificaciones pertinentes para la selección, todo el personal militar seleccionado para misiones en el extranjero asiste a un curso especial de formación de una semana que comprende:

- Estudio del mandato de la misión;
- Situación local y orígenes del conflicto;
- Derecho internacional humanitario.

171. El curso, con el que se pretende ilustrar los elementos básicos del derecho humanitario, es eminentemente práctico y tiene por objeto examinar:

- Los procedimientos que es preciso seguir para aplicar las convenciones que han sido objeto de violaciones;

- Las normas de conducta de las fuerzas militares nacionales participantes en operaciones internacionales;
- Las publicaciones principales sobre el tema, en particular el *Manuale di Diritto Umanitario (Manual de derecho humanitario)*, publicado por el Estado Mayor de la Defensa.

Actividades de información

172. La protección de los derechos humanos y el respeto de las personas son tema de una serie de publicaciones del instituto. Un capítulo entero del *Regolamento Generale dell'Arma (Reglamento general del arma)*, que es la normativa básica de los carabinieri, está dedicado a las normas de conducta y en particular a la circunspección con que debe actuarse en el cumplimiento del servicio.

173. Las disposiciones emitidas periódicamente por el Comando General, ya sea las que se refieren concretamente a este tema o las de carácter más general concernientes a la "ética y el profesionalismo", cumplen el importante papel de mantener al personal al día de las novedades en este sector. Para completar el cuadro general, cabe destacar también la amplia gama de actividades informativas que se realizan a través de las publicaciones de los carabinieri (*La Rassegna e Il Carabiniere*), que presentan numerosos artículos sobre el tema. Esta actividad también comprende la distribución en los institutos docentes y las divisiones locales del material siguiente:

- Declaración Universal de Derechos Humanos;
- Convención Europea de Derechos Humanos;
- El Sistema Europeo de Protección de los Derechos Humanos en el Marco de las Actividades Policiales.

Policía fiscal

174. La actividad de formación llevada a cabo hasta la fecha con respecto a los derechos humanos consiste en cursos dictados en los departamentos de formación de la policía fiscal. Además, como parte de las actividades de capacitación profesional y en materia de gestión y supervisión que llevan a cabo los jefes de los mandos subordinados, el personal está permanentemente atento a la importancia del respeto absoluto e incondicional de los derechos y las libertades humanos en el cumplimiento de sus tareas y deberes.

175. La Comandancia General de la policía fiscal ha transmitido las recomendaciones formuladas por el Comité a los departamentos subordinados, señalando la necesidad de respetar las directrices actualmente en vigor, que tienen por objeto garantizar el respeto de las personas sujetas a medidas restrictivas o privativas de su libertad personal.

En ese recordatorio se subrayaba la necesidad de:

- indicar claramente al personal que el maltrato de los detenidos no está permitido y está sujeto a graves sanciones;

- evitar el recurso, en el momento de la detención, al uso injustificado o desproporcionado de la fuerza.

176. Todos los mandos de la policía fiscal han dado seguridades de que estas disposiciones son respetadas.

2. Capacitación del personal médico

177. El 30 de noviembre de 1998 se promulgó la Ley N° 419 relativa a la reorganización del sistema nacional de salud, en cuyo artículo 5 prevé la reforma de los servicios de salud penitenciarios. El traspaso de competencias al Ministerio de Salud tiene una finalidad apropiada: asegurar la aplicación del principio de equivalencia respecto de la atención de salud en las prisiones y fuera de ellas. La verificación de la calidad de la asistencia sanitaria en las prisiones se hará a dos niveles: el nivel local, a través de unidades operativas de verificación de la calidad de la asistencia sanitaria en las dependencias de salud locales; y el regional, a cargo de la unidad operativa de salud penitenciaria, que se establecerá en todas las inspecciones regionales y estará facultada para vigilar la eventual discriminación de los detenidos en la esfera de la atención sanitaria con respecto a la población en general.

178. Este criterio también ha sido examinado recientemente en una "mesa" política en la que participaron los Ministros de Justicia y de Salud así como representantes de las autoridades regionales y locales. La finalidad de los debates era examinar una serie de importantes aspectos de la atención médica en las cárceles (capacitación del personal carcelario y el personal de la administración y los voluntarios locales; directrices de mediación penal para niños y adultos; examen de los instrumentos legislativos en vigor en esta esfera y renovación del protocolo de entendimiento entre el Ministerio de Justicia y las autoridades regionales).

179. Acerca de la declaración en que se afirma que la medicina penitenciaria no participará en el proceso de adopción de decisiones concernientes a las sanciones disciplinarias a los detenidos, a fin de preservar la relación entre médico y paciente, es preciso señalar que el artículo 39 de la reglamentación penal en vigor contradice esa aseveración, ya que dispone que el médico sea miembro del Consejo de Disciplina (que es el órgano encargado de imponer las sanciones disciplinarias más importantes).

180. El Gobierno dictó las medidas más importantes encaminadas a poner en marcha la reforma prevista en el Decreto legislativo N° 230/90, en particular:

- Decreto del Presidente de la República de 20 de abril de 2000 - "Proyecto objetivo tutela de la salud en el ámbito penitenciario", por el que se establecen las directrices y prioridades para la reorganización del sistema de salud penitenciario, los objetivos y servicios sanitarios que han de cumplirse, así como el proyecto de un nuevo modelo organizativo de la medicina penitenciaria. El proyecto, que se publicó en el *Boletín Oficial* de 25 de mayo de 2000, pone de relieve las esferas de acción prioritarias: prevención, asistencia sanitaria por médicos generales, urgencias, enfermedades mentales, drogadicción, problemas de los detenidos inmigrantes, enfermedades infecciosas, atención del niño, actividades de rehabilitación; se ha determinado que el modelo de estructura departamental es el más apropiado para obtener determinados fines por lo que respecta a la eficiencia, la eficacia y la economía.

- Decreto ministerial de 20 de abril de 2000, en el que se determinan las tres regiones, a saber, Toscana, Lacio y Apulia, en las que se ha de llevar a cabo el experimento en materia de gestión previsto en el decreto legislativo, y se establece el traspaso de la atención de salud penitenciaria a las administraciones regionales.

181. De conformidad con las normas antes mencionadas y con el decreto de transferencia de recursos y personal, el Ministerio de Justicia, de concierto con el Ministerio de Salud, ha emitido la circular N° 578455/14 de 21 de enero de 2000, en la que se prevé sólo el traspaso de las funciones de prevención, diagnóstico y tratamiento de la dependencia del Departamento de Administración Penitenciaria (DAP) a las dependencias de salud locales competentes (en otras palabras, una transferencia funcional de personal del Servicio de Drogadicción a los servicios locales para toxicómanos (Ser. T.), mientras que el DAP mantiene sus competencias financieras).

182. Conforme a la circular N° 3510/5960, el DAP ya ha dispuesto dar instrucciones para efectuar el traspaso al Servicio Nacional de Salud, a partir del 1° de enero de 2000, tanto de las funciones sanitarias que cumple la administración penitenciaria en relación con la prevención y la asistencia de los detenidos y los detenidos toxicómanos como del sistema de autorización y acceso a las prisiones del personal del Servicio Nacional de Salud.

183. En la circular N° 591263/14 de 14 de julio de 2000 se ha explicado a todas las direcciones regionales de la administración penitenciaria que sólo los resultados de las experiencias de aquellas tres regiones, que finalizarán el 20 de julio de 2002, determinarán el traspaso de otras competencias en materia de salud. Además, se ha invitado a esas direcciones regionales a comunicar todos los problemas que se planteen en los seis primeros meses de aplicación del Decreto-ley N° 230/99, con especial referencia a la asistencia a los detenidos toxicómanos y a la prevención.

184. Hay que decir que muchos directores de cárceles se han mostrado muy reticentes en cuanto a los resultados por lo que respecta a la eficacia, eficiencia y economía de los servicios locales para toxicómanos. En realidad, en muchos casos nada ha cambiado en la actividad de esos servicios en el lapso hasta ahora transcurrido. En general, las dependencias de salud locales no han aumentado su personal y emplean el personal del anterior Servicio de Drogadicción: médicos, psicólogos y enfermeras.

185. El uso de metadona es objeto de muchas críticas: en efecto, el personal de los servicios locales para toxicómanos es el único autorizado a administrar esta sustancia, pero ese personal no está presente cada día en las cárceles, especialmente los feriados y en caso de ausencia justificada. Por ello, sólo puede garantizar una continuidad terapéutica con la cooperación de los médicos del Servicio de Drogadicción y el Servicio Integrado de Asistencia Sanitaria, que no está autorizado a utilizar por cuenta propia la metadona salvo en casos de urgencia.

186. Todas las regiones participantes en el experimento han optado por realizar un estudio preliminar de los aspectos críticos del traspaso de competencias médicas de esta administración al Servicio Nacional de Salud.

187. La primera verificación ha sido acerca de la aplicación de la legislación en lo tocante a la exención de los detenidos de las funciones sanitarias: este aspecto de la aplicación no plantea problemas. Por el contrario, la verificación respecto de las personas y medios ha sido más

compleja, por ser previa a la transferencia de estos recursos del Ministerio de Justicia a las regiones.

188. En la circular N° 3516/5966, de 16 de marzo de 2000, dirigida a los directores de cárceles se señalaba expresamente que las indicaciones para la aplicación de la circular N° 3476/5926, de 2 de junio de 1998, debían seguirse incluso cuando el médico comprobara lesiones personales durante la visita del detenido o el preso en la cárcel. Para eliminar todos los errores en el "Registro de visitas, observaciones y propuestas de los médicos - Modelo 99", -lo que es verdaderamente un problema, como lo señaló el Comité- pese a ciertos casos y ciertas disposiciones aplicadas hasta la fecha, el DAP ha vuelto a señalar a la atención de los directores de cárceles la necesidad de verificar que los médicos que trabajan en la misma estructura respetan escrupulosamente y sin excepciones las disposiciones para rellenar correctamente el "Modelo 99", consignadas en la circular N° 3476/5926, de 2 de junio de 1998.

189. En esa circular se recordaba sobre todo que cada vez que el médico visita por primera vez a un detenido o a un preso y comprueba lesiones personales, debe hacer constar en el registro no sólo los resultados de la visita sino también las declaraciones del interesado acerca de la violencia sufrida y sus autores -reales o presuntos-, así como evaluar y hacer constar en el lugar apropiado del registro la compatibilidad o incompatibilidad entre esas lesiones personales y las causas declaradas por el detenido o el preso. A este respecto cabe señalar que los médicos tienen la misma obligación cuando, en una visita ulterior, comprueban lesiones personales en el detenido o el preso.

190. En las cárceles de Bolonia y Nápoles/Poggioreale, los directores han dado instrucciones precisas sobre la correcta utilización y redacción del registro por los médicos. De conformidad con la legislación vigente, y tras la circular N° 3476/5926, de 2 de junio de 1998 y la circular conexas N° 3516/5966 antes mencionada, cada vez que un médico compruebe en un preso o un detenido signos de violencia, que puedan deberse a malos tratos, la administración de la prisión informará a la autoridad judicial competente.

191. En la circular N° 3526/5976, de 11 de julio de 2000, se dan instrucciones concretas a los directores de cárceles en relación con los servicios de salud. Se prevé lo siguiente:

- a) Cuando un médico visita a un preso o un detenido, salvo que ese mismo médico formule una demanda motivada en sentido contrario o que se invoquen motivos de seguridad, sólo estará presente el personal médico o paramédico que corresponda, y en tal caso, se adoptarán todas las medidas posibles para garantizar la debida confidencialidad;
- b) Se adoptarán además todas las medidas necesarias para mantener protegidos los expedientes clínicos y sanitarios de los presos detenidos de forma tal que el acceso a la documentación esté absolutamente prohibido a terceras personas, salvo las que deban examinarla por motivos oficiales.

Los principios mencionados se aplican a todos los presos y detenidos, incluidos los que se hallan bajo el régimen del artículo 41 *bis*.

192. Con especial referencia a las cárceles visitadas, la Dirección General de las cárceles de Bolonia, así como de las de Espoleto y Nápoles/Poggioreale han confirmado que respetan escrupulosamente la circular antes mencionada.

Propagación de enfermedades

193. El problema de la propagación de las enfermedades transmisibles en el sistema carcelario italiano es objeto de especial atención por parte de la actual administración, que movilizó muchos recursos en esta esfera en el decenio de 1980. Ya se han publicado algunas directrices con objeto de facilitar una capacitación permanente e información actualizada al personal y a los detenidos a fin de controlar la propagación de la tuberculosis en las cárceles y establecer un sistema de vigilancia del proceso, además del ya creado en 1990 con respecto al VIH/SIDA.

194. En la circular N° 3513/5963, de 20 de enero de 2000, se comunicaron directrices específicas para combatir la hepatitis viral, y se han distribuido a los detenidos folletos en distintos idiomas, en los que se dan indicaciones útiles para prevenir las enfermedades de transmisión parental.

VIH/SIDA

195. La administración penitenciaria jamás ha aislado de manera discriminatoria a los detenidos infectados por el VIH. Por lo que respecta concretamente a la cárcel de Nápoles/Poggioreale, la administración ha señalado algunos elementos de interés. Los reclusos infectados por el VIH están alojados en los módulos "Roma" y "Florencia". El módulo "Roma" no está separado de los demás sino próximo a otros, y los reclusos infectados por el VIH ocupan celdas en el mismo piso y próximas a las celdas de toxicómanos, transexuales y homosexuales. Los reclusos infectados por el VIH no están "marginados". Están bien integrados y pueden comunicarse y mantenerse en contacto con todos los demás, así como participar en todas las actividades de rehabilitación y reintegración social que se organizan en este módulo desde hace algunos años (grupos de estudio, catequesis, redacción de revistas, talleres de pintura, cursos de música, etc.). Seis psicólogos que se turnan durante la semana y cuentan con el apoyo sistemático de todo el personal garantizan la atención psicológica. Hay un médico que atiende diariamente en el módulo "Roma", dos médicos que prestan servicio a los toxicómanos, un médico especializado en enfermedades infecciosas, y dos enfermeras encargadas del servicio a los toxicómanos. Además, personal de los servicios locales para toxicómanos (médicos y psicólogos) se hace presente tres veces por semana para ocuparse de tareas de prevención y asistencia a los reclusos toxicómanos y a los infectados por el VIH, junto con el resto del personal. Se desempeñan también como instructores e intermediarios respecto de los reclusos que optan por acudir a una comunidad de rehabilitación.

196. En la prisión de Espoleto no se hace ninguna discriminación entre los reclusos, incluidos los infectados por el VIH, en lo que respecta a la vida común o las actividades de carácter terapéutico como el trabajo, la educación y la formación profesional.

Drogadicción

197. Después de la reforma de los servicios de salud penitenciarios, la gestión del fenómeno de la drogadicción en prisión -cuya magnitud es tal que los reclusos toxicómanos representan

el 30% del total de la población carcelaria- y la determinación de estrategias de acción, son competencia de los servicios locales para toxicómanos, que forman parte de las empresas de salud locales.

198. Compete al Departamento de Administración Penitenciaria velar por que los reclusos obtengan de los servicios locales para toxicómanos las mismas garantías de eficacia y eficiencia que el resto de la población.

199. En general, la administración penal siempre ha prestado especial atención al problema de los reclusos toxicómanos; nunca ha impuesto tratamientos medicamentosos sino que ha procurado siempre aplicar medidas globales y psicoterapéuticas, mediante la creación en 1991 de los denominados "equipos para la drogadicción", integrados por médicos, psicólogos y enfermeras que trabajan en apoyo del personal de los servicios locales para toxicómanos, al que sustituyen en las cárceles en caso de ausencia.

200. Al mismo tiempo, la administración ha tratado de dar a estas categorías de personas una amplia gama de oportunidades de tratamiento haciéndolas participar en las actividades organizadas por los reclusos y proponiendo diversas iniciativas destinadas concretamente a ellos. Además, ha procurado impartir, en la medida de lo posible, una formación específica al personal que está en contacto directo con reclusos toxicómanos.

201. En relación con la cárcel de Nápoles/Poggioreale, cabe aclarar que los reclusos toxicómanos no están agrupados en una sola dependencia estructural: en diciembre de 2001 eran 385.152 y estaban alojados en el módulo "Roma" y otros módulos ("Avellino", "Nápoles", "Florencia", "Génova", "Livorno"). Además, el programa de acción en favor de esas personas no es sólo de carácter farmacológico sino esencialmente psicológico. En otras palabras, en cada módulo, hay un psicólogo dedicado exclusivamente a la atención de los reclusos toxicómanos y alcohólicos. Su trabajo complementa el del psicólogo que atiende a otros reclusos que no presentan problemas relacionados con la drogadicción o el alcohol. Además, 62 voluntarios prestan apoyo permanente al establecimiento -32 de ellos dedicados sólo a los reclusos toxicómanos aparte de la labor institucional esmerada y constante que realizan educadores y empleados. Hay que subrayar también la gran sensibilidad y dedicación del personal de la policía penitenciaria para con los toxicómanos y las personas infectadas por el VIH, que cumple desde hace años un activo papel de intermediación junto con los demás trabajadores para atender a los problemas de esos reclusos.

202. Muchos policías, así como educadores y empleados, han asistido a cursos organizados por el DAP en los últimos años a fin de adquirir mejores calificaciones para su trabajo en contacto con este tipo de reclusos. El personal de la policía penitenciaria ha seguido un curso sobre el terreno de capacitación y calificación a este respecto, dictado de diciembre de 1999 a diciembre de 2000, en este establecimiento. Muchas horas del curso se dedicaron al tema de la comunicación con este tipo de reclusos. Se han ofrecido actividades concretas a los reclusos toxicómanos (cursos de alfarería, cursos de reparación de antenas de transmisión terrestre y por satélite, impresión de pantallas artísticas, cursos de jardinería, cursos de idiomas extranjeros -especialmente francés e inglés-, talleres de pintura, redacción de revistas, trabajos de biblioteca y catequesis).

203. En cuanto a la cárcel de Espoleto, hay que aclarar que se trata de un lugar de permanente observación, información y coordinación respecto de todos los problemas generales o individuales concernientes a los reclusos toxicómanos o alcohólicos. La población carcelaria está realmente informada, sobre todo, acerca de la posibilidad de someterse voluntariamente a examen: de hecho, todos los reclusos se someten a exámenes de salud periódicos. Se ofrecen a los reclusos toxicómanos actividades concretas como cursos básicos de computación, fotocomposición y tramado, y debates sobre películas, junto con la posibilidad de participar en actividades de tratamiento con otros reclusos. Por último, se imparte una capacitación especial en esta esfera al personal de la policía penitenciaria y a todos los profesionales que tienen alguna responsabilidad en relación con las toxicomanías en este establecimiento carcelario.

204. Además, se debe señalar que la Presidencia del Consejo de Ministros ha aprobado recientemente la financiación de algunos proyectos presentados por el DAP, con cargo a los fondos nacionales de lucha contra las drogas.

205. El primer proyecto prevé la organización de cursos de capacitación especiales destinados a los reclusos toxicómanos con la finalidad de introducirlos en talleres de artesanía, o cursos de capacitación profesional para su iniciación a las actividades rurales. El segundo proyecto prevé la organización de actividades culturales, recreativas y deportivas así como el desarrollo de iniciativas en materia de información acerca de los problemas del mundo del trabajo y la normativa laboral.

206. El tercer proyecto prevé la intermediación cultural en lo tocante a actividades culturales, recreativas y deportivas, en cooperación con asociaciones, entidades voluntarias y/o mediadores culturales individuales, así como el desarrollo de iniciativas en materia de información acerca de los problemas del mundo del trabajo y la normativa laboral.

207. El cuarto proyecto, titulado "Doble diagnóstico y diagnóstico oculto: recepción y atención en las cárceles", trata del sufrimiento psíquico y la drogadicción en la cárcel, especialmente el desarrollo de situaciones patológicas entre los componentes biológico, personal y social de cada individuo. A este respecto, las condiciones particulares de la cárcel permiten el seguimiento de toda posible aparición o evolución de problemas psíquicos al interrumpirse el consumo de drogas durante el período de reclusión.

208. Se espera recoger datos sobre la incidencia de los problemas psíquicos entre la población carcelaria toxicómana, bajo la forma de un posible diagnóstico oculto, en otras palabras, una máscara para el consumo de drogas. En relación con esos datos, se han propuesto algunas hipótesis -de carácter experimental y con la activa participación del personal carcelario- acerca de cómo recibir de manera concienzuda y competente en la prisión a las personas que presentan esos problema, con miras a obtener un mandato integrado para el servicio territorial de protección de la salud en todos sus aspectos.

209. En consecuencia, la principal estrategia de acción es abrir nuevos establecimientos penales en relación con el aumento de la capacidad global de este sistema y adoptar medidas para reducir la población carcelaria. En 2000 se inauguraron las cárceles de Rossano y Milán/Bollate. Están en construcción las de Perusa, Caltagirone y Reggio Calabria, mientras que ya ha terminado la construcción de las de Ancona y S. Angelo, que están a punto de inaugurarse.

210. Está claro que el aumento global de la capacidad mediante la entrada en funcionamiento de las cárceles antes mencionadas no es suficiente para resolver el problema de la superpoblación. Habrá un aumento de plazas cuando hayan concluido todas las restauraciones en curso, que reducen el número de plazas disponibles (por ejemplo en Nápoles y San Vittore).

211. La Administración de Seguridad Pública ha recordado las disposiciones formuladas por sus departamentos, en particular:

- la obligación de cerciorarse de que las plazas utilizadas como celdas de seguridad en los edificios principales cumplen con las características fijadas por el Comité de Prevención de la Tortura del Consejo de Europa;
- la prohibición de utilizar celdas de seguridad que no posean las características mínimas antes mencionadas;
- la necesidad de que la reclusión en celdas de seguridad respete las exigencias fundamentales del ser humano.

3. El trato a los reclusos

La situación en los establecimientos penitenciarios

212. El Gobierno ha calculado que la capacidad total de las cárceles italianas, si se respetan las normas y los objetivos de rehabilitación, así como las condiciones para garantizar la seguridad y el control total de la situación por los funcionarios de prisiones (policía penitenciaria), es de 41.602 reclusos. Sin embargo, ha señalado que la capacidad máxima es mayor, de hasta 60.000 reclusos, cifra que se corresponde con la capacidad que debe reservarse para imprevistos.

213. Esta distinción es motivo de preocupación ya que en términos generales los derechos de los presos y el respeto a su dignidad no pueden restringirse y resulta difícil aceptar tal desfase entre la capacidad reglamentaria y la capacidad necesaria. Sin embargo, se debe tener presente que la cifra anterior se calculó sobre la base del requisito de superficie mínima por persona en arquitectura civil.

214. Sea como fuese, al 30 de junio de 2002 el número de presos era de 56.271 (de los cuales 22.135, es decir el 39,3%, se hallaban en detención preventiva). Ello supuso un aumento de unos 900 con respecto a la cifra correspondiente al 30 de junio de 2001 (en los meses posteriores se registró una ligera disminución, 56.032 al 14 de noviembre de 2002). En cualquier caso, en este momento nos estamos acercando al nivel de la "capacidad necesaria".

215. También es preciso tener en cuenta el hecho de que el hacinamiento no se distribuye de manera homogénea; existen situaciones como la de Massa, donde la relación entre la capacidad reglamentaria y la cifra real de reclusos es de 82 a 237; la situación en Nápoles, Palermo y Reggio Calabria también es grave. La población carcelaria experimenta problemas especiales como resultado de la drogadicción (que afecta al 28% de los detenidos) y numerosas personas padecen hepatitis, inmunodeficiencia o trastornos psicológicos. También hay un gran número de

extranjeros (30% del total), muchos de ellos musulmanes, con todo lo que ello supone en términos de hábitos alimenticios y costumbres religiosas.

216. Recientemente la estrategia de acción ha adquirido un impulso considerable. Ello se observa en el establecimiento, en julio de 2003, de una empresa pública, Dike Aedifica SpA, que se encarga de ejecutar los programas de construcción de cárceles del Ministerio de Justicia, y en la revisión del programa común de construcción de cárceles aprobado mediante orden ministerial de 2 de octubre de 2003. El objetivo de la revisión es efectuar obras en las estructuras existentes con arreglo a lo dispuesto en la Ley N° 259, de 14 de noviembre de 2002, en que se prevé el establecimiento de contratos de arrendamiento para la adquisición de nuevas instalaciones carcelarias y procedimientos para la eliminación de las antiguas prisiones que ya no se utilizan o cuya estructura no es adecuada. Los ingresos que se obtengan de ella se utilizarán para aumentar el número de instalaciones carcelarias y mejorar su calidad. La financiación de los programas se prevé en la Ley N° 289 de 27 de diciembre de 2002.

217. Las nuevas iniciativas para la mejora de los edificios carcelarios incluyen el proyecto de renovación de la cárcel "Nuove" en Turín, para lo cual la licitación se publicará en enero de 2004. La conclusión de las obras está prevista para fines de 2006 y el costo aproximado será de 30 a 35 millones de euros, de los cuales 20 millones serán proporcionados por el Ministerio de Justicia. Además, se están poniendo en marcha proyectos experimentales de "vivienda social" para ex presos o personas que se encuentran en régimen de semilibertad o que se encargan de servicios sociales, en Como y Busto Arsizio, e incluyen obras de renovación de viviendas en las cercanías de las cárceles administradas por la región de Lombardía, con fondos por valor de 350.000 euros proporcionados por esa región.

Protección contra los malos tratos

218. Según lo dispuesto en el artículo 104 del Código de Procedimiento Penal, el imputado que se halle en detención preventiva tiene derecho a entrevistarse con su defensor desde el inicio de la aplicación de dicha medida. Asimismo, la persona arrestada en delito flagrante o detenida tiene derecho a entrevistarse con su defensor inmediatamente después de su arresto o detención.

219. Existen algunos motivos específicos y excepcionales por los cuales la autoridad judicial puede, mediante decreto motivado, retrasar el ejercicio de ese derecho por un período no superior a cinco días. Conforme a esa disposición, el Departamento de Administración Penitenciaria (DAP) a menudo ha recordado a las administraciones de prisiones, mediante una circular especial, que:

- a) Deben garantizar a las personas detenidas, arrestadas en delito flagrante o que se hallen en detención preventiva, la posibilidad de entrevistarse con su defensor desde el momento en que ingresan en prisión, salvo cuando la autoridad judicial competente haya decidido aplazar el ejercicio de ese derecho;
- b) No existen límites con respecto al número de entrevistas que pueda mantener con su defensor la persona acusada que se halla en régimen de detención preventiva;
- c) La confidencialidad de las entrevistas mantenidas entre el defensor y su cliente debe garantizarse totalmente.

220. La prohibición de la grabación de las conversaciones de los detenidos que se establece con carácter general en el artículo 18.2 del Reglamento Penal es de particular importancia en el caso de las entrevistas con el defensor. En este caso nos encontraríamos ante una violación de la prohibición que atañe al derecho no sólo en cuanto a la confidencialidad sino también en cuanto al derecho a la defensa. Está claro que siempre se debe garantizar la vigilancia por parte de los funcionarios de la prisión.

221. Todas las personas arrestadas o detenidas por la policía pueden entrevistarse en forma privada con un abogado. Inmediatamente después de la aplicación de las medidas de privación de la libertad de una persona, la policía judicial tiene la obligación de informar a la persona arrestada o detenida de su derecho a que se le nombre un defensor de su elección. Una vez nombrado el defensor se le debe informar del arresto o la detención de la persona. Si la persona no elige defensor, el ministerio público le designará un abogado. Éste tiene derecho a comunicarse de inmediato con su cliente, salvo que, durante la instrucción, se aduzcan razones específicas y excepcionales para que el juez, mediante decreto motivado, aplase las entrevistas por un período de cinco días, a petición del ministerio público (artículo 104 del Código de Procedimiento Penal).

222. Las comisarías de carabineros no disponen de lugares destinados exclusivamente para entrevistas entre los detenidos y sus abogados, debido al breve período de detención en la sala de seguridad (24 horas como máximo) y a la falta de espacio. Sin embargo, esa necesidad puede atenderse mediante la utilización de otros locales que los jefes de las comisarías consideren apropiados.

223. La disposición penal vigente establece que los detenidos o presos deben someterse a una visita médica al ingresar en la cárcel, a más tardar al día siguiente. Sin embargo, los detenidos y presos también pueden solicitar en todo momento la visita de su propio médico, siempre que corran con los gastos.

224. El director autoriza las visitas, salvo en los casos de personas acusadas y a la espera del fallo en primera instancia; en esos casos la autoridad judicial tiene competencia para autorizarlas. Si bien en el Código de Procedimiento Penal no existe un artículo específico sobre el derecho a recibir los servicios de un médico en la celda, cabe señalar que en la Constitución italiana se prevén artículos específicos que se refieren a la protección de la libertad personal (art. 13) y la salud como un derecho individual fundamental y de interés colectivo (art. 32).

225. El principio según el cual la salud debe protegerse siempre se deriva del artículo 177 del Código de Procedimiento Penal italiano (protección de los derechos de la persona encarcelada), en que se establece que los procedimientos relativos a las medidas que restringen la libertad personal deben proteger los derechos de la persona de que se trata. Además, debe tenerse en cuenta que, según el sistema jurisdiccional italiano, los agentes de policía son responsables, no sólo a nivel disciplinario sino también a nivel penal, de los daños que causen a la persona encarcelada o sometida a detención a la que se le niegue la atención médica que necesita o a quien se brinde esa atención con retraso.

226. Por ello, los agentes de policía deben velar por que se preste asistencia médica a las personas encarceladas que la necesiten. También se debe prestar asistencia a las personas detenidas o arrestadas que requieran tratamiento médico o lo pidan expresamente.

227. Durante el interrogatorio o la detención, la policía judicial debe informar a la persona de sus derechos, según lo dispuesto en la legislación vigente. Se debe informar a la persona detenida de los derechos que la legislación le garantiza: tiene derecho a elegir lo antes posible a un abogado; puede informar a sus familiares acerca del interrogatorio o la detención; puede decidir no contestar las preguntas durante el interrogatorio; y se le debe informar de que el procedimiento continuará aunque decida no contestar.

228. El artículo 64 del Código de Procedimiento Penal establece que la persona, aunque se halle sometida a detención, debe ser interrogada sin que se utilicen medios de coacción física; también está prohibido utilizar métodos que puedan afectar su capacidad de juicio o de valoración, aunque la persona sometida a interrogatorio dé su consentimiento para ello. El ministerio público puede contar con el apoyo de la policía judicial para el interrogatorio (artículo 370 del Código de Procedimiento Penal) y puede ejercer una supervisión cuidadosa de esa función delegada.

229. Si la persona no ha sido detenida por un agente de policía, procederá a la investigación la policía judicial en presencia de su abogado (artículo 350, apartado 1) del Código de Procedimiento Penal). Sólo en caso de delito flagrante o inmediatamente después de que se cometa el delito es posible obtener información útil para el interrogatorio; esa información no podrá utilizarse en el juicio ya que no se obtuvo en presencia de un abogado.

230. Al detener o arrestar a una persona la policía judicial debe informarle de sus derechos, según lo dispuesto en la legislación vigente. En las comisarias, donde las personas son detenidas provisionalmente para ser sometidas a interrogatorio, se debe registrar la hora de entrada y salida, así como los nombres de los agentes de policía, la lista de los efectos personales de los detenidos y el nombre de la persona que los recibe. Las instrucciones que han de seguir los agentes de policía deben especificarse en un registro especial.

231. El artículo 62 de las nuevas normas establece que incluso después del encarcelamiento, ya se trate de la puesta en libertad o de un simple traslado, los funcionarios de prisión deben preguntarle a la persona si desea que se informe de ello a un familiar o una persona determinada. Los agentes de policía deben también elaborar un informe sobre esa decisión.

232. La información es transmitida de inmediato por la administración policial, a expensas del interesado, a menos que éste no tenga bienes, en cuyo caso, la administración sufragará los gastos. Si el interesado es extranjero, se informará de su encarcelamiento a las autoridades diplomáticas competentes, con arreglo al derecho internacional.

233. No existe la posibilidad de apelar contra esa medida, ya que la legislación actual no prevé ese tipo de notificación. Además, esta medida no es de las que restringen la libertad personal, las cuales pueden ser objeto de impugnación ante el Tribunal Supremo (*Corte di Cassazione*), según lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 568 del Código de Procedimiento Penal.

234. La policía judicial debe, entre otras cosas, tras adoptar las medidas restrictivas correspondientes (artículo 387 del Código de Procedimiento Penal), informar cuanto antes del asunto a los familiares de la persona encarcelada o sometida a investigación, y únicamente con su consentimiento. De acuerdo con el artículo 386 del Código Penal, los agentes de policía

competentes deben informar a la autoridad judicial del arresto o la investigación que están realizando.

235. La ley italiana que contiene el reglamento relativo a la inmigración y a la condición de los ciudadanos extranjeros establece que se debe proporcionar alojamiento a los extranjeros que están en espera de su expulsión, conforme a los principios de la dignidad humana, en centros especiales de asistencia temporal durante un período de 20 a 30 días como máximo.

236. La ley también establece que los centros de la policía de fronteras pueden expulsar a los extranjeros que no pueden entrar en el territorio italiano. Sólo si la persona de que se trata es agresiva o violenta se recurrirá a medidas rigurosas como el traslado al aeropuerto con escolta policial, lo cual se llevará a cabo en condiciones de seguridad total a fin de evitar cualquier problema y proteger la seguridad de los demás.

La tortura y otras formas de trato inhumano y degradante

237. El personal penitenciario que ha recibido formación profesional sabe perfectamente que el trato físico inhumano y degradante o las injurias no están permitidos en la cárcel y que esos actos pueden ser objeto de acciones penales y disciplinarias.

238. Además, un documento del Ministerio de Justicia, de 29 de agosto de 2000, confirma que se debe evitar todo trato inhumano o degradante y que todo el personal penitenciario debe cooperar plenamente y en forma inmediata con las investigaciones sobre esos tratos inhumanos o degradantes. Al respecto, es importante señalar que el Ministerio de Justicia siempre se ha empeñado en perseguir a los funcionarios responsables de infligir tratos inhumanos o degradantes a los presos, por considerar que esa conducta, poco común en el sistema penitenciario de Italia, es inaceptable.

Cárcel de Bolonia

239. La presencia cada vez más importante de extranjeros en las cárceles italianas plantea nuevos problemas al abordar las nuevas situaciones. Concretamente, se deben idear nuevas normas y formas de convivir en espacios comunes a fin de evitar conflictos y garantizar a los extranjeros la posibilidad de gozar de la igualdad de derechos. Actualmente, la administración penitenciaria se encarga de promover cursos de idiomas y capacitación, de crear oficinas de información especial y de concertar acuerdos especiales con las ONG especializadas en la materia. Además, la cárcel de Bolonia, mediante un proyecto financiado por el gobierno regional de Emilia-Romaña, se beneficia de un gran número de intermediarios culturales que se ocupan de los presos extranjeros.

241. La cárcel de Bolonia ha organizado diversas actividades como las siguientes:

- a) Cursos de italiano;
- b) Cursos de filosofía moral y conocimiento comparativo de las culturas oriental y occidental, destinados a 33 presos extranjeros;
- c) Talleres de música integrados por diez presos extranjeros.

242. No se han registrado actos de violencia ni injurias contra presos extranjeros por parte del personal de esta cárcel.

Cárcel de Nápoles (Poggioreale)

243. Cabe señalar que la costumbre que tienen los presos de caminar en doble fila con las manos detrás de la espalda no está sujeta a ninguna instrucción policial, sino que es una actitud tradicional de los presos muy difícil de eliminar. Sin embargo, el ambiente es tranquilo y desde hace mucho tiempo no se han mencionado casos de intolerancia entre el personal penitenciario y los reclusos.

La situación de los presos con arreglo al artículo 41 *bis* del Reglamento penitenciario italiano

244. La presencia en Italia del peligroso elemento de la delincuencia organizada, cuya importancia cada vez mayor constituye un peligro no sólo para la situación jurídica y de seguridad italiana sino también europea, muestra que es necesario establecer un sistema penitenciario especial, como el que se prevé en el artículo 41 *bis* del Reglamento penitenciario italiano. Ese sistema debería tener carácter estructural y mantenerse en vigencia hasta que los controles jurisdiccionales demuestren que el peligro se ha reducido. Estas consideraciones se basan en varios años de experiencia y en la aplicación del artículo 41 *bis*, lo que llevó a los legisladores italianos a formular la Ley N° 279, de 23 de diciembre de 2002. Esa reforma supuso, por una parte, la imposición de restricciones más severas a los presos más peligrosos y, por otra, el establecimiento de condiciones mínimas respecto de la legitimidad constitucional.

245. Actualmente 12 cárceles disponen de secciones en las que se aplica el régimen del artículo 41 *bis*; a saber: Cuneo, L'Aquila, Marino del Tronto (Ascoli Piceno), Novara, Parma, Roma Rebibbia (mujeres), Roma Rebibbia (hombres), Secondigliano (Nápoles), Espoleto, Terni, Tolmezzo (Udine) y Viterbo. En la cárcel de Pisa se ha creado en el Centro de Diagnóstico Terapéutico una sección con cinco celdas para alojar a los detenidos enfermos a los que se ha impuesto "cárcel dura".

246. Cárcel dura significa que el preso sólo puede recibir una visita o bien una llamada telefónica al mes de miembros de su familia. Durante las visitas los reclusos hablan con la persona a través de un cristal y, por lo general, utilizan un teléfono. Están prohibidas las visitas de terceros así como la recepción de sumas de dinero superiores al monto fijado (que la administración penitenciaria establece cada año), así como el envío de dinero al extranjero, salvo para el pago de gastos relacionados con la defensa legal del recluso.

247. Si los reclusos a que se refiere el artículo 41 *bis* desean participar en los procedimientos penales en su contra pueden recurrir, como medida excepcional y provisional, al sistema de "participación a distancia" que se establece por Ley N° 11, de 7 de enero de 1998 y prorrogada hasta el 31 de diciembre de 2003. El procedimiento penal a distancia constituye un nuevo paso hacia la creación de una disciplina autónoma y específica para juzgar ciertos delitos, y ha sido motivado también por la necesidad de evitar el desplazamiento de magistrados (que resulta engorroso y costoso) a fin de interrogar a los denominados "colaboradores con la justicia", sin exponerlos al peligro de *vendettas* directas o indirectas por las asociaciones delictivas a las que pertenecían.

Establecimiento de un garante de los derechos de las personas privadas de su libertad personal (ayuntamiento de Roma, ayuntamiento de Florencia, región de Lacio)

248. La reciente creación por los ayuntamientos de Roma y Florencia y la región de Lacio de la figura del Garante ha permitido fortalecer los instrumentos de protección de los derechos de las personas privadas de su libertad (resoluciones 90, de 14 de mayo de 2003, y 666, de 9 de octubre de 2003; Ley regional N° 31, de 6 de octubre de 2003). Estas iniciativas, por parte de los ayuntamientos y regiones que tienen una población carcelaria relativamente importante, son sumamente valiosas porque confirman el enérgico y positivo enfoque que aplican a la cuestión las autoridades locales, a las que se ha encomendado, mediante el Decreto presidencial N° 616/1977 y la Ley N° 328/2000, la planificación y la gestión de políticas para el apoyo y la rehabilitación social de los ex presos y sus familias.

249. Como las personas privadas total o parcialmente de su libertad personal se encuentran, sin duda, en razón de su condición objetiva, en una situación vulnerable y se ven privadas del pleno ejercicio de los derechos mencionados y de las oportunidades para el adelanto humano y social que el ayuntamiento proporciona a nivel institucional a todos aquellos, ciudadanos o no ciudadanos, que residan o simplemente estén domiciliados en el municipio, incluso mediante diversas formas de participación en la vida de la ciudad y prestación de servicios, y como la coordinación con el Estado, que es el encargado de las funciones administrativas de la policía de seguridad y la ejecución de sentencias, no es más que una de las funciones institucionales de las autoridades locales, en cumplimiento del principio constitucional de subsidiariedad, que es también esencial para la mejor protección posible de los intereses públicos, se consideró oportuno crear la figura del garante de los derechos de las personas privadas de su libertad personal en los municipios mencionados.

250. El garante es nombrado, por orden del alcalde, de entre personas de indiscutible prestigio y renombre en el ámbito del derecho, los derechos humanos o las iniciativas sociales en las cárceles y los servicios sociales. El garante tiene un mandato de cinco años renovable una sola vez y sus principales funciones son las siguientes:

- a) Promover, mediante las funciones simultáneas de observación y supervisión indirecta, el ejercicio de derechos y oportunidades para la participación en la vida civil y la utilización de servicios municipales entre las personas privadas por algún motivo de su libertad personal o cuya libertad de circulación haya sido restringida, y que tengan domicilio o residencia o vivan en el territorio del ayuntamiento [de Roma] [de Florencia], en particular los derechos fundamentales relacionados con el empleo, la capacitación, la cultura, la asistencia, la atención sanitaria y el deporte, en todos los aspectos comprendidos en el ámbito y la competencia del ayuntamiento correspondiente, y teniendo en cuenta su condición restringida;
- b) Promover medidas e iniciativas de sensibilización de la opinión pública sobre los derechos humanos de las personas privadas de su libertad personal y la "humanización" de las penas de prisión;
- c) Promover iniciativas conjuntas o coordinadas con otros agentes del Estado y en particular con el Defensor Cívico de la ciudad, que tienen competencia en el sector para desempeñar las funciones señaladas en el párrafo a);

- d) Solicitar a las autoridades competentes más información acerca de las denuncias de violación de los derechos, garantías y prerrogativas de las personas privadas de su libertad personal presentadas al garante, incluso de manera oficiosa; informar acerca de la falta de respeto o el insuficiente respeto de esos derechos y mantener continuamente informadas a las autoridades pertinentes de las condiciones en los centros de detención, prestando particular atención al ejercicio de los derechos que están reconocidos pero que no se protegen debidamente y el respeto de garantías cuya aplicación en la práctica se ha suspendido, plantea polémica o se ha aplazado;
- e) Promover el establecimiento de protocolos de entendimiento con los departamentos correspondientes, que puedan ser de utilidad para el desempeño de sus funciones, incluso mediante visitas a las cárceles y otros centros de detención.

251. Además el garante trabaja en contacto directo con todos los órganos del ayuntamiento (en el caso del garante del ayuntamiento de Roma, los órganos pertinentes son el Comité de Asuntos Penitenciarios, la Oficina de Asuntos relacionados con los Presos y el órgano de coordinación de cárceles, que forma parte del Plan de Regulación Social de la ciudad, con el que se reúne una vez al mes), informa de sus actividades y recomienda la puesta en marcha de iniciativas y actividades. El garante de la ciudad de Roma también informa de su labor al Comité de Asuntos Penitenciarios y a las principales asociaciones representativas de los presos. Durante el proceso de aprobación del presupuesto para 2003-2005 del ayuntamiento de Roma, se aprobó una enmienda por la que se creaba un fondo especial para la labor del garante, en relación con el programa del departamento 14 (políticas de desarrollo local, formación y empleo). En este contexto, se encargó al departamento que ayudara al garante a desempeñar su labor, ayudándolo a: promover, mediante las funciones simultáneas de observación y supervisión indirecta, el ejercicio de derechos y oportunidades para la participación en la vida civil y la utilización de servicios municipales entre las personas privadas por algún motivo de su libertad personal o cuya libertad de circulación haya sido restringida, y que tengan domicilio o residencia o vivan en el territorio del ayuntamiento de Roma, en particular los derechos fundamentales relacionados con el empleo, la capacitación, la cultura, la asistencia, la atención sanitaria y el deporte; promover medidas e iniciativas de sensibilización de la opinión pública sobre los derechos humanos de las personas privadas de su libertad personal y la "humanización" de las penas de prisión; adoptar las medidas adecuadas con respecto a las denuncias de violación de los derechos, garantías y prerrogativas de las personas privadas de su libertad personal presentadas al Garante, incluso de manera oficiosa (en esos casos el garante solicita a las autoridades competentes información adicional); informar de la falta de respeto o el insuficiente respeto de esos derechos y mantener continuamente informadas a las autoridades en cuestión de las condiciones en los centros de detención, prestando particular atención al ejercicio de los derechos que están reconocidos pero que no se protegen debidamente y el respeto de garantías cuya aplicación en la práctica se ha suspendido, plantea polémica o se ha aplazado.

252. Mediante Orden del alcalde de 13 de octubre de 2003, el profesor Luigi Manconi fue nombrado garante de los derechos de las personas privadas de su libertad personal para la ciudad de Roma.

253. Con respecto a la región de Lacio, en la Ley regional N° 31 de 6 de octubre de 2003 se establece en primer lugar la composición de la Oficina del Garante, que funciona dentro del Concejo Regional. La Oficina está integrada por un presidente y dos miembros elegidos, por

mayoría absoluta, por un mandato de cinco años renovable una vez. La Oficina desempeña sus funciones de acuerdo con normas específicas que ha aprobado y presenta un informe anual sobre su labor. Algunas de sus principales funciones consisten en:

- Adoptar iniciativas para la prestación de servicios relacionados con el derecho a la salud, el mejoramiento de la calidad de vida, la educación y la formación profesional, y cualquier otro servicio relacionado con la rehabilitación social o la recuperación y la reinserción en el mundo del trabajo de las personas privadas de su libertad personal;
- Informar a los órganos regionales competentes de cualquier factor de riesgo para las personas [privadas de su libertad personal] o perjuicio que se les haya causado, que las personas interesadas o las asociaciones y ONG que operan en ese ámbito hayan comunicado a la Oficina;
- Colaborar con las estructuras administrativas regionales competentes en caso de que se detecten omisiones o deficiencias en los servicios que deben prestar esas estructuras a las personas privadas de su libertad personal;
- Invitar específicamente a la comisión especial del Concejo encargada de la seguridad y la integración social y la lucha contra la delincuencia a que realice una visita conforme a lo dispuesto en el artículo 67.1.d) de la Ley N° 354, de 26 de julio de 1975, (Disposiciones sobre el sistema carcelario y la aplicación de medidas que suspenden o restringen la libertad personal) e introduzca las enmiendas correspondientes en caso de que [la Oficina] considere que se han violado los derechos de las personas sujetas a medidas que restringen su libertad personal en las instituciones penitenciarias o haya recibido información al respecto;
- Proponer a todos los órganos regionales que adopten medidas legislativas y administrativas, y emprendan iniciativas de información y promoción cultural sobre cuestiones relacionadas con los derechos y las garantías de las personas privadas de su libertad personal.

254. Para desempeñar las funciones que se describen en el párrafo anterior, la Oficina del Garante para la Región de Lacio dispone de una asignación presupuestaria de 200.000 euros por año para 2003, 2004 y 2005. Independientemente de la eficacia y de los resultados de esas iniciativas locales, en ellas se ha prestado especial atención a la creación de instrumentos para la protección de los derechos de los presos.

255. Al respecto, se ha puesto en marcha un estudio promovido por las administraciones penitenciarias sobre el momento oportuno para crear la figura del garante a nivel nacional. Este estudio dio lugar a la presentación, en junio de 2001, de un proyecto de ley para la creación de un defensor cívico nacional para las personas privadas de su libertad personal, que aún se está examinando en el Comité de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados.

256. En el proyecto de ley la estructura de la Defensoría Cívica se presenta como un órgano colectivo integrado por cinco miembros designados por los Presidentes de la Cámara y del Senado, por un mandato de cuatro años no renovable (art. 2). En el proyecto de ley se propone también que la Defensoría trabaje en relación directa con los correspondientes garantes locales

de los derechos de los presos (art. 3) y que (como tiene garantizado su acceso, incluso sin previo aviso, a todas las instituciones penitenciarias, hospitales psiquiátricos judiciales, instituciones correccionales de menores, centros de asistencia y acogida temporal para extranjeros, instalaciones de los carabineros y de la guardia de finanzas y comisarías con centros de detención) sus principales funciones incluyan:

- La inspección irrestricta de los lugares de detención;
- La posibilidad de consultar el expediente personal y la ficha clínica de una persona, con su consentimiento, sin previa autorización de la autoridad judicial (aun cuando la persona de que se trata esté en espera de juicio);
- La solicitud a la administración penitenciaria de toda información útil y, en caso de que no se atiende esa solicitud, el acceso a todas las oficinas de esa estructura administrativa y el derecho a consultar y fotocopiar los documentos necesarios sin que se pueda aducir la obligación de confidencialidad, y la posibilidad de convocar al director de una prisión en la que se hayan violado los derechos de un detenido (art. 4).

257. En caso de que la Defensoría determine que se han violado los derechos de un detenido, invitará al funcionario o al órgano competente de la administración de que se trate a: a) adoptar las medidas apropiadas que señale el Defensor Cívico; b) manifestar su desacuerdo fundamentado. Además, en caso de que persista el incumplimiento, la Defensoría Cívica emitirá una declaración pública de censura que podrá darse a conocer también en los medios de comunicación. En los casos más graves, la Defensoría Cívica puede pedir a la autoridad competente que inicie un procedimiento disciplinario. El resultado de ese procedimiento deberá comunicarse a la Defensoría (art. 7).

258. La Defensoría Cívica deberá presentar al Parlamento un informe anual sobre su labor (art. 8). El informe se transmitirá también a todas las dependencias estatales interesadas, al Comité contra la Tortura y al Comité para la Prevención de la Tortura del Consejo de Europa.

259. En el proceso de establecimiento de la Defensoría Cívica de los presos cabe señalar un hecho importante: la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados aprobó el texto básico a finales de enero de 2004.

260. La Defensoría Cívica, es decir, el "garante de los derechos de los presos", es una autoridad independiente a la que pueden acudir los presos sin ninguna obligación formal restrictiva. Según el texto básico, esa autoridad estará integrada por una junta de cuatro miembros (dos elegidos por la Cámara de Diputados y dos elegidos por el Senado; las decisiones se tomarán por mayoría absoluta de los miembros y el voto será restringido). La autoridad está integrada también por un presidente, elegido con el acuerdo del Presidente de la Cámara de Diputados y el Presidente del Senado.

261. No pueden ser miembros de la Defensoría las personas que hayan sido objeto de acusaciones penales. Además, los miembros deberán reunir las condiciones siguientes:

- a) Tener una amplia experiencia (de por lo menos 20 años) en el ámbito de los derechos humanos de los presos; y

- b) Tener una formación cultural especial en materia jurisdiccional y de los derechos humanos.

262. Durante su mandato de cuatro años, el Defensor Cívico velará junto con el juez supervisor por que las condiciones de detención cumplan con las leyes y los principios establecidos en la Constitución italiana y se ajusten a la normativa y los pactos internacionales de derechos humanos ratificados por el Gobierno de Italia.

263. En el desempeño de sus funciones, el Defensor Cívico podrá solicitar a las administraciones competentes toda la información y la documentación que considere necesaria para su trabajo. En caso de que no obtenga en el plazo de 30 días respuesta alguna, el Defensor Cívico podrá obtener del juez supervisor una orden judicial para la presentación de los documentos necesarios. Además, podrá visitar sin autorización o notificación previa instituciones penales, hospitales psiquiátricos, instituciones correccionales de menores, y podrá entrar en cualquier sitio sin restricciones y hablar con cualquier persona, si lo considere necesario.

264. Sin embargo, aunque el Defensor Cívico no necesite autorización para visitar los centros de acogida temporal y las comisarías, debe presentar una notificación previa para ello. El garante de los derechos de los presos debe presentar un informe a la autoridad jurisdiccional competente cuando se le comuniquen hechos que puedan considerarse delitos, y debe presentar un informe anual al Parlamento italiano acerca de la labor realizada.

265. El informe se transmitirá posteriormente al Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, al Comité contra la Tortura y al Presidente del Consejo de Ministros de Italia, al Ministerio de Salud, al Ministerio de Justicia y al Ministerio de Trabajo.

266. Además, el texto prevé también la organización de programas de capacitación sobre el garante de los derechos de los presos en todas las academias de policía.

Las áreas de educación de las instituciones

267. Ahora que han transcurrido unos diez años desde la emisión de la circular N° 3337/5787 de 7 de febrero de 1992, que creaba una serie de "áreas" en las prisiones, incluida el área de educación y la de tratamiento, se percibe la necesidad de hacer un balance de las instalaciones existentes y proceder a una redefinición general de su organización y funcionamiento.

268. La circular N° 3554/6004, de mayo de 2001, imprimió el impulso inicial a la reactivación o establecimiento de las áreas de educación, pues se había observado que en algunas cárceles ni siquiera se habían creado estas áreas, o no estaban funcionando con arreglo a los criterios de eficacia y eficiencia. En las cárceles donde sí existían estas áreas, su actividad se desarrollaba en direcciones que raramente respondían a una perspectiva de planificación global, y a menudo se basaba en iniciativas improvisadas y en el profesionalismo individual de cada educador.

269. Cabe señalar también que las áreas de educación han sufrido un proceso de burocratización constante y progresiva por el que se codifican procedimientos y actividades que a veces tienen que ver más con lo "ritual" que con un objetivo global. En la práctica, esto menoscaba

gravemente la atención especial concedida al principio fundamental de individualización de la observación y el tratamiento, pues lo que se busca es seguir la letra del reglamento en lugar de su espíritu.

270. El reciente ejercicio de supervisión realizado en cooperación con las superintendencias reveló la existencia de una serie de situaciones muy diversas. A excepción de algunos casos que pueden considerarse centros de excelencia y otros que muestran carencias particularmente graves, las áreas de educación de las cárceles se encuentran en un estado general de dificultad, tanto del punto de vista organizativo como del tecnicoprofesional. Hay muchos motivos que explican esta situación, y todos son significativos.

271. En primer lugar, cabe recordar que en el último decenio se han producido cambios radicales en las cárceles, a un ritmo que a menudo no ha permitido a los sistemas organizativos mantenerse a la altura de las nuevas exigencias. El tipo de presos ha cambiado y el número de reclusos ha aumentado hasta unos 56.000. Como ya sabemos, ha crecido el porcentaje de presos procedentes de los sectores más desfavorecidos de la población (los "nuevos pobres"), y lo mismo ha sucedido con el de extranjeros (aproximadamente el 30% del total), drogadictos, personas con problemas psicológicos, y miembros de organizaciones criminales detenidos en instalaciones especiales ("41 bis", A.S., confidentes de la policía y detenidos de la unidad "Z"). Estos cambios han ido acompañados de una reducción y/o congelación del número de educadores (563 a 31 de diciembre de 2002) respecto del nivel establecido en el Decreto del Primer Ministro de octubre de 2000 (que indicaba 1.376 educadores en el área operativa C, con lo que la escasez se cifra en 813 educadores). Si comparamos el número de educadores efectivamente presentes en las instituciones hoy en día (474) con los 55.682 reclusos existentes a 10 de septiembre de 2003, parece claro que su número es totalmente insuficiente (anexo 1).

272. El Departamento de Administración Penitenciaria del Ministerio de Justicia es plenamente consciente de la necesidad de ampliar la plantilla de las áreas de educación y -pese a que la Ley Nº 289, de 27 de diciembre de 2002 (Ley de presupuestos) no permite a los departamentos del Gobierno contratar nuevo personal- se ha encontrado una solución a medio plazo en los procedimientos de recalificación previstos en el apartado a) del artículo 15 de los contratos de empleo nacional, lo cual debería permitir cubrir 300 puestos de educador C1.

273. Toda definición de "área de educación" debería mencionar en términos extremadamente positivos el incremento del número de empleados de la autoridad local y agentes del sector privado presentes en las cárceles, así como de instituciones y asociaciones públicas y privadas que cooperan en las labores de reeducación, según lo previsto en el artículo 17 del Código Penitenciario y en el artículo 68 del reglamento de aplicación, los cuales reiteran la importancia de que la comunidad exterior participe en las actividades de reeducación sobre la base de la programación periódica de las iniciativas. A 31 de diciembre de 2002, trabajaban en las prisiones 320 asociaciones y cooperativas sociales.

274. También está en aumento el número de asistentes voluntarios en virtud del artículo 78 del Código Penitenciario y el artículo 120 del reglamento de aplicación. Estas personas ejercen su labor en categorías de actividad especificadas en autorizaciones individuales (en 2003, se dio autorización a 1.459 voluntarios, de los cuales 1.394 obtuvieron acceso a las cárceles). Muchos de ellos pertenecen a asociaciones de voluntariado con las que se han concertado los acuerdos pertinentes.

275. La presencia de asociaciones de voluntariado y de empresas públicas y privadas, según lo previsto en el artículo 47 del reglamento de aplicación, ha provocado un aumento aún mayor del número de agentes que -en sus diversas funciones- colaboran con la administración para que el tratamiento tenga un resultado positivo (por ejemplo, 41 empresas y 69 cooperativas contrataron detenidos en virtud de la "Ley Smuraglia" entre el 1º de julio de 2000 y diciembre de 2002).

276. Las muy palpables dificultades por las que atraviesan las prisiones, por un lado, y la cooperación que reciben del exterior, por el otro, son los dos puntos de referencia que deben tenerse en cuenta de manera realista en el proyecto de reimpulsar el tratamiento penitenciario. Esto es particularmente cierto si se tiene presente que, para que las cárceles funcionen en plena conformidad con la legislación, es necesario realizar correctamente las tareas relacionadas con el tratamiento y con la seguridad. Después de todo, esos son los dos cometidos principales de una cárcel, y bajo ningún concepto deben dissociarse; antes bien, para lograr los objetivos de la institución, ambos deben coexistir de manera integrada. Las áreas, incluidas las de educación, están siendo revitalizadas mediante la recuperación de potencial operativo, con arreglo a las disposiciones del Código Penitenciario, según se confirma en el nuevo reglamento de aplicación.

277. En este sentido, es necesario hacer otras consideraciones. En primer lugar, cabe explicar que, en la mayoría de los casos, la gran cantidad de actividades englobadas en la dimensión operativa del área de educación de las instituciones está limitándose a una sola, que adopta la forma de una reunión formal del grupo (equipo) presidido por el director de la institución e integrado por personal de la administración y, según proceda, otros profesionales, de conformidad con el artículo 80 (artículo 28 del reglamento de aplicación). Según lo dispuesto en el artículo 29, el equipo elabora el "informe resumido" y formula propuestas para la educación dentro de la prisión o en el exterior.

278. En otras palabras, se tiende cada vez más a hablar de equipos en lugar de "áreas" y de una de las actividades abarcadas por el área o, lo que es lo mismo, de la parte por el todo. No obstante, si el objetivo institucional de la administración es la reeducación de cada recluso para que pueda reintegrarse en la sociedad, no podemos sino reconocer la complejidad de las acciones institucionales que deben llevarse a cabo antes, durante y después de la observación y definición de un plan de tratamiento individualizado, acciones a las que, por lo general, no se concede un alto grado de visibilidad. Otra consideración es que las llamadas "actividades de tratamiento" que tienen lugar dentro de las instituciones (relacionadas con el empleo, la educación, la cultura, el entretenimiento y los deportes) no suelen estar integradas en un programa de tratamiento sistematizado, sino que tienden a estar desconectadas, improvisadas y relacionadas, más que nada, con la posibilidad que tengan los funcionarios de la institución de dedicarse a ellas.

279. Además, en la mayoría de los casos, estas actividades se llevan a cabo con ayuda del sector del voluntariado o, de manera más general, de la comunidad exterior. Sin embargo, a menudo se acepta esta ayuda sin comprobar antes si estas inversiones en proyectos son de verdad compatibles con otras iniciativas y si están coordinadas con ellas, y sin integrarlas plenamente con las actividades de los funcionarios de la institución, de conformidad con los artículos 68 y 120 del reglamento de aplicación. En ausencia de comprobaciones previas y de una coordinación eficaz, se hace aún menos probable o factible cualquier evaluación de los resultados de la colaboración de terceras partes en el tratamiento, o de los resultados que ha obtenido o podría obtener cada recluso.

280. En muchos casos en que la institución en cuestión carecía de un proyecto educativo específico, se ha creado una especie de paralelismo entre las actividades realizadas por la comunidad exterior y las actividades institucionales del área de educación. En la práctica, esto sólo ha servido para contrarrestar la escasez de personal y recursos de esas áreas, más que para establecer una sinergia constructiva.

281. En este sentido, un ejemplo reciente de promoción de las actividades de tratamiento por parte de la sociedad civil ha sido la formalización de la contribución del sector del voluntariado, con la firma, en julio de 2003, de un protocolo de entendimiento entre el Departamento de Administración Penitenciaria del Ministerio de Justicia y la Conferencia Nacional del Sector del Voluntariado en el Ámbito de la Justicia. El acuerdo tiene por objeto fomentar la realización de proyectos locales para la integración social de los reclusos que sean considerados adecuados para disfrutar de "medidas alternativas".

282. En esencia, el objetivo es "que las Superintendencias Regionales, la Administración Penitenciaria y la Conferencia Regional del Sector del Voluntariado planeen y organicen cursos de formación y de actualización para funcionarios de la Administración Penitenciaria, las autoridades locales y las asociaciones de voluntariado; iniciativas concretas, en ocasiones en el plano nacional, orientadas a aprovechar la experiencia existente en el sector y a elaborar metodologías y modelos para la organización del tratamiento de los reclusos en la zona penal exterior". En diciembre de 2003 se elaboró en Bolonia un proyecto inicial de aplicación del protocolo.

283. La última consideración sobre este tema se refiere al significado del concepto de tratamiento, con la convicción de que cuando se presta menos atención al principio de individualización de las actividades de reeducación, en muchos casos, el interés se centra únicamente en una serie de actividades de tratamiento dirigidas a los reclusos en su conjunto, actividades que a menudo adquieren el carácter de "entretenimiento".

284. La diferencia entre las actividades de entretenimiento y el tratamiento individualizado estriba en que las primeras -que son de un valor y pertinencia innegables en la difícil labor de gestionar el mundo complejo de la cárcel- sirven esencialmente para llenar un tiempo en el que de otro modo no se habría hecho nada, apaciguar tensiones, ocupar momentos de inactividad y crear espacios de socialización, por lo que, se supone, tienen consecuencias positivas para los reclusos al nivel individual.

285. El tratamiento, que fue la piedra angular de la reforma penitenciaria de 1975 y que tiene por objeto la reeducación y reinserción social del delincuente, supone por su parte el diseño -sujeto a observación- de itinerarios personalizados, para lo cual es imperativo que el recluso esté informado y participe de manera responsable.

286. Entre los objetivos de la reeducación debe figurar que el recluso adquiriera la voluntad de cambiar, y que tome conciencia crítica de su conducta ilícita y de las consecuencias de su delito, incluido el daño causado a la víctima.

287. Por consiguiente, hablar de la revitalización de la dimensión de tratamiento significa -según lo dispuesto por la ley- restaurar en cada recluso una identidad subjetiva dentro de la prisión y, de manera más general, en el contexto del cumplimiento de la condena. Esto se logra

"ofreciéndoles recursos/acciones destinados al tratamiento" (artículo 1 del reglamento de aplicación) respecto de los cuales los reclusos tienen y/o pueden adquirir -gracias a la competente labor de los funcionarios de prisiones y, más en concreto, de los funcionarios del área de educación- la capacidad de participar y lograr un consenso, así como una disposición a aceptar un "pacto de tratamiento" que no debería ser implícito, sino explícito y producto de la información. Los reclusos deben estar dispuestos a participar nuevamente en la necesaria solidaridad con valores socialmente aceptables, y a restaurar el pacto de ciudadanía que rompieron al delinquir.

288. Para poner fin a estas consideraciones preliminares, que pueden verse como un balance aún incompleto de las áreas de educación hasta el momento actual, creemos que podría ser útil redefinir la estructuración, organización y funcionamiento de las propias áreas. Puede que esto también sirva para aportar algunas indicaciones metodológicas iniciales, aun sabiendo que muchas de ellas ya figuran en las circulares de 1992 y 2001, y que todo lo que hace falta en realidad es aplicar la normativa en cuestión.

289. Más concretamente, a la hora de establecer las directrices, opinamos que deberíamos referirnos -desde una nueva perspectiva de planificación- a los tres niveles siguientes:

- El nivel de planificación (administración institucional);
- El nivel de coordinación organizativa y operativa (los niveles de administración/educación y de las áreas de educación, respectivamente);
- El nivel operativo para el tratamiento individualizado (educador - Grupo de Observación y Tratamiento - equipo).

Nivel de planificación

290. El primer nivel que hay que aplicar es sin duda el de la planificación de las acciones y las actividades, lo cual forma parte de las atribuciones de los directores de las cárceles que, como se establece en el artículo 3 del reglamento de aplicación, tienen "competencias sobre la organización, coordinación y supervisión/control de las actividades de la institución (...), toman decisiones sobre las iniciativas adecuadas para garantizar la realización de los programas y de las actividades externas; dan instrucciones a los funcionarios de prisiones, incluso a los que no dependen de la administración", y velan -a través del personal carcelario- por la seguridad de la institución, condición necesaria para lograr los objetivos del tratamiento.

291. Con respecto a lo anterior, los directores elaboran un "plan educativo" anual para la institución, en el que se indican las actividades de tratamiento que van a llevarse a cabo dentro de la prisión y los programas y proyectos que van a emprenderse con la comunidad exterior, para lo cual actúan de manera coordinada e integrada con el director del centro de servicio social competente, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 4 del reglamento de aplicación.

292. El proyecto educativo debe indicar con qué recursos (humanos y materiales) cuentan el centro penitenciario, las instituciones públicas o privadas y, de manera general, la comunidad exterior que colabora en la consecución de los objetivos. También deben considerarse recursos las leyes y reglamentos nacionales y regionales a que se puede hacer referencia en la

planificación del proyecto, con una atención especial a la inclusión y desarrollo de iniciativas en favor de los "usuarios" de las cárceles, en el contexto de los planes zonales a que se hace mención en la Ley N° 328, de 8 de noviembre de 2000.

293. El proyecto también debe indicar las iniciativas, actividades y proyectos que van a consolidarse o desarrollarse durante el año en cuestión en relación con cada elemento del tratamiento y, en particular:

- a) El empleo y su organización, y la actividad de las comisiones para el empleo a que se hace referencia en el párrafo 8 del artículo 20 del Código Penitenciario. Deben actualizarse los "cuadros de trabajadores" cada año para su aprobación por la superintendencia, según lo previsto en el párrafo 10 del artículo 47 del reglamento de aplicación. También deben indicarse la situación y posibilidades actuales de ampliación de los acuerdos concertados con empresas públicas y privadas o con las cooperativas que llevan a cabo proyectos de empleo, las cuales dan trabajo a reclusos dentro de la institución o de conformidad con los términos del artículo 21, y las iniciativas que deben ponerse en marcha para alertar al mercado laboral de los problemas de las cárceles, bien para generar más inversiones en las instituciones por parte de las empresas y cooperativas, bien para aumentar el número de pedidos realizados por las empresas públicas o privadas. También debe hacerse mención de toda forma de cooperación con las autoridades competentes para posibilitar la asignación de reclusos a puestos de trabajo en el exterior, según lo previsto en el párrafo 8 del artículo 48 del reglamento de aplicación.
- b) Los cursos de enseñanza, trátese del ciclo obligatorio -es decir el proyecto de educación anual o plurianual elaborado por las comisiones de educación de conformidad con el párrafo 6 del artículo 41 del reglamento de aplicación-, de la enseñanza secundaria superior a que se hace referencia en el artículo 43 del reglamento, o de cursos de formación profesional, poniendo la debida atención en promocionar modelos operativos que creen una red entre los distintos agentes institucionales y de otro tipo competentes en la materia. También se debe prestar la debida atención a la aplicación o consolidación de acuerdos concertados con las autoridades competentes para permitir que los reclusos realicen estudios universitarios.
- c) Las actividades culturales, recreativas y deportivas planeadas por la Comisión, según se establece en el artículo 27 del Código Penitenciario, con referencia a los recursos internos de la institución y la cooperación de la comunidad exterior, bien se trate de eventos para el entretenimiento de los reclusos en su conjunto, bien de iniciativas específicas en las que los presos puedan participar en el contexto de sus planes de tratamiento individualizados. Debería darse un nuevo impulso a la función de la biblioteca, y a las iniciativas y proyectos que fomentan o facilitan que los reclusos -ya sea individualmente o en grupo- disfruten de espacios de socialización y elaboren un análisis crítico de su experiencia delictiva. Las actividades teatrales, musicales y similares, que ya constituyen un aspecto importante de la vida en prisión, tienen una importancia particular en tanto que metas del proceso de reeducación.

- d) Las relaciones de los reclusos con sus familias, cuyo fomento o recuperación adquieren un valor crucial con respecto a los objetivos de reeducación y reinserción, y como tales están siempre en mente de los funcionarios como parte de la observación y el tratamiento individual de los reclusos. Como es obvio, el centro de servicio social competente tiene un papel fundamental en la elaboración de un nuevo enfoque para los proyectos en este ámbito. En particular, sus tareas incluyen la formulación de proyectos para ayudar al recluso (o grupo de reclusos) a recuperar su papel de padre como elemento central del proyecto de cambio mediante la reflexión crítica de los efectos de su delito en el entorno familiar.

294. Además de los aspectos descriptivos y organizativos, el proyecto educativo también deberá contener indicaciones metodológicas, una definición de los plazos previstos para lograr los objetivos y un desglose de los fondos necesarios en las distintas partidas del balance general. También deben exponerse los plazos y preparativos para la evaluación de los resultados del proyecto. Las primeras líneas del proyecto educativo deberán estar finalizadas, bajo la supervisión del jefe del área de educación, para finales de noviembre, para ser entregadas al director, quien, con sujeción a los acuerdos concertados -en función de las competencias, por supuesto- con el director de los Centros de Servicio Social para Adultos (CSSA), deberá convocar a una reunión especial del servicio antes de finales de diciembre en la que explicará el proyecto a todos los jefes de área de la institución y al director del centro, o la persona en que éste haya delegado, a fin de asegurarse de que el proyecto es factible desde el punto de vista de las atribuciones de las demás áreas. Este método de trabajo conjunto es esencial para el buen resultado del proyecto educativo.

295. La versión definitiva del proyecto educativo deberá remitirse al superintendente regional. Asimismo, el proyecto deberá ponerse en conocimiento de todos los agentes que -con arreglo a la legislación- colaboran con la institución y cuyas iniciativas y propuestas, por lo tanto, conviene evaluar, a fin de obtener las autorizaciones necesarias. Esto se hace en cumplimiento de los criterios de adecuación y complementariedad para que las diversas actividades del proyecto se integren de manera eficaz.

296. El jefe del área de educación es responsable de la realización de los proyectos, y por lo tanto desempeña labores de organización, coordinación y supervisión de los resultados. Informa periódicamente al funcionario de administración acerca de los progresos del proyecto y cualquier problema que surja o modificación que sea necesario realizar a los "trabajos en curso", así como sobre la necesidad de realizar exámenes intermedios con las demás áreas, y elabora un informe final de evaluación.

297. Los superintendentes reciben los proyectos educativos de las instituciones que pertenecen a su ámbito de responsabilidad y los remiten a la Dirección General de Reclusos y Tratamiento, con sus evaluaciones, no más tarde de enero de cada año.

Organización y coordinación operativa del área de educación

298. El proyecto educativo de la institución es, por lo tanto, el instrumento mediante el que se define, con respecto a los elementos del tratamiento, la relevancia de cada actividad y proyecto previstos. También establece qué agentes institucionales y de otro tipo estarán involucrados en el logro de los objetivos, los niveles de acuerdo, coordinación e integración operativa que deben

darse entre las empresas, cooperativas, asociaciones, autoridades locales y funcionarios de prisiones asignados al área. Determina qué recursos y oportunidades de tratamiento son practicables en cada institución en relación con el conjunto de los presos y con cada recluso en el itinerario individualizado que debe trazarse.

299. Por consiguiente, existen dos dimensiones operativas en cada área de educación: el desarrollo de actividades y proyectos de tratamiento y la coordinación con los recursos de la comunidad exterior, por un lado, y la observación del tratamiento individualizado, por el otro.

300. Tanto el proyecto en su conjunto como la organización, gestión y supervisión profesional de ambas dimensiones son responsabilidad del jefe del área, que actúa con plena autonomía operativa y de toma de decisiones, y coordina a todos los funcionarios de prisiones asignados al área y a todos los agentes exteriores que colaboran con la institución en el tratamiento de los reclusos.

Personal del área

301. El jefe del área es un educador C3, puesto cuya descripción, prevista en los contratos de empleo nacional, incluye: alto nivel de conocimientos; amplia experiencia y competencias técnicas; administración y control de las unidades de personal con asunción directa de responsabilidades, incluso en el ámbito de los resultados; y relaciones exteriores (véanse las secciones de los contratos nacionales referidas a las áreas). Estas características se reiteran en el artículo 24 del contrato de Ministerio Suplementario que, en la descripción del puesto de educador de grado C3, establece que estos trabajadores "asumen la responsabilidad de la administración del servicio y cooperan directamente con el director de la institución en la elaboración y aplicación de directivas y objetivos para el tratamiento en el contexto del cumplimiento de condenas".

302. En virtud de los términos del contrato, el jefe del área administra y coordina los sectores y estructuras a un nivel no administrativo, asume funciones administrativas en ausencia del funcionario correspondiente, y asume la autonomía operativa y de toma de decisiones que ello implica.

303. En caso de que haya más de un educador C3 en una institución, será necesario seleccionar a uno de ellos mediante criterios totalmente transparentes.

304. No procede que los funcionarios se turnen en este puesto, posibilidad que se había previsto en la circular de 1992, porque siempre que se ha hecho sólo se ha conseguido fragmentar las acciones y privar de continuidad a las labores del área.

305. Cabe señalar que uno de los criterios de selección clave deben ser los años de experiencia en el grado C3, en lugar del total de años de servicio en el ámbito de actividad de educador. También deben tenerse en consideración cualidades como la credibilidad profesional y la autoridad de que el funcionario C3 goce entre el personal del área, elementos indispensables para el funcionamiento de la unidad organizativa.

306. En caso de que exista un gran número de educadores C3 en la misma área, todos ellos deberán disfrutar de las mismas oportunidades de desempeñar funciones correspondientes a su

grado. En tales casos, será responsabilidad del jefe de área confiar a sus colegas C3, además de las tareas de observación y tratamiento de los presos, una esfera de trabajo (por ejemplo, los cursos de formación académica u ocupacional, o las actividades culturales, recreativas y deportivas), un equipo encargado de un proyecto, o cualquier otro cometido apropiado respecto del cual tendrán la facultad y el deber de realizar un seguimiento directo y asumir responsabilidades.

307. Si, por otro lado, no hubiera ningún funcionario C3, el puesto de jefe de área será cubierto por un educador C2 seleccionado en función de criterios similares a los ya citados. En cuanto a los educadores, es de la mayor importancia que se asigne a las áreas de educación un número suficiente de funcionarios de los grados C1, C2 y C3. La situación descrita en los gráficos adjuntos es muy insatisfactoria: la relación entre educadores y reclusos es del orden de 1 a 252 en la Superintendencia Regional de la Administración Penitenciaria (PRAP) de Milán, y de 1 a 77 en la PRAP de Perusa. Debemos tomar nota de que durante muchos años la insuficiencia de educadores con respecto al número de prisioneros ha sido, y todavía es, inaceptable. Además de esta relación meramente numérica, debe prestarse una mayor atención a la evaluación del grado de complejidad del tipo de institución y las categorías de presos internados en ellas, variables que tienen indudables repercusiones en la eficacia operativa de las áreas de educación.

308. Los expertos (psicólogos y criminólogos) que realizan su labor profesional en virtud del artículo 80 del Código Penitenciario son otro recurso fundamental y contribuyen de manera esencial a la observación de los reclusos (294 psicólogos y 57 criminólogos) o llevan a cabo tareas relacionadas con el servicio de los "recién llegados" (90 psicólogos y 11 criminólogos).

309. Sin embargo, el número de profesionales de este tipo es bajo en comparación con las necesidades reales, debido a que los recursos financieros de la partida presupuestaria correspondiente son limitados. A pesar de ello, debe prestarse una atención particular a la valorización de su labor, con el debido respeto a las competencias específicas y conocimientos técnicos de cada uno. El objetivo de esto es aprovechar sus competencias específicas y evitar la uniformización general de las acciones, como ya ha sucedido en el pasado, o la adopción de un enfoque único para su uso, con lo que se correría el riesgo de disipar energías valiosas.

310. La reciente contratación de cierto número de psicólogos permite plantearse si sería oportuno, en vista de la gran complejidad de la labor de las áreas de educación respecto de determinados usuarios objetivo, establecer un sector ad hoc dentro del área de educación que prestase una atención especial a los reclusos con problemas psicológicos y psiquiátricos, a fin de reducir el riesgo de que se autolesionen o hagan daño a los demás.

311. Según se desprende del último ejercicio de supervisión, cerca del 50% de las instituciones han asignado más personal de apoyo a las áreas, en cumplimiento de las directrices de la circular de 2001: un resultado positivo, aunque no lo suficiente en términos cuantitativos. También en este caso, se invita a los superintendentes a que insten a las instituciones a dotarse de un número suficiente de personal administrativo.

312. Cabe mencionar que, en algunas instituciones, se han asignado guardias de prisiones a las áreas de educación, habitualmente para desempeñar tareas administrativas. En algunos casos (poco frecuentes), los guardias de prisiones asignados a las áreas de educación llevan a cabo

labores relacionadas directamente con el tratamiento individualizado, pero lo más habitual es que se encarguen de garantizar que las actividades del tratamiento en general tengan lugar, acompañando a los reclusos al trabajo, a los cursos de formación en general, o a las entrevistas con los diversos funcionarios de la institución.

313. Sin embargo, en muchas cárceles, los guardias se dedican a prestar otros servicios. En cualquier caso, los guardias de prisiones, al realizar las labores que les corresponden en relación con los servicios de seguridad y custodia, garantizan que se den las condiciones propicias para lograr los objetivos del tratamiento. Por consiguiente, se invita a los superintendentes a instar a la dirección de las instituciones a eliminar todo obstáculo al ejercicio directo de las competencias en materia de tratamiento conferidas por ley a los guardias de prisiones, y a fomentar su participación en las áreas de educación.

314. No está de más subrayar la importancia del nuevo impulso y significado que deben darse al papel de los guardias de prisiones en la administración de las instituciones penitenciarias, no sólo en lo que se refiere al orden y la disciplina, sino también en lo relativo a la observación y el tratamiento, aspectos que forman parte integrante de la vida en la cárcel.

315. En este sentido, los elementos centrales de la legislación son los siguientes:

- El párrafo 2 del artículo 5 de la Ley N° 395/1990, que añade a las labores institucionales de los guardias de prisiones su participación -incluso formando parte de grupos de trabajo- en la observación y tratamiento de reeducación de los reclusos y detenidos.
- El párrafo 2 del artículo 23 del Decreto legislativo N° 443, de 30 de octubre de 1992, que establece que los "inspectores deberán participar en las reuniones de grupo de conformidad con los artículos 28 y 29 del Decreto presidencial N° 431, de 29 de abril de 1976" (en la actualidad Decreto presidencial N° 230/2000).
- El párrafo 2 del artículo 15 del Decreto presidencial N° 82 de 15 de febrero de 1999, que establece que "en el ejercicio de sus funciones institucionales, los integrantes del Cuerpo de Guardias de Prisiones deberán adoptar los principios de tratamiento y reeducación consagrados en el Código Penitenciario y en el correspondiente reglamento de aplicación, y deberán tratar a los reclusos y detenidos de manera imparcial, mostrando el debido respeto por su dignidad como personas".
- El apartado 8 del párrafo 2 del artículo 24 del mismo decreto presidencial, que establece que los guardias de prisiones deben "contribuir de manera útil a la [...] observación de los reclusos e internos, incluso mediante la participación en reuniones de grupo de conformidad con los artículos 28 y 29" del reglamento de aplicación. Y el apartado 9, que establece que los guardias "deben tener en cuenta, en el ejercicio de sus funciones, las indicaciones que figuran en los programas individualizados de tratamiento de reeducación".
- El inciso d) del párrafo 5 del artículo 31 del mismo decreto presidencial, que prevé que el Comandante de División "participará en las reuniones de conformidad con lo establecido en los artículos 28 y 29 del Decreto presidencial N° 431/1976 (en la

actualidad Decreto presidencial N° 230/2000), incluso valiéndose de las notas de observación recopiladas por el personal a los fines a que se hace referencia en los apartados 8 y 9 del párrafo 2 del artículo 24".

316. Por lo tanto, no se trata de definir nuevas atribuciones, sino de explotar plenamente el ámbito de la legislación citada *supra*, actualizando sus disposiciones y, más concretamente, fomentando e incentivando una mayor atención a la observación y tratamiento de cada detenido. En este sentido, el Grupo de Observación y Tratamiento será capaz de sacar partido al conocimiento único y vital derivado del contacto, diálogo y observación diarios y profesionales realizados por los guardias de prisiones respecto de los reclusos.

317. Partiendo de las iniciativas ya emprendidas en este sentido por algunas cárceles, debe buscarse la integración real y sustantiva de los guardias de prisiones en las actividades y acciones desarrolladas por las áreas de educación. Para ello, los jefes de área deberán ejercer plenamente su función de coordinación, y todos los funcionarios involucrados en las labores del área deben adoptar un método de trabajo integrado. Podrán organizarse los cursos de formación y de actualización que sea menester.

Organización y coordinación operativa de área

318. El área se estructura en torno a dos ejes que se cruzan y cuenta con una secretaría para cuestiones administrativas y burocráticas. El primer eje es el de la definición, gestión, coordinación y vigilancia del proyecto educativo de la institución, como ya se ha tratado. Incumben esas actuaciones al jefe de área, quien podrá recurrir a otros educadores y a todos los demás funcionarios de prisiones asignados a esa área, teniendo debidamente en cuenta sus conocimientos y el respeto de la autonomía de cada cargo, de lo que responde directamente al funcionario de prisiones competente.

319. Aparte de los cargos institucionales en cuanto tales, al director de área también le incumbe la tarea de coordinar a todos los demás actores (individuos o grupos) que participan en el tratamiento a que se alude en los artículos 17 y 19 del Código de Prisiones, es decir, la comunidad externa en su sentido más amplio. También alentará a la creación de redes y a la integración efectiva con todos los demás actores institucionales, de cuya incumbencia son también algunos aspectos del tratamiento, como los maestros de cursos educativos o de formación profesional y los funcionarios del servicio de salud local. Además de asistir a las reuniones de las comisiones previstas por la ley (comisión de recreo, deportes y cultura, comisiones de educación, comisiones de empleo) el director de área también debe celebrar reuniones periódicas con otros funcionarios del servicio de prisiones y otras organizaciones con objeto de:

- Mantener una comunicación e intercambio de conocimientos constante entre todos los encargados, alentando la integración y compartiendo métodos, técnicas y estrategias de funcionamiento.
- Determinar la eficacia de las diversas actividades de tratamiento de la institución.
- Observar los progresos en los proyectos iniciados con la cooperación de la comunidad externa, diagnosticando las cuestiones problemáticas y evaluando la adecuación de las

acciones emprendidas por los funcionarios de área y por la comunidad externa en materia de gestión de las actividades de tratamiento y de los programas de tratamiento individualizados.

- Determinar el estado de ejecución de los acuerdos alcanzados con terceras partes (empresas y cooperativas) a fin de establecer y examinar el método de trabajo que permita la integración de los distintos funcionarios y el logro de resultados apreciables tanto de la institución como de cada detenido.
- Establecer y coordinar directamente a los equipos de proyecto o nombrar a otros compañeros C3, cuando los haya, para que lo hagan cuando se trate de proyectos más estructurados.
- Evaluar cualquier proyecto nuevo que no se incluya en el proyecto de educación, inclusive a propuesta de la comunidad externa, y elaborar propuestas destinadas a usuarios específicos (individuos o grupos). El director informará periódicamente a la oficina de gestión sobre cualquier problema que detecte y propondrá posibles soluciones y cualquier cambio que pueda ser aconsejable en ciertos proyectos (incluida la suspensión en caso necesario). Facilitará su propia opinión a la dirección general de conformidad con su propia experiencia educativa -conjuntamente con los directores de las áreas de salud y seguridad- sobre la gestión de cualesquiera situaciones de interés particular para la condición psicológica y física de los detenidos.
- Finalmente, tras consultar a todos los gestores que participen en el área, el jefe de área redactará un informe anual y el nuevo proyecto de educación.

320. El segundo eje es la organización y coordinación cooperativa de la observación y actividades de tratamiento individualizado que, conforme al artículo 28 del reglamento de aplicación "se practican a las órdenes y con la coordinación del director de la institución". El gestor delega, pues, en el jefe de área las tareas de organización y coordinación y éste está a las órdenes del primero.

321. De conformidad con el reglamento mencionado, todos los delincuentes convictos o reclusos estarán bajo observación psicológica desde el principio del cumplimiento de la condena. La observación se mantendrá durante todo el período de cumplimiento y será un paso preliminar en la determinación y en cualesquiera actualizaciones necesarias del programa de tratamiento que se seguirá con carácter individual y adaptado a las condiciones específicas de los interesados. Por consiguiente, el jefe de área asignará casos "definitivos" a sus colegas de educación siguiendo un criterio de distribución en el que se tendrá en cuenta el tipo de institución y la categoría de los presos, a fin de repartir equitativamente el volumen de trabajo.

322. También se ocupará de la asignación de los casos de aquellas personas acusadas o bajo investigación para que puedan emprenderse actividades de apoyo a sus intereses humanos, culturales y de empleo. Velará por que se remitan a los Centros de Servicio Social para Adultos las peticiones de entrevista o de medidas que cursen los detenidos y que incumban a los servicios sociales. El jefe de área velará por que se responda puntualmente a las solicitudes de los jueces supervisores en relación con la reclamación de prestaciones que cursen los detenidos.

Secretaría de área

323. El área comprende una secretaría que contará con su propio personal y que se ocupará de todos los procedimientos burocráticos y administrativos que entrañen las actividades de la propia área. El personal también se ocupará del enlace entre la secretaría y la oficina de registro. En vista del exceso de burocratización y de la proliferación de trámites se opina que deben simplificarse y normalizarse los procedimientos administrativos a nivel nacional. A este efecto, se ha creado recientemente un grupo de trabajo dentro de la Dirección General con la tarea de estudiar las diversas situaciones y de redactar un documento como medida preparatoria para hacer las recomendaciones necesarias y adoptar las disposiciones que se distribuirán posteriormente.

Nivel operativo del tratamiento individualizado

324. En el tratamiento, que fue la piedra angular de la reforma carcelaria de 1975 y cuyo objetivo consiste en la reeducación y en la reinserción social del delincuente, por otra parte, se da por supuesto -sujetos a observación- más vías individualizadas, para lo que es requisito necesario la información y la participación responsable del preso.

325. Un paso preliminar de importancia decisiva desde el punto de vista de la observación y el tratamiento es que cada detenido reflexione críticamente -con el apoyo de los funcionarios- sobre "la conducta ilícita, los motivos y consecuencias negativas del comportamiento del propio delincuente y las posibles medidas para subsanar las consecuencias del delito, incluida la indemnización de la víctima", tarea que se define en el artículo 27 del nuevo reglamento de aplicación y con respecto al cual deben darse oportunidades para la reflexión y el examen en cada cárcel.

326. Una vez más, con objeto de restaurar la eficacia de las mencionadas leyes en la evaluación de las propuestas que han de incluirse en los planes de tratamiento individualizados, hay que tener en cuenta todos aquellos elementos del tratamiento y todas las iniciativas adoptadas por la institución en el contexto del proyecto de educación, con la participación del detenido acordada formalmente. Se invitará, pues, al detenido a firmar un "pacto de tratamiento".

327. En el plan de tratamiento se fijarán, pues, no propuestas generales, sino obligaciones y objetivos concretos asumidos con pleno conocimiento del preso y con respecto a los cuales se podrá evaluar constantemente la conducta del interesado, su capacidad de observar el "pacto" y cualesquiera actualizaciones o modificaciones que sea preciso introducir.

328. El resultado satisfactorio del plan de tratamiento para cada detenido o recluso no puede por menos que contribuir a la reducción de la reincidencia y a crear un ambiente cada vez más seguro. El educador es responsable de cada caso particular y tienen sus propias tareas exclusivas ligadas a sus conocimientos y pericia específicos y también es la figura clave de todas las actividades relacionadas con la observación y ejecución de los proyectos de tratamiento individualizado. Con ese objeto, mediante técnicas y métodos profesionales, el educador establece un diálogo con cada detenido, con objeto de motivarlo a participar en el proyecto de tratamiento y, más en general, en el proyecto de resocialización.

329. Hay que subrayar la importancia de dejar atrás una perspectiva en la que la función del educador descansa meramente en un instrumento operativo único (la entrevista), cuando el volumen de información y las evaluaciones que el funcionario puede obtener del preso provienen también del aprovechamiento de otros instrumentos como:

- La observación participativa, es decir, la atención a la conducta del preso en la vida diaria y en los ratos dedicados al trato social, a su participación en las diversas actividades de la institución y durante sus conversaciones con sus familiares;
- Los encuentros con el detenido en situaciones menos estructuradas que las entrevistas en el despacho del educador;
- Las reuniones con grupos de detenidos.

330. El educador no es, ni debe ser ni puede ser, desde un punto de vista realista, la única fuente de conocimiento sobre el detenido; de hecho es integrando la información facilitada por otros actores institucionales y comparándola e integrando las evaluaciones hechas por cada uno, como se obtiene un resultado veraz y completo de la observación y tratamiento del interesado.

331. Por consiguiente, si el educador -especialista en materia de comportamiento- es por una parte "dueño" del caso y ejecuta personalmente una serie de actos profesionales, por la otra hay que reiterar con firmeza la importancia de la disposición legal por la que se encomienda al educador, junto con la secretaría técnica del grupo de observación y tratamiento, cada caso particular. Por grupo de observación y tratamiento se entiende aquel círculo más amplio al que pertenecen todos aquellos que se relacionan con el detenido o colaboran en su tratamiento o a quienes se puede pedir su participación en el grupo, y la tarea del educador entraña la coordinación de las contribuciones de todos los miembros, institucionales u otros (guardias de prisiones, asistentes sociales nombrados por el director del centro, expertos, profesores de cursos educativos o de formación profesional a los que asistan los reclusos, trabajadores voluntarios, médicos o directores de empresas que trabajen en relación contractual con la institución). A esta tarea se alude en la circular de 1º de agosto de 1979 como "mantenimiento de las relaciones operativas entre los miembros del equipo".

332. Como parte de las funciones de la secretaría técnica, el educador debe, pues:

- Asistir a la apertura y autorización del expediente de observación del detenido o recluso desde el punto de vista técnico profesional y asumir la responsabilidad de que se cumplan los plazos oficiales;
- Velar por que se notifique a los funcionarios de prisiones pertenecientes al área el comienzo de la observación, con especial referencia al CSSA, para que se lleven a cabo las tareas correspondientes a los servicios sociales y a los expertos que proceda;
- Hacer participar activamente a los agentes ajenos a la administración en relación con la colaboración constructiva y la integración, al tiempo que se evita la duplicación de actuaciones o la falta de concordancia en el modelo educativo;

- Alentar el intercambio entre los funcionarios de prisiones y otros actores aludidos en el apartado 2, a fin de obtener todas las evaluaciones disponibles, planificar en el grupo amplio todas las actividades y modalidades de actuación necesarias para cada detenido durante todo el tiempo de su permanencia en la cárcel y acordar qué propuestas pueden ejecutarse y evaluar su viabilidad desde el punto de vista subjetivo (recluso) y objetivo (recursos de la institución);
- Con ese objeto, promover reuniones con anterioridad a la redacción del informe general y plan de tratamiento oficiales y mantener reuniones periódicas para las comprobaciones y actualizaciones necesarias.

333. Se promoverá la actividad de supervisión de los grupos de trabajo del Grupo de Observación y Tratamiento tomando nota de los resultados y evaluaciones de las pruebas que ya se hayan hecho o que estén a punto de concluir como parte del proyecto PANDORA y teniendo en cuenta el modelo de área de educación aquí descrito.

334. Para distinguir al Grupo de Observación y Tratamiento (grupo más amplio) del grupo de trabajo más reducido, presidido conforme al artículo 29 del reglamento por el director y formado por los funcionarios de prisiones y el experto, el segundo grupo se denominará equipo. En este caso su competencia se reduce a las ocasiones oficiales en que -tomándose tal cual la labor preliminar del Grupo de Observación y Tratamiento- cualesquier documento de importancia externa, resumen, actualización de la observación, o cualquier propuesta de tratamiento interno o externo, se redacta para presentarlo al juez de vigilancia competente para su aprobación o ratificación, o a la presentación de informes en que figura información para el mismo juez en relación con solicitudes de prestaciones.

Iniciativas recientes

335. En el contexto de las áreas de educación, recientemente se han elaborado y emprendido las siguientes iniciativas:

- Planificación y puesta en marcha del proyecto "Argo", experimento piloto en el que algunas instituciones establecerán y gestionarán perreras, con objeto de procurar nuevas destrezas y, por consiguiente, oportunidades de empleo a la población reclusa.
- Un "pacto de solidaridad" firmado por el Departamento de Administración Penitenciaria y el UNICEF, para emprender iniciativas con las que se alienta a mantener y desarrollar la relación paterno-filial entre los presos y sus hijos. Nuevamente, en colaboración con el UNICEF, se han recogido firmas -de personal y presos- para participar en la campaña "Infancia robada, infancia violada" promovida por el programa de radio "Zapping".
- Un programa de acción ejecutiva para aumentar el número de alternativas de detención especial para los drogadictos. Para la ejecución del programa se llevó a cabo un ejercicio de vigilancia en las instituciones y en la actualidad hay sectores de guarda "blanda" para drogadictos. En el plan también se prevé la ampliación a algunos tipos de delincuentes "comunes" del sistema de guarda especial con carácter experimental.

Vigilancia y reunión de información a nivel local

336. Se está trabajando en la racionalización de la recogida de datos e información a nivel local mediante la preparación de solicitudes electrónicas que simplifican y "orientan" la recabación de datos y la transmisión por las direcciones generales y superintendencias regionales, siguiendo criterios adaptados a las actividades de dirección, coordinación y comprobación de esta oficina central. Por consiguiente se han adoptado medidas para:

- Recoger datos sobre la dotación de educadores C1, C2 y C3 tras la actualización de su capacitación y su distribución a las diversas instituciones a fin de satisfacer las necesidades de personal;
- Crear programas informáticos para seguir la contratación de reclusos, de conformidad con la Ley N° 193/2000, para comprobar la eficacia de la medida legislativa y en relación con los pagos que esta administración está obligada a hacer a la agencia de administración tributaria y el INPS (Instituto Nacional de Previsión Social);
- Elaborar un formulario para la reunión de información sobre los cursos educativos, de formación profesional y universitarios impartidos en las estructuras carcelarias, así como datos sobre las características de los participantes y el índice de abandono;
- Elaborar un proyecto modelo en el que se tenga en cuenta la necesidad de una evaluación cualitativa de los actos y proyectos ejecutados;
- Crear una estructura conjunta para aquellas materias que son competencia de la oficina, para la redacción de los informes anuales de las instituciones y de informes semestrales de las superintendencias regionales.

Actividad educativa y de formación profesional integrada

337. Con respecto al desarrollo de un sistema integrado de educación y formación profesional, el departamento ha establecido una colaboración sostenida con el Ministerio de Educación a fin de crear un modelo integrado, en el que se fijen claramente las competencias de los diversos niveles institucionales.

338. El objeto de ese modelo es permitir la planificación de una actividad educativa integrada por parte de los diferentes sistemas participantes, a fin de que las actividades de educación y formación profesional respondan a las necesidades de la población carcelaria y, por consiguiente, sirvan para dotar a los presos de conocimientos útiles para su futuro proceso de reinserción. Se han adoptado medidas para:

- Empezar una acción inicial mediante la publicación de orientaciones que permitan el desarrollo de las comisiones educativas de conformidad con el artículo 41.6 del Decreto presidencial N° 230/2000, que son un instrumento único en la promoción de la planificación educativa coordinada con otros sistemas públicos o privados que intervienen en el sector;
- Establecer una relación de trabajo con el Ministerio de Educación para coordinar a los diversos actores que participan en el sistema educativo de formación profesional:

regiones, autoridades locales, órganos públicos y privados que ejercen en la esfera de la educación y formación profesional, el Ministerio de Empleo y el Departamento de Justicia de Menores;

- Redactar un plan de acción ejecutivo para 2003 con la aprobación del Ministro para velar por el funcionamiento eficaz de las comisiones de educación previstas en el artículo 41 del reglamento y por la promoción de las diversas vías educativas y de formación profesional.

339. Un ejemplo temprano de la aplicación de este sistema es la creación en noviembre de 2003 de 27 cursos de orientación y capacitación profesional en las instituciones de reclusión de la región de Lombardía. Los cursos tendrán una duración de entre 6 y 36 meses. El gobierno regional ha aprobado una dotación de más de 1,7 millones de euros para el proyecto, con lo que se cubrirá el 75% del costo total.

Enseñanza universitaria

340. En este aspecto, la Oficina 4 ha alentado a las superintendencias regionales de la Administración Penitenciaria a establecer contactos con responsables en diversas universidades y órganos regionales, a fin de evaluar la posibilidad de elaborar protocolos de entendimiento para la creación de centros universitarios para la población reclusa, siguiendo el modelo de los que ya se han creado en Piamonte y Toscana. Las superintendencias de Triveneto, Sicilia, Calabria y Campania también han establecido contactos para la creación de centros universitarios de esa índole.

Bibliotecas

341. En el convencimiento de que las bibliotecas de las cárceles deben servir como lugares de diálogo y reunión libres y como instrumento de tratamiento mediante el cual se puedan inculcar valores y modelos y brindar oportunidades que es lo que se pretende transmitir mediante la participación indispensable de la comunidad externa, la oficina ha promovido una nueva manera de abordar el funcionamiento de las bibliotecas de prisiones mediante un proyecto con el que se persigue:

- La "recentralización" de la función del área de tratamiento como motor del proyecto de tratamiento "político" dentro de cada institución carcelaria;
- La inserción gradual de las bibliotecas de prisiones en la red integrada de bibliotecas de la localidad, capitalizando las experiencias que ya se han llevado a cabo en este sentido;
- El mejoramiento del papel y la función del servicio bibliotecario dentro de la institución;
- El reforzamiento del papel de las bibliotecas en el apoyo a las actividades educativas y de formación integradas, no sólo mediante los libros sino también mediante la inclusión de productos multimedia y módulos de aprendizaje a distancia;

- La realización de investigaciones sobre cuestiones concretas en este sector específico en colaboración con las universidades y el Ministerio de Cultura, proyecto que tendrá por objeto no sólo hacer una encuesta sobre las disposiciones vigentes sino también determinar la mejor manera y los mejores arreglos para la integración de las realidades interna y externa y para la organización del servicio bibliotecario dentro de las cárceles.

El empleo y las cárceles

342. Con respecto al empleo y a las cárceles, la oficina ha insistido particularmente en el establecimiento de una red de relaciones permanentes y de iniciativas de colaboración con actores institucionales y empresarios privados con objeto de confirmar y llevar a término los procesos actuales mediante los que se garantiza que el trabajo en las cárceles se ajuste a criterios empresariales y de viabilidad innovadores y se traduzca en un aumento del número de empleos para presos. A este respecto, la Dirección General emprendió en 2002 y 2003 las siguientes iniciativas dignas de mención:

- Relaciones con el Ministerio de Empleo. La Dirección ha establecido recientemente una estrecha relación con el Ministerio de Empleo a fin de determinar puntos de sinergia susceptibles de fomentar la reinserción social de la población carcelaria. Surgió la necesidad, reconocida por ambos ministerios, de asumir compromisos extraordinarios en cuestión de empleo y de políticas de formación profesional con objeto de aumentar las oportunidades de empleo de la población carcelaria y de adaptar la demanda de empleo de los presos a la oferta de empleos de empresas y cooperativas sociales interesadas en contratarlos. Por consiguiente, se creó un órgano permanente formado por gestores y funcionarios de ambos Ministerios. Hasta la fecha, ese órgano se ha ocupado de las siguientes cuestiones:
 - Actualizar y ampliar el actual protocolo de entendimiento a la luz de la evolución de la situación económica y social; el borrador revisado ya ha sido aprobado por el jefe del departamento para su posterior remisión al Ministro;
 - Asesorar -en aquellos aspectos que sean de su competencia- al Ministro de Empleo y Políticas Sociales en la redacción del Plan Nacional de Acción para Combatir la Pobreza y la Exclusión Social (2003-2005);
 - Redefinir y remodelar los siguientes tres proyectos emprendidos y costeados por el Ministerio de Empleo en ámbitos de actuación que son competencia de este departamento:
 - "Encargar los servicios para la automatización de los procedimientos de gestión de la base de datos de las características de empleo de los reclusos", financiado con cargo al Objetivo 3 del Programa nacional de actividades. La finalidad principal de este proyecto es informatizar los currículum vitae de los detenidos, y se iniciará con carácter experimental en dos regiones (Véneto y Lombardía) elegidas por su disposición a participar, según le comunicaron al Ministerio de Empleo los consejeros de empleo y capacitación de esas regiones. La "confección" de los currículum estará a cargo de las comisiones de empleo piloto de los presos, siguiendo recomendaciones que se facilitarán

posteriormente. Gracias al proyecto se conseguirá obtener información más fidedigna (en cantidad y calidad) sobre las destrezas y experiencia profesional de los presos, que es la información de que se dispone actualmente; dado que se redactarán atendiendo a los reglamentos de empleo actuales, también podrán servir en el mundo "exterior".

- "Encargar actividades de consultoría en apoyo de los servicios de empleo públicos para fomentar la reinserción laboral de los detenidos". Hay dos proyectos a este respecto, uno costeadado con cargo al Objetivo 1 del Programa nacional de actividades y otro con cargo al Objetivo 3 del mismo Programa, con los que se trata de estimular el empleo de los presos, promoviendo acciones específicas dirigidas tanto a los particulares (recepción, orientación, acompañamiento, colocación en el exterior y asesoramiento de los presos) como a las empresas (información, asesoramiento, estudios e investigación). En particular se emprenderán actividades de enlace entre el detenido, la administración penitenciaria y el mundo laboral. Para los planes pilotos se han seleccionado las regiones de Apulia, Basilicata y Campania para el Objetivo 1 (Cooperativa Centro Servizi di Matera) y las regiones de Piamonte, Véneto y Toscana para el Objetivo 3 (Consorzio CGM);
- La vigilancia, evaluación y promoción de la Ley N° 193/2000, "Ley Smuraglia". Esta oficina lleva a cabo un análisis de los problemas que se han planteado, muchos de ellos debidos a la falta de conocimiento de las oportunidades que encierra la ley, con respecto a los cuales se están investigando posibles soluciones, incluida la de hacer una versión revisada de las disposiciones de aplicación, que se está redactando en colaboración con la Oficina de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Justicia.

343. Con la participación de las superintendencias regionales y de las direcciones de las cárceles, la oficina también ha iniciado una actividad de vigilancia local -todavía en marcha- a fin de recoger información detallada sobre las empresas y cooperativas que contratan presos o personas incursoas en el artículo 21 del Código de Prisiones y sobre el número de usuarios de los servicios penitenciarios que han sido empleados o que participan en programas de formación profesional correspondientes a las prestaciones previstas en la Ley N° 193/2000.

344. A este respecto, vale la pena mencionar los siguientes datos: en el período del 1° de julio de 2000 al 31 de diciembre de 2002, se contrató a 422 detenidos, acogiéndose a las ayudas previstas en la Ley N° 193/2000, mientras que en el período del 1° de enero al 31 de marzo de 2003 la cifra era ya de 290. Sobre este tema, la administración está poniendo en marcha -en colaboración con el Ministerio de Asuntos Económicos y Hacienda y el INPS, según lo previsto en el artículo 6.2 del Decreto interministerial N° 87/2002- la tramitación necesaria para el seguimiento de los créditos fiscales facilitados, a fin de velar por que las iniciativas se desenvuelvan con sujeción a los recursos económicos disponibles.

345. Se ha elegido un sistema de registro de datos que permite conocer el número de presos contratados por las empresas o cooperativas. Al mismo tiempo, se han dictado las directrices necesarias a las oficinas locales de forma que puedan presentar una selección de información a esta dirección con carácter trimestral en relación con los presos contratados y los empleadores, lo

que permitirá evaluar la formación exigida en el mundo empresarial, de conformidad con las disposiciones del artículo 5.3 de la ley mencionada.

346. También se ha invitado a las superintendencias a presentar proyectos de trabajo en las propias cárceles, teniendo en cuenta el potencial de las instituciones en sus distritos y la economía local.

Programas de acción ejecutiva

347. Las medidas de estímulo a la participación del mundo empresarial en la organización del trabajo dentro de las instituciones son un elemento clave de los dos programas de acción ejecutiva presentados por esta Dirección General para 2003 y aprobados por el Ministerio de Justicia. Para el primero, N° 14, "La contratación a terceros del servicio de preparación de alimentos en las instituciones penitenciarias", ya se han desembolsado los fondos y se han redactado los acuerdos con tres empresas para las cárceles de Trani, Ragusa y Roma Rebibbia Reclusione; mientras que para otras dos, Turín-Le Vallette y Roma Rebibbia Circondariale, se espera firmarlos en un futuro próximo.

348. Con el segundo, N° 15, se pretende la "Creación de una red de comunicación permanente entre las estructuras descentralizadas de la administración penitenciaria y las cámaras de comercio para difundir información de las ayudas previstas en la Ley Smuraglia y en la Ley N° 381/1991". En este caso, se trata de capitalizar la labor que se realiza actualmente en las cárceles y de alentar a las empresas a contratar presos. Con este objeto ya se ha celebrado una reunión con representantes de la Unioncamere (organización nacional de cámaras de comercio) para redactar un acuerdo que facilite y agilice las relaciones entre las estructuras descentralizadas de la administración y las cámaras de comercio locales.

349. Junto con estos programas, hay algunos ejemplos de promoción del empleo de detenidos que vale la pena mencionar. El nuevo centro de atención telefónica de Telecom Italia "Info 12" para facilitar información sobre números de teléfono, primer proyecto de teletrabajo carcelario de Europa, lleva funcionando en la cárcel de San Vittore desde el 25 de noviembre de 2003. En el proyecto participan 30 personas (4 supervisores y 26 presos telefonistas). En las cárceles de Florencia, San Gimignano, Massa y Porto Azzurro, ya hay 63 presos que participan desde noviembre de 2003 en el proyecto "Oportunidad", proyecto piloto de un año de duración con una dotación de 558.000 euros de la región de Toscana en el marco del Fondo Social Europeo, con la que se pretende facilitar a los presos una capacitación acorde a su capacidad y aspiraciones y a su futura reinserción en el mercado laboral del exterior. Otro, y último ejemplo, es el de la cárcel "Le Vallette" de Turín, en el que la región de Piamonte y la fundación bancaria San Paolo, en colaboración con el Grupo Abele y la Cooperativa Arcobaleno, han invertido 650.000 euros para poner en funcionamiento una de dos plantas de tratamiento de desechos hospitalarios, con la participación de 20 presos.

Protocolos de entendimiento

350. Se ha redactado un protocolo de entendimiento entre la administración penitenciaria y Cisco Systems Italia para incluir las cárceles en su programa de formación profesional en diseño, ejecución y desarrollo de redes informáticas. Con este proyecto experimental se trata de dar

empleo a los presos que participen en el curso, superen los exámenes finales y consigan el correspondiente certificado.

Cuestiones contables

351. En el año fiscal corriente se ha adoptado una estrategia de asignación por adelantado del presupuesto disponible a fin de optimizar los recursos económicos, de incentivar las actividades de control de gestión de las superintendencias regionales y de capitalizar las iniciativas especialmente innovadoras. Siguiendo este criterio, se puso a disposición de las superintendencias una asignación presupuestaria inicial con reducciones en aquellas instituciones en las que en el último año fiscal no se hubiera utilizado alguna parte de los fondos para el empleo carcelario, obteniéndose ahorros con respecto a partidas en que se estaba en posición deudora.

II. INFORMACIÓN SOBRE SITUACIONES Y CASOS INDIVIDUALES DE SUPUESTOS MALOS TRATOS

A. Prevención e investigación de comportamientos contrarios a los principios de la Convención

352. Algunos casos de malos tratos a reclusos, tanto colectiva como individualmente, fueron dados a conocer a la opinión pública nacional e internacional en un informe de los principales órganos y asociaciones que trabajan en el marco de la protección de los derechos y libertades fundamentales en el plano mundial.

353. En los siguientes capítulos se analizan algunos de esos casos, y se hace referencia a las prisiones en las que se produjeron. Debe tenerse en cuenta que, en la situación actual, no se dispone de toda la información necesaria, ya que los procesos en que están implicados miembros de la policía y la población penitenciaria siguen pendientes.

Secondigliano

354. En 1993 se iniciaron procedimientos penales por supuestos malos tratos a reclusos de la prisión de Secondigliano, Nápoles, que finalizaron con la absolución de 60 funcionarios de prisiones. El mismo año se iniciaron procedimientos diferentes contra otros seis funcionarios acusados de diversos delitos, entre ellos falsificación de registros e instigación para que otros funcionarios cometieran delitos, procedimientos que al parecer siguen en curso. En 1997, unos abogados denunciaron en Catania que los reclusos de la prisión de Bicocca eran sometidos habitualmente a malos tratos por los funcionarios de la prisión y mostraron su preocupación por el hecho de que entre esos funcionarios figuraban algunos que habían sido trasladados desde la prisión de Secondigliano, donde ya habían sido objeto de investigación por supuestos malos tratos. En octubre, a raíz de una investigación penal por otros supuestos malos tratos a presos de la prisión de Secondigliano cometidos entre junio de 1995 y febrero de 1999, se ordenó la comparecencia ante un juzgado en el año 2000 de 20 funcionarios de prisiones.

Bolzano

355. A raíz de las denuncias presentadas ante las autoridades judiciales por reclusos de la prisión de Bolzano, 25 funcionarios de prisiones y un médico fueron investigados en 2001 en relación con las alegaciones de que entre 1994 y 1999 se recluía con frecuencia a los presos en celdas de aislamiento y se les golpeaba con dureza. La investigación sigue en curso.

Sassari

356. A finales de marzo de 2000, los reclusos de la penitenciaría regional de Sassari organizaron una protesta porque no se les había proporcionado comida durante una huelga de la administración penitenciaria. Tras el incidente, algunos reclusos provocaron desórdenes y otros se amotinaron; como consecuencia de esos hechos, y debido también al hacinamiento en la prisión, muchos de esos reclusos fueron trasladados a otras prisiones regionales.

357. Al parecer, y de conformidad con el decreto que confirmaba la detención preventiva de los miembros de la dirección de la prisión, algunos de los comportamientos mostrados durante esa operación fueron contrarios al sentido común y al código de conducta especial de la prisión. Por esa razón se decidió no trasladar más reclusos a la prisión de Sassari, ya que, de acuerdo con las declaraciones de algunos presos, las medidas adoptadas se considerarían actos de represalia. La poca capacidad de las prisiones sardas obligaría a las autoridades penitenciarias a enviar a los presos fuera de la región.

358. Por ese motivo se iniciaron dos investigaciones paralelas, una penal y otra administrativa. Tras las investigaciones, las autoridades decidieron algunos días después de los sucesos poner en práctica las medidas adoptadas para destituir a los principales funcionarios de la prisión e iniciar investigaciones disciplinarias y judiciales. Debe mencionarse que, una vez finalizadas las investigaciones, los funcionarios que recuperaron sus anteriores cargos fueron asignados a nuevos puestos para evitar que tuvieran trato con los presos que participaron en los hechos.

Pistoia

359. En marzo de 2002, cinco jóvenes, tres de ellos albaneses, presentaron una querrela contra agentes de policía de Pistoia y el guarda de una discoteca. Alegaron que, tras una discusión verbal con el guarda, fueron detenidos por los agentes de policía fuera de la discoteca y llevados a una comisaría, donde fueron agredidos por al menos cinco policías y el guarda. Uno de los detenidos necesitó tratamiento hospitalario por rotura del tabique nasal, estallido del tímpano y lesión en un testículo. Los agentes de policía habían presentado una denuncia en la que acusaban a los jóvenes de haberles insultado y producido lesiones corporales. Los policías alegaron que habían detenido a los jóvenes dentro de la discoteca, y que habían intervenido para poner fin a una pelea entre los jóvenes y el guarda de la discoteca en el interior de la comisaría. Posteriormente, se presentaron cargos contra cinco policías por lesiones corporales, falsificación de pruebas y calumnias; contra uno de ellos se presentaron también cargos por insultos y detención ilegal. En diciembre, tras negociar los cargos y la condena, tres agentes fueron condenados a penas de entre 11 y 14 meses de prisión y se decretó el procesamiento de los otros dos.

B. Casos colectivos

Los "incidentes de Nápoles"

360. Los días 15, 16 y 17 de marzo de 2001 se celebró en Nápoles el "Tercer Foro Mundial", organizado por el Gobierno de Italia en colaboración con las Naciones Unidas, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la Unión Europea y diversas fundaciones y universidades italianas e internacionales. El 17 de marzo, día de la clausura del foro, se organizó una manifestación nacional. La manifestación incluía una marcha en la que participaron unas 7.000 personas.

361. Desde el mismo inicio de la manifestación un grupo de intolerantes provocó incidentes. El más grave se produjo en la Piazza Municipio, donde se había instalado una importante barrera policial y donde un grupo de manifestantes comenzó a lanzar gran cantidad de piedras y diversos objetos contundentes. Para controlar a esos manifestantes, la policía realizó cargos, lo que permitió que, poco a poco, la situación volviera a la normalidad.

362. La policía detuvo a varios manifestantes y pidió que se presentaran cargos y se dictaran órdenes de detención. Al día de la fecha, varios procedimientos penales siguen pendientes en la Fiscalía de Nápoles. Entre ellos figuran procedimientos contra miembros de la Polizia di Stato (Policía de Estado) por supuestos malos tratos a los manifestantes. El 26 de mayo de 2003, la Fiscalía de Nápoles pidió que se decretara el procesamiento de los acusados.

363. Debe señalarse que, a raíz del auto de arresto domiciliario dictados por el magistrado instructor del tribunal de Nápoles, los agentes de policía encausados fueron suspendidos de sus funciones como medida cautelar a partir del 26 de abril de 2002, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 9 del Decreto presidencial N° 737/1981. Mediante una provisión de 11 de mayo de 2002, con la que la sala de apelación del Tribunal anulaba la orden de arresto en esa misma fecha se reincorporaron al servicio, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 9 del Decreto presidencial N° 737/1981, con efecto a partir del día siguiente del levantamiento del arresto.

364. Los resultados de los procesos penales están aún pendientes en la Fiscalía de Nápoles, y los magistrados instructores fijaron para el 18 de noviembre de 2003 la audiencia preliminar.

Los "incidentes de Génova"

365. Los días 19, 20 y 21 de julio de 2001 tuvo lugar en Génova la Cumbre del Grupo de los Ocho. Durante las manifestaciones organizadas con motivo de la Cumbre se produjeron incidentes especialmente graves. Los siguientes pasajes del informe final de la investigación llevada a cabo por la Comisión Mixta (cuyas deliberaciones se celebraron en la primera Comisión Permanente del Senado), a la que se remitieron los resultados de la investigación administrativa ordenada por el Ministro, proporcionan una exposición general de esos incidentes.

366. La Fiscalía de Génova aún no ha concluido las investigaciones previas para determinar si algunos miembros de los cuerpos de policía son penalmente responsables por presuntos actos de violencia cometidos contra los manifestantes. El 12 de septiembre de 2003 el mismo tribunal notificó la finalización de las investigaciones previas.

19 de julio

367. Desde el punto de vista del orden público, el 19 de julio no se produjeron incidentes importantes: la marcha de los "Migrantes" organizada por el Foro Social de Génova se desarrolló pacíficamente y sin incidente alguno. En esa manifestación participó gran número de personas y se desarrolló en un ambiente relajado y con arreglo a lo previsto, coincidiendo con la manifestación organizada por mujeres iraníes. A partir de la tarde se produjeron incidentes violentos cuando el "Forte San Giuliano", sede provincial de los carabinieri, fue objeto de lanzamientos de piedras y actos de vandalismo.

20 de julio

368. Los días 20 y 21 de julio, la intención de adoptar un criterio "permisivo" en relación con el orden público quedó anulada por la provocación masiva resultado de la infiltración -que los organizadores no impidieron- de una multitud de unos 10.000 manifestantes violentos entre los pacíficos. Esta circunstancia hizo imposible separar a unos de otros. Los incidentes violentos también fueron causados por la presencia de los grupos del "Bloque Negro" en las manifestaciones pacíficas. Esta presencia se observó, según las declaraciones de los representantes de la policía, tanto durante la manifestación, que en parte degeneró en enfrentamientos callejeros, como en el intento por parte de algunos manifestantes de traspasar las barreras erigidas para proteger la zona acotada o "zona roja".

369. Las cargas policiales contra la manifestación se iniciaron cuando ésta cruzaba una zona no prohibida (la intersección de Via Tolemaide y Corso Torino), aunque muy cerca de la Piazza Verdi, en la que debía disolverse la marcha con arreglo a la orden dictada por el *questore* el 19 de julio.

370. Según el informe del oficial de policía responsable de esa zona y la exposición hecha por el *questore*, Sr. Colucci, en la audiencia, las unidades de policía que llegaron a Via Tolemaide, tras ser informadas por radio desde la central de que se estaban produciendo altercados en esa zona antes incluso de la llegada de la marcha, fueron recibidas por una salva de piedras y cócteles Molotov, mientras que las primeras filas de manifestantes, principalmente intrusos equipados con distintas formas de protección, prendían fuego a neumáticos y vehículos. La manifestación ya se había iniciado antes de que la marcha llegase a Piazza Verdi con la intención manifiesta de traspasar los límites establecidos. Durante su deposición, el Ministro Scajola informó a la Comisión de los resultados de una investigación administrativa llevada a cabo por el propio Ministerio para esclarecer con precisión los hechos antes descritos.

371. Los dramáticos acontecimientos ocurridos en la Piazza Alimonda, que culminaron con la muerte de Carlo Giuliani, se desarrollaron en medio de los enfrentamientos entre grupos de manifestantes violentos y la policía que tuvieron lugar la tarde del 20 de julio.

372. Un contingente de unos 100 carabinieri, que habían intervenido en la Via Caffa para apoyar a otras unidades que actuaban en esa zona, se encontró rodeado por grupos de manifestantes y se vio forzado a retirarse en medio del caos hacia la Piazza Alimonda. En esa plaza, un grupo de manifestantes cerró el paso y atacó a dos jeeps de carabinieri que tenían funciones de apoyo logístico a las unidades. Uno de ellos logró escapar, mientras que el otro fue bloqueado y atacado violentamente. Uno de los carabinieri que se encontraba en el vehículo

que había sido asediado por decenas de manifestantes, a quien ya otro manifestante había golpeado violentamente en la cabeza con una barra metálica, realizó un disparo con su pistola, matando al manifestante Carlo Giuliani, que estaba a punto de lanzarle un extintor. En relación con este episodio concreto, y teniendo en cuenta que la causa está *sub judice* en el tribunal que se encargará de depurar las responsabilidades individuales de las personas inculpadas, la Comisión Mixta se centró en las circunstancias generales que precipitaron ese trágico hecho.

21 de julio

373. El 21 de julio se volvieron a producir enfrentamientos entre manifestantes y la policía, así como daños a edificios privados, tiendas, vehículos y mobiliario urbano. Los momentos de mayor tensión se produjeron cuando la cabeza de la manifestación se acercó a un grupo de unas 100 personas que se enfrentaban a la policía, lo que provocó incidentes, el uso de gases y cargas de la policía. Durante la manifestación, la policía buscó algunas furgonetas en las que se pensaba que había objetos que podían utilizarse como armas y, en algunos casos, confiscó material y realizó detenciones.

374. Apenas acabada la manifestación del Foro Social de Génova, el *questore* de Génova, como consecuencia de los violentos enfrentamientos que habían tenido lugar, dispuso la presencia de patrullas en esa zona.

375. Sobre la base de la información que se recibía, se acordó que el edificio de la escuela Pertini (anteriormente Diaz), sita en Via Battisti, fuese registrado por la DIGOS (División de Investigaciones Generales y Operaciones Especiales) y la Brigada Móvil con la ayuda de una unidad que tenía por cometido garantizar la seguridad en las dependencias. La operación se inició entre las 23.30 y las 24.00 horas. Se han dado diversas versiones de cómo se produjo la actuación policial en cuanto a la secuencia de los hechos y las dependencias realmente registradas. Al mismo tiempo, agentes de la policía de Estado penetraron en las dependencias de la escuela Pascoli-Diaz, donde tenía su base el centro de prensa y las oficinas del Foro Social de Génova, así como la sala de primeros auxilios para los heridos de las manifestaciones, que se encontraba frente al edificio que estaba siendo registrado. El Presidente de la Federación Nacional de la Prensa Italiana, Serventi Longhi, señaló que se forzó y dañó el equipamiento de esas dependencias.

376. A raíz del registro se incautaron armas, objetos que podían utilizarse como armas y material que, según el informe de los inspectores, pertenecía a los grupos marginales más violentos, que fueron los responsables de los violentos incidentes ocurridos en Génova durante la Cumbre del Grupo de los Ocho.

377. La operación se saldó con 93 detenidos, entre ellos 3 periodistas. En la operación de la escuela Pertini-Diaz, resultaron heridos muchos de los presentes en el edificio y 17 agentes de policía, entre ellos 15 de la brigada móvil; se detuvo a 62 personas. Este episodio es quizás el ejemplo más palmario de los fallos de organización y las deficiencias operacionales que se produjeron durante la celebración de una reunión internacional de tanta importancia.

378. En la reunión del Comité Provincial de Orden Público y Seguridad que se celebró el 12 de junio de 2001 para organizar las operaciones de policía dirigidas a custodiar a las personas detenidas en cualquier disturbio que se produjese durante la Cumbre, se decidió crear un registro

separado y centros médicos en algunas instalaciones de Génova lejos de los lugares en los que se iban a llevar a cabo las manifestaciones, a fin de transferir posteriormente a los detenidos a prisiones de fuera de la ciudad.

379. Esta decisión se basó en la necesidad de evitar utilizar las prisiones de Génova, al estar éstas situadas en el centro de la ciudad, donde estaba previsto que se desarrollasen algunas de las manifestaciones. También se decidió crear otros dos centros, uno en el cuartel de los carabinieri en el Forte San Giuliano, para los detenidos por ese cuerpo, y otro en el cuartel de Bolzaneto de la brigada móvil de la policía de Estado, en el caso de las personas detenidas por otros cuerpos de policía. A ambos centros se les definió, en una orden cursada por el Ministro de Justicia el 12 de julio de 2001, como "instalaciones utilizadas a los efectos de detención y como anejos de centros médicos y de registro de las *case circondariali* (centros penitenciarios para presos preventivos o que cumplen condenas breves) de Pavía, Voghera, Vercelli y Alessandria, así como la prisión de Alessandria". En esta orden se aclara que "la gestión administrativa de las actividades que caen bajo la responsabilidad de la administración penitenciaria en las estructuras antes mencionadas incumbe a la administración de la prisión de Génova-Pontedecimo, con arreglo a lo dispuesto por el Director de la Oficina de Coordinación para la Cumbre del Grupo de los Ocho de la Administración Penitenciaria".

380. Durante el período en que estuvo en uso, se registró en el centro de Bolzaneto a un total de 222 personas. También se recurrió a equipos de la brigada móvil para apoyar a los funcionarios de prisiones, aunque solamente fuera de los edificios donde se internó a los detenidos y únicamente en tarea de apoyo en el traslado de los detenidos a las prisiones. A partir del 24 de julio, se dejó de utilizar esa dependencia como centro de detención y como anejo de los centros médicos y de registro. A partir del 26 de julio, los periódicos comenzaron a publicar informes de primera mano y reportajes sobre los actos de violencia de los que fueron víctimas algunos detenidos en el centro. Como consecuencia de ello, tanto el Ministro de Justicia como el Jefe de la Policía cursaron instrucciones para que se iniciase una investigación. El 30 de julio y el 4 de septiembre el Jefe de la Policía y el Ministro de Justicia recibieron dos informes. El segundo fue preparado por el comité de inspección creado el 2 de agosto para investigar "los casos de violencia física y psicológica presuntamente cometidos por miembros de la administración penitenciaria contra personas recluidas en la prisión de Génova-Bolzaneto". En el primer borrador de ese informe figura una reconstrucción general de los dispositivos de funcionamiento del centro y se examinan 11 casos aparecidos en la prensa o señalados por detenidos, así como otros casos de violencia de los que fue testigo una enfermera de servicio en Bolzaneto.

Conclusiones

381. El informe sobre la investigación, algunos de cuyos pasajes se reproducen en el presente informe, concluye con una serie de evaluaciones de la Comisión Mixta. En general, la Comisión destacó el éxito de la Cumbre del Grupo de los Ocho celebrada en Génova. La Cumbre alcanzó todos sus objetivos desde el punto de vista de los contenidos, los aspectos administrativos y logísticos, así como de la seguridad y el orden público, pese a algunas deficiencias en la fase organizativa, que deben atribuirse al anterior Gobierno (formación del personal de policía y relaciones con el movimiento antimundialización).

382. Este resultado fue consecuencia de la decisión del Gobierno de Silvio Berlusconi de no modificar el programa establecido por el Gobierno de Giorgio Amato y, al mismo tiempo, de perfeccionar y complementar este programa en cualquier momento siguiendo las recomendaciones del Presidente de la República, y de hacer partícipes a los países pobres del mundo en las iniciativas encaminadas a brindarles apoyo, proteger los derechos humanos y defender el medio ambiente. Los países que participaron en la Cumbre estuvieron de acuerdo con ese programa, que comenzó como una propuesta de trabajo del programa italiano y que acabó reflejado en las conclusiones políticas de la Cumbre misma.

383. Cabe señalar que, por primera vez, las cuestiones examinadas por la Cumbre del Grupo de los Ocho no eran muy distintas de las que inspiraban a los elementos verdaderamente pacíficos de los grupos antimundialización, circunstancia que permite esperar que se podrá entablar un diálogo constructivo en el futuro. Teniendo en cuenta las diferentes declaraciones escuchadas y las distintas audiciones e informaciones recogidas, la Comisión Mixta destacó que el Foro Social de Génova era un movimiento heterogéneo que abarcaba los componentes siguientes:

- Un ala pacifista y no violenta, formada principalmente por movimientos de inspiración cristiana cuyo objetivo es permitir que los pueblos del mundo hagan oír su voz en los procesos de mundialización económica;
- Un ala "politizada", que adopta posturas que van desde los disturbios como forma simbólica de quebrantar la ley al sabotaje de los procesos de toma de decisiones (en el caso de Génova, el eslogan principal fue "invadir la zona roja");
- Un ala violenta, en la que destacados segmentos del ala politizada (por ejemplo los "Monos Blancos" y los grupos de los centros sociales) llevaron a cabo acciones muy agresivas contra los representantes de las instituciones, intentando justificar esta conducta mediante una aplicación instrumental y desvirtuada del concepto de desobediencia civil.

384. A estos grupos cabe añadir otros inspirados por las tácticas de guerrilla, cuyos planteamientos de sabotaje se basan en acciones dirigidas a causar un daño real, en la confrontación directa y en la insurrección callejera (por ejemplo, los Bloques Negros). En una situación de este tipo, la postura adoptada por el Gobierno de Berlusconi y las medidas tomadas por la policía -según la Comisión Mixta- fueron, sin duda, desde el punto de vista del orden público, positivas.

385. El Gobierno de Berlusconi se marcó el objetivo de entablar un diálogo con el Foro Social de Génova a fin de que la Cumbre del Grupo de los Ocho pudiese desarrollarse con normalidad y permitir plenamente el derecho a expresarse y a disentir de una manera pacífica. Con esta intención se asignaron fondos para proporcionar al Foro Social de Génova instalaciones y se cursaron instrucciones precisas a la policía para que mantuviese el orden público con moderación, pero con firmeza. Esta voluntad también se reflejó en el compromiso de defender la "zona roja" de la manera más efectiva posible, mediante el despliegue de un gran número de agentes de policía y el control de la conducta de los manifestantes que, cuando son pacíficos, hacen que las manifestaciones se desarrollen sin incidentes.

386. La policía no escatimó ningún esfuerzo en su tarea y pagó un alto precio por ello, incluso desde el punto de vista de su propia integridad física. No puede negarse que se produjeron errores y hubo confusión en la coordinación. Sin embargo, cabe recordar que la policía tenía ante sí entre 6.000 y 9.000 individuos violentos (de un total de 200.000 personas, según el Ministerio del Interior) o 300.000 (según el Foro Social de Génova). La policía se encontró ante una situación de guerrilla urbana en toda regla, que se empleaba de diversas maneras y que, dado su carácter radical y el hecho de que actuaba al abrigo de grandes manifestaciones, podría haber dado lugar a un balance de víctimas mucho peor del que finalmente originó.

387. En efecto, durante toda la Cumbre del Grupo de los Ocho el ala violenta y subversiva de la manifestación se aprovechó de la tolerancia mostrada por los manifestantes pacíficos. Estos últimos no tomaron ninguna medida para informar, aislar o expulsar a los elementos violentos y subversivos, que pudieron moverse a sus anchas por las marchas o incluso encabezarlas o, con frecuencia, ocultarse entre la masa humana.

388. Estas circunstancias hicieron que las fuerzas del orden no pudieran recurrir a las técnicas habituales de control de marchas, prevenir los disturbios, aislar los elementos violentos y proteger a los manifestantes pacíficos, que se vieran expuestas a viles agresiones y que a menudo vieran cómo sus esfuerzos resultaban infructuosos. El uso instrumental y desvirtuado del concepto de desobediencia civil por los elementos violentos acabó arrastrando a muchos de los manifestantes no violentos a adoptar un comportamiento que provocó la respuesta de la policía, con el resultado de que se vio afectado el espíritu pacífico, profundo y sincero que animaba a los verdaderos elementos no violentos, que constituían el grueso de los presentes en la zona en disputa. Cabe destacar que durante la investigación se llegó a la conclusión de que en el futuro sería necesario mejorar la coordinación entre los cuerpos de policía y estrechar más eficazmente la cooperación entre las instituciones, con ayuda de otros países, en materia de información y prevención mediante, entre otras cosas, iniciativas encaminadas a armonizar el marco jurídico internacional. Posteriormente, la Comisión Mixta analizó y destacó los factores que salieron a relucir de sus investigaciones de los tres incidentes más discutidos.

389. En cuanto a los desórdenes ocurridos en Via Tolemaide, se observó que había dos versiones diferentes. Según la primera, la marcha tuvo que retroceder al haberse convertido en una manifestación violenta tras haber estado a punto de tomar contacto con las barreras colocadas por la policía al final de la ruta autorizada y después de que algunos manifestantes atacasen a la policía e intentasen atravesar dichas barreras. Según la otra versión, la policía modificó el itinerario de la marcha sin que mediara ninguna provocación violenta.

390. A medida que transcurría el tiempo, la situación surgida tras los actos de los manifestantes generó una nueva serie de altercados violentos y caóticos en toda la zona, lo que dio lugar, entre otras cosas, a los ataques registrados en Piazza Alimonda y en Via Caffa. Esta era la situación cuando el Land Rover fue atacado, tras habersele cortado el paso, y los tres carabinieri se encontraron en una tesitura en la que peligraba su vida. El agente Placanica sacó su arma reglamentaria y realizó el disparo que mató a Carlo Giuliani en el momento mismo en que éste le arrojaba un extintor. Así es como ocurrió un hecho que nunca debió haber sucedido: la pérdida de una vida humana. La causa fundamental fue la violencia ciega de grupos de extremistas que pusieron en peligro las vidas de los jóvenes que se vieron atrapados en las iniciativas criminales de aquéllos. En unos acontecimientos tan negativos, el único elemento positivo fue el papel que desempeñó el padre de Giuliani quien, mostrando un gran sentido de la responsabilidad y espíritu

cívico, hizo un llamamiento a los manifestantes para que guardasen la calma e hizo todo lo posible por restaurar un clima de paz.

391. Por lo que se refiere al episodio de la escuela Pertini-Diaz, la Comisión Mixta observó la legitimidad de la decisión de efectuar el registro, aun cuando el documento en el que oficialmente se demuestra esa legitimidad no figurase entre los que obraban en su poder. Se destacaron varios errores de coordinación y de toma de decisiones y a nivel operativo (especialmente en lo referente a la línea de mando y a la manera en que actuó en la práctica). De las audiencias y del material recabado por la Comisión, parece claro que la decisión de llevar a cabo el registro se había basado en la convicción cabal de que se habían escondido armas en la escuela. También se reconoció sin ambages que la decisión de desplegar una fuerza operativa adecuada para hacer frente a la enconada resistencia al registro fue acertada.

392. Esta enconada resistencia a la policía está sobradamente acreditada y obligó a un considerable uso de la fuerza para contrarrestar y vencer la oposición de los ocupantes, y poder así garantizar la seguridad de los agentes y lograr los objetivos de la acción policial. Hay que decir que también salió a relucir información sobre los excesos cometidos por algunos agentes de los cuerpos de policía. La tarea de esclarecer los hechos incumbe en estos momentos a la autoridad judicial competente, en cuya actividad la Comisión Mixta no puede ni pretende injerirse.

393. En cuanto a los incidentes en el centro de Bolzaneto, la Comisión examinó varios aspectos diferentes. En primer lugar, señaló que no cabía poner en tela de juicio la necesidad y la legitimidad de crear esa estructura (y la similar del centro de San Giuliano), como tampoco la incuestionable legitimidad, incluso desde el punto de vista administrativo, de los funcionarios de prisiones (policía penitenciaria) al hacer frente a los incidentes. Para ser más concretos, desde el punto de vista administrativo y de la gestión no puede ponerse en tela de juicio que se respetaron plenamente las normas y procedimientos en lo tocante a los exámenes médicos, los registros y los cacheos de los detenidos, así como el trato durante su traslado a prisión; en todo momento, el objetivo perseguido fue mantener el orden entre los detenidos, dadas las difíciles relaciones entre los propios detenidos y entre éstos y los funcionarios.

394. Las quejas sobre los largos períodos de internamiento en el centro se pueden atribuir al elevado número de detenidos, al hecho de que grandes grupos de personas llegaran al mismo tiempo y a la decisión no prevista de reducir los centros de recepción de siete a dos. En cuanto a los presuntos actos de violencia, sobre cuya comisión en la práctica hay en marcha una investigación judicial, lo apropiado, como en el caso de la escuela Diaz-Pertini, es esperar a que se pronuncie la autoridad judicial. Lo cierto es que los incidentes referidos, de ser verídicos, son de una naturaleza muy grave. Sin embargo, también se tomó nota de los informes de la *Questura* (oficina encargada de la policía, el orden público y los servicios administrativos conexos) de Génova que, al parecer, había obtenido pruebas, mediante "escuchas realizadas a escondidas", de que algunos detenidos se habían puesto de acuerdo previamente para formular acusaciones infundadas contra los agentes, aunque en la audiencia el *Questore* no especificó a qué centros se refería. Otro punto crucial parece ser la investigación abierta por el Departamento de Administración Penitenciaria, puesto que una persona que, en principio, podía ser investigada en esa misma causa fue designada como miembro del Comité creado a tal fin.

395. Para concluir, la Comisión Mixta reiteró que la violencia no era un instrumento de acción política ni debía utilizarse como tal y que, en un país democrático, la legalidad era un valor fundamental. La Comisión destacó la inviolabilidad de los principios constitucionales de la libertad de expresión y respeto de la persona, incluso, y quizás sobre todo, cuando se le priva de libertad tras su detención, así como la necesidad de proteger la seguridad de los ciudadanos y el orden público. La Comisión manifestó su esperanza de que, de salir a relucir hechos o vulneraciones de la disciplina que sean importantes desde el punto de vista penal, las autoridades judiciales y los órganos administrativos depurasen la responsabilidad de los culpables y velasen por que se impusiesen las sanciones correspondientes.

C. Casos individuales de supuestos malos tratos

396. Tras la publicación de informes sobre denuncias de delitos y malos tratos contra reclusos cometidos por agentes de la policía penitenciaria, se iniciaron 52 procedimientos penales en 1999 y 138 en el año 2000, de los que 145 siguen pendientes; en relación con los casos que se han cerrado con la absolución de los acusados o a los que no se ha dado seguimiento, las autoridades remitieron al inspector regional los casos de supuestas violaciones cuyo carácter requeriría la adopción de medidas disciplinarias.

Acquaviva

397. Luigi Acquaviva murió en enero de 2000 en la prisión sarda de Bad'e Carros, 24 horas después de que hubiera retenido durante unas 4 horas a un funcionario de prisiones al que colocó una soga en el cuello. Tras la muerte del recluso se abrieron investigaciones administrativas y penales sobre la actuación de seis funcionarios de prisiones y del director de la prisión a raíz de las denuncias de que el recluso no se había suicidado, como mantenía la administración de la prisión. La autopsia y los análisis forenses determinaron que el fallecido, que fue encontrado ahorcado en una celda, había sufrido muchas lesiones traumáticas antes de la muerte, además de lesiones en el cuello que podían haberse producido como consecuencia del suicidio. En diciembre de 2003 dio comienzo el juicio de los funcionarios de la prisión acusados de la muerte de Luigi Acquaviva.

Ahdidou

398. En septiembre de 2001, la Fiscalía de Salerno pidió que se presentaran cargos contra un cabo del cuerpo de carabineros por la muerte de Mohammed Ahdidou, ciudadano marroquí de 24 años de edad que murió en enero de un disparo cuando estaba desarmado, así como contra otros seis carabineros por perjurio en relación con las circunstancias de esa muerte. Las investigaciones siguen en curso.

Akpan

399. En octubre de 2000, casi tres años después de que se decretara el enjuiciamiento de dos agentes de policía, un tribunal de Catanzaro los declaró culpables de abuso de autoridad y de las lesiones producidas a Grace Patrick Akpan en febrero de 1996. Se declaró la libertad condicional para los agentes durante un período de dos meses y se les obligó a pagar las costas judiciales. Se desestimaron los cargos presentados contra Grace Patrick Akpan, a quien se acusó

de haberse negado a identificarse ante los agentes y de haberlos insultado, ofrecido resistencia y producido lesiones.

C. A.

400. El caso de C. A. se refiere a una persona que fue detenida por los carabinieri cuando vendía drogas y para la que el tribunal de Bari decretó su ingreso en prisión el 17 de septiembre de 1999. El médico encargado de reconocer al preso prescribió tras visitarlo, como exige el reglamento de prisiones, que se le realizaran pruebas de rayos X en la mandíbula, ya que sospechaba que había lesiones. Las pruebas confirmaron sus sospechas y el preso fue enviado inmediatamente al Hospital Universitario de Bari y se informó al respecto a las autoridades judiciales.

401. Tres días después fue enviado de nuevo a la prisión y la magistratura ordenó que se abriese una investigación, ya que en el hospital el detenido había declarado que los carabinieri le habían golpeado. A la investigación por los cargos de lesiones corporales graves presentados contra los carabinieri se añadió una investigación más detallada, que demostró que las lesiones podrían ser anteriores al momento en que se certificaron, inducida sin duda por la impresión de que eran ciertas diversas declaraciones efectuadas por los carabinieri en las que afirmaban que "no habían producido las lesiones en cuestión".

Koadjo

402. En 2001, el Jefe de Policía de Palermo pidió disculpas a Leontine Koadjo, natural de Côte d'Ivoire, por el trato recibido en abril en la Oficina de Extranjeros adscrita a la sede de la policía de Palermo. Se iniciaron procedimientos penales y disciplinarios contra un funcionario que, aparentemente, agredió físicamente a la denunciante, sin haber sido provocado, después de que ésta pidiera información. La Sra. Koadjo precisó tratamiento hospitalario como consecuencia de una fractura facial.

Labita

403. En abril de 2001, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos declaró culpable a Italia por no haber realizado una "investigación rigurosa y efectiva de las denuncias verosímiles" de malos tratos presentadas contra funcionarios de la prisión de Pianosa en octubre de 1993 por Benedetto Labita. El denunciante alegó que él y otros reclusos habían sufrido sistemáticamente malos tratos físicos y psicológicos, principalmente entre julio y septiembre de 1992.

Romeo

404. En 2001, la Fiscalía pidió que se presentaran cargos contra 12 funcionarios de prisiones en relación con la muerte en 1997 de Francesco Romeo en la prisión de Reggio Calabria, y contra otros 12 funcionarios por instigación y colaboración en ese hecho. La autopsia y los análisis forenses determinaron que las muchas lesiones que presentaba el fallecido no se habían producido como consecuencia de una caída desde el muro que rodea la prisión durante un intento de fuga, tal como alegaba la administración de la prisión, sino que la muerte se produjo debido a una fractura craneal por golpes asestados con palos o porras. Los registros de servicio de la

prisión correspondientes al momento de los incidentes mostraban al parecer señales claras de manipulación.

Bouabid

405. En abril de 2002, se iniciaron investigaciones penales contra tres agentes del cuerpo de carabineros sospechosos de asesinato. Los habitantes de Ladispoli informaron de que, en marzo de ese año, habían visto cómo Edine Imed Bouabid, nacional de Túnez e inmigrante ilegal, era introducido en un vehículo de los carabineros unos 30 minutos antes de que su cuerpo fuese hallado en las cercanías de una autopista. La autopsia y los exámenes forenses determinaron que al parecer la muerte se había producido después de que el fallecido recibiera tres golpes con un objeto contundente que le fracturaron el cráneo.

Tbina Ama

406. En febrero de 2002 se iniciaron investigaciones penales contra diez personas, entre ellas funcionarios de prisiones y personal médico empleado en la prisión de Potenza, en relación con posibles cargos por lesiones corporales graves y reales y falsificación de certificados médicos. En agosto de 2000 se había iniciado una investigación penal, después de que Tbina Ama, recluso de nacionalidad tunecina, se subiera al tejado de la prisión para protestar por la paliza que según afirmaba había sufrido a manos del personal de la prisión el día anterior. El examen forense realizado a petición de la Fiscalía determinó que las lesiones que presentaba eran compatibles con su denuncia. En mayo de 2001 Tbina Ama se suicidó.

Sa'id al-Sakhri

407. Muhammad Sa'id al-Sakhri y su familia llegaron el 23 de noviembre de 2002 al aeropuerto de Milán, vía Ammán, procedentes de Bagdad. La familia había vivido en el exilio en Bagdad durante más de 11 años. Al llegar a Italia solicitaron asilo político. Según su abogado, al que no se le permitió reunirse con ellos, las autoridades italianas se negaron a mantener con la familia una entrevista para tratar la cuestión del asilo y a examinar la solicitud. El 28 de noviembre la familia fue deportada a la República Árabe Siria.

408. Al parecer, Muhammad Sa'id al-Sakhri se halla detenido en régimen de incomunicación en una dependencia de los servicios de información del ejército en Aleppo, en el norte de Siria. Muhammad Sa'id al-Sakhri corre el riesgo de ser sometido a torturas o malos tratos, dada su oposición al Gobierno de Siria. Parece ser que en 1982 fue acusado por las autoridades sirias de pertenecer a la organización ilegal Muslim Brotherhood Organization, cuya facción armada participó en enfrentamientos violentos con las fuerzas de seguridad sirias a finales del decenio de 1970 y en el decenio de 1980. Los miembros de la oposición al Gobierno de Siria que regresan a su país voluntariamente o deportados por otros gobiernos están especialmente en peligro de ser detenidos, torturados o sometidos a malos tratos.

409. El 13 de octubre, Muhammad Sa'id al-Sakhri fue excarcelado y en la actualidad está con su familia.

América del Sur

410. Siete ex miembros de las fuerzas armadas de la Argentina fueron juzgados en rebeldía en relación con el secuestro y asesinato de siete ciudadanos italianos y el secuestro del hijo de uno de ellos durante los años del régimen militar en la Argentina. El juicio, cuyo inicio estaba previsto en Roma en octubre, se aplazó hasta diciembre y, tras el primer día, se volvió a aplazar hasta marzo de 2000. El juicio fue el resultado de las investigaciones iniciadas por la magistratura italiana en 1983 a raíz de las denuncias presentadas por familiares de ciudadanos italianos "desaparecidos".

411. En julio de 2000, el Ministro de Justicia autorizó el inicio de actuaciones penales contra otros cinco funcionarios argentinos acusados del asesinato de tres ciudadanos italianos en un centro clandestino de detención en la Argentina. Se hallan en las primeras fases de investigación otros procedimientos penales por denuncias de otras violaciones de los derechos humanos cometidas contra ciudadanos italianos por miembros de las fuerzas de seguridad de la Argentina y como resultado de la anterior colaboración entre las fuerzas de seguridad de varios países de América del Sur.

412. En diciembre de 2000, el Tribunal de lo Penal de Roma condenó a cadena perpetua a dos generales argentinos y a 24 años de prisión a otros cinco ex miembros de las fuerzas armadas argentinas tras ser juzgados en rebeldía por el secuestro y asesinato de siete ciudadanos italianos y el secuestro del hijo de uno de ellos durante los años del régimen militar en la Argentina (1976-1983). El juicio fue el resultado de las investigaciones iniciadas por la magistratura italiana en 1983 a raíz de las denuncias presentadas por familiares de ciudadanos italianos "desaparecidos".

413. En agosto de 2001, Jorge Olivera, ex oficial del ejército argentino, fue detenido en Roma como consecuencia de una orden internacional de detención emitida por Francia por el secuestro y tortura en la Argentina en 1976 de un ciudadano francés. Sin embargo, en septiembre, cuando todavía estaba pendiente el examen completo de una solicitud de extradición presentada por Francia, el Tribunal de Apelación de Roma ordenó su excarcelación aduciendo que los delitos que se le imputaban habían prescrito. El acusado regresó inmediatamente a la Argentina. El Fiscal General recurrió la decisión del Tribunal, el Ministro de Justicia anunció una investigación disciplinaria interna sobre la actuación de los jueces del Tribunal de Apelación y el Fiscal General abrió una investigación en relación con la falsa información que, al parecer, Jorge Olivera presentó al Tribunal.

414. En febrero de 2002, el Tribunal Superior de Apelación anuló la decisión de septiembre de 2000 del Tribunal de Apelación de Roma que había ordenado la excarcelación del ex oficial del ejército argentino, Jorge Olivera. El acusado había sido detenido en Roma en agosto de 2000 como consecuencia de una orden internacional de detención emitida por Francia por el secuestro y tortura de un ciudadano francés en la Argentina en 1976, durante el período del régimen militar. Todavía estaba pendiente el examen completo de la petición de extradición presentada por Francia cuando el Tribunal de Apelación ordenó su excarcelación aduciendo que los delitos de los que se le acusaba habían prescrito. Jorge Olivera regresó inmediatamente a la Argentina.

415. Otros cinco funcionarios argentinos eran objeto de investigación penal por el secuestro y asesinato de tres ciudadanos italianos en un centro clandestino de detención en la Argentina

durante los años del régimen militar. La magistratura italiana presentó sin éxito una petición para que se extraditara desde la Argentina a uno de los oficiales. Otras investigaciones penales siguen en curso.

D. Los incidentes de Somalia

416. En enero de 2001, en respuesta a una petición de marzo de 1999 de Amnistía Internacional, el Ministerio de Justicia proporcionó información sobre la situación de los procedimientos penales iniciados en relación con supuestas violaciones de los derechos humanos cometidas por miembros de las fuerzas armadas que participaban en una operación multinacional de mantenimiento de la paz en Somalia en 1993 y 1994. El Ministerio indicó que la petición de la Fiscalía de Milán de que se suspendieran los procedimientos sobre la supuesta violación y asesinato de un muchacho somalí en marzo de 1994 se encontraba a la espera de que el juez instructor adoptara una decisión.

417. El Ministerio también indicó que, aunque la investigación judicial había determinado que una mujer somalí había sido víctima de una violación en banda en el puesto de control denominado Demonio en Mogadishu, no había sido posible identificar a los autores ni a la víctima, por lo que el juez instructor de Livorno había ordenado la suspensión de los procedimientos. Las actuaciones judiciales contra un oficial acusado de violar a una mujer somalí en el interior de la antigua embajada italiana en Mogadishu, así como las que se referían a las denuncias de que en junio de 1993 un grupo de soldados había usado ilegalmente sus armas y dado muerte a tres ciudadanos somalíes que viajaban en un vehículo, también fueron suspendidas debido a la falta de pruebas concretas. El Ministerio señaló que seguía pendiente el resultado de otros tres procedimientos, en particular el relativo a Aden Abukar Ali, que fue fotografiado mientras unos soldados italianos le aplicaban electrodos en el cuerpo. En abril, el tribunal de Livorno juzgó a un ex paracaidista y lo condenó a 18 meses de prisión con suspensión condicional por abuso de autoridad, y, en espera del resultado de los procedimientos civiles conexos, lo declaró provisionalmente responsable del pago de 30 millones de liras (14.000 dólares de los EE.UU.) a Aden Abukar Ali. Al parecer, se pronunció una sentencia menor contra otro oficial que se declaró culpable.

418. Por lo que se refiere a esos incidentes, Italia ha revisado su legislación penal militar para adaptar las operaciones de mantenimiento de la paz al derecho internacional humanitario.

Medidas adoptadas para adaptar la legislación penal militar al derecho internacional humanitario

419. Los decretos sobre la misión Libertad Duradera (Decreto-ley N° 421, de 1° de diciembre de 2001, confirmado con las reformas introducidas por la Ley N° 6, de 31 de enero de 2002, y Decreto-ley N° 451, de 20 de diciembre de 2001, confirmado con las reformas introducidas por la Ley N° 15, de 27 de febrero de 2002), que fijaron el marco penal militar para la operación multinacional en el Afganistán, contienen disposiciones -expuestas en las leyes que los confirman- para la aplicación del Código Penal Militar aplicable en tiempo de guerra, que se consideran necesarias no sólo para garantizar los objetivos de proteger el contingente militar que participa sino también y principalmente para defender a las categorías vulnerables afectadas (enfermos, heridos, refugiados, prisioneros, etc.). El Código Penal Militar aplicable en tiempo de guerra contiene disposiciones importantes sobre "infracciones de las leyes y usos de la guerra"

(libro III, título IV), incluidas aquellas a las que en la actualidad se denomina "crímenes de guerra" en los procedimientos internacionales, y es el único Código de ese tipo que incluyó esas disposiciones en el momento de su elaboración.

420. Tras la decisión de aplicar esta legislación al contingente destinado en el Afganistán surgió la necesidad de reformar el Código Penal Militar aplicable en tiempo de guerra. Por lo tanto, después de que el Gobierno presentara al Parlamento un proyecto de ley a ese respecto (A.S. 915), se decidió incluir las reformas propuestas del Código en la ley que confirmaba el Decreto-ley N° 421/2001 (dada la urgencia que implicaba la misión en el Afganistán, en la sesión del Senado de 22 de enero de 2002 se decidió incorporar el proyecto de ley A.S. 915 al proyecto de ley A.S. 914 y, por consiguiente, modificar el título del proyecto de ley). La última medida en este proceso fue la aprobación de la Ley N° 6, de 31 de enero de 2002. Debe señalarse que esta ley contiene otras reformas significativas del Código Penal Militar aplicable en tiempo de guerra, además de las reformas encaminadas a adecuar la legislación italiana al derecho internacional humanitario.

421. Al analizar las modificaciones efectuadas en el Código se puede destacar que el artículo 2.1.b de la ley afecta al artículo 15 del Código, ya que sustituye el concepto de "Estado aliado", entendido como "Estado asociado en la guerra", por el de "Estado asociado en operaciones bélicas o Estado que participa en la misma expedición o campaña". En este sentido, cualquier delito cometido por personal militar italiano contra personal que participe en la misma operación multinacional puede ser castigado de conformidad con las disposiciones del Código, a condición de que exista reciprocidad. Antes de la aprobación de la Ley N° 6/2002, el Fiscal General Militar Bonagura destacó la necesidad de una reforma de estas características y señaló que, para no dejar sin protección los intereses implícitos en la conducta adecuada de las relaciones disciplinarias que se establecen en estos casos, parecería oportuno prever la aplicabilidad al personal militar italiano de las normas relativas a las infracciones de la disciplina militar, incluso cuando los agentes pasivos sean personal militar de otra nacionalidad (véase el informe citado, pág. 9).

422. La disposición a la que se alude en el artículo 2.1.c, en la que se amplía el concepto de "delito militar" previsto en el artículo 47 del Código Penal Militar aplicable en tiempo de guerra, fue especialmente debatida en el Parlamento. Mediante la nueva medida, varios delitos penales concretos (por ejemplo, delitos contra la personalidad del Gobierno, contra el orden público, la propiedad, la persona, etc.), se enmarcan en determinadas circunstancias en esta categoría. Cabe señalar por ejemplo la disposición que establece que las violaciones del derecho penal cometidas por miembros de las fuerzas armadas en situaciones militares o a causa del servicio militar, contra el servicio militar, la administración militar u otro miembro del ejército o de la población civil que se encuentre en el territorio de operaciones realizadas en el extranjero, deben considerarse delitos militares. Esta disposición amplía considerablemente el concepto de delito militar y, por consiguiente, la competencia de los tribunales militares, posibilidad plenamente prevista en el artículo 103 de la Constitución. Por último, el objetivo del artículo 2.h era revocar algunas disposiciones del Código Penal Militar aplicable en tiempo de guerra cuya legitimidad constitucional planteaba dudas, por ejemplo las que se referían a la competencia del Comandante Supremo para emitir notificaciones en el extranjero (arts. 17 a 20) o declarar desertor a una persona tras 24 horas de ausencia (art. 155), y eliminar el delito de "denigración de guerra" previsto en el artículo 87 del Código.

423. Una adaptación inicial al actual derecho internacional humanitario fue la revocación en su totalidad del artículo 165 del Código (véase el artículo 2.1.d de la Ley N° 6/2002). De conformidad con el artículo 165 del Código, algunas categorías de delitos (actos ilegales o arbitrarios de hostilidad; utilización de medios desproporcionados para perjudicar al enemigo; cargos, consideraciones o requisiciones arbitrarios) eran punibles siguiendo instrucciones del Comandante Supremo, "y únicamente en la medida en que el Estado enemigo garantice la misma protección penal al Estado italiano y a sus ciudadanos". Por lo tanto, la disposición incluía dos cláusulas expresamente previstas para salvaguardar al personal militar italiano de manera demasiado amplia.

424. En primer lugar, la disposición preveía la responsabilidad no penal para algunos actos de guerra ilegales cometidos por las tropas italianas, incluso aunque no se hubieran producido infracciones similares por parte del enemigo, en la medida en que pudiera determinarse que esa conducta no estaba sancionada en el sistema penal del otro Estado (según la opinión jurídica, para que se considere que se satisface la cláusula de reciprocidad esta disposición requería también que, además de que el otro ordenamiento jurídico previese disposiciones similares, debería ponerse en práctica un aparato represivo adecuado sin el cual se consideraría que no había razones válidas para enjuiciar al personal militar italiano responsable de la conducta en cuestión). Además, otra limitación de procedimiento era el hecho de que se preveía responsabilidad para delitos *de quo* cuya comisión se hubiera producido únicamente siguiendo instrucciones del Comandante Supremo, que era el responsable de evaluar si se satisfacía la condición de reciprocidad, decisión que posteriormente podría refutar el juez.

425. La nueva versión del artículo 165 del Código, incorporada por el artículo 2.1.d de la Ley N° 6/2002, prevé que "las disposiciones del título "de delitos contra las leyes y los usos de la guerra" se apliquen en todos los casos de conflicto armado, independientemente de que se haya declarado o no el estado de guerra". La razón de esta disposición es clara, ya que tiende a ampliar las condiciones que determinan la aplicación de las circunstancias incriminatorias expuestas en el título IV del libro III. De hecho, en la versión original del Código Penal Militar aplicable en tiempo de guerra, sin perjuicio de los casos en que esa reglamentación se aplica en tiempo de paz, como en el supuesto del artículo 9 del Código, la condición temporal para dar efecto a las disposiciones era "la declaración del estado de guerra" (artículo 3 del Código).

426. Sin embargo, partiendo del artículo 2 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 ("Aparte de las disposiciones que deben entrar en vigor ya en tiempo de paz, el presente Convenio se aplicará en caso de guerra declarada o de cualquier otro conflicto armado que surja entre dos o varias de las Altas Partes Contratantes, aunque una de ellas no haya reconocido el estado de guerra"), se ha añadido el concepto de "conflicto armado" al reconocimiento del "estado de guerra" por los Estados beligerantes, entendido como la circunstancia que sanciona la aplicabilidad del derecho humanitario, a fin de salvaguardar plenamente los valores y la propiedad protegida por este conjunto normativo, más allá de cualquier limitación formal.

427. El nuevo artículo 165 del Código autoriza la aplicación de estas disposiciones "en todos los casos de conflicto armado". El hecho de que la terminología utilizada en el texto no prevea ninguna definición del término "conflicto armado" sugiere que las circunstancias incriminatorias previstas en el título II del libro III del Código Penal Militar aplicable en tiempo de guerra son

ahora aplicables a cualquier situación de conflicto armado, incluidos, además de los conflictos internacionales, los casos de conflicto armado interno.

428. El alcance de esta reforma es importante, ya que debe recordarse que, antes de la nueva formulación del artículo 165, en el Código no se mencionaba en ningún caso la posible represión penal para las violaciones de las disposiciones del derecho internacional humanitario cometidas durante los conflictos internos, deficiencia que puede imputarse a la época en que se redactó el Código. Por otro lado, en los últimos años se ha observado una ampliación del campo de aplicación de la represión penal individual también en los casos en que se cometían violaciones del derecho internacional humanitario durante un conflicto interno (para comprender las consecuencias innovadoras de este cambio debería recordarse que ni el artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 ni el Protocolo adicional de 1977 califican de crímenes de guerra las violaciones del derecho humanitario cometidas durante conflictos armados no internacionales).

429. Baste señalar que esta evolución del derecho en el plano internacional ha inspirado recientes marcos jurídicos nacionales especialmente avanzados y la labor de los tribunales penales internacionales especiales (en relación con la competencia *ratione materiae* del Tribunal Penal Internacional para Rwanda, el artículo 4 del Estatuto otorga competencia al Tribunal para reprimir las violaciones graves del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949 y del Protocolo adicional II. En el contexto del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, véase la decisión relativa a la excepción prejudicial de la defensa concerniente a la competencia del Tribunal Internacional en el caso *Tadic*, en que se estableció que la violación de cualquier disposición fundamental del derecho internacional humanitario implica la responsabilidad penal del acusado, independientemente de la naturaleza del conflicto en que se cometió esa violación).

430. Otras reformas introducidas por la Ley N° 6/2002 completan el proceso de adaptación del derecho interno de Italia al actual derecho internacional humanitario. Por ejemplo, el artículo 2.h abolió el artículo 183 del Código, que permitía la condena de hasta un año de cualquier mando que "aparte de los casos que impliquen un peligro inminente para la seguridad de las fuerzas armadas o para la defensa militar del Estado, ordene sin que se haya celebrado previamente un juicio imparcial y legítimo la ejecución inmediata de quien haya sido sorprendido cometiendo actos de espionaje o un delito contra las leyes y usos de la guerra". Los aspectos en que el artículo 183 era contrario al derecho internacional son evidentes.

431. Aparte de la modesta pena prevista, debe subrayarse que esa pena no habría sido aplicable en el caso de que existiesen las justificaciones que se indicaban en el artículo 183. Esa posibilidad contradecía claramente tanto las disposiciones de los convenios, que prevén el derecho de todo acusado a que se respeten las garantías jurídicas básicas (según se establece en los Convenios de Ginebra y en el Protocolo adicional I, se considera una "infracción grave" privar a una persona protegida por los tratados "de su derecho a ser juzgada legítima e imparcialmente" (véase el artículo 130 del Convenio III, el artículo 147 del Convenio IV y el artículo 85 del Protocolo I), y lo dispuesto en el artículo 5 del Convenio IV, que expresamente garantiza a las personas acusadas de actos de espionaje el derecho a un proceso imparcial y legítimo.

432. El artículo 2.e prevé una nueva disposición (art. 184 *bis*) que tipifica como delito la toma de rehenes (art. 184 *bis* (Toma de rehenes)): "Cualquier miembro de las fuerzas armadas que

viola la prohibición de tomar rehenes prevista en las disposiciones sobre conflictos armados internacionales será castigada con una pena de prisión de entre dos y diez años que deberá cumplir en una prisión militar. La misma pena se aplicará a cualquier miembro de las fuerzas armadas que amenace con herir o matar a una persona desarmada o a una persona que no mantenga una actitud hostil, que haya sido capturada o detenida por causas no externas a la guerra, con el fin de conseguir la entrega de personas o cosas".

433. Se consideró necesaria la introducción de una disposición específica, ya que el texto original del Código Penal Militar aplicable en tiempo de guerra autorizaba implícitamente esa práctica. De hecho, el artículo 219 del Código preveía que "a efectos del derecho penal militar, los rehenes serán equiparados a prisioneros de guerra" (una expresión similar figuraba también en el artículo 99.4 de la Ley de la guerra, aprobada mediante el Decreto Real N° 141 S, de 8 de julio de 1938), reconociendo así esa forma de conducta.

434. Aunque en el derecho internacional esta práctica está expresamente prohibida (artículo 34 del Convenio IV y artículo 75 del Protocolo I) y una violación de esa prohibición podía ser considerada como una "infracción grave" (artículo 147 del Convenio IV), la falta de una sanción penal correspondiente impedía que esas disposiciones fuesen efectivas en el sistema jurídico italiano (para impedir esa práctica no se podía invocar ni siquiera la Ley N° 718, de 26 de noviembre de 1985, por la que se aplicaba la Convención Internacional contra la Toma de Rehenes, firmada en Nueva York el 18 de diciembre de 1979. De hecho, aunque en el artículo 3 de la Ley N° 718/1995 se prevén penas de prisión de 25 a 30 años para quien secuestre a una persona "con el objetivo de obligar... a un Estado... a adoptar o abstenerse de adoptar cualquier medida", el artículo 12 de la Convención excluye explícitamente de su esfera de aplicación la toma de rehenes durante un conflicto armado. Según el artículo 12, "siempre que los Convenios de Ginebra de 1949 relativos a la protección de las víctimas de la guerra o los Protocolos adicionales a esos Convenios sean aplicables a un acto determinado de toma de rehenes... la presente Convención no se aplicará a un acto de toma de rehenes cometido durante conflictos armados").

435. Por lo tanto, aunque la Ley N° 6/2001 no prevé explícitamente la supresión de la legislación nacional que contradiga esos compromisos internacionales, esas disposiciones deben considerarse como revocadas en vista de la incompatibilidad que en la actualidad existe con la prohibición introducida en el artículo 184 *bis*. Por último, otra disposición, enunciada en el artículo 185 *bis*, tipifica nuevos delitos en la legislación italiana para adaptarla a las prohibiciones impuestas por los convenios internacionales ratificados después de que fuera aprobada. Como se ha mencionado, las principales deficiencias en las disposiciones del Código Penal Militar aplicable en tiempo de guerra en relación con los conflictos internacionales incluían el hecho de que algunas infracciones graves del derecho humanitario (según se definen en los Convenios de Ginebra y en el Protocolo adicional I) no tenían la correspondiente sanción penal, por lo que debían considerarse como no aplicables dado que su aplicación no era automática.

436. El nuevo artículo compensa esta deficiencia al prever explícitamente la penalización, con hasta cinco años de prisión, de cualquier persona que sea responsable de delitos de tortura, tratos inhumanos, traslado ilegal, experimentos biológicos o tratamiento médico injustificado, y al crear, mediante la loable técnica de referirse a "otras formas de conducta prohibida por los convenios internacionales", una constante apertura de la legislación italiana a la represión penal de delitos cometidos "contra prisioneros de guerra, civiles u otras personas protegidas por los

convenios internacionales". Gracias a esta última disposición, en la actualidad son punibles algunas de las graves infracciones para las que anteriormente no estaban previstas sanciones en el sistema jurídico italiano, tales como la prohibición de la deportación o la reclusión ilegal de una persona protegida, el retraso injustificado en la devolución de prisioneros de guerra o civiles a su país de origen al finalizar las hostilidades, o las prácticas de *apartheid* y otros tratos inhumanos o degradantes basados en la discriminación racial (debe recordarse que el artículo 3 de la Ley N° 15, de 27 de febrero de 2002, aumentó de uno a dos años la condena mínima para esos delitos, reformando así el texto introducido por el artículo 2.g de la Ley N° 6/2002).

437. El 31 de julio de 2003 el Consejo de Ministros aprobó, a propuesta del Ministro de Defensa, Profesor Antonio Martino, un proyecto de ley que concedía competencia al Gobierno para revisar los códigos militares aplicables en tiempo de guerra y de paz y para la posterior adaptación del marco normativo militar. La iniciativa, que responde a un compromiso preciso asumido por el Gobierno en el Parlamento, confirma la intención de adaptar la legislación penal militar al derecho internacional humanitario completando las iniciativas legislativas aplicadas mediante los primeros dos decretos legislativos relativos a la operación Libertad Duradera. Las misiones internacionales pusieron de relieve la necesidad de acelerar la reforma de los códigos militares y evitar recurrir al artículo 9 del Código Penal Militar aplicable en tiempo de guerra, que podría haber creado problemas, incompatibilidades e incertidumbres como consecuencia de su no aplicabilidad, que fue el resultado de diversos decretos legislativos introducidos apresuradamente desde las primeras acciones en el Golfo (1990) y que era objeto de constantes críticas por parte de la opinión jurídica debido a sus graves deficiencias.

438. En el contexto de las misiones en el extranjero, el recurso expreso y exclusivamente al código aplicable en tiempo de paz -que es más adecuado en situaciones de formación general que en una situación de compromiso operativo que puede alcanzar un grado considerable de intensidad- dio lugar a la incapacidad para responder a algunas situaciones y principios jurídicos de importancia fundamental en contextos que implicaban el uso de la fuerza: la imputación al Estado de acciones realizadas por miembros del contingente que participaba en la misión, la necesaria cohesión del contingente y la situación jurídica de las personas capturadas. Era aún más grave el hecho de que las personas vulnerables implicadas (enfermos, heridos, población civil, prisioneros, etc.) quedaban sin ninguna protección penal concreta.

439. En vista de las necesidades expuestas anteriormente, que son más evidentes en los momentos en que las misiones de paz son más necesarias, pareció absolutamente adecuado no derogar plenamente la aplicación de ese Código, sino únicamente las disposiciones obsoletas de la "justicia de la guerra". Por lo que se refiere al contenido debe tenerse en cuenta, además de las consideraciones anteriores, que la cuestión de los crímenes de guerra también está contemplada en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional ratificado e incorporado mediante la Ley N° 232, de 12 de julio de 1999.

440. Dado que Italia ha firmado el Estatuto de Roma y se ha comprometido a aplicarlo -lo que significa que, de conformidad con la teoría jurídica internacional, debe solucionarse cualquier deficiencia en la legislación nacional relativa a la represión de los delitos correspondientes a delitos internacionales contemplados por el Estatuto- las disposiciones del título IV del libro III del Código Penal Militar aplicable en tiempo de guerra citadas anteriormente relativas a infracciones de las leyes y usos de la guerra serán completadas mediante una reforma para lograr

la adecuación plena y definitiva del artículo 8 (sobre crímenes de guerra) al Estatuto y a otros instrumentos en la esfera del derecho humanitario.

III. CUMPLIMIENTO DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL COMITÉ

441. En relación con las recomendaciones formuladas por el Comité y notificadas a Italia tras el examen del segundo informe sobre la aplicación de la Convención presentado por el Gobierno de Italia, véanse los capítulos I.A (El problema de la tipificación del delito de tortura en el sistema penal italiano), II.C (Casos individuales de supuestos malos tratos) y II.D (Casos colectivos, con especial referencia a los incidentes de Somalia) del presente informe.

Anexos*

1. Datos estadísticos del Ministerio de Justicia:
 - Situación de las prisiones italianas al 30 de junio de 2003;
 - Ingreso (enero-julio de 2003);
 - Situación jurídica en las prisiones a junio de 2003;
 - Número de condenados en las prisiones al 30 de junio de 2003 desglosado por duración de la condena;
 - Delitos más frecuentemente atribuidos a los reclusos, al 30 de junio de 2003:
 - i) Por país de origen de los reclusos;
 - Reclusos extranjeros por nacionalidad, al 30 de junio;
 - Reclusos extranjeros por región y por país-área geográfica de origen, al 30 de junio de 2003.

2. Estudio realizado por el Cuerpo de Carabineros sobre casos de denuncias de malos tratos (1994-2002).

* Los anexos pueden consultarse en los archivos de la Secretaría.