



**Convención sobre los  
Derechos del Niño**

Distr.  
GENERAL

CRC/C/OPSA/ITA/1  
15 de julio de 2005

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

**EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS  
PARTES CON ARREGLO AL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 12 DEL  
PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS  
DERECHOS DEL NIÑO RELATIVO A LA VENTA DE NIÑOS,  
LA PROSTITUCIÓN INFANTIL Y LA UTILIZACIÓN  
DE NIÑOS EN LA PORNOGRAFÍA**

**Informe inicial que los Estados Partes deben presentar en 2004**

**ITALIA\***

[14 de julio de 2004]

---

\* El presente documento no fue editado antes de su envío al servicio de traducción.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN .....	1 - 16	7
I. LEGISLACIÓN ITALIANA AL RESPECTO .....	17 - 49	10
A. De la Ley N° 269, de 3 de agosto de 1998, a la Ley N° 228, de 11 de agosto de 2003 .....	17 - 41	10
B. Proyecto de ley de 7 de noviembre de 2003 - Disposiciones para combatir la explotación sexual del menor y la pornografía infantil .....	42 - 49	14
II. ÓRGANOS INSTITUCIONALES.....	50 - 59	16
A. Comitato Interministeriale di Coordinamento per la lotta alla pedofilia (Comité Interministerial de Coordinación de la Lucha contra la Pedofilia) (CICLOPE).....	50 - 55	16
B. Observatorio del fenómeno y de las políticas de prevención y erradicación.....	56 - 59	17
III. MEDIDAS TOMADAS POR EL GOBIERNO DE ITALIA DURANTE LA PRESIDENCIA ITALIANA DE LA UNIÓN EUROPEA PARA COMBATIR LA PEDOFILIA .....	60 - 68	18
IV. ESFERAS DE ACCIÓN E INSTRUMENTOS OPERACIONALES .....	69 - 127	20
A. Turismo sexual: el Código de Conducta de la industria turística de Italia y las iniciativas para incrementar la sensibilización y combatir y prevenir el fenómeno .....	69 - 83	20
B. Los medios de comunicación y la protección de los niños .....	84 - 114	24
1. El Código de Autorregulación de la Televisión y de Protección de los Niños .....	86 - 93	25
2. Función del servicio público de emisoras en la protección del niño .....	94 - 97	26
3. El Código de Conducta de Autorregulación "Internet y los Niños" .....	98 - 114	27
C. Tel. 114 - SOS infantil. Línea telefónica nacional gratuita de emergencia para los niños .....	115 - 122	31

ÍNDICE (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
IV. (continuación)		
D. Línea telefónica gratuita contra la trata de personas.....	123 - 127	32
V. SISTEMA INTEGRADO DE SERVICIOS Y MEDIDAS PARA PREVENIR, ATAJAR Y COMBATIR LA PEDOFILIA Y LA EXPLOTACIÓN SEXUAL DE LOS NIÑOS .....	128 - 167	34
A. Fondo Nacional para Políticas Sociales.....	138 - 141	36
B. Plan Nacional de Servicios e Iniciativas Sociales, 2001-2003 .....	142 - 144	38
C. Ley N° 285, de 28 de agosto de 1997, que contiene disposiciones relativas a la promoción de los derechos y oportunidades para la infancia y la adolescencia.....	145 - 146	39
D. Las regiones .....	147 - 167	39
1. Elaboración de directrices para la intervención en los casos de malos tratos, abusos y/o explotación sexual de los niños.....	153 - 156	42
2. Estructuras de coordinación de las medidas en los casos de malos tratos, abusos y/o explotación sexual de los niños .....	157 - 162	42
3. Adopción de un plan de orientación regional sobre la infancia y la adolescencia que incluye el tema de la violencia sufrida por los niños .....	163 - 167	43
VI. PREVENCIÓN E INICIATIVAS PARA PROMOVER Y DIFUNDIR EL CONTENIDO DEL PROTOCOLO FACULTATIVO Y SENSIBILIZAR A LA OPINIÓN PÚBLICA AL RESPECTO.....	168 - 222	44
A. Campañas nacionales de prevención y sensibilización.....	168 - 171	44
B. El enfoque preventivo: la función de las escuelas .....	172 - 211	44
1. Características generales de los programas aplicados en las escuelas .....	174 - 179	45

ÍNDICE (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
VI. B. (continuación)		
2. Contribución específica de los proyectos que implican a las escuelas en la lucha contra el abuso y la explotación sexual: Estudio que recoge las iniciativas más recientes adoptadas por las escuelas.....	180 - 183	46
3. Iniciativas de organización mediante estructuras y servicios de enlace.....	184 - 187	47
4. Iniciativas de regulación.....	188 - 190	48
5. Otras iniciativas de capacitación e información.....	191 - 197	49
6. Importancia de la información y prevención.....	198 - 211	50
C. Información, capacitación y cursos de reciclaje para los profesionales del sector.....	212 - 222	53
1. Iniciativas adoptadas por el Ministerio de Trabajo y Política Social.....	212 - 215	53
2. Iniciativas en las que participan representantes de los departamentos del Gobierno central.....	216 - 222	54
VII. ASPECTOS DELICTIVOS DE LOS ACTOS DE MALTRATO, ABUSOS Y/O EXPLOTACIÓN SEXUAL DE LOS NIÑOS.....	223 - 290	56
A. Agresiones sexuales a los niños en 2002 y primer semestre de 2003.....	223 - 240	56
B. Análisis histórico de los datos disponibles.....	241 - 270	61
C. Formas de explotación sexual.....	271 - 284	71
D. El uso de la Web como instrumento de explotación sexual y pornografía infantil.....	285 - 290	74
VIII. PROTECCIÓN DE LOS NIÑOS VÍCTIMAS EN EL JUICIO Y LA FASE POSTERIOR.....	291 - 332	76
A. Instrumentos para la protección de los niños durante las actuaciones procesales.....	291 - 304	76

ÍNDICE (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
VIII. (continuación)		
B. Programas de asistencia y tratamiento de recuperación psicológica para los niños víctimas de abusos sexuales.....	305	78
C. Proyectos realizados con cargo a la financiación facilitada por el Decreto N° 89, de 13 de marzo de 2002, que contiene un reglamento que rige el fondo mencionado en el artículo 17.2 de la Ley N° 269, de 3 de agosto de 1998, sobre iniciativas en pro de los niños víctimas de abusos, con arreglo al artículo 80.15 de la Ley N° 388, de 23 de diciembre de 2000.....	306 - 315	78
D. Proyectos de protección social en aplicación del artículo 18 del Decreto legislativo N° 286/1998.....	316 - 332	81
IX. ASISTENCIA SANITARIA A LAS VÍCTIMAS DE ABUSOS INFANTILES.....	333 - 359	86
A. Proyectos prioritarios del Plan Nacional de Salud, 2003-2005.....	341 - 351	87
1. Aplicación, supervisión y actualización del acuerdo sobre niveles esenciales e idóneos de asistencia y reducción de las listas de espera.....	342 - 346	87
2. Fomento del nivel local como nivel primario de asistencia y de gestión de las directrices sanitarias y sociosanitarias.....	347 - 351	88
B. Objetivos de salud y medidas generales.....	352 - 359	89
1. Programa de apoyo para combatir las nuevas bolsas de pobreza y marginalidad.....	353 - 354	89
2. La salud de la primera infancia, infancia y adolescencia...	355 - 356	89
3. Salud mental.....	357 - 359	90
X. PAPEL DE LA COOPERACIÓN ITALIANA EN LA PROTECCIÓN DE LOS MENORES VÍCTIMAS DE MALOS TRATOS, ABUSOS Y/O EXPLOTACIÓN.....	360 - 377	90
A. Programas de cooperación para el desarrollo del Ministerio de Relaciones Exteriores.....	362 - 369	91

**ÍNDICE** (*continuación*)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
X. ( <i>continuación</i> )		
B. Participación de las autoridades locales en proyectos e iniciativas internacionales .....	370 - 373	95
C. Participación de la sociedad civil en proyectos e iniciativas de cooperación internacional .....	374 - 375	96
D. Participación italiana en los proyectos europeos .....	376 - 377	96

## INTRODUCCIÓN

1. En su calidad de Estado Parte en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, ratificada por la Ley N° 176, de 27 de mayo de 1991, Italia reconoce que el niño es titular de derechos como persona y como miembro de la familia y de la comunidad social en la que vive, crece y madura.
2. Italia se ha comprometido, por tanto, a garantizar el pleno respeto de los derechos que asisten al niño. De conformidad con los artículos 4 y 19 de la Convención, los Estados Partes "adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole adecuadas para dar efectividad a los derechos reconocidos en la [...] Convención" y, en particular "todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial".
3. En concreto, los Estados Partes "se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir: a) la incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal; b) la explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales; c) la explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos" (art. 34) y "tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma" (art. 35). Por último, los Estados Partes "adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño" (art. 39).
4. Este compromiso se ha visto reforzado por la participación en otros instrumentos internacionales destinados a prevenir y erradicar la violencia contra los niños.
5. Cabe citar, entre ellos, los Convenios de la OIT N° 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo y N° 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, ratificados el 28 de enero de 1981 y el 7 de junio de 2000, respectivamente.
6. Reviste especial importancia el papel asumido por Italia en la redacción y firma, el 12 de diciembre de 2000, en Palermo, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños y contra el tráfico ilícito de migrantes.

7. En ese sentido, también es digna de mención la ratificación, a través de la Ley N° 77, de 20 de marzo de 2003, del Convenio europeo sobre el ejercicio de los derechos del niño, firmado por Italia el día de su aprobación por el Consejo de Europa.
8. Sin embargo, la participación en los instrumentos jurídicos internacionales mencionados *supra* no ha sido la única manifestación del interés de los países por ese tema y de su intención de contribuir a la redacción de documentos de carácter vinculante para ellos. Desde mediados del decenio de 1990, la comunidad internacional, en conjunto, ha tomado medidas para examinar esos fenómenos y analizar la necesidad de adoptar una firme posición común con miras a combatirlos. En el primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, celebrado en Estocolmo en 1996, se hizo un llamamiento a todos los Estados miembros para que intensificaran sus esfuerzos al respecto. El programa aprobado al concluir el Congreso abarcaba todos los sectores de intervención prioritaria a fin de luchar eficazmente contra esa lacra: coordinación local, nacional y supranacional; prevención; erradicación y protección judicial; protección, recuperación y rehabilitación de las víctimas; y participación de los niños y adolescentes en la elaboración de políticas al respecto.
9. A nivel nacional, hay que traducir el contenido del Programa a planes de acción específicos contra la pedofilia y la explotación sexual y crear órganos de coordinación de políticas, a los que se aplica la denominación de centros de coordinación. La Conferencia Multilateral de países europeos y del Asia central, celebrada en Budapest en noviembre de 2001, bajo el lema de "Protección de los niños contra la explotación sexual", centró sus debates en un balance de los cinco primeros años tras la Conferencia de Estocolmo. En las sesiones de clausura, se adoptaron una Declaración de Intenciones y un Plan de Acción regional, con los que los delegados reafirmaron, sin ningún género de dudas, el carácter criminal de ese fenómeno, confirmaron su propósito de aplicar una estrategia basada en el principio de "tolerancia cero" de cualquier forma de violencia y tomaron nota de los considerables progresos realizados desde 1996, cuando se trazó por primera vez en Estocolmo, de manera verdaderamente inequívoca, un panorama de las principales lagunas y desafíos que debían afrontar los países.
10. Ese plan se presentó y aprobó posteriormente en el segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, que tuvo lugar en Yokohama en diciembre de 2001. En Yokohama, los representantes de los gobiernos, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales (ONG) e internacionales subrayaron su compromiso de defender y potenciar los intereses y derechos de los niños, con miras a protegerlos frente a cualquier tipo de abusos y explotación. Ese objetivo se logrará mediante la adopción de planes de acción multisectoriales, interdisciplinarios y basados en un conjunto de medidas, para cuya ejecución se ha previsto una coordinación activa, que se materializará en el establecimiento de mecanismos de supervisión y evaluación por los gobiernos nacionales y locales, las organizaciones intergubernamentales y ONG, las comunidades locales y todos los demás interlocutores de la sociedad civil a nivel local, nacional e internacional.
11. Sin embargo, lo que demuestra el sólido y renovado compromiso de Italia con la protección de las víctimas infantiles de la violencia ha sido la firma y ratificación de los dos Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño, que adquirieron rango de ley el 11 de marzo de 2002, mediante la promulgación de la Ley N° 46 sobre la participación de niños en los conflictos armados y sobre las medidas para combatir la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Se trata de prácticas en las que

los niños son sometidos a las vejaciones más crueles y odiosas que cabe imaginar, en flagrante violación de los derechos que les asisten.

12. Italia refrendó ese compromiso con su participación en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre la infancia, celebrado en Nueva York en mayo de 2002. En la Conferencia se debatió la labor desarrollada a nivel nacional e internacional contra todas las formas de violencia y en la Declaración final aprobada por la Asamblea, titulada "Un mundo apropiado para los niños", se reiteró la voluntad de los Estados de lograr los objetivos fundamentales y los instrumentos necesarios para alcanzarlos, a fin de preservar la dignidad de los niños. Cabe citar, entre ellos, la inscripción en el registro civil de todos los niños en el momento de nacer o poco después; la creación de estructuras de acogida para el caso de que su familia incumpla el deber de cuidarlos y protegerlos; la prevención mediante campañas de información y capacitación y la promoción de códigos de conducta; la actualización de la legislación nacional con miras a conseguir un nivel cada vez más alto de protección de las víctimas y el castigo de los que vulneran sus derechos; la recopilación de datos sobre casos, medidas y repercusión de las políticas; la redacción de acuerdos para la coordinación de investigaciones; la vigilancia de las rutas de tráfico de las víctimas y la aplicación de programas operacionales.

13. En ese contexto, le ha llegado el momento a Italia de presentar su informe inicial sobre la aplicación del segundo Protocolo al Comité de los Derechos del Niño, órgano de supervisión previsto por la Convención.

14. En este informe se examinarán, por tanto, los principales instrumentos legislativos, administrativos y judiciales a través de los cuales se ha aplicado el Protocolo en Italia, las actividades emprendidas para facilitar información y divulgar el contenido del Protocolo y las múltiples iniciativas bilaterales y multilaterales de cooperación internacional en las que ha tomado parte el país en ese ámbito.

15. Para redactar el informe inicial del Gobierno italiano acerca de la aplicación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, el Comité Interministerial de Derechos Humanos, que tiene su sede en el Ministerio de Relaciones Exteriores, con la misión de preparar y presentar a las Naciones Unidas los informes del Gobierno relativos a la aplicación en Italia de los principales convenios y convenciones en materia de protección de los derechos humanos, creó un Grupo de Trabajo especial para coordinar las aportaciones de los siguientes departamentos: la Oficina del Primer Ministro, los Ministerios de Interior, Justicia, Trabajo y Política Social, Igualdad de Oportunidades, el Consejo Nacional de Economía y Trabajo (CNEL) y el Comité Italiano del UNICEF, lo que pone de manifiesto, con toda claridad, la intención de incluir a una ONG, la que siempre ha fomentado activamente la protección de los derechos del niño y ha puesto gran empeño en participar a escala nacional en múltiples iniciativas de información y sensibilización, aportando una valiosa contribución gracias a su experiencia y al apoyo que presta a la infancia.

16. El Grupo de Trabajo empezó a reunirse en 2003 para examinar el contenido del informe inicial, sin perder nunca de vista la necesidad de redactar el texto de conformidad con las orientaciones facilitadas por el Comité de los Derechos del Niño.

## I. LEGISLACIÓN ITALIANA AL RESPECTO

### A. De la Ley N° 269, de 3 de agosto de 1998, a la Ley N° 228, de 11 de agosto de 2003

17. La Ley N° 269, de 3 de agosto de 1998, marcó un hito en ese contexto y constituye uno de los frutos más importantes de los esfuerzos desplegados para preparar al país a fin de poder afrontar los nuevos retos nacionales e internacionales en la lucha contra el abuso y la explotación sexual de los niños.

18. El objetivo de esta ley reside en proteger la salud física y mental del niño en la esfera de la sexualidad, con miras a potenciar un desarrollo idóneo. La Ley N° 269/1998 prevé castigos para el que explote, induzca o fomente la prostitución infantil (art. 600 *bis*). El elemento subjetivo del delito es la intencionalidad genérica y no específica de delinquir. Desde el punto de vista procesal, si la víctima es menor de 16 años y ha declarado en la fase de instrucción o ha formulado sus declaraciones en cumplimiento del artículo 238 del Código de Enjuiciamiento Criminal, sólo se autorizará el interrogatorio si el juez lo estima absolutamente necesario. Los artículos 600 *ter* y *quater* del Código Penal sancionan, respectivamente, la conducta de los que explotan a los niños con miras a la producción de material pornográfico, de los que distribuyen o venden material pornográfico obtenido de la explotación sexual de los niños o comercian con él y de los que poseen dicho material. El artículo 600 *quinquies* del Código Penal castiga el acto de organizar o hacer publicidad de viajes destinados a explotar la prostitución infantil.

19. En cuanto a la responsabilidad penal de los delitos analizados y de los de agresión sexual y relaciones sexuales con menores extranjeros, cuando se cometen fuera del país, se ha introducido en la legislación una disposición ad hoc, en cumplimiento del artículo 604 del Código Penal, que establece la responsabilidad ilimitada, tanto de los ciudadanos italianos como de los ciudadanos extranjeros que hacen objeto de sus delitos a menores extranjeros con la participación de ciudadanos italianos (en este caso, véase el párrafo 2 del artículo 10 del Código Penal, que prevé que, para sancionar a un ciudadano extranjero que haya sido considerado culpable en ese sentido, es necesario que el Ministerio de Justicia lo solicite).

20. La estrategia del Gobierno se basa en tres pilares:

- La prevención, a fin de erradicar las condiciones que favorecen el peligro y consolidar un ambiente positivo para la defensa de los derechos del niño;
- El suministro de recursos para el cuidado y tratamiento de los menores víctimas de abuso y explotación;
- El refuerzo de las medidas de investigación y represión a nivel nacional, europeo e internacional.

21. Esta estrategia ha dado lugar a un elevado número de iniciativas: la promoción de servicios sociales, educativos y culturales y de oportunidades para fomentar el bienestar de niños y adolescentes; la creación de servicios sociales públicos y privados a nivel local para la prevención, protección y asistencia de los niños en situación difícil y sus familias; la adopción de nuevos instrumentos legislativos para combatir y acabar con los delitos sexuales cometidos

contra los menores; y el establecimiento de una cooperación internacional más estrecha, con miras a erradicar las causas de unos fenómenos que son fundamentalmente transnacionales.

22. De conformidad con las disposiciones de la Ley N° 451, de 23 de diciembre de 1997, el Gobierno italiano redactó y aprobó en 2003 un Plan de Acción Nacional para proteger los derechos y el desarrollo del niño. Las directrices estratégicas y prioridades fijadas por el Gobierno en ese documento son el resultado de la labor realizada por el Observatorio Nacional de la Infancia y la Adolescencia y de un estudio sobre las iniciativas y medidas tomadas entre junio de 2000 y junio de 2002 por el Ministerio de Trabajo y Política Social, en colaboración con el Centro Nacional de Documentación y Análisis de la Infancia y la Adolescencia y todos los demás departamentos relacionados con las "políticas orientadas hacia los niños".

23. En cuanto al tema concreto examinado en este informe, el Plan de Acción estipula una serie de compromisos de importancia primordial:

- 1) El Gobierno se compromete a crear una Oficina para la Protección Pública de la Infancia, con arreglo a los principios suscritos en los compromisos de las conclusiones del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la infancia, la Resolución N° A 3-0172/92, de 8 de julio de 1992, del Parlamento Europeo, y las observaciones de la Comisión Parlamentaria para la Infancia en su informe sobre la estructura de los tribunales de menores, aprobado por unanimidad el 17 de diciembre de 2002 y remitido a ambas Cámaras (Doc. XVI-*bis*, N° 1). Ese órgano se encargaría de proteger los derechos e intereses de los niños, supervisar la aplicación de las leyes y convenios internacionales al respecto, recibir las solicitudes e informes conexos, investigar las violaciones de los derechos del niño, formular propuestas relativas a las medidas adoptadas por las autoridades para proteger los derechos del niño e informar con carácter anual al Parlamento sobre sus actividades.
- 2) El Gobierno se compromete a complementar las disposiciones del artículo 609 *decies* del Código Penal con una sanción encaminada a garantizar el respeto escrupuloso y exhaustivo de la disposición de protección a las víctimas y a esclarecer los principios de reparto de competencias, aprovechando al máximo los servicios prestados por los órganos locales responsables de la protección de los menores en cuestiones sociales y sanitarias.
- 3) El Gobierno se compromete también a revisar lo dispuesto en los artículos 392.1 *bis* y 498.4 *ter* del Código de Enjuiciamiento Criminal, estableciendo que las declaraciones de los niños víctimas ante los tribunales han de hacerse, obligatoriamente, so pena de invalidez, en un entorno protegido (es decir, utilizando una mampara con un espejo direccional y dotada de altavoces, que impida el contacto visual con el acusado, para evitar la grave angustia que le produce al menor enfrentarse cara a cara con su supuesto agresor).
- 4) Además, con respecto al artículo 498.4 *ter* del Código de Enjuiciamiento Criminal, el Gobierno se compromete a prohibir el interrogatorio de las víctimas infantiles durante el juicio (incluso con la mampara de espejo direccional y los altavoces), en el caso de que los servicios de protección a la infancia o las autoridades locales

indiquen que las audiencias pueden ocasionar un grave trauma a las víctimas que eran menores de edad en el momento en que se perpetró el delito, habida cuenta del tiempo transcurrido desde los hechos o de los cambios habidos en las circunstancias de los implicados.

24. Con la aprobación definitiva del proyecto de ley (Ley N° 228 sobre medidas contra la trata de personas) presentado por el Ministro de Igualdad de Oportunidades y el Ministro de Justicia, el 11 de agosto de 2003, se ha logrado un resultado de gran importancia que pone de relieve el compromiso del Gobierno, el Parlamento y todas las instituciones contra la explotación y la trata de seres humanos.

25. Esta ley transpone, con mucha antelación a la cronología prevista, las recomendaciones de la Decisión marco N° 2002/629/JAI del Consejo, de 19 de julio de 2002, relativa a la lucha contra la trata de seres humanos, que establece los requisitos mínimos necesarios para la legislación y la normativa que rige este tema en el ordenamiento jurídico penal de los Estados Miembros.

26. El objetivo de la decisión del Consejo reside en completar y complementar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Palermo, diciembre de 2000), en uno de cuyos protocolos facultativos se aborda específicamente la prevención, represión y sanción de la trata de personas y, especialmente, de mujeres y niños.

27. La Ley N° 228/2003 incorpora las recomendaciones del Consejo sobre la necesidad de aplicar sanciones severas contra las personas naturales o jurídicas implicadas en el complejo fenómeno de la trata de seres humanos o en el intento de reducirlos a un estado de esclavitud o servidumbre.

28. Una de las características clave de la Decisión marco es la extensión a las personas jurídicas de la responsabilidad penal por estos delitos y esa disposición se ha integrado plenamente, gracias a esta nueva ley (art. 5), en el ordenamiento jurídico de Italia.

29. La Ley N° 228/2003 tipifica el delito de reducción a la esclavitud o servidumbre de un ser humano, que será castigado con el procesamiento y la pena de cárcel de ocho (grado mínimo recomendado en la decisión del Consejo) a 20 años, para todo aquél que ejerza poderes similares a los previstos en la legislación en materia de propiedad sobre otra persona o cualquiera que someta a otra persona o la mantenga en un estado de sujeción permanente, obligándola a trabajar o desempeñar servicios sexuales o a solicitar o realizar servicios que impliquen su explotación.

30. En concreto, se considera que una persona está reducida a un estado de servidumbre o mantenida en ese estado, cuando los medios utilizados para lograr ese fin implican violencia, amenazas, engaño, abuso de autoridad o explotación de una situación de necesidad o debilidad física o psicológica por parte de la víctima o la promesa de entregarle dinero o la entrega efectiva de éste u otras ventajas a quienquiera tenga autoridad sobre esa persona.

31. Esta ley supone una profunda revisión del artículo 600 del Código Penal y proporciona una definición más actualizada del delito de sometimiento a servidumbre o esclavitud, definición que susceptible de abarcar todos los matices del fenómeno, tal como se puede observar en Italia, en

donde existe una fuerte conexión entre esos delitos y los de abuso y explotación sexual de mujeres y niños en el contexto de la prostitución forzada.

32. La ley prevé penas de 8 a 20 años de cárcel para todo aquel que cometa el delito de traficar con personas que se encuentren en situación de esclavitud o servidumbre o de todo aquél que, con miras a reducir a la víctima a ese estado de sometimiento y pérdida de libertad, le induce mediante engaño o le obliga mediante violencia, amenazas, fraude, abuso de autoridad o explotación de una situación de necesidad o debilidad física o psicológica por parte de la víctima, o mediante promesas o entrega de dinero u otras ventajas a quienquiera ejerza autoridad sobre esa persona, a entrar, permanecer o salir del territorio italiano o viajar por él<sup>1</sup>. La finalidad de la ley reside en luchar contra la "cadena" completa de tráfico de seres humanos, en la que participan personas y organizaciones que operan con cómplices en los países de origen, tránsito y destino de las víctimas.

33. La ley prevé un agravamiento de la pena: de un tercio a la mitad, si dichos delitos (incluidos la explotación de la prostitución o el hecho de someter a las víctimas a una extracción de órganos) son perpetrados contra menores de 14 años; y de la mitad a dos terceras partes si el delito es cometido por un ascendiente, un progenitor, un cónyuge o el otro miembro de la pareja (artículo 600 *sexies* del Código Penal).

34. Las nuevas disposiciones abordan también los aspectos decisivos de la prevención y la protección. En concreto, el artículo 14 sobre medidas de prevención estipula que, para hacer efectivas las medidas encaminadas a impedir los delitos de reducción a la esclavitud o servidumbre o de mantenimiento en esa situación en relación con la trata de personas, el Ministerio de Relaciones Exteriores deberá diseñar políticas de cooperación con los países de origen de las víctimas y organizar, de común acuerdo con el Ministro de Igualdad de Oportunidades, reuniones internacionales y campañas de información. La aplicación de la ley depende, no obstante, de la capacidad de los responsables de su cumplimiento de cobrar conciencia de su importancia y dotarse de los instrumentos oportunos. La ley exige, por consiguiente, que los Ministros de Interior, Igualdad de Oportunidades, Justicia y Trabajo y Política Social lleven a cabo, cuando proceda, dentro del marco de los recursos disponibles, cursos de formación para sus funcionarios, así como otras actividades que puedan ser de utilidad con tal fin.

35. En cuanto a la protección, la ley dispone (en su artículo 12) la creación de un **Fondo de Medidas para Luchar contra la Trata de Personas**, en la Oficina del Primer Ministro. Con el Fondo se pretende financiar los programas de integración social y asistencia a las víctimas de la trata de personas, así como otras medidas de protección social previstas en el artículo 18 del texto refundido sobre inmigración, de conformidad con el Decreto legislativo N° 286, de 25 de julio de 1998.

---

<sup>1</sup> Se está procediendo asimismo a una reforma de la sección del Código Penal relativa a la enajenación de seres humanos, mediante una reformulación del artículo 602, con arreglo al cual se castigará con una pena de 8 a 20 años de cárcel a cualquiera que compre, enajene o venda a una persona en situación de servidumbre o esclavitud.

36. El Fondo recoge las cantidades asignadas hasta la fecha, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 18, así como el importe obtenido de los decomisos ordenados a raíz de las condenas dictadas o de la negociación de los cargos y la pena en el caso de delitos castigados por la nueva ley.

37. La experiencia ha demostrado que si se pretende realmente ayudar a las víctimas, es preciso intervenir con rapidez y ofrecer una respuesta inmediata a su petición de ayuda. La ley ha tenido en cuenta esa necesidad y ha previsto un programa especial de emergencia para prestarles asistencia (art. 13) que les garantiza, con carácter temporal, unas condiciones adecuadas de alojamiento, manutención y asistencia sanitaria.

38. El programa está condicionado a la adopción de normas específicas por parte del Ministro de Igualdad de Oportunidades, en colaboración con los Ministros de Interior y de Justicia. Se ha asignado la suma anual de 2,5 millones de euros a la adopción de programas especiales, con efecto a partir de 2003.

39. El hecho de que la ley se haya completado con medidas específicas de prevención y asistencia significa que el marco legislativo italiano tiene una latitud mucho mayor que la prevista en la Decisión marco del Consejo y se ajusta mejor a las circunstancias en que habrá de aplicarse.

40. La ley recientemente aprobada sobre la trata de seres humanos transmite el mensaje inequívoco de que es menester tener en cuenta las necesidades de mujeres y niños, mediante la introducción de medidas apropiadas para la protección, apoyo y rehabilitación de las víctimas, además de velar por la prevención y erradicación del delito.

41. En esa esfera, se han traspuesto también una serie de disposiciones legislativas europeas al ordenamiento jurídico italiano. Cabe citar, entre ellas, la Decisión marco N° 2004/68/JAI del Consejo, de 22 de diciembre de 2003, relativa a la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil; la Resolución del Consejo, de 20 de octubre de 2003 sobre iniciativas para luchar contra la trata de seres humanos, en particular de mujeres (2003/C260/03); la Decisión N° 293/2000/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de enero de 2000, por la que se aprueba un programa de acción comunitario (2004-2008) sobre medidas preventivas destinadas a combatir la violencia ejercida sobre los niños, los adolescentes y las mujeres (programa Daphne II) (COM(2003)54); y la Decisión N° 1151/2003/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de junio de 2003, que modifica la Decisión N° 276/1999/CE por la que se aprueba un plan plurianual de acción comunitaria para propiciar una mayor seguridad en la utilización de Internet mediante la lucha contra los contenidos ilícitos y nocivos en las redes mundiales.

#### **B. Proyecto de ley de 7 de noviembre de 2003 - Disposiciones para combatir la explotación sexual del menor y la pornografía infantil**

42. Reviste una gran importancia el reciente proyecto de ley del Gobierno, de 7 de noviembre de 2003 (Disposiciones para luchar contra la explotación sexual de los niños y la utilización de éstos en la pornografía), presentado por los Ministros de Igualdad de Oportunidades y de Justicia, y que está siendo estudiado por el Comité de Justicia de la Cámara de Diputados. El proyecto de ley cuenta con el respaldo del Subcomité como texto clave en relación con la

larga serie de proyectos de ley al respecto presentados anteriormente. El 29 de abril de 2004, la Conferencia Estado-Regiones se manifestó a favor de su aprobación.

43. El proyecto de ley<sup>2</sup>, redactado por los Ministros de Igualdad de Oportunidades y de Justicia, y aprobado por el Consejo de Ministros el 7 de noviembre de 2003, prevé la reforma del marco legislativo actual a raíz de la entrada en vigor de las Leyes Nos. 66/1996 y 269/1998. El proyecto de ley se hace eco de la necesidad de enmendar la legislación que se deja sentir desde que se inició la aplicación de esas dos leyes. Recoge también la situación que ha surgido a escala europea, como quedó reflejado en la mencionada decisión marco del Consejo relativa a la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil, sobre la que llegaron a un acuerdo político todos los Estados Miembros durante las sesiones del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior de 14 y 15 de octubre de 2002 y que se encuentra en fase de aprobación.

44. Ni que decir tiene que los Estados Miembros han de armonizar su legislación con las disposiciones de carácter vinculante, como son las decisiones marco. La decisión que se está examinando exigiría que Italia introdujera una serie de reformas en las leyes en vigor y, entre ellas, ampliar hasta los 18 años la protección de menores, que ya se ha conseguido, cumpliendo así plenamente lo dispuesto en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño; hacer extensivo el concepto de utilización de niños en la pornografía a las imágenes realistas de un niño inexistente o de una persona real con aspecto de niño; unificar las características que determinan en todos los países la existencia de un delito en lo tocante a la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil; introducir un nuevo conjunto de sanciones; especificar la responsabilidad de las personas jurídicas; adoptar disposiciones comunes en materia de competencias y procesamiento; y establecer normas comunes a nivel de la Unión Europea (UE) para la protección y prestación de asistencia a las víctimas.

45. El proyecto de ley italiano incorpora también las recomendaciones de la Comisión Parlamentaria para la Infancia, que finalizó en 2002 su encuesta sobre el abuso y la explotación sexual de los niños. La encuesta se puso en marcha en diciembre de 2001 y se llevó a cabo mediante entrevistas a expertos del sector y representantes de las instituciones directamente implicadas en la erradicación de esta lacra y en la prevención y asistencia a las víctimas. La gran complejidad de dicha encuesta quedó reflejada en el valioso documento sobre pedofilia, aprobado el 16 de julio de 2003<sup>3</sup>, que resume las principales conclusiones alcanzadas por el Comité. En el informe se proponen proyectos de reforma del marco legislativo que darían mayor peso específico a las estrategias y medidas para combatir y eliminar esa lacra. Se destaca, por ejemplo, la necesidad de una mayor definición de las sanciones aplicadas a los condenados por delitos sexuales y explotación de menores, así como la conveniencia de tipificar las diversas modalidades que adoptan ese tipo de delitos.

46. Las disposiciones de este proyecto de ley no sólo darán lugar a sanciones más estrictas, sino que establecerán también castigos ancilares con una función claramente preventiva. Con miras a evitar la reincidencia específica, el proyecto de ley se propone combatir las

---

<sup>2</sup> Para un análisis más detallado, sírvanse consultar el texto del proyecto de ley y la nota explicativa que figuran en el anexo del presente informe.

<sup>3</sup> En el anexo del presente informe figura el texto completo del informe sobre pedofilia.

circunstancias que favorezcan la reiteración del delito. Se prevé, por ejemplo, la pérdida de la patria potestad a raíz de una condena o de la negociación de los cargos y la pena en los casos en que la relación paternofamiliar constituya parte integrante del delito y en aquéllos en los que represente una circunstancia agravante, así como la prohibición de ocupar cargos directivos en escuelas u otros centros frecuentados por niños a los condenados por pedofilia. Respecto del turismo sexual, el proyecto introduce dos nuevas características importantes: la primera es la obligación impuesta *sine die* a las agencias de turismo de incluir una advertencia en los folletos publicitarios y documentos de viaje acerca de la responsabilidad penal incurrida en Italia por los delitos cometidos en el extranjero; la segunda consiste en hacer extensiva la responsabilidad penal a todos los que tomen parte en iniciativas turísticas destinadas a la explotación de la prostitución infantil.

47. En el proyecto de ley se hace especial hincapié en los delitos cometidos a través de Internet, mediante la introducción de un mecanismo destinado a recopilar y controlar la información sobre los sitios que difunden pornografía infantil y a alentar a los proveedores de servicios a adoptar un enfoque basado en la responsabilidad y la colaboración. Con tal fin, en este proyecto de ley se propone crear en el Ministerio de Interior un Centro Nacional para luchar contra la utilización de niños en la pornografía en Internet, con el que deberían estar conectados los proveedores de servicios a fin de dar a conocer la información que podría utilizarse con miras a evitar que se cometan delitos que lleven aparejada la divulgación, distribución o comercialización de pornografía infantil.

48. Un nuevo aspecto de gran interés es el papel especial asignado a los bancos e intermediarios financieros que facilitan el pago de los servicios, que habrán de cooperar con el Centro Nacional en Internet y adoptar medidas específicas de control que impedirán el uso de los circuitos normales de pago para obtener material o beneficiarse de la venta de pornografía infantil.

49. En conclusión, los progresos realizados hasta la fecha suponen un auténtico salto cualitativo en las medidas que está adoptando el Gobierno italiano: la coordinación y la integración son los dos factores clave de una política que hace del bienestar del niño el eje central de su atención. Si se quiere combatir el abuso y la explotación sexual, esos elementos son las premisas indispensables de cualquier proyecto destinado a tener una repercusión efectiva y duradera, independientemente de que lo que se pretenda sea hacerse cargo de un niño, o tomar medidas políticas o llevar a cabo proyectos sobre el terreno (formación, campañas de sensibilización, establecimiento de servicios especializados, etc.).

## II. ÓRGANOS INSTITUCIONALES

### A. Comitato Interministeriale di Coordinamento per la lotta alla pedofilia (Comité Interministerial de Coordinación de la Lucha contra la Pedofilia) (CICLOPE)

50. Aunque muchos países han armonizado su legislación nacional con los enfoques adoptados a nivel internacional para adecuarse mejor al carácter criminal de la explotación, las medidas y mecanismos de asistencia y protección rara vez se ajustan a procedimientos idóneos de regulación y supervisión.

51. En cuanto a las estructuras de coordinación, sólo ocho países han notificado que cuentan con centros nacionales al respecto, entre los que hay que mencionar a Italia con el **Comitato interministeriale di coordinamento per la lotta alla pedofilia (Comité Interministerial de Coordinación de la Lucha contra la Pedofilia) (CICLOPE)**; (véase el programa de Estocolmo).

52. Con la creación del Comité CICLOPE en la primavera de 2002, Italia ha realizado grandes progresos en el cumplimiento de los compromisos contraídos en la esfera internacional y la optimización de su normativa interna para combatir el abuso y la explotación sexual de los niños. El Gobierno llevaba estudiando desde hacía algún tiempo la posibilidad de dotarse de un sistema central de coordinación y eran muchos los que habían señalado la necesidad urgente de integrar las disposiciones tomadas por cada departamento gubernamental, con miras, fundamentalmente, a capitalizar en toda su extensión las iniciativas previstas, a fin de incrementar su efectividad.

53. El mandato del Comité reside en ejecutar las funciones que entraña la coordinación de las actividades de prevención llevadas a cabo por todos los departamentos del Gobierno y prestar asistencia, incluida asistencia letrada, a los niños y protegerlos de la explotación y el abuso sexual. Dichas funciones fueron atribuidas previamente a la Oficina del Primer Ministro por el artículo 17 de la Ley N° 296/1998 y quedaron delegadas, a través de la orden del Primer Ministro, de 14 de febrero de 2002, en el Ministro de Igualdad de Oportunidades que preside el Comité de Coordinación CICLOPE. Ese Comité sirve de enlace para las estrategias de intervención implantadas por los distintos departamentos gubernamentales, inclusive con la colaboración del sector social privado y de la sociedad civil en conjunto. Esto lo convierte en un centro de coordinación, con arreglo a la definición del Programa de Acción de Estocolmo de 1996. Entre sus atribuciones figura la de participar, junto con el Ministerio de Relaciones Exteriores, en la labor de la UE y de los órganos internacionales encargados de proteger a los menores de la explotación sexual.

54. El Comité CICLOPE engloba a representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Interior, Justicia, Trabajo y Política Social, Salud, Educación, Comunicaciones, Innovación Tecnológica, Relaciones con el Parlamento, Actividades de Producción, Relaciones con la Unión Europea y, naturalmente, Igualdad de Oportunidades. Para desempeñar su cometido cuenta también con la colaboración de asociaciones, ONG y expertos en la materia.

55. En su primer año de actividad, el Comité CICLOPE pasó revista a las actividades realizadas por los distintos departamentos del Gobierno central y se esforzó por poner en práctica una serie de elementos importantes del primer Plan Nacional para combatir y prevenir la pedofilia, adoptado en septiembre de 2002.

#### **B. Observatorio del fenómeno y de las políticas de prevención y erradicación**

56. Está muy extendida la opinión de que el conocimiento de los datos y características del fenómeno constituye una herramienta decisiva, no sólo a los efectos de investigación y prevención, sino también a fin de determinar cuáles son las medidas de asistencia más idóneas para atender las necesidades de las víctimas de abuso y explotación sexual.

57. Italia no cuenta aún, por desgracia, con un sistema centralizado para recopilar y analizar los datos pertinentes. En dicho aspecto, este país se encuentra en una situación similar a la de

otros muchos, pero ello no significa que no haya que tomarse muy en serio esa laguna, ya que socava la capacidad de evaluar debidamente la influencia de las políticas e identificar las prácticas más eficaces y, por ende, más apropiadas para su difusión a nivel nacional. La falta de datos sistematizados con que se tropieza en los intentos de controlar la violencia tiene su corolario en la carencia a nivel general de un sistema de información sobre la infancia y los servicios destinados a los menores. El examen de las iniciativas que están tomando los distintos departamentos respecto de la cuestión de la pedofilia revela fallos y discrepancias o desequilibrios en la información disponible, que pueden obstaculizar la elaboración de una estrategia común, el intercambio de experiencias y las comparaciones, tanto a nivel nacional como europeo.

58. Dentro del contexto del Comité CICLOPE, el Ministerio de Igualdad de Oportunidades puso de relieve la necesidad de subsanar esas deficiencias mediante el establecimiento de un **Observatorio del fenómeno y de las políticas de prevención y erradicación**, que se creó ulteriormente a través del decreto ministerial de 17 de junio de 2003. El Observatorio respalda al Comité en la tarea de obtener datos cualitativos y cuantitativos a nivel nacional, europeo e internacional y consta de tres órganos:

- Un Comité de Expertos, con el mandato de redactar directrices para el intercambio de información entre los diferentes participantes que han adoptado un enfoque en red;
- Un Comité Técnico, que funciona como la rama operativa del Comité de Expertos, encargado de las investigaciones y de la recopilación de datos, con arreglo al plan de trabajo elaborado por este último;
- Un Consejo de las Asociaciones que trabajan en esa esfera, a través del cual pueden transmitir su experiencia como órgano asesor a los dos Comités.

59. El Comité de Expertos está estudiando ya las directrices para la recopilación y la elaboración de datos. La primera de esas dos tareas incumbirá al Comité Técnico, cuyos miembros serán nombrados en los próximos meses. Al propio tiempo, se establecerán acuerdos oficiales con las asociaciones que forman parte del Consejo.

### **III. MEDIDAS TOMADAS POR EL GOBIERNO DE ITALIA DURANTE LA PRESIDENCIA ITALIANA DE LA UNIÓN EUROPEA PARA COMBATIR LA PEDOFILIA**

60. La Presidencia italiana del Consejo de la Unión Europea ha supuesto una oportunidad para reafirmar los compromisos y preocupaciones de Italia en este ámbito. Durante los seis meses que duró la Presidencia, se incluyeron en los programas políticos de los Ministros temas relativos a la realización de los derechos de los niños y a su protección contra todas las formas de explotación. El Ministerio de Igualdad de Oportunidades y el de Trabajo y Política Social promovieron actos específicos.

61. El Ministerio de Igualdad de Oportunidades hizo especial hincapié en la lucha contra la trata de seres humanos, la pedofilia y la violencia en el hogar.

62. En cuanto a la trata de seres humanos, el Ministerio organizó una conferencia nacional para examinar la experiencia adquirida en las iniciativas encaminadas a luchar contra el fenómeno y prestar apoyo a las víctimas con miras a su rehabilitación social y laboral y a identificar las buenas prácticas al respecto (Conferencia nacional sobre medidas para promover la inclusión social y laboral de las mujeres víctimas de la trata de seres humanos, Turín, 24 y 25 de octubre de 2003). La Conferencia se basó en los resultados de otra conferencia anterior, celebrada en Siracusa en diciembre de 2002 y constituyó, al mismo tiempo una ocasión para ilustrar la resolución sobre la trata de seres humanos y, en especial, de mujeres, presentada por la Presidencia italiana al Consejo de Asuntos Sociales de la Unión Europea y aprobada el 20 de octubre de 2003.

63. En cuanto al abuso y explotación sexual de los niños, se ha promovido un seminario de trabajo para sensibilizar a la opinión pública e intercambiar experiencias sobre las medidas para luchar contra la pedofilia, a fin de ofrecer la oportunidad de fomentar el intercambio de experiencias e identificar una plataforma de disposiciones europeas destinadas a proteger a los niños contra la explotación y el abuso sexual y potenciar la recuperación de las víctimas y prestarles ayuda (Seminario nacional para sensibilizar a la opinión pública e intercambiar experiencias con miras a combatir la pedofilia, Noto, 7 y 8 de noviembre de 2003).

64. La violencia en el hogar, modalidad de maltrato a la que están expuestos muchos niños y niñas y que puede provocarles graves daños emocionales, psicológicos y conductuales, fue el eje de un seminario organizado por la Red de Centros Antiviolenencia de las ciudades que forman parte del Programa Urban Italia. Esa red, que es un proyecto apoyado por el Ministerio, representa una estructura única en su género y ha podido establecerse gracias a la financiación de la Unión Europea. Tras su puesta en marcha en 1998, ha facilitado la creación de centros antiviolenencia y el refuerzo de los servicios existentes, permitiendo así adquirir una comprensión más clara del fenómeno de la violencia en el seno de la pareja o de la familia e implantar medidas innovadoras de prevención y de acción (Seminario nacional sobre la red de centros antiviolenencia de las ciudades que participan en el Programa Urban Italia, Catania, 25 y 26 de noviembre de 2003).

65. En relación con el programa emprendido por el Ministerio de Trabajo y Política Social, se incluyó la cuestión de la violencia contra los niños en el programa que la Presidencia italiana llevó a la reunión de los Ministros europeos responsables de los asuntos de los niños<sup>4</sup> (Lucca, septiembre de 2003) y de nuevo en la Conferencia Europea de Ministros encargados de los asuntos de los niños, organizada conjuntamente por Italia y Francia como parte de las iniciativas de la Presidencia (Conferencia Europea para prevenir el abuso y promover los buenos tratos: una ambición europea, París, 20 de noviembre de 2003).

---

<sup>4</sup> El acto celebrado en Lucca concluyó con la aprobación de una Declaración conjunta sobre la explotación de los niños con fines sexuales y en el empleo. La Declaración confirma el compromiso de los gobiernos participantes de aplicar efectivamente la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, considerada como un marco de referencia clave y suscribir los principios y directrices de la Declaración y Programa de Estocolmo, la Declaración y Programa de Acción de Budapest, el Compromiso Mundial aprobado en Yokohama y los Convenios de la OIT N° 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo y N° 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil.

66. El acontecimiento celebrado en Lucca congregó a los Ministros, Subsecretarios y representantes de los Ministros de la Unión Europea y de los diez países aspirantes a la adhesión, para examinar tres cuestiones relativas a la defensa de los derechos de los niños:

- Combatir el abuso sexual dentro y fuera de la familia y la explotación sexual de los menores en la Unión Europea;
- Luchar contra el trabajo infantil en la Unión Europea, a fin de abrir un período de reflexión al respecto en las sociedades industriales;
- Promover los derechos de los niños a nivel de la UE mediante mecanismos de garantía a escala local, nacional y europea.

67. La Conferencia Europea sobre el maltrato de los niños, celebrada en París, organizada por el Ministerio de Trabajo y Política Social italiano y el Ministerio francés de Salud, Familia y Personas Discapacitadas centró sus debates en tres temas fundamentalmente:

- Un balance de los resultados del programa europeo Daphne y de sus perspectivas a la luz de la nueva edición del programa;
- El concepto de buenos tratos y su plasmación en Europa en las políticas de formación, creación de servicios y prácticas profesionales vinculadas al cuidado de los niños;
- Líneas telefónicas de asistencia social para denunciar los casos de niños maltratados.

68. Las reuniones incluidas en el programa de la Presidencia italiana desempeñaron un importante papel en el desarrollo de una política social europea destinada a proteger a los niños contra la violencia. Constituyeron un marco adecuado para el análisis de ciertos aspectos del fenómeno que revisten un carácter transnacional, encabezados por la pornografía infantil, el turismo sexual y la trata de seres humanos y en ellas se hizo un llamamiento en pro de un debate de gran envergadura sobre estrategias de prevención, erradicación y asistencia.

La responsabilidad de esta última recae oficialmente en cada uno de los Estados Miembros, como parte integrante de sus políticas sociales y sanitarias nacionales.

#### **IV. ESFERAS DE ACCIÓN E INSTRUMENTOS OPERACIONALES**

##### **A. Turismo sexual: el Código de Conducta de la industria turística de Italia y las iniciativas para incrementar la sensibilización y combatir y prevenir el fenómeno**

69. Hay que destacar en este sector el proyecto de ley aprobado por el Gobierno el 7 de noviembre de 2003, que considera penalmente responsables a los que tomen parte en iniciativas turísticas con fines de explotación sexual e impone la obligación permanente de suministrar información sobre las disposiciones de la Ley N° 269/1998 relativa al turismo sexual.

70. En el período examinado, Italia continuó colaborando, a través sobre todo de representantes del Ministerio de Actividades Productivas, en la labor de los organismos internacionales que coordinan la lucha contra la explotación sexual de los menores en el turismo.

71. Cabe mencionar, en especial, la participación de Italia en el Grupo de Tareas establecido por la Organización Mundial del Turismo (OMT). Se trata de un grupo de trabajo que organiza reuniones periódicas para coordinar y planificar actividades a nivel transnacional. Las dos más recientes se celebraron en Londres (noviembre de 2002) y Berlín (marzo de 2003). Las iniciativas desarrolladas por el Grupo de Tareas en los últimos años culminaron con la organización, respaldada por la OMT y la UE, de la Conferencia Europea para la Protección de los Niños contra la Explotación Sexual en el Turismo, que tuvo lugar en Roma en abril de 2003 y que constituyó una oportunidad para hacer un balance de las iniciativas adoptadas y volver a lanzar la Campaña Internacional contra la explotación sexual de los niños en el turismo promovida conjuntamente por el ECPAT, Terre des hommes-Alemania y la Federación Internacional de Periodistas.

72. Entre 1997 y 2000, la Unión Europea y sus diferentes Estados Miembros, incluida Italia a través del Ministerio de Actividades Productivas y del Ministerio de Relaciones Exteriores, han apoyado y alentado una amplia serie de iniciativas en colaboración, una vez más, con el ECPAT, Terre des hommes y la Federación Internacional de Periodistas. Entre las principales iniciativas figuran:

- La producción de anuncios para proyectar durante los vuelos;
- La elaboración y distribución de etiquetas para el equipaje y folletos informativos;
- Actividades de sensibilización y formación de operadores turísticos y publicación de material educativo;
- La creación de una plataforma de Internet para información y presentación de informes<sup>5</sup>;
- La redacción y publicación del Código de Conducta de la industria turística;
- Campañas de información en los medios de comunicación.

73. En 2001 se intensificaron las medidas a escala europea y los esfuerzos de los distintos Estados Miembros, gracias a la participación directa de la industria del turismo en la lucha contra la explotación sexual de los menores. Se estableció un acuerdo de cooperación con la OMT, que está promoviendo la Campaña Internacional contra la explotación sexual de los niños en el turismo. Entre las medidas tomadas durante esta campaña hay que citar:

- Las iniciativas de sensibilización en algunos países de destino de ese tipo de turismo y la implicación de los gobiernos locales;
- El seguimiento de la aplicación del Código de Conducta;
- Las iniciativas de sensibilización con el apoyo de los medios de comunicación;
- La supervisión de la eficacia de la plataforma de Internet;

---

<sup>5</sup> El URL para este sitio es: [www.stopchildtrafficking.org](http://www.stopchildtrafficking.org).

- La divulgación de las directrices de la OMT sobre turismo sexual;
- La promoción e implantación de módulos específicos de capacitación en los planes de estudio de los centros de formación para operadores turísticos;
- La producción de anuncios para radio y televisión;
- La difusión de los proyectos en las principales ferias nacionales e internacionales de turismo.

74. A finales de 2002, la Campaña Internacional contra la explotación sexual de los niños en el turismo recibió nuevamente financiación de la Unión Europea e inició otra ronda de actividades, organizando una serie de cuatro consultas regionales (Europa, Asia, África y Sudamérica), inaugurada por la Conferencia de Roma. La decisión de celebrar una serie de reuniones de consulta surgió de la necesidad de hacer un balance de los progresos logrados hasta la fecha y de dar un nuevo impulso, desde una perspectiva centrada en las características regionales, a la cooperación entre los participantes a nivel supranacional, nacional y local.

75. Gracias a los esfuerzos de ONG como Terre des hommes y ECPAT, que han hecho campaña durante años contra la explotación sexual de los niños, la industria italiana del turismo ha cobrado más conciencia de este terrible problema y se ha planteado cuál es su responsabilidad y su papel en la lucha contra esa forma de violencia que afecta más directamente a los niños: el turismo sexual. Dicho cambio puede adscribirse tanto a motivos de responsabilidad ética como a objetivos de calidad que la industria ha de tener siempre presentes, so pena de perder parte de su mercado y, en especial, el segmento familiar.

76. La OMT ha tomado también la iniciativa en este ámbito al promover al Grupo de tareas para proteger a los niños contra la explotación sexual en el turismo. Se trata de una red internacional formada por organizaciones públicas y privadas del sector con el objetivo de desarrollar proyectos encaminados a prevenir, aislar y erradicar la explotación sexual de los niños en el turismo.

77. A lo largo de los dos últimos años, importantes asociaciones italianas del sector del turismo han adoptado el Código de Conducta de la industria italiana del turismo<sup>6</sup>, elaborado por el ECPAT, con la finalidad de combatir la explotación de menores en ese contexto. Se han llevado a cabo varias iniciativas encaminadas a incrementar la sensibilización, con miras a fomentar la adopción del Código, que han contado también con la ayuda de la Dirección General de Turismo del Ministerio de Actividades Productivas y del Ministerio de Relaciones Exteriores, que ha financiado proyectos de cooperación para el desarrollo a esos efectos.

78. Las empresas de operadores de turismo, las agencias de viajes, las líneas aéreas y los aeropuertos que han suscrito el Código se han comprometido, además de a cumplir las

---

<sup>6</sup> En Italia el Código ha sido firmado por: Asso Viaggi, Assotour, Assotravel, ASTOI, Interline International Club, Adiconsum, Federturismo, Fiavet, CGIL-FILMCAMS, CISL-FISASCAT, PATA Italy Charter, SIGMA Travel Group, "Visit USA" Committee-Italy, Virgin Express, Viaggi del Ventaglio, UILTUCS (datos del ECPAT).

disposiciones de la Ley N° 269/1998, a tomar medidas específicas contra la explotación sexual de los niños en el turismo, como:

- Informar al personal de la industria de turismo italiana y de los países de destino y actualizar sus conocimientos sobre el tema de la explotación sexual de los menores;
- Dar a conocer a los clientes -lo que va más allá de los requisitos de la Ley N° 269/1998- el compromiso de la industria de combatir la explotación sexual de los niños en el turismo y poner en su conocimiento la adopción del Código de Conducta;
- Introducir cláusulas en los contratos con los proveedores en los países de destino en las que se les exige que no faciliten de ninguna de las maneras contactos destinados a mantener relaciones sexuales entre turistas y posibles explotadores de niños y/o contactos directos con los explotadores y/o menores;
- Incluir en los contratos entre los operadores turísticos y los hoteles, fórmulas que prohíban que los niños de la localidad entren en las habitaciones de los clientes y que impidan renovar los contratos de las entidades que no hagan efectiva esa prohibición;
- Adjuntar a todos los contratos con empresas y hoteles extranjeros la traducción al inglés del Código de Conducta;
- No utilizar mensajes publicitarios, ya sean impresos o por vídeo o Internet, que puedan sugerir o aludir a una conducta que no se ajuste a la campaña del ECPAT o a los principios en que se inspira el Código de Conducta;
- Insertar en todos los medios de comunicación utilizados para promover ofertas de viaje la frase siguiente: "Nuestra empresa ha adoptado el Código de Conducta contra la explotación sexual de los menores en el turismo";
- Informar al personal del sector de este Código de Conducta e incorporarlo a todos los nuevos contratos de empleo.

79. El Código prevé que las compañías aéreas procurarán sensibilizar a la opinión pública acerca de la explotación sexual de los niños y de los principios rectores del Código de Conducta, aprovechando las revistas de la línea aérea, las sobrecubiertas de los billetes, los vínculos de Internet, tarjetas y vídeos en los vuelos de larga distancia. Se exige asimismo a las autoridades del aeropuerto que sensibilicen a la opinión pública a través de medidas específicas como anuncios publicitarios en las zonas de tránsito, el uso de sobrecubiertas para los billetes y de otro material informativo disponible en los mostradores de los aeropuertos.

80. Para supervisar la divulgación y aplicación del Código, se ha creado un órgano de control<sup>7</sup> coordinado por el ECPAT de Italia, con la misión de velar por el cumplimiento, entre sus

---

<sup>7</sup> El órgano, que se reúne al menos dos veces al año, está integrado por un representante del ECPAT Italia, y de cada una de las asociaciones que han suscrito el Código de Conducta, representantes de los sindicatos y asociaciones de empleadores del sector, dos representantes de las instituciones y uno de Adiconsum (asociación de consumidores).

firmantes, de las disposiciones del mismo. Las asociaciones y operadores de turismo italianos que están participando en la Campaña Internacional contra la explotación sexual comercial de los niños han apoyado la organización de seminarios de formación, conferencias y campañas de sensibilización dirigidos a todos los que trabajan en el sector, a los clientes y a la opinión pública en general. Como han señalado órganos como FIAVET, Federturismo, ASTOI y Assotrail, los esfuerzos de la industria turística cuentan con el respaldo legal de la Ley N° 296/1998, a través de la cual Italia ha impulsado el proceso de sensibilización iniciado en el Congreso de Estocolmo de 1996.

81. Entre las iniciativas más dignas de mención adoptadas recientemente por Italia, figuran la Conferencia Europea para la protección de los niños contra la explotación sexual en el turismo (abril de 2003), promovida por la OMT, la Unión Europea y el Ministerio de Actividades Productivas. Dicho acontecimiento constituyó una oportunidad para examinar los progresos de la legislación y la normativa y de pasar revista a los proyectos de cooperación establecidos en distintas partes del mundo, así como de promover la difusión de las buenas prácticas como instrumento para la formación de los operadores y usuarios de la industria del turismo.

82. El Automóvil Club de Italia (ACI) ha tomado también medidas al respecto. El ACI ha apoyado campañas de sensibilización en los medios de comunicación y, en colaboración con el Ministerio de Relaciones Exteriores, ha creado un sitio web dedicado al turismo<sup>8</sup> que ofrece información a los italianos que se trasladan al extranjero sobre la situación de la seguridad, la salud y el turismo en 208 países diferentes. Este sitio brinda información asimismo sobre las sanciones previstas para los autores de delitos sexuales contra los niños en las leyes en vigor en Italia y otros países. Creado en 1998, el sitio se ha convertido en un punto de contacto informativo muy conocido y utilizado que recibe alrededor de 50.000 visitas al mes. Cabe consultar la información disponible en el sitio a través de una línea telefónica<sup>9</sup> abierta todos los días de 08.00 a 20.00 horas. Los turistas italianos necesitan ser informados e "instruidos" sobre las circunstancias reinantes en los países a los que acuden, fundamentalmente para asegurarse de que son conscientes del contenido de los diferentes "ofrecimientos" que reciben y sus posibles consecuencias.

83. La promoción del Código de Conducta de la industria italiana de turismo ha superado ya esa etapa y se encuentra en la siguiente, en la que varias de las partes que suscribieron el Código, junto con el ECPAT Italia, se han comprometido a aplicarlo en los países de destino turísticos (y, en especial, la República Dominicana y Tailandia). En los proyectos que se han puesto en marcha hasta la fecha se ha intensificado considerablemente la lucha contra el turismo sexual.

## **B. Los medios de comunicación y la protección de los niños**

84. Durante los últimos años, la atención del mundo de los adultos se ha centrado en la relación de los niños con los medios de comunicación y en los riesgos que pueden correr con el uso de Internet. Son nuevas preocupaciones que vienen a añadirse a las relativas a una utilización correcta de la televisión.

---

<sup>8</sup> [www.viaggiasesicuri.mae.aci.it](http://www.viaggiasesicuri.mae.aci.it).

<sup>9</sup> El número de teléfono es: +39 06 491115.

85. El Ministerio de Comunicaciones ha tratado de responder a la demanda formulada en una serie de comentarios sobre la necesidad de regular el sector de las comunicaciones con miras a proteger a los niños, actuando en ambos frentes y estableciendo dos grupos de trabajo: uno sobre "la televisión y la protección de los niños" y el otro sobre "Internet y los niños".

### **1. El Código de Autorregulación de la Televisión y de Protección de los Niños**

86. El 29 de noviembre de 2002, el Ministerio publicó el Código de Autorregulación de la Televisión y la Protección de los Niños, adoptado por las principales asociaciones de emisoras nacionales y locales de radio y teledifusión. Se ha creado también un Comité de Supervisión Conjunto (integrado por representantes de las instituciones, usuarios y emisoras) con el objetivo de vigilar el correcto cumplimiento del Código por parte de todos los que lo han suscrito y de controlar la calidad de las programaciones infantiles. Se considera también que cada ciudadano asumirá la responsabilidad de supervisar la aplicación del Código, dado que se han tomado disposiciones para que todo aquél que crea tener información sobre una violación de los principios sancionados por el Código lo ponga en conocimiento de las autoridades competentes.

87. Esas notificaciones tendrán una respuesta inmediata, ya que la principal innovación del Código (en comparación con la versión de 1997) reside en que concede atribuciones al Comité de Supervisión para imponer sanciones y establece un enlace directo entre el Comité y el Órgano de Regulación para materializar esas atribuciones.

88. Hay que reseñar, en especial, la disposición específica sobre el tratamiento de las noticias relativas a los niños y las medidas previstas para que participen en las emisiones. El Código previene contra el peligro de una concentración excesiva en los aspectos espectaculares de esas situaciones o en su instrumentalización, y de la violación del derecho a la intimidad, de atentados contra la dignidad del niño y de injerencia en la vida privada de las personas. Se trata de riesgos inherentes a todas las situaciones en que se emiten noticias de hechos particularmente dramáticos, como las que tratan de agresiones sexuales a los niños.

89. El objetivo del Código de Autorregulación de la Televisión y de Protección de los Niños reside en abordar las modalidades más morbosas de información, a través de normas de conducta que las sancionan y de programas de sensibilización y de formación de los trabajadores del sector de las comunicaciones.

90. Durante el debate en torno a la Ley N° 39, de 1° de marzo de 2002, sobre las disposiciones relativas al cumplimiento por parte de Italia de las obligaciones derivadas de su condición de país miembro de la Unión Europea (la denominada "Ley de la comunidad" en 2001), el Ministerio apoyó la enmienda a la Ley N° 249, de 31 de julio de 1997, por la que se establecía un Organismo de Comunicaciones, así como un reglamento que rige los sistemas de telecomunicaciones y de difusión, mediante la introducción de un artículo suplementario (art. 3 *bis*) que repercutió en un nuevo tipo de sanción. Concretamente, el Organismo tiene ahora la posibilidad de ordenar que las cadenas de televisión suspendan provisionalmente la recepción y retransmisión de los programas emitidos en el extranjero en el caso de violaciones flagrantes y manifiestas de la prohibición de emitir programas que pudieran perjudicar gravemente el desarrollo físico, mental o moral de los niños y, en especial, de aquéllos que contienen escenas de violencia gratuitas o pornográficas.

91. El nuevo Acuerdo de Servicios entre el Estado y la RAI (la red pública de emisoras de radio y teledifusión italianas) para los años 2003-2005, firmado el 23 de enero de 2003, hace también mucho hincapié en las necesidades de los niños.

92. En el Acuerdo se establece que una parte integrante de la misión del servicio público de radio y teledifusión consiste en difundir programas infantiles que tengan en cuenta las necesidades y sensibilidades de los niños y adolescentes y en garantizar, en la programación general y en el plan de emisiones, que se preste la máxima atención a la protección de esta franja de edad.

93. En el artículo 6 del Acuerdo se aborda expresamente la función que han de desempeñar las emisoras en relación con los niños y los criterios a que deben atenerse para garantizar una programación de calidad, respetuosa del derecho del niño a la protección de su dignidad y de su desarrollo físico, psicológico y moral.

## **2. Función del servicio público de emisoras en la protección del niño**

94. La participación de la RAI en el Comité CICLOPE es prueba de su compromiso con la campaña para combatir la pedofilia.

95. El Departamento de Acción Social de la RAI<sup>10</sup> ha puesto en práctica una serie de iniciativas, en colaboración con la organización interna de la empresa o con las principales instituciones nacionales o locales, en relación con la comunicación social y la pedofilia. El Departamento trabaja con arreglo a tres directrices, del mismo orden de importancia:

- a) **Iniciativas internas de sensibilización.** La empresa ha difundido información sobre el proyecto CICLOPE<sup>11</sup> y su potencial de innovación a todos los niveles de la organización editorial de los medios de comunicación merced a reuniones específicas (en colaboración con la División de Personal). La RAI distribuye también el material pertinente a los periodistas, escritores, etc. Ese compromiso ha favorecido un incremento de la atención prestada a esa problemática, tanto en términos cualitativos como en términos cuantitativos, en la programación de la red.

---

<sup>10</sup> El Departamento de Acción Social de la RAI se encarga de los programas sociales y de comunicación de la empresa, con miras a elaborar directrices en esta última esfera y establecer los principios de referencia que permitan a la RAI presentar los problemas sociales, en el marco del contrato de servicios entre la RAI y el Ministerio de Comunicaciones. El Departamento define, propone y/o ejecuta las iniciativas en materia social, tanto de cara al exterior como dentro de la programación de la radio, la televisión y otros medios de comunicación, en colaboración con las asociaciones e instituciones competentes. Hace suyas las cuestiones sociales propuestas por las asociaciones e instituciones que intervienen en ese ámbito, mediante una interacción directa con ellas, a fin de que la opinión pública adquiera la mayor conciencia posible de los problemas sociales.

<sup>11</sup> [http://www.sas.rai.it/codici/pedofilia/indice\\_pedofilia.html](http://www.sas.rai.it/codici/pedofilia/indice_pedofilia.html).

- b) **Otros estudios y medidas.** Las iniciativas vinculadas a la condición de servicio público de la RAI y, por ende, a las formas de comunicar la cuestión, centradas no sólo en la prevención sino también en las consecuencias sociales, han permitido también abordar aspectos vinculados con la terminología y el contenido. En colaboración con el Telefono Azzurro (línea de ayuda telefónica a los niños), se ha elaborado un Código para los operadores de las comunicaciones sobre cómo tratar en los medios de difusión los miedos de los niños y adolescentes (*Bambini e adolescenti di fronte alle paure* (Niños y adolescentes cara a cara con sus miedos))<sup>12</sup>, que se ha distribuido dentro y fuera del marco de la empresa. Junto con el CORECOM en Friuli Venecia Giulia, la RAI ha reunido un conjunto de documentos sobre la pedofilia y el tratamiento que recibe el tema en los medios de comunicación<sup>13</sup>.
- c) **Documentación.** Se han adoptado varias iniciativas respecto de la documentación relativa al tema de la pedofilia en televisión. Por ejemplo, en colaboración con el CENSIS, se llevó a cabo un proyecto de investigación titulado "Au revoir les enfants", que se presentó en la RAI en julio de 2002. El proyecto giraba en torno a las relaciones entre los niños y la representación del dolor en la televisión y se basaba en un análisis de la programación de la RAI durante tres meses. Se ha prestado también una amplia atención al abuso sufrido por los niños en situaciones sociales muy desfavorables.

96. En la primavera de 2003, el programa de radio "Zapping" y el programa de noticias radiofónicas GR1 de la RAI lanzaron una campaña en colaboración con el UNICEF sobre el tema "Infancia rubata, infancia violata" (Infancia robada, infancia violada), campaña para decir "no" a los niños soldados, las mutilaciones sexuales y el turismo sexual.

97. Con esta campaña, la RAI y el UNICEF Italia trataban de alertar a las fuerzas políticas y sociales y a la opinión pública sobre tres aspectos extremos de la situación de los niños en el mundo. Muchos voluntarios de los Comités regionales y provinciales del UNICEF Italia, asociaciones y organizaciones, autoridades locales y consejos municipales, niños, escuelas, autoridades sanitarias y museos participaron en la campaña. El Departamento de Bomberos, Emergencias Públicas y Defensa Civil (Oficina de Coordinación y Oficina de Relaciones Exteriores) del Ministerio de Interior tomó también una parte activa en la campaña, así como editores de periódicos y personalidades del mundo del espectáculo, la cultura y el deporte y unos 250 miembros del Parlamento (de la Cámara de Diputados y el Senado y de todo el espectro político).

### 3. El Código de Conducta de Autorregulación "Internet y los Niños"

98. Se ha hecho especial hincapié en el difícil tema de cuál es la mejor manera de combatir la pedofilia en Internet, un fenómeno reciente, pero no por ello menos grave y de gran envergadura. En su forma patológica, la gran expansión de Internet, facilitada por el ritmo exponencial del

---

<sup>12</sup> [http://www.sas.rai.it/codici/bambini\\_adolesc\\_paure/paure.html](http://www.sas.rai.it/codici/bambini_adolesc_paure/paure.html).

<sup>13</sup> <http://www.sas.rai.it/atelier/forum/pedofilia.html>.

desarrollo tecnológico, acompañado por la reducción del costo medio del material informático, ha favorecido tanto el mercado de imágenes de abuso sexual y pornografía infantil como los contactos entre los pedófilos y los grupos organizados.

99. Las directrices facilitadas por el Plan Nacional publicado por el Comité CICLOPE al respecto giran en torno a:

- La adopción de instrumentos de autorregulación por los proveedores y su colaboración en las iniciativas para luchar contra la pedofilia, con el debido respeto a las disposiciones actualmente en vigor a nivel nacional y europeo;
- Un refuerzo de la cooperación internacional a través de acuerdos bilaterales o multilaterales que dotan de una fuerza más intensa, merced a los objetivos compartidos, a las actividades ordinarias para luchar contra los delitos transnacionales relacionados con la informática;
- La producción y distribución gratuita de programas-filtro al respecto;
- Campañas de información destinadas a conocer mejor todo lo relativo a la pedofilia en Internet y en línea, a fin de aprovechar al máximo los beneficios que ofrece la Web e incentivar y potenciar al mismo tiempo la capacidad de autodefensa de los usuarios.

100. Pasando a la autorregulación, hay que destacar las iniciativas tomadas por el Ministerio de las Comunicaciones, que redactó y publicó el nuevo Código de Autorregulación de la Televisión y el Código para Proteger a los Niños de los Peligros de Internet, así como las del Ministerio de Innovación y Tecnología, que contó en sus esfuerzos por prevenir y combatir el fenómeno, con la ayuda del Servicio de Vigilancia Postal y de Comunicaciones del Ministerio de Interior.

101. El punto de partida de la iniciativa del Ministerio de Innovación y Tecnología radica en el cumplimiento de los compromisos establecidos en el plan "Direcciones seguras en Internet, 2003-2004", derivado del "Safer Internet Action Plan" adoptado por el Parlamento y el Consejo de la UE para abordar los riesgos potenciales generados por el uso de instrumentos informáticos (el Ministerio de Comunicaciones también está relacionado con el "Safer Internet Action Plan").

102. El Ministerio de Innovación y Tecnología, por conducto sobre todo de su Comité Técnico para un uso informado de Internet, participa en la aplicación de un plan de acción que se ajusta a las tres directrices siguientes:

- a) **Creación de un entorno más controlado para que los niños puedan navegar por Internet.** A través del Comité Técnico para un uso informado de Internet, el Ministerio de Innovación y Tecnología tomó parte, junto con el grupo de trabajo Internet @ Infanzia (que está integrado en el Comité de Revisión del sistema de radio y teledifusión del Ministerio de Comunicaciones) en la redacción de un código de autorregulación para todos los proveedores italianos de servicios de Internet. Italia está también colaborando en un proyecto en el marco del "Programme for Comparative Media Law and Policy Self Regulation Information Project" de la Universidad de Oxford que, bajo los auspicios del "Safer Internet Action Plan" de la

Comisión Europea, ayuda a los Estados Miembros a redactar códigos de regulación compatibles con el contexto europeo.

- b) **Desarrollo de sistemas de filtros y de clasificación de contenidos.** El Ministerio de Innovación y Tecnología ya se ha mostrado dispuesto a intervenir, poniendo a disposición de los usuarios el filtro ICRA (Internet Content Rating Association), como parte integrante del proyecto europeo financiado por el "Safer Internet Action Plan". El filtro, que es gratuito y está disponible en italiano, actúa como un sistema de etiquetado de sitios e identificación de contenidos para la protección de los niños que navegan por la red. En ese mismo ámbito y, a raíz de una serie de entrevistas con las partes interesadas, el Comité Técnico para un uso informado de Internet ha señalado la necesidad de una mayor coordinación a nivel europeo, en lo tocante, especialmente a la supervisión de la utilidad y eficacia global de los sistemas de filtro.
- c) **Mayor sensibilización de la opinión pública y de los profesionales.** Además de la implicación necesaria de todos los que trabajan en el sector de la tecnología de la información y la comunicación, el Ministerio opina asimismo que es preciso organizar campañas de información de amplio alcance para que la opinión pública cobre mayor conciencia de los riesgos que conlleva la navegación por Internet.

103. En ese contexto, el Ministro de Igualdad de Oportunidades y el de Innovación y Tecnología se han propuesto diseñar para 2003/2004 una campaña intensiva y de gran envergadura de información y capacitación. El desarrollo y perfeccionamiento de los conocimientos técnicos y un uso informado de las nuevas tecnologías constituyen la piedra angular del proyecto que se está elaborando en la actualidad, dirigido fundamentalmente a las mujeres y en el que se preparará y distribuirá un CD-ROM con información sobre el uso correcto de Internet. Este proyecto de colaboración de los dos Ministerios ha sido concebido con miras a lograr un impacto positivo sobre los niños. Es más, la idea de que fuera dirigido a la mujer nació de una doble constatación: por una parte, ésta es la que pasa, por lo general, más tiempo con los niños, ya sea como madre y cuidadora o ya sea como maestra, y por otra parte, según las estadísticas, parece también que las mujeres forman el grupo tecnológicamente menos preparado de la población.

104. Las medidas que se están tomando son fruto de los compromisos asumidos por el Gobierno a nivel internacional, mediante la firma, por ejemplo, del Convenio sobre el ciberdelito, elaborado en 2001 en Budapest, que va a ser ratificado próximamente por Italia.

105. En esta esfera se han obtenido resultados decisivos gracias a una nueva iniciativa, el Código de Autorregulación para los Niños e Internet. Sobre el Ministerio de Comunicaciones recae la responsabilidad global de establecer y coordinar dicho Código, que fue suscrito el 19 de noviembre de 2003 por representantes de los proveedores de Internet<sup>14</sup> y los Ministros de Comunicaciones y de Innovación y Tecnología, tras su aprobación por el Comité de la red de emisoras de radio y teledifusión y el Comité para un uso informado de Internet, que tienen su

---

<sup>14</sup> Las asociaciones de comercio que han suscrito el Código son: AIIP, ANFOV, FEDERCOMIN y ASSOPROVIDER.

sede en el Ministerio de Innovación y Tecnología. El Código es la culminación de los esfuerzos de un grupo de trabajo, titulado Internet y los Niños<sup>15</sup>, creado específicamente a esos efectos en el Ministerio de Comunicaciones. En el proceso de redacción han participado representantes de las asociaciones empresariales del sector que han suscrito el Código, así como miembros de los grupos de protección de menores, consumidores y usuarios.

106. El Código está planteado como un instrumento destinado a salvaguardar el derecho de los niños a la protección contra los contenidos ilegales y nocivos difundidos por la red y a la protección general para garantizar un uso seguro de las nuevas tecnologías de la información y de la sociedad de las comunicaciones electrónicas.

107. Sus objetivos son los siguientes:

- Orientar a los adultos, menores y familias hacia un uso correcto y atento de Internet;
- Ofrecer una protección idónea contra el riesgo de que los menores entren en contacto con contenidos ilícitos o perjudiciales para su desarrollo;
- Brindar a los menores la oportunidad de un acceso seguro a los recursos de la informática;
- Proteger el derecho de los niños a su intimidad y garantizar una correcta elaboración de sus datos personales;
- Colaborar plenamente con las autoridades competentes en las tareas de prevención, restricción y erradicación de los delitos informáticos y, en especial, de los cometidos contra los niños;
- Encargarse de proteger a los menores de la información comercial no solicitada, o de aquella que explota la vulnerabilidad de los niños;
- Difundir el contenido del Código de Autorregulación entre los operadores y las familias.

108. La adopción del Código de Autorregulación obedece al llamamiento formulado a nivel europeo y nacional en pro de la adopción de medidas para intensificar la lucha contra los delitos

---

<sup>15</sup> El Grupo de Trabajo se reunió por primera vez en febrero de 2003 y puso en marcha un estudio con cuatro ejes temáticos:

1. Prevención primaria (familias, escuelas y menores);
2. Prevención técnica-informática;
3. Propuestas y análisis en materia de legislación;
4. Códigos y controles.

informáticos, la utilización de niños en la pornografía y el uso de Internet como instrumento para cometer delitos que lleven aparejada la explotación sexual de los niños.

109. El Código aporta definiciones de los que desempeñan un papel en el sector (desde los proveedores hasta los puntos de acceso a Internet) y ha lanzado un logotipo de calidad, "Internet@Minori" que certifica que los que desempeñan actividades comerciales en Internet han suscrito el Código y lo están aplicando.

110. El Código rige para todos los que lo han suscrito. La adhesión voluntaria al Código entraña el firme compromiso de aceptar en toda su extensión su contenido, así como la supervisión y sanciones que prevé; y la adaptación a sus disposiciones de las condiciones contractuales de los servicios prestados.

111. El Código identifica los principales instrumentos para la protección de los menores en ese contexto. Cabe citar, entre ellos, la información destinada a la familia y a los profesores; servicios de navegación diferenciados; la clasificación del contenido; el uso de mecanismos para identificar la edad, en consonancia con las leyes relativas a la protección de los datos personales y la dignidad de la persona; y la gestión de datos útiles para la protección de los menores y actividades de investigación.

112. La responsabilidad de la calidad de los contenidos y de los objetivos para los que se utilizan los medios informáticos recae sobre el proveedor del acceso (que ha de garantizar que los clientes adopten un enfoque responsable ante el uso de los servicios de conexión), los proveedores de hospedaje y alojamiento, de contenidos y los gestores de puntos de acceso a Internet.

113. El Código prevé también la creación de un Comité de Garantías, integrado por expertos designados por un decreto del Ministerio de Comunicaciones. El Comité se encarga de supervisar el cumplimiento del Código por parte de los que lo han suscrito y de resolver sobre las sanciones disciplinarias que prevé (amonestación, censura y revocación de la autorización de utilizar el logotipo "Internet@Minori" que indica la aceptación del Código).

114. Cualquier persona puede denunciar una violación de las disposiciones mediante unos formularios especiales disponibles en línea.

### **C. Tel. 114 - SOS infantil. Línea telefónica nacional gratuita de emergencia para los niños**

115. En 2002, el Ministerio de Comunicaciones, junto con los Ministerios de Igualdad de Oportunidades y Trabajo y Políticas Sociales, comenzó las pruebas para establecer una línea telefónica de emergencia en la que se pudieran denunciar los casos de crueldad con los niños o de violación de sus derechos. El número de teléfono es el 114.

116. El número da acceso gratuito al usuario a un "servicio de emergencia para los casos de crueldad con los niños", abierto a los niños y adolescentes que han de denunciar abusos u otros problemas graves. La clave "114" está diseñada como un número de acceso único que recibe las llamadas de petición de ayuda y las dirige hacia los servicios idóneos como son la policía, los

servicios sociales o de salud locales o las autoridades judiciales, tras valorar la situación del autor de la llamada.

117. A raíz del Decreto interministerial de 14 de octubre de 2002, adoptado por el Ministerio de Comunicaciones, junto con el Ministerio de Igualdad de Oportunidades y el de Trabajo y Políticas Sociales, se organizó el proyecto y se adoptaron las medidas operacionales. Se ha previsto un período de prueba de tres meses en tres ciudades, elegidas por su carácter representativo desde el punto de vista estadístico y la existencia de estructuras operacionales consolidadas.

118. El proyecto experimental corrió a cargo de SOS Il Telefono Azzurro, del 26 de marzo al 23 de junio de 2003, en la provincia y municipalidad de Treviso y en los distritos municipales de Milán y Palermo.

119. El objetivo del ensayo consistía en probar un modelo para recibir e interpretar correctamente las peticiones telefónicas de ayuda, poner en marcha las actividades pertinentes y servir de enlace con otros interlocutores institucionales, tanto a nivel central como local. El modelo de referencia para el funcionamiento del servicio ha consistido en una red capaz de crear sinergias entre todos los participantes (otros órganos institucionales, los números de emergencia 118, 117 y 113 y los organismos de salud locales, respetando al propio tiempo la función institucional y la experiencia de cada uno de ellos.

120. Desde el punto de vista de la organización técnica, se configuró la línea de asistencia 114 como una central telefónica con tres niveles de respuesta:

- De primera línea: recibe la llamada de petición de ayuda y analiza la información relativa a la situación denunciada;
- De segunda línea: actividades especializadas y enlace con otras estructuras;
- De apoyo: medidas específicas de respaldo.

121. Los resultados del primer proyecto experimental han puesto de relieve la importancia de seguir procedimientos convenidos con todas las instituciones de la zona (policía, autoridades locales, etc.), cuya contribución en términos de experiencia en el sector y conocimiento profundo de las circunstancias locales ha demostrado ser decisiva para garantizar el éxito de las medidas adoptadas.

122. Gracias a la experiencia acumulada hasta la fecha y, a través del Decreto interministerial de 6 de agosto de 2003, el servicio ha adquirido carácter permanente y se ha extendido por todo el país. Tras una licitación pública, se ha encomendado el servicio a la Associazione Telefono Azzurro por un período de dos años, que puede prorrogarse por dos años más, hasta sumar cuatro, con un costo de 1.200.000 euros al año.

#### **D. Línea telefónica gratuita contra la trata de personas**

123. El teléfono gratuito para luchar contra la trata de personas es una iniciativa global creada a finales de julio de 2000. Está financiado por el Ministerio de Igualdad de Oportunidades, con cargo a recursos nacionales, en cumplimiento del artículo 18 del Decreto legislativo

Nº 286/1998. Es un servicio disponible las 24 horas del día y siete días por semana y consta de un centro nacional y 14 centros locales. El servicio gratuito atiende directamente las peticiones de información y ayuda de los usuarios y valora y selecciona las llamadas que considera auténticas. Pone en marcha asimismo los procedimientos para que las víctimas entren en contacto con sus centros locales y posteriormente con los gestores del proyecto.

124. Entre julio de 2000 y marzo de 2003, la línea telefónica gratuita recibió 520.936 llamadas, e intervino en 194.350 de ellas, procedentes de:

- Víctimas de la trata: 21.945 (11,29%);
- Clientes: 14.151 (7,28%);
- Parientes: 16.912 (8,70%);
- Otras personas: 119.733 (61,61%);
- Policía: 13.664 (7,03%);
- Sospechosos: 2.632 (1,35%);
- Víctimas de la prostitución: 5.313 (2,73%).

125. Entre enero y marzo de 2003, las llamadas de víctimas de 14 años o menos ascendieron al 1% del total. El porcentaje de llamadas de menores entre 14 y 17 años fue más alto, con un 7% del total. Respecto de la edad, es imposible descartar que el pico detectado para la franja de edad comprendida entre los 19 y los 25 años (35% del total) no esté realmente encubriendo el hecho de que los menores hayan sido obligados por sus explotadores a declarar más edad de la que realmente tienen.

126. El Ministerio de Igualdad de Oportunidades ha financiado también otros dos proyectos como parte de las medidas adoptadas en cumplimiento del artículo 18:

- "Supervisión nacional de los resultados logrados por el ministerio fiscal en las investigaciones abiertas por las denuncias relativas a los traficantes de personas", coordinado por el Ministerio de Justicia;
- "Medidas globales para estimular el regreso voluntario y la rehabilitación de las víctimas de la trata de seres humanos en sus países de origen", coordinado por el Ministerio de Interior, con ayuda de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

127. Cabe citar, entre otras medidas globales, las campañas de sensibilización y de información al público sobre el servicio telefónico gratuito de lucha contra la trata de seres humanos, promovidas por la Comisión interministerial y el Ministerio. Una de las campañas de información más recientes ha sido la "Operazione via d'uscita" (Existe una salida), presentada por el Ministerio de Igualdad de Oportunidades en la conferencia "Inferno tratta - Il dovere di reprimere, l'impegno per salvare" (El infierno de la trata de seres humanos - nuestro deber de erradicarlo, nuestro compromiso de salvar a las víctimas), celebrada en Roma en diciembre

de 2002. Esa campaña, que también recibió financiación de la Unión Europea, se llevó a cabo previo acuerdo con el Ministerio de Interior y adoptó la forma de un anuncio publicitario en la televisión, difundido por las principales cadenas públicas y privadas, junto con pegatinas y carteles en las calles. En 2002, el Ministerio de Igualdad de Oportunidades también organizó o tomó parte en reuniones de estudio sobre la trata de seres humanos, entre las que cabe destacar:

- a) La primera Conferencia Europea sobre la trata de mujeres, organizada por la Comisión Europea y celebrada en Siracusa los días 5 y 6 de diciembre de 2003;
- b) La Conferencia mencionada *supra* "Inferno tratta - Il dovere di reprimere, l'impegno per salvare", organizada en Roma por el Ministerio.

#### **V. SISTEMA INTEGRADO DE SERVICIOS Y MEDIDAS PARA PREVENIR, ATAJAR Y COMBATIR LA PEDOFILIA Y LA EXPLOTACIÓN SEXUAL DE LOS NIÑOS**

128. Como se indicó en el Plan Nacional para luchar contra la pedofilia, en el nuevo marco de relaciones institucionales, el Estado cuenta con la doble función de ofrecer orientación estratégica y encargarse de la evaluación destinada a controlar la eficiencia del gasto público y garantizar los niveles fundamentales de asistencia con respecto al ejercicio de los derechos civiles y sociales.

129. Sin embargo, las regiones tienen la responsabilidad exclusiva, como se prevé en la versión reformada del título V de la Constitución (Ley constitucional N° 3, de 18 de octubre de 2001, que contiene las enmiendas al título V de la parte II de la Constitución), de planificar y coordinar las iniciativas sociales y de salud, mientras que los servicios municipales y de salud locales, dirigidos por los organismos de salud locales, se encargan de gestionar, organizar y proporcionar los servicios de previsión primaria, secundaria y terciaria. Se necesitan, por tanto, mecanismos para supervisar el sistema de servicios sociales y de salud, sumidos en un proceso de reorganización, a fin de garantizar que se respeten los derechos del niño víctima de abusos a la protección y, en términos más generales, a la salud.

130. Para no perder de vista ese objetivo, el Comité CICLOPE ha recomendado el establecimiento de un sistema normalizado de control y evaluación que tenga en cuenta los resultados logrados en términos de relación costo-beneficios (entendida como la relación óptima entre los medios empleados y los resultados obtenidos) y gestión consciente de los costos (ahorro de los recursos disponibles).

131. Por consiguiente, los objetivos que deben cumplirse para consolidar el sistema de servicios sociales suministrado por las autoridades locales son:

- Funciones de enlace de las diferentes organizaciones de servicios sociales públicas y privadas que integran el sistema de prevención y protección multicentros;
- Fomento de la coordinación funcional entre las iniciativas de promoción del bienestar y las de protección contra la violencia;
- Mayor dotación de recursos económicos para la fase de tratamiento;

- Incentivos a la formación y especialización de los agentes de los servicios;
- Garantía y medidas de consolidación de los procesos sociales, jurídicos y de salud a fin de adaptar los procedimientos a las necesidades de los niños, evitando el riesgo de una victimización secundaria a causa de fallos en las medidas adoptadas.

132. La Ley N° 285, de 28 de agosto de 1997, que contiene disposiciones encaminadas a la promoción de los derechos y oportunidades para los niños y adolescentes representa una contribución decisiva con miras a garantizar que se aborde de manera uniforme en todo el país el planteamiento de los problemas de los menores desde la perspectiva de la organización y la programación, lo que ha potenciado el surgimiento y desarrollo de una amplia gama de experiencias locales que han adoptado en sus actividades las tres directrices de prevención.

133. El Centro Nacional de Documentación y Análisis de la Infancia y la Adolescencia, órgano gubernamental creado a esos efectos por la Ley N° 451/1997, ha comunicado los resultados obtenidos cada año en su informe al Parlamento sobre la aplicación de la Ley N° 285/1997. En 2001, el Centro llevó a cabo una investigación que llevaba aparejada un estudio pormenorizado de los proyectos iniciados en ese sector<sup>16</sup>.

134. El estudio ha demostrado que, por lo que respecta a los servicios básicos, está tomando cuerpo a nivel local en Italia una buena red (aunque no uniforme) de estructuras de asistencia a los menores víctimas de la violencia y a sus familias.

135. Esos servicios, gestionados por organizaciones sociales locales y/o privadas, están respaldados asimismo por los servicios sociales del sistema de tribunales de menores, cuyas actividades, a raíz de la entrada en vigor de la Ley N° 269/1998, se han hecho extensivas a la asistencia a los autores de delitos contra los menores y a la protección y asistencia a las víctimas de la prostitución y de la pornografía infantil. Dichos servicios, que corren a cargo de los centros dependientes de los tribunales de menores, como se prevé en el artículo 8 del Decreto legislativo N° 272, de 28 de julio de 1989, relativo a la aplicación, coordinación y disposiciones transitorias con arreglo a lo dispuesto en el Decreto presidencial N° 448, de 22 de septiembre de 1998, que contiene disposiciones sobre las actuaciones penales aplicables a los autores de delitos contra los menores, y reformada por el Decreto legislativo N° 146, de 21 de mayo de 2000, sobre las Medidas para mejorar las estructuras y niveles de dotación de personal de la administración penitenciaria y de la Oficina Central del Sistema de Tribunales de Menores, así como el establecimiento de nuevos niveles de gestión ordinaria y especial del cuerpo de funcionarios de prisiones, de conformidad con el artículo 12 de la Ley N° 266, de 28 de julio de 1999, funcionan en estrecho contacto con los servicios creados por las autoridades locales.

136. Los próximos años van a ser testigos de una ruptura parcial con el pasado, gracias a la aplicación exhaustiva de la ley recientemente aprobada por la que se reforman los servicios

---

<sup>16</sup> Los resultados del estudio se presentaron en *Quaderno 26*, publicado por el Centro Nacional de Documentación y Análisis de la Infancia y la Adolescencia (*Esperienze e buone pratiche con la legge N° 285/97. Dalla ricognizione alle linee guida*, Istituto degli Innocenti, Florencia, octubre de 2002) y en el segundo informe al Parlamento sobre el estado de aplicación de la Ley N° 269/1998.

sociales (Ley N° 328, de 8 de noviembre de 2000, ley marco para la creación de un sistema integrado de servicios y medidas sociales), los procesos de integración sociosanitarios y la atribución a las regiones de la responsabilidad exclusiva de los asuntos sociales.

137. En las siguientes secciones figura una descripción de los diferentes instrumentos y participantes que desempeñan un papel en la creación de una red integrada de servicios para menores, en lo tocante, en especial, a la lucha contra la pedofilia y la explotación sexual de los niños.

#### **A. Fondo Nacional para Políticas Sociales**

138. El Fondo Social financia el sistema de planes sociales regionales y de distrito que facilitan el marco de aplicación de la red integrada de servicios personales, que está experimentando en la actualidad una transformación de gran alcance.

139. Desde el punto de vista financiero, el artículo 20 de la Ley N° 328/2000, por la que se reformó la normativa sociosanitaria, y el artículo 80.17 de la Ley N° 388, de 23 de diciembre de 2000 (Ley de finanzas para 2001), han sentado las bases de un Fondo Nacional único para Políticas Sociales y confirmado que la Ley de finanzas debe determinar la cantidad que le será destinada, lo que significa que el Fondo deja de estar constituido por la suma de las consignaciones efectuadas a través de una serie de leyes, para pasar a ser un instrumento de programación más general de medidas de política social. Se ha interpretado el hecho de que el Fondo para Políticas Sociales se haya adjudicado sin cortapisas a las autoridades regionales como una manera de garantizar la planificación y la autonomía estructural en la reforma de los servicios sociales.

140. Los recursos asignados para 2003 al Fondo Nacional ascienden a 1.716.555.931 euros, como se prevé en el Decreto de 18 de abril de 2003 del Ministerio de Trabajo y Política Social sobre la distribución del Fondo Nacional para Políticas Sociales en 2003, aprobado conjuntamente con el Ministerio de Asuntos Económicos y Finanzas<sup>17</sup>. La cantidad repartida a las regiones experimentó un incremento del 15%, pasando de 771.461.269 euros en 2002 a 896.823.876 en 2003, lo que supone una diferencia de 125 millones de euros aproximadamente. El objetivo de la reforma prevista en la Ley N° 328/2000 estriba en crear una red integrada de actividades encaminadas a superar la fragmentación que ha caracterizado desde hace mucho tiempo a las políticas sociales en Italia, así como una red de servicios en la que participarán los distintos protagonistas públicos, privados y sin ánimo de lucro. Esas organizaciones podrán organizar una serie de iniciativas en diferentes momentos de la vida de

---

<sup>17</sup> Los recursos se han distribuido, en virtud del decreto, de la siguiente manera:

- Instituto Nacional de Seguridad Social, 678.279.253 euros;
- Regiones autónomas y provincias autónomas de Trento y Bolzano, 896.823.876 euros;
- Autoridades municipales, 44.466.939 euros;
- División de Políticas Sociales y de Seguridad Social, 96.985.863 euros.

los ciudadanos, como lo dispone el artículo 22 de la ley, que establece que, para lograr un sistema integrado de servicios y medidas sociales, es menester coordinar las políticas y servicios en los diversos ámbitos de la vida social. Esa meta se alcanzará, cuando proceda, mediante una integración de los servicios prestados a las personas y a las familias con las oportunas medidas económicas y la adopción de decisiones que multipliquen la eficacia de los recursos e impidan la duplicación de competencias y la "sectorialización" de las respuestas.

141. Como se indicó en el Plan Social Nacional 2001-2003, de conformidad con la Ley N° 328/2000, se trata de promover un "bienestar responsable", expresión con la que se pretende designar un sistema de bienestar que podría definirse como plural, ya que reposa sobre el principio de compartir las responsabilidades y parte de un planteamiento basado en un sistema de gobierno de alcance más amplio, que apuesta por un federalismo solidario entre:

- Todos los niveles del gobierno: municipal, provincial, regional y central que contribuyen, cada cual en su propia esfera de responsabilidades, a la formulación, aplicación y evaluación de las políticas sociales.
- Las organizaciones sindicales y de empleadores y las asociaciones sociales y de consumidores, que desempeñan una función en la formulación de los objetivos de bienestar social y en la evaluación del grado de cumplimiento de éstos.
- Las comunidades locales, familias y particulares, que son los protagonistas de las políticas sociales y sobre quienes recae una misión clave en el diseño y funcionamiento del sistema.
- El conjunto y organización autónoma de usuarios, familias y particulares, que constituyen un factor de enriquecimiento para la red de servicios.
- Las instituciones de asistencia pública y de caridad que participan en la programación regional del sistema.
- Interlocutores como las ONLUS (organizaciones (de utilidad social) sin ánimo de lucro), el sector de las cooperativas, el sector del voluntariado, las asociaciones y organismos del sector social, las fundaciones, los órganos asesores sindicales y los órganos reconocidos por las autoridades religiosas que participan en la programación, organización y funcionamiento del sistema integrado. La Ley N° 328/2000 (art. 22.1 c)) estipula que las iniciativas para promover los derechos de los niños y adolescentes, así como las encaminadas a ayudar a los menores en situaciones desfavorables, se incluirán en "el nivel esencial de servicios sociales facilitados bajo forma de bienes y servicios". La ley prevé asimismo que las iniciativas adoptadas con arreglo al sistema integrado deberán llevarse a cabo de conformidad con los objetivos de la Ley N° 285/1997. Este último aspecto reviste gran importancia porque la aplicación de la ley lleva aparejada la intención de hacer efectiva la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.

**Fondo Nacional para Políticas Sociales - Desglose regional**

<b>Regiones</b>	<b>Recursos 2002</b>	<b>Recursos 2003</b>	<b>Diferencia entre 2003 y 2002</b>
Abruzzo	18.909.834	21.108.898	2.199.064
Basilicata	9.492.354	10.853.710	1.361.356
Calabria	31.724.898	41.301.496	9.576.598
Campania	77.014.313	103.772.555	26.758.242
Emilia Romagna	54.417.335	60.745.641	6.328.306
Friuli Venecia Giulia	16.921.620	18.889.470	1.967.850
Lacio	66.348.939	75.290.951	8.942.012
Liguria	23.291.912	26.387.239	3.095.327
Lombardía	109.159.547	122.178.458	13.018.911
Las Marcas	20.639.815	23.040.062	2.400.247
Molise	6.153.673	7.335.331	1.181.658
Provincia Autónoma de Bolzano	6.354.100	7.093.032	738.932
Provincia Autónoma de Trento	6.512.509	7.269.863	757.354
Piamonte	55.399.871	61.842.439	6.442.568
Puglia	53.824.175	67.328.454	13.504.279
Cerdeña	22.838.383	25.696.413	2.858.030
Sicilia	70.862.100	80.953.332	10.091.232
Toscana	50.566.167	56.446.613	5.880.446
Umbria	12.665.163	14.138.021	1.472.858
Valle de Aosta	2.226.537	2.485.466	258.929
Véneto	56.138.023	62.666.432	6.528.409
<b>Total</b>	<b>771.461.269</b>	<b>896.823.876</b>	<b>125.362.607</b>

**B. Plan Nacional de Servicios e Iniciativas Sociales, 2001-2003**

142. La política social contemporánea del país se rige en la actualidad por el Plan Nacional de Servicios e Iniciativas Sociales, 2001-2003, aprobado en aplicación del artículo 18 de la Ley N° 328/2000. Entre los objetivos prioritarios fijados en el Plan para 2001-2003, que se ajustan a la meta de proteger a los niños contra la violencia, se hace un marcado hincapié en las responsabilidades familiares y en el apoyo que requieren (Objetivo 1), así como en la consolidación de los derechos del niño (Objetivo 2).

143. Con el Objetivo 1 se pretende fortalecer el entorno primario para el desarrollo y la protección de los niños, mediante la adopción de iniciativas que sirvan para respaldar las responsabilidades familiares y las relaciones paternofiliales. Entre las prioridades hay que mencionar, en especial, la implantación de servicios para los menores y las familias, las medidas de ayuda económica y el impulso a los proyectos que permiten a ambos progenitores compartir las responsabilidades del cuidado de los hijos.

144. El propósito del Objetivo 2 del Plan Nacional estriba en reforzar las respuestas a los niños y adolescentes, incluidos los inmigrantes, aplicando un enfoque basado en afianzar sus derechos. Entre los tipos de servicios que es menester desarrollar a nivel local para cumplir eficazmente el

Objetivo 2, hay que mencionar la atención especial prestada a la creación y fomento de servicios de apoyo psicológico y social para los miembros de la familia expuestos al riesgo de conductas violentas, incluidas las de carácter sexual, a través de iniciativas de prevención primaria de alto nivel de integración en la esfera sociosanitaria; servicios de tratamiento psicosocial y de rehabilitación para los niños víctimas de la violencia (maltrato, abusos, explotación sexual) mediante actividades integradas a cargo de los servicios sociales, sanitarios, jurídicos y educativos; y los servicios para promover la socialización y potenciar los recursos de los niños y los padres en el ámbito de las relaciones (zonas de juegos, centros familiares, puntos de encuentro para adolescentes, etc.).

**C. Ley N° 285, de 28 de agosto de 1997, que contiene disposiciones relativas a la promoción de los derechos y oportunidades para la infancia y la adolescencia**

145. Como se mencionó anteriormente, en la Ley N° 285, de 28 de agosto de 1997, se anticipaban ya las disposiciones de la Ley N° 328/2000 sobre la red integrada de servicios personales, pues establecía condiciones uniformes destinadas a potenciar los derechos de los niños y adolescentes de todo el país, mediante la adopción de planes locales a nivel municipal, en ciudades como Roma, Nápoles, Palermo, Milán, etc., y a nivel provincial en el resto del país.

146. En cuanto a las medidas contra el maltrato, los abusos y la explotación sexual, en el estudio se ha incluido un "inventario" de 95 proyectos específicos, ejecutados durante los tres primeros años de aplicación de la ley. Los cuatro ejes principales de acción de los proyectos son:

- La movilización y promoción de los recursos institucionales y del sector terciario;
- Un incremento en la sensibilización de la opinión pública y de los profesionales con experiencia por lo que hace a la extensión y naturaleza del fenómeno;
- El fomento de la labor multidisciplinar e interinstitucional, mediante la creación de redes que pongan en contacto a las diferentes instituciones locales;
- La especialización de los servicios sociosanitarios existentes y la formación de equipos especializados para recopilar información, recibir las peticiones de ayuda, brindar protección, investigar las denuncias de violencia, valorar el potencial de rehabilitación de las familias y ofrecer apoyo psicológico a los niños durante las actuaciones judiciales, así como las terapias recomendadas.

**D. Las regiones**

147. Habida cuenta de que la responsabilidad de las funciones que entraña la coordinación y programación de los servicios sociales y de salud recae actualmente de manera exclusiva en las regiones, resulta prioritario evaluar las iniciativas, incluidas las relacionadas con la adopción de decisiones y las legislativas llevadas a cabo por dichas regiones en lo tocante a la promoción de los derechos del niño y del adolescente y, en especial, las encaminadas a combatir la pedofilia y la explotación sexual de los menores.

148. Doce de las 20 regiones han aprobado ya leyes, resoluciones u otras disposiciones administrativas en materia de malos tratos, abusos y/o explotación sexual de los niños.

149. A esta última categoría pertenece el plan experimental de medidas sanitarias para los niños en peligro y sus familias<sup>18</sup> de la región de Abruzzo y el plan experimental regional de la región del Véneto con miras a luchar contra el maltrato y el abuso<sup>19</sup>.

150. En el tema de la violencia, la región de Calabria ha optado también por una serie de modelos de programación específicos, mediante la adopción del Decreto regional N° 838, de 24 de septiembre de 2002, relativo a los criterios y disposiciones para la concesión de recursos destinados a programas concretos de prevención, asistencia y rehabilitación de los niños víctimas de abusos sexuales.

151. En el período que se está analizando, la región de Emilia Romagna, que en 1999 adoptó las Directrices sobre abusos sexuales cometidos contra los niños<sup>20</sup>, siguió desarrollando iniciativas sectoriales mediante la aprobación de proyectos de capacitación en materia de lucha contra los malos tratos y los problemas de abuso psicofísico<sup>21</sup> y asignando recursos a las autoridades

---

<sup>18</sup> Resolución 1165 del Consejo Regional, de 17 de diciembre de 2002.

<sup>19</sup> El Progetto Veneto (Decreto regional N° 4031/02) prevé una serie de importantes etapas/sectores de acción:

- a) Sensibilización e información dirigidas a los padres, jóvenes, educadores, profesores y profesionales;
- b) Creación de centros de especialidades y rehabilitación a nivel local;
- c) Formación a diversos niveles para el personal de los servicios sociales y de salud locales;
- d) Elaboración de directrices y procedimientos para iniciativas interinstitucionales;
- e) Constitución de una base de datos de los niños maltratados o víctimas de abusos;
- f) Evaluación, coordinación, supervisión y evaluación del proyecto.

Según las regiones, cabe lograr los objetivos sobre la base de los recursos disponibles a nivel local, reforzando a la vez la red de servicios y fomentando un planteamiento compartido, y establecido de común acuerdo, de los derechos del niño y el adolescente.

<sup>20</sup> DGR 1294, de 12 de febrero de 1999.

<sup>21</sup> DGR 1929, de 28 de octubre de 2002.

provinciales a fin de que tomaran medidas para combatir ese fenómeno, que generasen proyectos con miras a establecer servicios de especialistas<sup>22</sup>.

152. Son dignos de mención los esfuerzos de la región de Piamonte que, a raíz de la aprobación en 2002 de las Directrices para que los servicios de asistencia social y salud se hicieran cargo de los casos de abuso y maltrato a los niños, ha potenciado una serie de normas destinadas a favorecer iniciativas en las cuestiones relativas a los niños, el maltrato y, en especial, el abuso sexual. En el período estudiado, los datos disponibles han permitido diseñar un conjunto de medidas, empezando por una serie de decisiones<sup>23</sup> en las que se atribuye un papel prioritario a los especialistas y se imparte una formación básica a todos los interlocutores relacionados con la protección. Cabe enmarcar la labor realizada en esta región en un contexto estructural de servicios de carácter profundamente innovador, gracias a la creación de 22 equipos

---

<sup>22</sup> Gracias a la financiación facilitada a nivel provincial (DGR 2068, de 23 de diciembre de 2003), se ha podido abrir en Bolonia un centro multiprofesional especializado, denominado Il Faro, que está considerado en la región un ejemplo de buenas prácticas. El proyecto vio la luz a consecuencia de la decisión del Gobierno provincial de Bolonia de establecer un grupo de trabajo formado por representantes de los sectores social y sanitario, que diseñó un modelo de estructura que culminó con la creación del nuevo Centro. Su finalidad reside en garantizar una gestión correcta de los casos mediante la aplicación de medidas clínicas, diagnósticas y jurídicas, contrastadas por una dilatada experiencia, que se han de ejecutar merced a un enfoque basado en la formación de redes entre los servicios locales, las autoridades judiciales, los hospitales y las escuelas.

<sup>23</sup> Asignación de una subvención a la Universidad de Pisa para el proyecto interregional "Ad altezza di bambino" (A la altura de los ojos de un niño), destinado a incrementar la sensibilidad e informar a los trabajadores voluntarios de las medidas de prevención y de los signos precoces de sufrimiento en los niños (DD 171, de 17 de julio de 2002); jornadas de información y capacitación para los miembros de equipos multidisciplinarios, con miras a hacerse cargo de los casos de abuso y malos tratos a los niños (DD 249, de 9 de octubre de 2002); Ley N° 269/1998, sobre adjudicación de actividades de formación a los equipos multidisciplinarios que han de ocuparse de los casos de abusos y maltrato a los niños, en aplicación de la campaña de información y capacitación regional en materia de problemas de menores, aprobada por el DGR 39-4144, de 15 de octubre de 2001 (DD 380, de 25 de noviembre de 2002); Ley N° 269/1998, por la que se encarga a la Cooperativa Paradigma s.r.l. que imprima 3.000 ejemplares de un número especial de la publicación periódica *Il Punto* sobre el programa de información y capacitación regional en materia de abusos y malos tratos a los niños (DD 382, de 25 de noviembre de 2002); Ley N° 269/1998, por la que se encarga a la Federación Italiana de Mujeres Artistas, Profesionales y Empresarias la publicación de textos que ilustren los resultados de los cursos experimentales para alumnos de las escuelas secundarias de Piamonte, objeto ya de una promoción efectuada por la región en 2001 en torno a la prevención de la violencia contra los niños (DD 11, de 28 de mayo de 2003); proyecto europeo Daphne 2000/2003, participación en el "Estudio y buenas prácticas compartidas para prevenir la repetición de tratos violentos a los niños cuando se agotan las medidas de protección" (DD 115, de 6 de junio de 2003); Ley N° 269/1998, de aprobación de la participación en cursos de formación conjuntos para jueces/abogados/miembros de equipos multidisciplinarios encargados de los casos de abuso y maltrato a los niños (DD 135, de 26 de junio de 2003).

multidisciplinarios locales, con la misión de ocuparse de los casos de abuso y malos tratos a los niños.

## **1. Elaboración de directrices para la intervención en los casos de malos tratos, abusos y/o explotación sexual de los niños**

153. Doce de las 20 regiones han redactado directrices para intervenir en los casos de maltrato, abusos y/o explotación sexual de los niños.

154. El estudio confirma la decisión de una serie de regiones de adoptar resoluciones con miras a dotarse de instrumentos especiales destinados a regular y coordinar los procedimientos de presentación de informes y las directrices para hacerse cargo de los niños víctimas de malos tratos y abusos.

155. Las directrices regionales obedecen al imperativo de claridad indispensable para las fases más delicadas de protección de los niños, cuando los responsables necesitan decidir qué procedimientos han de seguir para la presentación de informes, la adopción de medidas de protección urgentes, la implicación (o no) de la familia y la aplicación de métodos de evaluación psicológico-sociales.

156. Las directrices contienen también recomendaciones detalladas sobre el reparto de responsabilidades entre los servicios sociales y de salud, los tribunales de menores, los fiscales de esos tribunales y la oficina del fiscal. Con dichos instrumentos se pretende otorgar un reconocimiento a las diferentes relaciones que existen entre la esfera judicial y la esfera administrativa, diseñando un modelo de acción uniforme para hacerse cargo de los niños y sus familias. Entre las nuevas iniciativas, merece la pena destacar la aprobación por las autoridades de la región de Toscana (Decisión 313, de 25 de marzo de 2002) del documento titulado "Orientación e instrumentos operacionales en relación con el abandono y maltrato a los niños", que brinda consejos y fórmulas idóneas para la denuncia de esos casos (tanto por la vía civil como por la vía penal); remite a una serie de principios e indicadores útiles para identificar los casos y pone de relieve las distintas opciones de comunicación y cooperación que tienen ante sí las autoridades judiciales, los servicios sociales y de salud y las autoridades locales. También vale la pena resaltar las directrices establecidas por la provincia autónoma de Trento, la región de Sicilia y la de Friuli Venecia Giulia.

## **2. Estructuras de coordinación de las medidas en los casos de malos tratos, abusos y/o explotación sexual de los niños**

157. Trece de las 20 regiones de Italia han establecido fórmulas para coordinar las medidas en caso de malos tratos, abusos y/o explotación sexual de los niños.

158. En la labor que desarrollan las regiones se reconoce la importancia de la red de cooperación interinstitucional y multidisciplinar, en la que pueden participar, además de la propia región y de los representantes de las autoridades municipales y provinciales:

- a) El tribunal penal ordinario;
- b) El tribunal de menores;

- c) Los servicios sociales;
- d) Los servicios de salud que prestan los organismos sanitarios locales;
- e) Los servicios sociales de los tribunales de menores.

159. Los datos recopilados muestran que, en la mayoría de los casos, las estructuras de coordinación funcionan a nivel provincial o están basadas en los distritos de asistencia sociosanitaria.

160. En el Piamonte, la función de coordinación a nivel provincial corre a cargo de los comités gubernamentales de cada provincia, en el seno de la oficina del Prefecto. La región cuenta, no obstante, con equipos multidisciplinares específicos para atajar los casos de abusos y malos tratos a los niños, con sede en cada organismo de salud local y en el hospital infantil Regina Margherita.

161. En la Toscana se ha creado un grupo de trabajo multidisciplinar en el que participan los interlocutores locales que tienen encomendada la tarea de estudiar el fenómeno del abuso y de implantar un proyecto de referencia operacional que identifique a los modelos estructurales de integración sociosanitaria por lo que hace a las situaciones de riesgo y a los casos de abusos cometidos contra los niños, que será promovido en cada uno de los principales distritos a nivel local.

162. El proyecto destinado a los lactantes y niños pequeños, adoptado por la región de Friuli (DGR 1393/2003), enmarca los servicios clave para la protección de menores que sufran abusos o malos tratos en el contexto de la integración de los servicios sociosanitarios a nivel de distrito: los servicios sociales de las autoridades municipales, los centros de asesoramiento familiar y el servicio del distrito que presta asistencia psicológica o neuropsiquiátrica a los niños mayores.

### **3. Adopción de un plan de orientación regional sobre la infancia y la adolescencia que incluye el tema de la violencia sufrida por los niños**

163. Diecisiete de las 20 regiones han adoptado un plan de orientación regional sobre la infancia y la adolescencia que engloba la cuestión de la violencia ejercida contra los niños.

164. El tema se ha incorporado plenamente a los programas de orientación regionales para la infancia y la adolescencia, vinculados generalmente a los planes sociales y/o sanitarios regionales. Sólo cuatro regiones no han ofrecido una respuesta positiva a la pregunta formulada al respecto.

165. La región de Molise ha aprobado el proyecto de un fondo destinado a la promoción de los derechos y oportunidades para la infancia y la adolescencia (en virtud de la Ley N° 285/1997), que comprende un proyecto regional para combatir los abusos sexuales.

166. La región de Cerdeña ha descrito también su Plan para la aplicación de la Ley N° 285/1997 como el marco en el que se han realizado inversiones específicas en relación con la cuestión del abuso, a fin de estimular la creación de servicios en red en cada distrito sociosanitario local.

167. Las directrices de programación seguidas en la región de la Toscana prevén que las autoridades municipales encaucen sus actividades hacia las necesidades de los menores en las esferas de prevención y de apoyo y protección a los niños que padecen situaciones de violencia, abandono y condiciones desfavorables.

## **VI. PREVENCIÓN E INICIATIVAS PARA PROMOVER Y DIFUNDIR EL CONTENIDO DEL PROTOCOLO FACULTATIVO Y SENSIBILIZAR A LA OPINIÓN PÚBLICA AL RESPECTO**

### **A. Campañas nacionales de prevención y sensibilización**

168. Informar, sensibilizar y formular recomendaciones en materia de prevención para ayudar a las personas a escapar de la violencia y a que tomen conciencia de la magnitud y gravedad de acciones que representan una violación flagrante de los derechos humanos fundamentales, son las tareas en las que el Plan Nacional del Gobierno italiano para prevenir y luchar contra la pedofilia y la explotación sexual basa la estrategia de comunicación sobre la que descansan los principales instrumentos destinados a atajar y prevenir el fenómeno.

169. Además de las iniciativas ilustradas en el capítulo IV del presente informe, se están llevando a cabo otras, en colaboración con el servicio público de radio y teledifusión, entre las que cabe citar una campaña antipedofilia en la televisión, que se emite por la red nacional y las redes regionales en el horario infantil (y durante los programas predilectos de los niños). Se ha realizado también una campaña ad hoc de carácter meramente informativo (pero adaptada a la audiencia de niños y adolescentes) a fin de dar publicidad a la puesta en marcha del servicio telefónico de llamadas de emergencia de los menores al número 114.

170. Un ejemplo de comunicación institucional dirigida a los niños es la campaña lanzada por el Ministerio de Innovación y Tecnología para orientar a los niños y sus familias sobre un uso correcto de Internet.

171. La Dirección General de Turismo, adscrita al Ministerio de Actividades Productivas, está trabajando sobre el tema del turismo sexual y ha preparado campañas de sensibilización y prevención junto con la Unión Europea, la Organización Mundial del Turismo y las ONG.

### **B. El enfoque preventivo: la función de las escuelas**

172. Las escuelas son el lugar más indicado para empezar a sensibilizar a las personas y a difundir el contenido del Protocolo y, como es lógico, para tomar disposiciones destinadas a incrementar en los menores la conciencia del problema, contribuyendo así al desarrollo de un enfoque propiamente preventivo y a la adopción de medidas con miras a combatir el fenómeno. El Ministerio de Educación, las universidades y los centros de investigación, en colaboración no sólo con las autoridades locales sino también con organizaciones nacionales sin ánimo de lucro, como el Teléfono Azzurro, han optado por una serie de iniciativas de sensibilización y formación para maestros, directores de escuela, así como para los propios niños y adolescentes. Las escuelas llevan también un cierto tiempo realizando proyectos, a menudo como parte de sus programas de educación sanitaria, sobre la prevención del maltrato y de los abusos a los niños.

Esos proyectos están dirigidos a los maestros, los alumnos y sus familias, con la participación de los interlocutores sociales y sanitarios y de las organizaciones sociales del sector privado.

173. Dichos proyectos se han incluido en los Planes de Prestación de Formación, aplicados de forma autónoma por las escuelas y en las iniciativas respaldadas por las autoridades locales que actúan de común acuerdo con las escuelas.

#### **1. Características generales de los programas aplicados en las escuelas**

174. Cabe dividir las diversas modalidades de programas de formación y sensibilización de los últimos años en tres categorías fundamentales, a tenor de su contenido:

- Programas generalistas: centrados en cuestiones generales como la defensa de los derechos de los niños, de su bienestar y de la inclusión de la educación social, emocional y sexual en los planes de estudio;
- Programas específicos: giran casi exclusivamente en torno a la prevención de la pedofilia y del abuso sexual en la familia;
- Programas mixtos: combinan los temas generales con temas más específicos relacionados con la violencia ejercida contra los niños.

175. Algunos programas están centrados sólo en los niños, otros sólo en los maestros y, por último, otros sólo en los padres. Un grupo de programas cuenta con varios ejes temáticos, pues prevén medidas dirigidas a todos los interlocutores del mundo de la educación. Otros son multisistémicos o multisectoriales y otros son proyectos experimentales en los que los planes de actividad no sólo dependen de las escuelas, sino también de otros organismos para la promoción y protección de la infancia, entre los que destacan, en primer lugar, los servicios sociales y sanitarios. En general, los proyectos más específicos destinados directamente a los niños y adolescentes contienen instrucciones inmediatas que permiten a los menores aprender a:

- Distinguir entre los contactos físicos buenos y malos y las características de las relaciones emocionales;
- Afirmar su derecho a rechazar los contactos y las peticiones que les hagan sentirse incómodos;
- Identificar sus genitales;
- Reconocer sus redes de asistencia personales, tanto dentro como fuera de la familia;
- No guardar ciertos tipos de secreto;
- No sentirse culpables si han sido víctimas de abusos.

176. Las medidas tomadas varían considerablemente en cuanto a su duración. Algunas se limitan a una sola reunión, mientras que otras pueden durar semanas o meses. Es preciso que los programas generalistas y mixtos dirigidos a los niños duren más tiempo, ya que incluyen sesiones dedicadas a temas marco, como son las diferencias sexuales, las aptitudes sociales y la

educación sexual. La duración de los programas está adaptada a la edad de los niños: para los más jóvenes se prevén pocas sesiones, breves y frecuentes, mientras que, para los adolescentes, los programas suelen incluir talleres que pueden prolongarse durante todo el curso escolar.

177. Se recurre a una amplia gama de instrumentos, entre los que cabe citar: lecciones, ejercicios de redacción, dramatizaciones, proyección y producción de vídeos, juegos de rol, actividades de expresión física, actividades de expresión creativa (dibujos, collages, modelado), debates libres y el análisis de historias con ayuda de cuadernos para colorear y libros de cuentos.

178. Una de las consideraciones clave a la hora de elaborar un programa infantil de prevención de los abusos sexuales es la que se refiere a la forma de presentar el material para que su comprensión corra parejas con su nivel de desarrollo cognitivo y emocional<sup>24</sup>.

179. En algunos proyectos se ha previsto también una capacitación preliminar para los maestros e iniciativas de sensibilización para los padres.

## **2. Contribución específica de los proyectos que implican a las escuelas en la lucha contra el abuso y la explotación sexual: Estudio que recoge las iniciativas más recientes adoptadas por las escuelas**

180. En su nota de 26 de noviembre de 2002, la Dirección General de Políticas para la Juventud del Ministerio de Educación, Universidades e Investigación envió una circular (Ref.4915/AD) a los directores de educación regionales, en la que les pedía información sobre las iniciativas adoptadas por las escuelas para combatir los malos tratos, la violencia y los abusos que padecen los niños.

181. En la sección siguiente figura la información suministrada por el Ministerio de Educación, pero, antes de pasar revista a la labor desarrollada a nivel local en el período objeto de estudio (de enero de 2002 al primer trimestre de 2003), conviene resumir en pocas palabras el panorama global que emerge de los datos aportados por las Direcciones Generales de las siguientes regiones: Lombardía, Véneto, Liguria, Toscana, Umbria, Cerdeña, Lacio, Campania, Basilicata y Puglia.

---

<sup>24</sup> Cabe dividir en tres categorías los métodos de formación más utilizados, preferiblemente combinándolos entre sí, lo que es más recomendable que usar un solo método:

- *Formación de grupo*, basada generalmente en lecciones que ofrecen una información teórica (qué son los secretos, caricias buenas y malas, ayuda disponible, qué hacer si...) a través de discusiones de grupo y la utilización de libros con ejercicios de aprendizaje cognitivo;
- *Capacitación conductual*, por medio de juegos de rol y dramatizaciones, simulando situaciones en que tengan que aplicarse estrategias de resolución de problemas y técnicas de autoprotección;
- *Formación por medio de vídeos*, utilizando cintas de vídeo para presentar situaciones típicas y modelos y formas de comportamiento en situaciones de riesgo.

182. La experiencia de las escuelas que han facilitado información para el presente informe puede enmarcarse en las categorías establecidas anteriormente y clasificarse sobre la base de los siguientes tipos de iniciativas:

- **De orientación:** contactos informativos con altos funcionarios locales del gobierno central y representantes de la administración local, de estructuras estatales en las provincias y municipalidades, organismos de salud locales y autoridades judiciales;
- **De organización:** establecimiento de comités, grupos de trabajo o mesas interinstitucionales reconocidos oficialmente, o creación de servicios operacionales;
- **De regulación:** redacción de protocolos y acuerdos multidisciplinarios e interinstitucionales para programas de actividades y definición de procedimientos;
- **De capacitación/información:** itinerarios de capacitación e información unidimensionales o multidisciplinarios, iniciativas de sensibilización dirigidas a los padres y de educación para niños y adolescentes.

183. Las medidas adoptadas a nivel local han sido fruto, en ciertos casos, de acuerdos y protocolos de entendimiento interinstitucionales redactados a escala regional, como en el caso de Puglia, en donde la oficina de educación regional firmó un protocolo de entendimiento con varios órganos y asociaciones destinado a implantar los instrumentos necesarios para la detección de casos de abuso y de violencia y a configurar las bases de datos pertinentes. En el caso de la Toscana, gracias a la creación de Direcciones Escolares Regionales, se ha establecido un referente regional sobre el que recae la responsabilidad específica de los abusos infantiles. Muchas iniciativas locales en la región forman parte del acuerdo marco entre los representantes de los Centros de Servicios Administrativos de las provincias y la región de la Toscana; merced a ese acuerdo se está estudiando un protocolo de procedimiento regional y se han proyectado iniciativas para facilitar información y distribuir documentación a las escuelas de la región. Por último, en Lombardía, la Dirección Escolar Regional y la propia región han adoptado de común acuerdo programas para profesores y padres, así como iniciativas educativas para niños y adolescentes, con miras a abordar un programa generalizado y sistemático de cursos de actualización e iniciativas de sensibilización, en calidad de instrumentos para combatir las diversas formas de abuso y malos tratos a los niños.

### 3. Iniciativas de organización mediante estructuras y servicios de enlace

184. En Cerdeña, el Centro de Servicios Administrativos de Nuoro colabora con el Observatorio para la Infancia, creado por el Gobierno provincial de Nuoro, que ha establecido contactos con los organismos locales de salud, las oficinas de la Prefectura, el tribunal de menores, los consejos municipales y la Questura (sede de la policía local).

185. El Centro de Servicios Administrativos de Bari ha participado en la creación de un Comité interinstitucional provincial en la oficina local del Gobierno en Bari, encargado de las medidas para luchar contra la pedofilia, y de un Grupo de Trabajo<sup>25</sup> técnico, de dimensiones restringidas,

---

<sup>25</sup> Decreto del Prefecto 384/A. Soc., de 27 de noviembre de 2000.

que se ocupa de desarrollar sinergias entre las distintas instituciones y órganos implicados, a fin de elaborar estrategias operacionales de supervisión e intervención. El Grupo ha participado en:

- La implantación de los instrumentos necesarios para detectar y estudiar el fenómeno y configurar bases de datos;
- La identificación de oportunidades de formación y de acuerdos relacionados con la violencia y los abusos;
- La coordinación e integración de los servicios a nivel provincial.

186. La creación de un servicio telefónico de ayuda (un centro de llamadas y de contactos por Internet para la prevención de los abusos cometidos contra los niños) constituye uno de los objetivos específicos del proyecto de colaboración que se está llevando a cabo en la actualidad entre la Oficina Regional de Educación en Basilicata, el tribunal de menores, el hospital de S. Carlo di Potenza, la policía y la Asociación de Pediatras. A raíz de las reuniones celebradas entre los interlocutores interinstitucionales, se elaboró un proyecto que desembocó en la inauguración de un servicio de prevención de la violencia y de los abusos sexuales contra los niños y en la activación de centros de contacto por teléfono o en Internet. El proyecto se inició en diciembre de 2002, con la formación de un equipo de coordinación de proyectos.

187. En Campania<sup>26</sup> también, el sector de la educación ha contribuido a crear servicios locales. El Centro de Servicios Administrativos de Caserta ha cooperado, a través del grupo de trabajo técnico creado en la Oficina del Prefecto, en la elaboración, entre otras cosas, de un acuerdo para adoptar un programa interinstitucional encaminado a lanzar un proyecto local denominado "Progetto Azzurro: centro antiabusos".

#### **4. Iniciativas de regulación**

188. En junio de 2002, el Comité Interinstitucional de la Provincia de Bari encargado de las medidas para combatir la pedofilia firmó un protocolo de entendimiento con todos los órganos e instituciones que integran el Comité. Ese documento es el punto de partida para fomentar:

- El conocimiento de las causas, circunstancias y contextos de las diferentes modalidades de violencia;
- Las sinergias más indicadas para las medidas destinadas a prevenir y combatir los abusos;
- La promoción de oportunidades de formación para los interlocutores y las personas que están en contacto con los niños, las familias y los organismos socioeducativos;
- El apoyo a la red de servicios y estructuras encargadas de la protección y socialización de los niños pequeños y, si procede, la activación de nuevos servicios, más específicos, para los menores y sus familias.

---

<sup>26</sup> La información recibida referente a la región de Campania gira en torno al proyecto de Centro de Servicios Administrativos de Caserta.

189. En colaboración con el gobierno de la provincia, el Centro de Servicios Administrativos de Viterbo ha emprendido un proyecto sobre "Asistencia y prevención en los casos de violencia, malos tratos y abusos sufridos por niños y adolescentes". En noviembre de 2002, el Centro de Servicios Administrativos, la Questura, la Oficina del Prefecto, el organismo de salud local y el Consejo Municipal de Viterbo firmaron un Protocolo de Entendimiento. El Protocolo fue aprobado como plataforma operacional para el proyecto contra los malos tratos y abusos, y su característica clave reside en la formación de maestros de enseñanza preescolar y primaria.

190. Junto con los protocolos de entendimiento, hay que citar también otras formas de colaboración estructurada entre las escuelas y otros órganos locales como los acuerdos relativos a programas para la elaboración y planificación de las iniciativas previstas en las políticas sociales y educativas locales. Se trata de una modalidad de cooperación que se ha generalizado en Italia con la entrada en vigor de la Ley N° 285/1997, que requería que, a efectos de financiación, los planes que contenían iniciativas locales fueran redactados por todos los interlocutores con competencias específicas en la promoción del bienestar y protección de los niños y adolescentes<sup>27</sup>. Por ejemplo, el Centro de Servicios Administrativos en Lecce ha respaldado el programa destinado a la adopción de un plan trienal para 2002-2004, en cumplimiento de la Ley N° 285/1997. Este acuerdo contempla la activación de medidas encaminadas a la prevención y asistencia en los casos de abusos o explotación sexual, situación de abandono, malos tratos y violencia contra los niños.

## **5. Otras iniciativas de capacitación e información**

191. Se han ejecutado en todo el país proyectos de capacitación y de sensibilización, ya sea dirigidos a los maestros o ya sea con varios ejes, enfocados a los padres, alumnos e interlocutores en los servicios sociales.

192. Todos los proyectos mencionados pueden integrarse en el marco de la colaboración interinstitucional y son fruto, a menudo, de planes acordados en los comités locales o en los grupos de coordinación.

193. En Taranto, el grupo interinstitucional de coordinación en la Oficina del Prefecto se remonta a 2001. Durante el período estudiado, el grupo se dedicó a organizar un curso de formación interinstitucional para maestros y trabajadores psicosociales. El curso fue propuesto por la Oficina del Prefecto, con la participación del Gobierno provincial, el Consejo Municipal de Taranto, el Centro de Servicios Administrativos, el organismo de salud local TA/1, el UNICEF, el LUMSA (Universidad católica), el tribunal de menores y la Oficina del Fiscal de Menores y el hospital principal de la ciudad.

194. Los escolares de Taranto participaron en un proyecto de sensibilización sobre "Pedofilia y educación sexual" (con el apoyo de los miembros del organismo de salud local TA1), que se prolongó durante todo el año escolar 2001/02.

---

<sup>27</sup> *Quaderno 26 Esperienze e buone pratiche con la legge N° 285/97*, Centro Nacional para la Documentación y Análisis de la Infancia y la Adolescencia, Istituto degli Innocenti, Florencia, octubre de 2002.

195. En Frosinone y Latina, se adoptaron una serie de iniciativas de capacitación para maestros, padres y alumnos, poniendo en práctica proyectos de colaboración con la Oficina del Prefecto, el Centro Infantil en la Questura, los trabajadores sociales, los organismos de salud locales y la Universidad.

196. Como se indicó anteriormente, la oficina de educación de la región de Lombardía y la propia región han elaborado un plan de capacitación, educación y sensibilización de gran alcance<sup>28</sup>, que consta de los siguientes elementos: formación integrada a cargo de investigadores-profesores y profesionales del organismo de salud local en materia de malos tratos y abusos sexuales (definición, evaluación y características principales: extensión y consecuencias del fenómeno a corto, medio y largo plazo; indicadores; observación y proyectos en red, etc.), e iniciativas docentes con centenares de clases experimentales. Las actividades previstas en el proyecto, que ha recibido una nueva financiación, dieron comienzo en enero de 2003 y finalizarán, según se prevé, en 2004.

197. La oficina de educación regional en Umbria está trabajando en un proyecto denominado "Ayudemos a Palinuro", un programa de investigación y formación para la protección de niños y adolescentes en edad escolar.

## **6. Importancia de la información y prevención**

198. La solución de los problemas relacionados con la infancia exige diversas formas de intervención que han de ser integradas y coordinadas por los centros educativos, los profesionales del sector, los interlocutores sociales y las organizaciones sin ánimo de lucro. Además de los instrumentos de carácter represivo, las iniciativas de información y prevención revisten una importancia especial en las políticas de inclusión social (con miras a combatir la explotación infantil, respaldar a las familias y evitar el abandono escolar). Sin embargo, aún queda mucho por hacer para que la opinión pública cobre conciencia de los problemas de la infancia y promover esas políticas.

199. Atender las necesidades crecientes de los niños y adolescentes es una responsabilidad especial que no incumbe sólo al Estado sino también a las autoridades locales, centros educativos, fuerzas sociales y asociaciones, que tienen la misión de defender, aplicar y desarrollar los principios ratificados por la Convención de Nueva York sobre los Derechos del Niño (1989) y el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 2002, y cada una de las partes debe hacerlo con arreglo a sus posibilidades.

200. En ese contexto, el Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL) puede convertirse en un centro de supervisión, evaluación y diálogo. En un país cada vez más fragmentado, el CNEL es uno de los pocos foros institucionales en los que se ventilan con asiduidad los problemas económicos y sociales de Italia con resultados positivos, gracias, en particular, a la participación de las fuerzas sociales en la Asamblea y a los vínculos constantes con representantes de ministerios, órganos públicos e instituciones.

---

<sup>28</sup> El proyecto se titulaba: "Mimì fiore di cactus e il suo porcospino: chi mi stuzzica mi pizzica" (Mimì flor de cactus y su puercoespín: no te acerques si no quieres pincharte).

201. De especial importancia en ese contexto es la publicación de las actas de la Conferencia "Il bambino da soggetto di diritti a protagonista di scelte" (El niño, de sujeto de derechos a protagonista de elecciones), organizada por la Comisión de Trabajo y Políticas Sociales del CNEL, en cooperación con "Telefono Azzurro", en junio de 2003. Esa conferencia ha sido un indicador temprano de la intención del CNEL de poner sus recursos y su espíritu de entrega al servicio de los menores y de aportar una contribución concreta a la protección y defensa de los derechos del niño y el adolescente. Ese espíritu de entrega se mantendrá gracias a la integración del Grupo de Trabajo en pro de los derechos del niño y el adolescente en la Comisión de Trabajo y Políticas Sociales. El Grupo de Trabajo estará integrado por miembros de la Junta del CNEL y representantes del UNICEF y de los órganos e instituciones públicos.
202. Para luchar contra la explotación de la mano de obra infantil, la discriminación, la violencia sexual y todos los atentados contra los derechos de los niños que a menudo pasan desapercibidos, es menester adoptar un enfoque enérgico, basado en la solidaridad vertical y horizontal.
203. Por solidaridad vertical se entiende la "asunción de responsabilidades por parte de las autoridades más próximas a los ciudadanos", lo que implica la integración entre los diferentes órganos públicos en lo tocante a la planificación y gestión de los servicios e intervenciones en pro de los niños y adolescentes. Integración *a nivel político*, merced a la definición de las esferas de interés y los planes locales (en los que participan las municipalidades, los organismos de salud locales, los centros educativos y las autoridades judiciales). E integración *a nivel operacional*, para que los interlocutores locales de todos los sectores aúnen sus fuerzas con miras a fomentar el bienestar de los niños en su territorio.
204. Tiene que existir también una solidaridad horizontal entre las instituciones públicas y la sociedad civil, con la consiguiente potenciación del sector terciario y de las fuerzas sociales.
205. En concreto, mediante la promoción de empresas mixtas y de fórmulas de colaboración con el mundo de la educación, las asociaciones voluntarias y las fuerzas sociales, las municipalidades pueden construir gradualmente una red para abordar esos problemas, gracias a iniciativas enfocadas hacia la integración. Son dignos de mención los esfuerzos emprendidos en los últimos años por ciertas municipalidades italianas.
206. Los proyectos para ofrecer a los niños información sobre su entorno (más actividades extracurriculares, zonas de esparcimiento, mayor utilización del contexto urbano) forman así parte integrante de la estrategia para combatir la exclusión social y conviene resaltar aquí la valiosa labor que representan las fuerzas sociales. En los últimos años se han organizado múltiples iniciativas de información y prevención (conferencias, jornadas de estudio, etc.) y los interlocutores sociales han desempeñado un notable papel en el uso de los instrumentos establecidos por las leyes pertinentes (cooperación con ciertas municipalidades para la aplicación de la Ley N° 285/1997). También merece la pena señalar la implicación de las organizaciones sin ánimo de lucro en los servicios sociales (apoyando a los interlocutores públicos y a los integrantes del sector social), deportes y actividades extracurriculares en general.
207. Está, por último, el "Plan de la Infancia", que recoge las propuestas del Foro Permanente del Sector Terciario, y que pone de relieve los principales problemas que afectan a los menores y sus posibles soluciones.

### Niños y adolescentes extranjeros en Italia

208. Es muy importante analizar, por varias razones, los problemas generados por la presencia de menores extranjeros en Italia:

1. Uno de los aspectos más delicados es el de los menores extranjeros no acompañados. Se trata de una situación muy compleja, de unas dimensiones difíciles de estimar, ya que muchos de esos menores se mantienen completamente al margen de la legalidad. Los niños y adolescentes extranjeros no acompañados reciben un permiso de residencia "para menores", que puede convertirse en definitivo al llegar a la mayoría de edad para los que lleven en el país al menos tres años y hayan tomado parte durante dos años por lo menos en un proyecto de integración. Pero esta posibilidad, que sirve para proteger los derechos de los menores, tiene sus limitaciones en las exigencias impuestas (tres años de residencia o haber entrado en el país antes de los 15 años), por lo que se corre el peligro de alentar la entrada de menores de 15 años. La protección de los derechos fundamentales de los menores extranjeros no acompañados debe llevar también aparejadas oportunidades reales de planificar su acogida, asistencia, orientación y educación. Las unidades de acogida no deben estar concebidas únicamente para la asistencia inicial, sino que deben contar también con servicios de orientación y acompañamiento vinculados con los aspectos psicológicos, culturales, sociales, motivacionales y educativos y abarcar la enseñanza y el desarrollo de conocimientos y tecnologías.
2. También es importante la integración de la actual normativa de apoyo a la maternidad y la paternidad, basada en los valores esenciales de la solidaridad y la tolerancia, que son los pilares de la institución familiar, incluidas las familias de acogida y de adopción. Es menester rectificar las disparidades derivadas de la falta de claridad del Decreto legislativo N° 151/2001 (Ley refundida de las disposiciones relativas a la protección y respaldo de la maternidad y la paternidad, con arreglo al artículo 15 de la Ley N° 53, de 8 de marzo de 2000) sobre la licencia de paternidad y maternidad, con objeto de ampliar el reglamento relativo a la licencia obligatoria y voluntaria, prevista ya para los padres biológicos, a los padres adoptivos y de acogida, y a los menores, independientemente de su origen y edad al entrar a formar parte de la familia.
3. La inserción e integración de los niños extranjeros debe basarse en un apoyo sostenido del sistema educativo, que tiene encomendada la misión de suprimir las barreras sociales y contribuir a hacer efectiva la igualdad de derechos para todos los menores en Italia, haciendo especial hincapié en la cooperación y respeto mutuo y en la aceptación de la diversidad de antecedentes culturales y religiosos de los alumnos.

209. Con un 2,3% de la población escolar, el porcentaje de estudiantes no italianos en Italia (181.767 en 2001/02, según datos del Ministerio de Educación), es más reducido que en otros de los principales países europeos. Sin embargo, su número no deja de crecer de año en año. El origen nacional de los estudiantes extranjeros, su distribución geográfica y su desglose por nivel educativo son muy diferentes, lo que significa que la visión que se tiene de los inmigrantes en las escuelas y la necesidad consiguiente de adoptar iniciativas que promuevan el conocimiento de "otras culturas", varía no sólo de región a región, sino a menudo de escuela a

escuela. Según un estudio promovido por el CNEL (y realizado por la Dependencia de Coordinación de las Políticas de Integración Social para Extranjeros), el valor atribuido a la educación por las familias extranjeras que mantienen a sus hijos en la escuela, frecuentemente a costa de grandes sacrificios, reviste dimensiones "transculturales". La escolarización de los niños extranjeros es mucho más azarosa que la de sus compañeros italianos y están mucho más expuestos al riesgo de abandono. Las carencias lingüísticas y culturales suelen crear graves obstáculos educativos a los alumnos, tanto mayores cuanto más alto sea el nivel del centro. Si a ello añadimos el problema de que el niño puede haber sido inscrito en una clase que no es la adecuada para sus conocimientos o su edad, la escasa motivación (del alumno y, a veces, de la familia) y las dificultades socioeconómicas, el fracaso será casi seguro.

210. El sistema educativo italiano está atravesando una fase de reforma, con el resultado de que sólo ciertas escuelas han adoptado la "política" de promover el multiculturalismo y, por ende, el respeto de otras religiones. Convendría preguntarse cuáles son las expectativas de los padres respecto de su religión y del proceso de integración. Una política de intervención, para ser eficaz y aspirar a una integración plena del niño, ha de cubrir situaciones muy diversas, porque las necesidades formuladas por los padres son también muy variadas, debido a la historia personal, el país de origen, los planes migratorios, el tipo de familia, la presencia de una red de compatriotas en Italia, los vínculos emocionales con el país de origen, etc.

211. Se exige, por tanto, a la escuela que aporte no sólo las herramientas pedagógicas oportunas, sino también la motivación suficiente cuando ésta brilla por su ausencia, y un entorno capaz de promover el bienestar físico, cognitivo y social. Ha de evitar las situaciones desfavorables para los niños y adolescentes, a fin de que las diferentes categorías de alumnos disfruten de la posibilidad real de lograr resultados satisfactorios por lo que hace a los estudios y a la integración social.

"La escuela, según el CNEL, desempeña un papel decisivo en las pautas de integración de los ciudadanos migrantes, sus familias y, especialmente sus hijos, pues la calidad de la integración de la segunda generación resulta determinante para una coexistencia pacífica y sin sobresaltos, y también para la educación de todos los alumnos de cara a la perspectiva de una nueva sociedad en la que se producen encuentros entre diferentes culturas, que deben respetarse mutuamente y salir enriquecidas de esa experiencia" (Programa trienal 2004-2006 sobre política de inmigración. Observaciones y Propuestas, Asamblea de 25 de marzo de 2004).

### **C. Información, capacitación y cursos de reciclaje para los profesionales del sector**

#### **1. Iniciativas adoptadas por el Ministerio de Trabajo y Política Social**

212. Gracias a la colaboración con el Centro Nacional de Documentación y Análisis de la Infancia y la Adolescencia, el Ministerio de Trabajo y Política Social ha alentado la creación de un grupo de trabajo compuesto por expertos en el sector, con el mandato de aplicar un programa de investigación, documentación e iniciativas específicas de sensibilización en relación con las situaciones desfavorables y malos tratos a los niños.

213. En 2002, el grupo centró sus esfuerzos en el tema de la prevención y organizó un seminario nacional sobre "La prevención de las circunstancias desfavorables en la infancia y adolescencia: políticas y servicios de promoción y protección, "la mano tendida" y enfoques de red" (Florenca, 24 de septiembre). La iniciativa pretende congrega a un amplio grupo de interlocutores públicos y privados que trabajan con las familias y los niños a nivel regional y local. Ha constituido la respuesta a una auténtica necesidad de reunirse y compartir experiencias, como lo demostró el alto número de participantes: 408 inscritos y 395 asistentes. Durante los talleres, se ofrecieron muchas posibilidades de presentar proyectos y experiencias locales, mientras que las sesiones plenarias se utilizaron para debatir sobre el estado de las investigaciones y la labor realizada en cada taller<sup>29</sup>.

214. Dado que la prevención primaria lleva aparejadas también medidas para sensibilizar a las partes interesadas respecto de esas cuestiones, se ha establecido un grupo de trabajo de adolescentes de varias regiones italianas. Coordinado por el Centro Nacional y mediante un enfoque de educación entre iguales, los chicos y chicas tomaron parte en un taller de diseño de proyectos que ha elaborado un folleto informativo para adolescentes sobre el tema de la violencia, titulado *Uscita di sicurezza (Salida de emergencia)*.

215. El grupo de trabajo sobre maltrato y abusos sexuales se encuentra en la actualidad en la segunda fase de aplicación del plan de actividades, en el que los expertos y el Centro Nacional se dedican a organizar un proyecto de investigación experimental destinado a implantar un sistema nacional para supervisar las denuncias de situaciones de abandono, malos tratos y/o abusos sexuales padecidos por los niños y/o los casos asumidos por los servicios locales.

## **2. Iniciativas en las que participan representantes de los departamentos del Gobierno central**

216. Se ha realizado una inversión considerable en el ámbito de la información y la capacitación por parte de los representantes del Gobierno central y sus oficinas locales, inclusive a través de la participación en seminarios e iniciativas de coordinación. Ese compromiso no hace sino confirmar que el Gobierno es consciente de la importancia de allegar recursos profesionales especializados y que está interesado en participar en los actos que facilitan el intercambio de experiencias a nivel nacional y supranacional<sup>30</sup>.

217. El Departamento de Justicia de Menores organizó un curso de capacitación e información en la escuela de formación de Messina sobre el "Tratamiento de los abusos sexuales" para el

---

<sup>29</sup> Los temas examinados en el seminario nacional fueron recogidos y estudiados con más detalle en un libro, de próxima publicación, que reúne artículos y material teórico y técnico-operacional (resúmenes y conclusiones de las sesiones paralelas) elaborados durante el seminario.

<sup>30</sup> Cabe agregar que los representantes de los diferentes departamentos implicados directamente en la lucha contra la pedofilia han ejercido también de profesores en los cursos de formación para los interlocutores de los sectores social, sanitario, jurídico y educativo, tanto en Italia como en el extranjero. Por ejemplo, miembros del cuerpo de Carabinieri han impartido cursos organizados por el UNICEF para los agentes de policía en los países de destino del turismo sexual, como el Senegal y la República Dominicana.

personal de los tribunales de menores de Calabria y Sicilia. El curso implicó asimismo la supervisión directa en una serie de casos.

218. También en Messina se ha llevado a cabo y concluido el proyecto de formación "De la oscuridad a la luz", sobre el tema de las mujeres y menores víctimas de la trata de seres humanos. Este proyecto abarcaba tres iniciativas públicas sobre la violencia sexual contra la mujer y el niño; un curso de capacitación para "oyentes", voluntarios o no; seminarios en una serie de escuelas de Messina y la creación de un centro de contacto donde estén disponibles los "oyentes" para los que necesiten hablar acerca de los abusos.

219. En la escuela de formación de Castiglione delle Stiviere, el Departamento de Tribunales de Menores ha organizado un curso de capacitación sobre abusos y violencia sufridos por los niños, titulado "Chi raccoglie le conchiglie: adolescenti, sessualità, adulti". El curso se divide en dos módulos y está dirigido al personal del sistema judicial para menores y a los interlocutores locales. El curso, previsto para el otoño de 2003, y que ya cuenta con la financiación y los programas necesarios, se centrará en los temas de la violencia, la sexualidad y la conveniencia de que haya personas dispuestas a escuchar a los adolescentes.

220. El Departamento de Justicia de Menores ha promovido también una serie de seminarios sobre "El abuso sexual sufrido por los niños y menores extranjeros no acompañados", junto con Criminalpol:

- En 2002, se organizó un módulo nacional al que asistieron 40 miembros del Ministerio de Justicia y de la policía.
- En 2003, se organizaron tres módulos a nivel local en los tres centros de formación para el personal del departamento en el norte, el centro y el sur del país. Un total de 120 personas asistieron a los seminarios, procedentes también del Ministerio de Justicia y de la policía. En estas dos instituciones se abordan, de diferentes maneras y con distintos instrumentos operacionales, los casos en que hay niños implicados, en calidad de víctimas o de autores de delitos sexuales contra otros niños, de forma que el objetivo del curso se cifró en potenciar un esfuerzo integrado merced a una divulgación a gran escala de la información y el examen de los métodos y prácticas de trabajo.

221. El Departamento de Tribunales de Menores ha elaborado también un documento de estudio sobre "Abuso y violencia contra los niños: análisis del fenómeno realizado por las Oficinas de los Servicios Sociales para el Niño en el Departamento de Tribunales de Menores". Se trata de una investigación nacional acerca del fenómeno de los abusos infantiles, llevada a cabo sobre la base de una información cuantitativa y cualitativa en torno a los casos denunciados y/o asumidos por las oficinas de los servicios sociales del Departamento. En colaboración con el Departamento de Psicología de la Universidad de Turín, se ha diseñado y puesto en marcha un proyecto de investigación relativo a los niños autores de delitos sexuales contra otros menores.

222. El Ministerio de Interior ha estado trabajando, a nivel europeo, con funcionarios que pertenecen al Grupo especializado en delitos contra los niños de la Interpol. A nivel europeo también, el Ministerio de Trabajo y Política Social ha tomado parte en jornadas de estudio y de debate sobre la protección de los niños, los abusos y la realización de los derechos de la infancia

en reuniones del grupo "L'Europe de l'enfance", que congrega a funcionarios de los ministerios encargados de los asuntos de los menores.

## VII. ASPECTOS DELICTIVOS DE LOS ACTOS DE MALTRATO, ABUSOS Y/O EXPLOTACIÓN SEXUAL DE LOS NIÑOS

### A. Agresiones sexuales a los niños en 2002 y primer semestre de 2003

223. Gracias a la Ley N° 66/1996 se han fusionado en el delito único de agresión sexual, los delitos de violación y de abusos deshonestos.

224. La ley define como autor de los delitos tipificados en esta ley a todo aquel que, con violencia o intimidación, fuerce a un menor de cualquier edad a realizar actos sexuales o someterse a ellos, o al que realice actos sexuales con menores de 14 años (o de 16, si el autor es uno de los progenitores, el tutor o la persona que tiene encomendada su tutela), aun cuando no haya mediado violencia, o al que lleve a cabo actos sexuales en presencia de menores de 14 años con objeto de que sean testigos de esos actos. También constituye delito la participación de varias personas en actos de agresión sexual.

225. Los últimos datos, aunque no definitivos, de que dispone el Ministerio de Interior sobre este delito se refieren a 2002 y al primer semestre de 2003.

Cuadro 1

#### Agresiones sexuales cometidas contra los niños - Delitos y personas denunciados a las autoridades judiciales. Italia, 2002

	Víctimas	Delitos denunciados	Personas denunciadas a las autoridades judiciales
Agresión sexual (artículo 609 <i>bis</i> y <i>ter</i> del Código Penal)	395	341	389
Actos sexuales con niños (artículo 609 <i>quater</i> del Código Penal)	80	55	57
Abusos infantiles (artículo 609 <i>quinquies</i> del Código Penal)	18	9	9
Agresión sexual en grupo (artículo 609 <i>octies</i> del Código Penal)	18	18	53
<b>Total</b>	<b>511</b>	<b>423</b>	<b>508</b>

Fuente: Ministerio de Interior

226. Ante todo, puede advertirse que el delito más habitual es la agresión sexual, con 395 víctimas (el 70% de ellas menores de 15 años), 341 delitos denunciados y 389 personas denunciadas. De estas últimas, 221 (un 57%) fueron detenidas. Aunque esa cifra asciende a más de la mitad del total, sigue quedando casi otra mitad en libertad. En cuanto a los demás delitos previstos en la Ley N° 66/1996, pese a que el número de delitos es menor, el número de víctimas continúa siendo elevado. En el caso de actos sexuales con menores, hay un alto porcentaje de víctimas en el grupo de edades inferiores: el 87,5% tenía menos de 15 años en el momento en que se denunció el delito y prácticamente la mitad se situaba en la franja de 0 a 10 años de edad.

227. Atendiendo a la edad de las víctimas, queda demostrada asimismo la gravedad del fenómeno por el hecho de que, del total de 511 víctimas, 177 no habían cumplido aún los 10 años (34,6%), 210 (un 41%) tenían entre 11 y 14 años, mientras que el 24,3% restante se hallaban entre los 15 y los 17 años de edad.

**Cuadro 2**

**Agresiones sexuales contra menores - Edad de las víctimas por tipos de delitos.  
Italia, 2002**

(En valores absolutos)

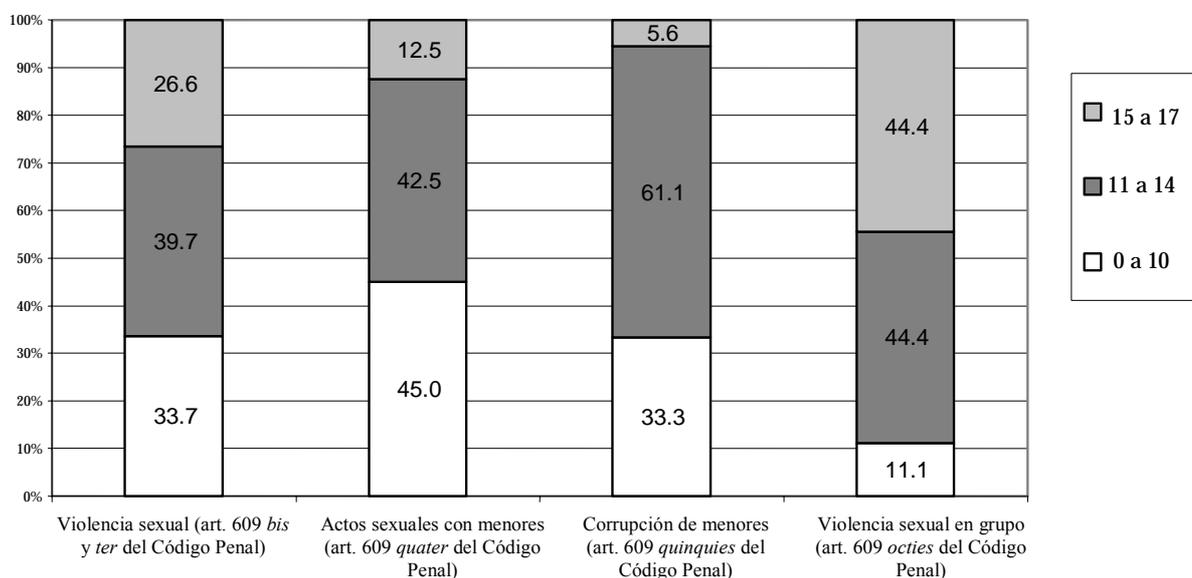
	Total	Edad 0 a 10 años	Edad 11 a 14 años	Edad 15 a 17 años
Agresión sexual (artículo 609 <i>bis</i> y <i>ter</i> del Código Penal)	395	133	157	105
Actos sexuales con niños (artículo 609 <i>quater</i> del Código Penal)	80	36	34	10
Abusos infantiles (artículo 609 <i>quinquies</i> del Código Penal)	18	6	11	1
Agresión sexual en grupo (artículo 609 <i>octies</i> del Código Penal)	18	2	8	8
<b>Total</b>	<b>511</b>	<b>177</b>	<b>210</b>	<b>124</b>
<b>Porcentaje</b>	<b>100</b>	<b>34,6</b>	<b>41,1</b>	<b>24,3</b>

Fuente: Ministerio de Interior

**Figura 1**

**Agresión sexual contra menores - Edad de las víctimas por tipo de delito.  
Italia, 2002**

(En porcentaje)



Fuente: Ministerio de Interior

228. Esos datos confirman tanto la edad temprana en que se iniciaron los abusos, rasgo recurrente en los casos de abusos sexuales en el seno de la familia, como la capacidad cada vez mayor del personal para detectar los síntomas precoces de sufrimiento incluso en niños muy pequeños. Es interesante advertir que el delito con el porcentaje más elevado (44,4%) de víctimas adolescentes, es decir, entre los 15 y los 17 años, es el asalto sexual en grupo. Ese tipo de abuso es una forma de agresión que guarda una estrecha correlación con la dinámica de grupos de pares y es frecuente que estén involucradas personas más jóvenes, no sólo como víctimas sino también como autores.

229. La información disponible muestra una marcada diferencia de género entre las víctimas, el 70% de las cuales son niñas. Sin embargo, la proporción es variable, ya que el porcentaje de niñas aumenta con la edad de las víctimas: del 65,5% en el grupo de edad más baja (0 a 10 años), al 81,5% en el grupo de edad más alta (15 a 17 años). Esta variación se justifica, al menos parcialmente, por la mayor dificultad que experimentan los niños para pedir ayuda cuando se encuentran en una situación de conflicto y angustia.

### Cuadro 3

#### Sexo de las víctimas clasificadas por franjas de edad. Italia 2002

(En valores absolutos)

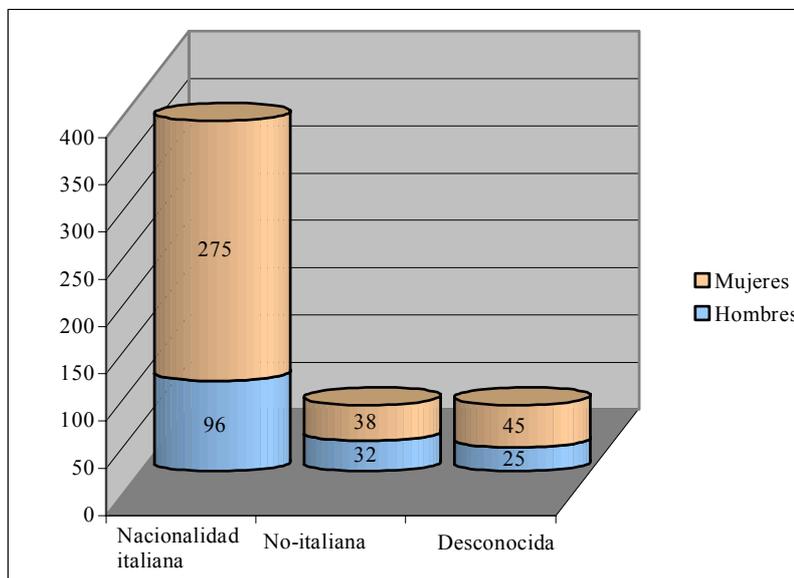
	<b>Total</b>	<b>0 a 10 años</b>	<b>11 a 14 años</b>	<b>15 a 17 años</b>
Niñas	358 (70,1%)	116 (65,5%)	141 (67,1%)	101 (81,5%)
Niños	153 (29,9%)	61 (34,5%)	69 (32,9%)	23 (18,5%)
<b>Total</b>	<b>511 (100%)</b>	<b>177 (100%)</b>	<b>210 (100%)</b>	<b>124 (100%)</b>

Fuente: Ministerio de Interior

230. En cuanto a la **nacionalidad de las víctimas**, como puede verse en el siguiente gráfico, la gran mayoría son italianas, al igual que la mayor parte de los autores de los delitos (85%). Muchos de esos delitos se cometen en el entorno más íntimo del niño: el hogar o el medio social o educativo que frecuenta. Eso explica la fuerte correlación entre la nacionalidad de las víctimas y la de los agresores.

Figura 2

Víctimas clasificadas por nacionalidad y sexo. Italia, 2002



231. De las víctimas no italianas, el grupo mayor está formado por niños de la antigua Yugoslavia (19), seguidos de albaneses (9), marroquíes (8) y rumanos (7). El gráfico muestra claramente que, en términos generales, no hay diferencia de género entre las víctimas extranjeras, como sí lo hay entre las víctimas italianas. En cuanto al número, los niños extranjeros están prácticamente igualados por lo que hace al sexo, con 38 niñas y 32 niños.

232. Como se advierte en el cuadro 4, **entre 2002 y 2003**, tanto el número de víctimas como el número de delitos y personas denunciados experimentaron un incremento. Aunque no conviene olvidar ese factor, es preciso señalar que los datos del Ministerio de Interior para 2002 y la primera mitad de 2003 son aún provisionales, lo que significa que cualquier modificación apreciable que pueda desprenderse del análisis habrá de ser interpretada a la luz de las circunstancias oportunas.

233. El número de delitos que implican actos sexuales con niños parece haber registrado un ligero descenso, mientras que se ha producido un fuerte incremento en las cifras correspondientes a los otros tres tipos de abusos sexuales.

234. En realidad, en lo que respecta al menos al número de víctimas de agresiones sexuales en grupo, el cambio porcentual del 50% se traduce, de hecho, en seis víctimas en la primera mitad de 2002 y nueve en la primera mitad de 2003. Valorado en términos absolutos, el crecimiento no resulta, por consiguiente, tan marcado.

235. Comparando los datos de la primera mitad de 2002 con los de la primera mitad de 2003, cabe detectar que el número de víctimas infantiles de delitos sexuales parece haber aumentado en un 140%. Si consideramos que, en el conjunto de 2002, el número de víctimas de esas ofensas

ascendió a un poco más de 500, la cifra del primer semestre de 2003 (438 víctimas) indica que el número correspondiente al año completo será mucho más elevado que en 2002.

**Cuadro 4**

**Agresiones sexuales a menores - Víctimas clasificadas por franja de edad. Comparación entre la primera mitad de 2002 y la primera mitad de 2003**

	Del 01/01/2002 al 30/06/2002			Del 01/01/2003 al 30/06/2003			Variación porcentual		
	0 a 10 años	11 a 14 años	15 a 17 años	0 a 10 años	11 a 14 años	15 a 17 años	0 a 10 años	11 a 14 años	15 a 17 años
Agresión sexual (artículo 609 <i>bis</i> y <i>ter</i> del Código Penal)	77	76	62	141	151	92	83,1	98,7	48,4
Actos sexuales con niños (artículo 609 <i>quater</i> del Código Penal)	30	22	6	8	18	2	-73,3	-18,2	-66,7
Abusos sexuales (artículo 609 <i>quinquies</i> del Código Penal)	6	10	1	9	7	1	50,0	-30,0	0,0
Agresión sexual en grupo (artículo 609 <i>octies</i> del Código Penal)	1	2	3	6	3	0	500,0	50,0	-100,0
<b>Total</b>	<b>114</b>	<b>110</b>	<b>72</b>	<b>164</b>	<b>179</b>	<b>95</b>	<b>43,9</b>	<b>62,7</b>	<b>31,9</b>

Fuente: Ministerio de Interior.

236. En cuanto a la edad de las víctimas, cabe apreciar que la franja de edad de 11 a 14 años es la más afectada por esa subida, con un incremento del 60% entre 2002 y 2003. El número de víctimas pasó de 110 a 179.

237. Para los adolescentes comprendidos entre los 15 y 17 años de edad, el número de víctimas de agresiones sexuales en grupo y de agresiones sexuales contra menores parece esbozar un descenso. El número de víctimas de abusos infantiles, expresión que cada vez se usa menos habida cuenta de su falta de definición jurídica, incapaz de reflejar la naturaleza real de los abusos sufridos por el niño, no ha experimentado cambios.

238. Al analizar la variación porcentual de los datos, hay que tener presente las cifras reales: una elevación del 500%, como se advierte en la franja de víctimas de agresiones en grupo de 10 años o menos, es lógicamente alarmante pero, en términos absolutos, el número es mucho más bajo, oscilando entre uno y seis casos en los dos períodos estudiados. No se pretende con ello atenuar la gravedad de la violencia sufrida por unos niños tan pequeños, sino evitar una alarma innecesaria y contraproducente, teniendo presente, en especial, las observaciones formuladas sobre la naturaleza de los datos y del fenómeno analizado.

239. El aumento del número de víctimas va acompañado de una elevación del número de delitos y personas denunciadas, que pasaron de 245 en el primer semestre de 2002 a 349 en el primer semestre de 2003 para los primeros y de 284 a 392 para las segundas.

240. El delito que ha mostrado un incremento más marcado es el de los abusos infantiles, en el que se han duplicado tanto los delitos como el número de personas denunciadas a las autoridades judiciales. Le siguen los delitos tipificados en el artículo 609 *bis* y *ter* (con una subida del 57,1% en el número de delitos y del 50,7% en el número de personas denunciadas) y las agresiones sexuales en grupo (con un crecimiento del 37,5%), lo que arroja un promedio de tres personas denunciadas en 2003 por cada delito. Analizando los datos de manera global, se observa una

reducción en el número de detenciones (154 en el primer período, en comparación con 284 personas denunciadas y 139 en el segundo período, frente a 392 personas denunciadas). Ello puede explicarse probablemente por el hecho de que los datos comparados corresponden al primer semestre de 2002 y al primero de 2003, lo que significa que el número de detenciones comparado con el número total de personas denunciadas irá aumentando a medida que concluyan las investigaciones.

**Cuadro 5**

**Agresiones sexuales contra los niños - Víctimas, delitos y personas denunciadas ante las autoridades judiciales. Comparación entre el primer semestre de 2002 y el primero de 2003**

	Del 01/01/2002 al 30/06/2002			Del 01/01/2002 al 30/06/2003			Variación porcentual		
	Víctimas	Delitos denunciados	Personas denunciadas a las autoridades judiciales	Víctimas	Delitos denunciados	Personas denunciadas a las autoridades judiciales	Víctimas	Delitos denunciados	Personas denunciadas a las autoridades judiciales
Agresión sexual (artículo 609 <i>bis</i> y <i>ter</i> del Código Penal)	215	189	209	384	297	315	+78,6	+57,1	+50,7
Actos sexuales con niños (artículo 609 <i>quater</i> del Código Penal)	58	41	44	28	27	29	-51,7	-34,1	-34,1
Abusos infantiles (artículo 609 <i>quinquies</i> del Código Penal)	17	7	7	17	14	15	-	+100,0	+114,3
Agresiones sexuales en grupo (artículo 609 <i>octies</i> del Código Penal)	6	8	24	9	11	33	+50,0	+37,5	+37,5
<b>Total</b>	<b>296</b>	<b>245</b>	<b>284</b>	<b>438</b>	<b>349</b>	<b>392</b>	<b>+48,0</b>	<b>+42,4</b>	<b>+38,0</b>

Fuente: Ministerio de Interior.

## B. Análisis histórico de los datos disponibles

241. Como ya se ha señalado, el hecho de que se disponga de mayor número de datos para el delito de agresión sexual facilita la tarea de trazar un panorama más completo, gracias a la comparación de los datos de los años anteriores con los de 2002 y el primer semestre de 2003. Es posible así identificar tendencias en el número de delitos y personas denunciados. La Ley Nº 66/1996 incluye en la categoría de agresión sexual tanto la violación como los abusos deshonestos, cambio que supone que los datos más recientes no son totalmente comparables con los anteriores a la entrada en vigor de dicha ley.

**Cuadro 6**

**Víctimas infantiles de agresiones sexuales, delitos notificados y personas denunciadas ante las autoridades judiciales. Italia, 1999-2002**

Año	Víctimas	Delitos notificados	Personas denunciadas ante las autoridades judiciales
1999	572	425	523
2000	700	491	623
2001	398	360	444
2002	395	341	389

Fuente: Ministerio de Interior.

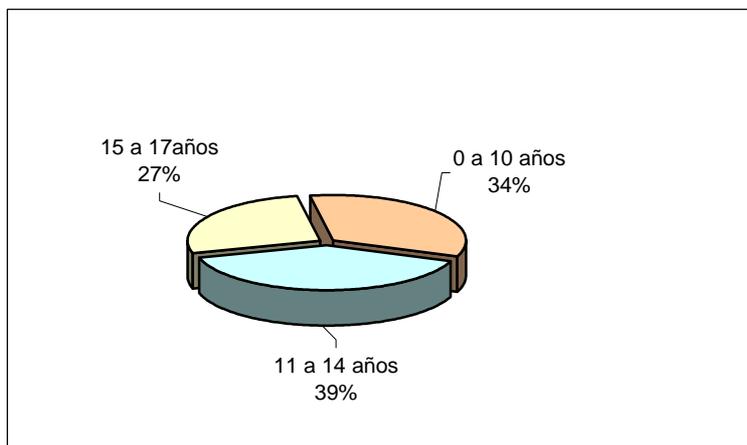
242. Los datos para 1999-2001 revelan una fuerte disminución del fenómeno, tras un marcado aumento en 2000, tanto en el número de víctimas como en el número de delitos denunciados. En los dos años siguientes se observó un descenso de las cifras, con tendencia a estabilizarse en 2002.

243. El pronunciado incremento de 2000 se ha interpretado como consecuencia de la entrada en vigor de la Ley N° 269/1998, que ha desempeñado, sin lugar a dudas, un papel en la sensibilización de la opinión pública respecto de la cuestión de la violencia sexual ejercida contra los niños y, al propio tiempo, en la multiplicación de las medidas para atajar la violencia global contra los niños.

244. Si bien es cierto que los datos son aún provisionales, cabe decir que, a raíz de una rápida disminución entre 2000 y 2001, el fenómeno muestra una tendencia moderada a la estabilización. Habrá que esperar, sin embargo, hasta disponer de todos los datos de 2002, aunque se cree que no se producirán variaciones apreciables en relación con la cifra del año anterior: el descenso superior al 40% registrado entre 2000 y 2001 contrasta con una caída del 0,8% entre 2001 y 2002. Aún habrá que consultar los resultados de 2003, que se inició con un aumento considerable de las cifras, como ya se subrayó en el párrafo anterior. En cuanto a la edad de las víctimas, si bien en 2000 un elevado porcentaje tenían 10 años o menos (303 víctimas, es decir, el 43% del total), en los dos años siguientes el incremento afectó principalmente a los niños comprendidos en la franja de edad de 11 a 14 años (nuevamente en términos de desglose porcentual de las víctimas por franjas de edades).

**Figura 3**

**Niños víctimas de agresiones sexuales por franjas de edades - Italia, 2002**



245. Si se toma en consideración a los niños de 10 años o menos, el porcentaje desciende del 43,3% del total en 2000 al 31,4% en 2001, fijándose un poco por debajo del 34% en 2002. Para la franja de edad de 11 a 14 años, por otra parte, se advierte un incremento del 32,4% en 2000 al 37,2% en 2001 y justo por debajo del 40% en 2002. En el caso de los adolescentes de 15 a 17 años, una subida del 24,3% en 2000 al 31,4% en 2001 va seguida de una bajada

al 26,5% en 2002. En términos generales, un poco menos de las tres cuartas partes de las víctimas no han cumplido aún los 14 años, dato que, como ya se señaló al presentar los datos de la sección anterior, da mucho que pensar sobre la gravedad del problema.

246. El cuadro 7 refleja el desglose de las víctimas por franjas de edad y distribución geográfica. Las regiones con el mayor número de víctimas son la Lombardía y la Campania, en las que se ha observado, sin embargo una marcada disminución del fenómeno en los tres años estudiados. En Lombardía, por ejemplo, el número de víctimas descendió de 116 en 2000 a un poco más de 45 en los dos años siguientes. En la Campania se ha detectado una tendencia similar, pasando de un total de 114 víctimas en 2000 a 40 en 2002. En términos de variación porcentual, el período de 2000-2001 se caracteriza principalmente por una reducción del número de víctimas más jóvenes: en comparación con la bajada general del 43,1%, se registró una caída de un poco menos del 60% para la franja de niños entre 0 y 10 años de edad. Para el período 2000-2001, por otra parte, el número de víctimas adolescentes entre 15 y 17 años disminuyó en un 16%, mientras que los otros dos grupos de edad experimentaron un leve aumento.

Cuadro 7

Niños víctimas de agresiones sexuales clasificados por franjas de edades y regiones - 2000-2002

	2000				2001				2002			
	0 a 10 años	11 a 14 años	15a 17 años	Total	0 a 10 años	11 a 14 años	15 a 17 años	Total	0 a 10 años	11 a 14 años	15a 17 años	Total
Piamonte	7	11	9	27	2	2	8	12	4	11	0	15
Valle de Aosta	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	1
Lombardía	42	39	35	116	14	21	12	47	18	13	17	48
Trentino Alto Adige	0	1	3	4	2	3	3	8	1	4	3	8
Veneto	9	13	13	35	2	3	9	14	7	3	5	15
Friuli Venecia Giulia	5	0	0	5	0	0	4	4	2	1	0	3
Liguria	6	5	10	21	6	2	1	9	11	9	6	26
Emilia Romagna	8	13	9	30	5	6	5	16	12	14	6	32
Toscana	21	12	12	45	5	6	6	17	19	13	15	47
Umbria	0	1	1	2	1	1	1	3	1	15	4	20
Las Marcas	0	2	2	4	0	1	1	2	3	4	3	10
Lacio	24	19	29	72	19	20	22	61	12	13	17	42
Abruzzo	9	3	1	13	3	3	1	7	3	0	0	3
Molise	7	2	0	9	2	0	1	3	0	2	1	3
Campania	62	34	18	114	19	17	10	46	17	15	8	40
Puglia	35	27	16	78	11	21	12	44	3	6	8	17
Basilicata	0	8	2	10	8	4	11	23	0	4	2	6
Calabria	28	5	0	33	7	12	7	26	5	14	6	25
Sicilia	34	27	8	69	10	20	9	39	15	14	3	32
Cerdeña	6	5	2	13	9	5	2	16	0	2	0	2
Italia	303	227	170	700	125	148	125	398	133	157	105	395

Fuente: Ministerio de Interior.

247. En el cuadro siguiente se ha utilizado un planteamiento más idóneo de la distribución geográfica de las víctimas.

**Cuadro 8**

**Desglose geográfico de las víctimas. Indicadores. Italia, 2000-2002**

	2000							
	Desglose porcentual				Víctimas por cada 100.000 niños residentes			
	0 a 10 años	11 a 14 años	15 a 17 años	Total	0 a 10 años	11 a 14 años	15 a 17 años	Total
Italia noroccidental	18,2	24,2	31,8	23,4	3,9	11,1	13,9	7,2
Italia nororiental	7,3	11,9	14,7	10,6	2,2	7,8	9,2	4,6
Italia central	14,9	15,0	25,9	17,6	4,2	8,6	14,2	7,0
Italia meridional	46,5	34,8	21,8	36,7	8,0	11,1	6,6	8,5
Islas	13,2	14,1	5,9	11,7	5,0	9,7	3,9	5,9
Italia	100,0	100,0	100,0	100,0	5,0	10,0	9,5	6,9

	2001							
	Desglose porcentual				Víctimas por cada 100.000 niños residentes			
	0 a 10 años	11 a 14 años	15 a 17 años	Total	0 a 10 años	11 a 14 años	15 a 17 años	Total
Italia noroccidental	17,6	17,6	16,8	17,3	1,6	5,3	5,4	3,0
Italia nororiental	7,2	8,1	16,8	10,6	0,9	3,5	7,7	2,6
Italia central	20,0	18,9	24,0	20,9	2,4	7,1	9,7	4,7
Italia meridional	40,0	38,5	33,6	37,4	2,8	8,0	7,5	4,9
Islas	15,2	16,9	8,8	13,8	2,4	7,6	4,3	4,0
Italia	100,0	100,0	100,0	100,0	2,1	6,5	7,0	3,9

	2002							
	Desglose porcentual				Víctimas por cada 100.000 niños residentes			
	0 a 10 años	11 a 14 años	15 a 17 años	Total	0 a 10 años	11 a 14 años	15 a 17 años	Total
Italia noroccidental	24,8	21,0	22,9	22,8	2,4	6,7	6,2	3,9
Italia nororiental	16,5	14,0	13,3	14,7	2,2	6,4	5,2	3,6
Italia central	26,3	28,7	37,1	30,1	3,3	11,4	12,6	6,7
Italia meridional	21,1	26,1	23,8	23,8	1,6	5,8	4,5	3,1
Islas	11,3	10,2	2,9	8,6	1,9	4,9	1,2	2,4
Italia	100,0	100,0	100,0	100,0	2,2	6,9	5,9	3,9

Fuente: Ministerio de Interior.

248. La decisión de presentar los datos correspondientes a los tres años permite también en este caso evaluar no sólo la extensión del fenómeno, sino también la tendencia. Tiene sentido hablar de una reducción en una zona geográfica determinada, no sólo en términos cuantitativos, sino también en lo tocante a la incidencia del fenómeno en esa zona, tanto por lo que hace al desglose porcentual de las víctimas por franja de edad (y ofrecer así un desglose geográfico de las víctimas de cada grupo) como en lo tocante a la incidencia con respecto a la población total, es decir, en relación con el número de niños residentes en esa zona.

249. La mera comparación de los datos de una de las zonas más densamente pobladas, como Lombardía, con los de una región más pequeña con menor volumen de población, podría resultar

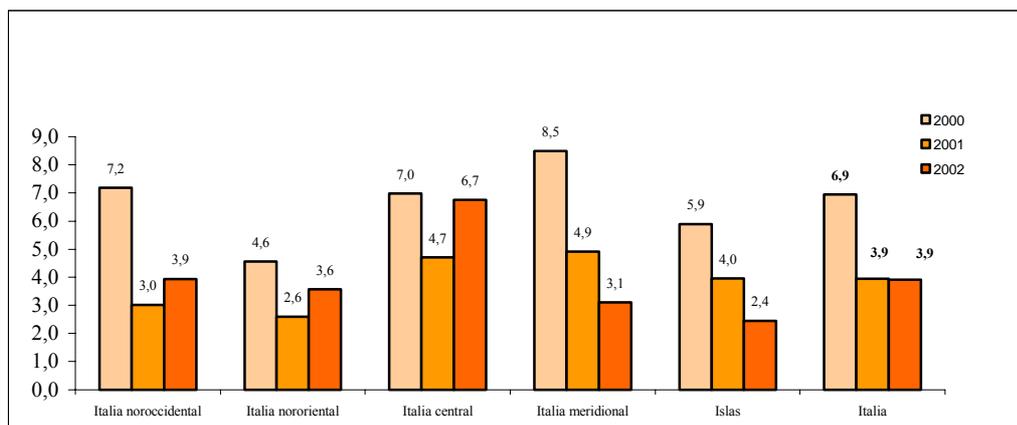
engañosa e inducir a conclusiones que muy bien pudieran ser erróneas. En el cuadro 8, la sección que muestra la variación porcentual refleja la proporción de víctimas en comparación con el total de la franja de edad de que se trata. Así pues, parece, por ejemplo, que el porcentaje de víctimas entre 0 y 10 años fue superior en la Italia meridional en 2000 y 2001, con un 46% y un 40% respectivamente del total de niños víctimas de agresiones sexuales en esa franja de edad específica. De nuevo en la Italia meridional y para esa misma franja de edad, se observa un descenso del 21,1% en 2002, tendencia que se vio también confirmada por el número de víctimas por cada 100.000 niños residentes en esa misma zona, que pasó de 8 en 2000 a 1,6 en 2002.

250. Es más, es en la Italia meridional donde, como lo demuestran las cifras incluidas en los cuadros anteriores, se advierte la mayor caída del número de víctimas y, sobre todo, de su incidencia sobre el número total de víctimas y sobre la población de niños residentes. Si se hace caso omiso del desglose por franjas de edades, se detecta una disminución del porcentaje global de 8,5 víctimas por cada 100.000 niños residentes en 2000 a un poco menos de 5 en 2001 y algo más de 3 en 2002.

251. Cabe comprobar de inmediato, incluso en el gráfico, los cambios habidos en el número de víctimas infantiles, considerados como porcentaje de la población de niños residentes en las diferentes zonas geográficas, entre el año 2000 y el año 2002. Concretamente, para las regiones meridionales, que padecieron la mayor incidencia del fenómeno respecto de la población de niños residentes en 2000 y 2001, con valores superiores a la media nacional en ambos años, en 2002 la cifra fue inferior al promedio nacional y una de las más bajas del período.

**Figura 4**

**Desglose geográfico de los niños víctimas de agresiones sexuales por cada 100.000 niños residentes**



252. Antes de entrar a analizar las otras características del fenómeno estudiado, es menester subrayar que en los datos sobre el número de víctimas por 100.000 niños residentes, parece que se sobrestima la incidencia real del fenómeno, ya que un porcentaje nada desdeñable de las víctimas son no italianas, lo que significa que la población de referencia debe incluir también a los niños extranjeros presentes en el territorio del país. Sería también lícito pensar que, entre las víctimas extranjeras, figuran asimismo niños no residentes.

253. De forma que, al estudiar la nacionalidad de las víctimas, entre 1999 y 2002, el único cambio substancial ha sido el marcado incremento del número de víctimas de nacionalidad desconocida, lo que puede imputarse, probablemente, al carácter provisional de los datos disponibles y al hecho de que aún no han finalizado muchas de las actuaciones relacionadas con los delitos cometidos en 2002.

**Cuadro 9**

**Niños víctimas de agresiones sexuales, clasificados por nacionalidades.  
 Italia, 1999-2002**

Nacionalidad	1999		2000		2001		2002	
	Víctimas	Porcentaje del total						
Italia	541	94,6	641	91,6	370	92,7	293	74,2
Extranjera	31	5,4	45	6,4	29	7,3	42	10,6
Desconocida	0	0,0	14	2,0	0	0,0	60	15,2
<b>Total</b>	<b>572</b>	<b>100,0</b>	<b>700</b>	<b>100,0</b>	<b>399</b>	<b>100,0</b>	<b>395</b>	<b>100,0</b>

*Fuente:* Ministerio de Interior.

254. Cabe advertir un incremento en la proporción de víctimas de nacionalidad extranjera, que puede atribuirse, en parte, al aumento de la población extranjera residente en Italia. Los datos correspondientes a la población extranjera residente arrojan un auge considerable en los últimos años, hasta alcanzar la cifra de 1.464.589 personas a finales de 2000, con una tasa de crecimiento del 12,6% entre 1997 y 1998, del 13,8% entre 1998 y 1999 y del 15,3% entre 1999 y 2000. A las cifras de extranjeros residentes hay que sumar las de las personas con permiso de estancia, cuyo número tiene tendencia a elevarse, en torno al 3% en 1999-2000 y en torno al 5% en 2000-2001<sup>31</sup>. Este último factor puede atribuirse, al menos en parte, a los esfuerzos del Gobierno para "regularizar" la presencia de extranjeros en el territorio nacional y reducir el número de inmigrantes clandestinos.

255. El cuadro 10 ofrece un desglose de las víctimas, no sólo por nacionalidad y franja de edad, sino también por sexo. Los datos muestran una marcada prevalencia de las víctimas femeninas, que representan prácticamente las tres cuartas partes del total de los niños objeto de agresiones sexuales en 2002. La distribución por edades de las niñas víctimas pone de relieve que el grupo de 11 a 14 años de edad fue el más gravemente afectado, pues supone alrededor del 39% del total

<sup>31</sup> Además, hay que tener en cuenta que, a pesar de que la finalidad de las disposiciones adoptadas por el Gobierno reside en eliminar la presencia "clandestina" de extranjeros, queda un porcentaje de éstos que no posee un permiso de residencia ni un permiso de estancia, lo que dificulta la evaluación del número de los que se encuentran en el país. En todo caso, no es posible cuantificar el número de niños extranjeros afectados por ese fenómeno, porque, aunque se dispone de información sobre la población de extranjeros residentes, inclusive sobre el número de hijos que tienen, por lo que hace a los permisos de estancia, es imposible determinar el número de niños, ya que sólo algunos poseen su propio permiso, mientras que otros están incluidos en el de sus padres. Por último, no es factible evidentemente cuantificar el número de niños extranjeros que se hallan en Italia ilegalmente.

de las niñas, que representan aproximadamente a su vez el 80% de las víctimas en esta franja de edad. Si se examina el grupo de edad inferior (de 0 a 10 años), un poco menos del 70% eran niñas (el 31,7% de todas las víctimas femeninas). La cifra sigue siendo muy alta, pero refleja una mayor proporción de víctimas masculinas que en otras franjas de edad. Por último, el 81% de las víctimas del grupo de más edad son niñas. Si se considera, sin embargo, que ésta es la franja de edad con el número más reducido de casos, se llegará a la conclusión de que, de todas las víctimas femeninas de agresiones sexuales, un poco menos del 30% pertenece a esta categoría.

**Cuadro 10**

**Niños víctimas de agresiones sexuales, clasificados por nacionalidad, sexo y franja de edad. Italia, 2002**

	0 a 10 años		11 a 14 años		15 a 17 años		Total	
	Niños	Niñas	Niños	Niñas	Niños	Niñas	Niños	Niñas
Italiana	30	62	26	94	16	62	72	221
Extranjera	9	20	12	11	2	6	23	37
Desconocida	2	10	6	8	2	17	10	32
<b>Total</b>	<b>41</b>	<b>92</b>	<b>44</b>	<b>113</b>	<b>20</b>	<b>85</b>	<b>105</b>	<b>290</b>

*Fuente:* Ministerio de Interior.

256. La perspectiva trazada hasta ahora gira fundamentalmente en torno a las víctimas, pero podría ser interesante también examinar algunas características de los autores de esos delitos.

257. El cuadro 4, presentado al inicio de la sección sobre agresiones sexuales a menores, arroja un balance de 395 víctimas en 2002, 341 delitos notificados y 389 personas denunciadas, cifras todas con tendencia a disminuir o a estabilizarse. De las 389 personas denunciadas en 2002, 221 fueron detenidas. Una comparación con los datos correspondientes a 2001, año en el que se detuvo al 70% de los denunciados, podría sugerir un descenso en el porcentaje de detenciones. Sin embargo, como los datos son aún provisionales, ello significa que, en determinadas circunstancias, es posible que aún no hayan finalizado las pesquisas y las actuaciones judiciales, por lo que cabría esperar un aumento de los casos que den lugar a la detención del agresor.

258. El incremento en la proporción de detenciones, en comparación con el número total de personas denunciadas en 2001, puede deberse también a un endurecimiento de los procedimientos recomendado por el Ministerio de Interior, por lo que hace a las denuncias relativas al tipo de delito examinado, lo que induce a considerar que, una vez que se confirmen los datos para 2002, la proporción de detenciones podría ser más elevada que la mencionada aquí. Habida cuenta del carácter provisional de los datos, esta interpretación queda confirmada por las cifras del primer semestre de 2003, con un 33,5% de las denuncias que concluyeron en detenciones, cifra que sugiere que el tiempo requerido por la investigación y las actuaciones judiciales puede haber producido una disminución aparente en el porcentaje de detenciones.

259. Antes de evaluar la tendencia sobre la base de los datos provisionales iniciales para 2003, podría ser útil analizar otro aspecto muy importante de la cuestión examinada, a saber, la **relación entre las víctimas y los agresores sexuales**.

Cuadro 11

Personas denunciadas a las autoridades judiciales por actos de violencia contra los niños, desglosadas por número de detenidos y nacionalidad - 2000-2002

	2000			2001			2002		
	Personas denunciadas	De las cuales detenidas	Porcentaje del total detenidas	Personas denunciadas	De las cuales detenidas	Porcentaje del total detenidas	Personas denunciadas	De las cuales detenidas	Porcentaje del total detenidas
Italianas	528	274	51,9	371	253	68,2	325	176	54,2
Extranjeras	91	69	75,8	70	58	82,9	63	44	69,8
Nacionalidad desconocida	4	1	25,0	3	1	33,3	1	1	100,0
<b>Total</b>	<b>623</b>	<b>344</b>	<b>55,2</b>	<b>444</b>	<b>312</b>	<b>70,3</b>	<b>389</b>	<b>221</b>	<b>56,8</b>

Fuente: Ministerio de Interior.

260. El cuadro 12 muestra que, comparadas con una caída en el número de víctimas, las cifras correspondientes a la relación entre el agresor y la víctima oscilan a lo largo de los tres años examinados. En 2000 y 2002 se registró un marcado predominio de los casos en que el autor del delito conocía a la víctima, mientras que en 2001 estuvieron prácticamente igualados ambos casos.

Cuadro 12

Relación del agresor con la víctima. Italia, 2000-2002

	2000		2001		2002	
	En cifras absolutas	En porcentaje	En cifras absolutas	En porcentaje	En cifras absolutas	En porcentaje
Casos en que el agresor conoce a la víctima	476	76,4	222	50,1	344	88,4
Casos en que el agresor no conoce a la víctima	147	23,6	221	49,9	45	11,6
<b>Total</b>	<b>623</b>	<b>100,0</b>	<b>443</b>	<b>100,0</b>	<b>389</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Ministerio de Interior.

261. Para evaluar esa distribución correctamente, hay que esperar a los datos de 2003, aunque los correspondientes al primer semestre de ese año muestran ya que el porcentaje de delitos en que el agresor conoce a la víctima se está estabilizando en torno al nivel de 2002. Esto permite afirmar, aunque con ciertas cautelas, que el año anómalo fue el 2001.

262. En comparación con el año 2000, en que se detectó una distribución similar, el 2002 se caracterizó por una elevada proporción de delitos cometidos por agresores que conocían a sus víctimas: representan el 88% de todos los casos, frente al 76,4% en 2000.

**Cuadro 13**

**Desglose por tipo de relaciones en los delitos en que el agresor conoce a la víctima. Italia, 2000-2002**

	2000		2001		2002	
	En cifras absolutas	En porcentaje	En cifras absolutas	En porcentaje	En cifras absolutas	En porcentaje
Entorno familiar	449	94,3	205	92,3	327	95,1
Progenitor	102	22,7	63	30,7	79	24,2
Hermano	9	2,0	3	1,5	8	2,4
Colega del padre	20	4,5	13	6,3	14	4,3
Tío	35	7,8	14	6,8	23	7,0
Abuelo	29	6,5	8	3,9	7	2,1
Primo	2	0,4	2	1,0	2	0,6
Cuñado	1	0,2	0	0,0	0	-
Compañero	3	0,7	0	0,0	0	-
Conocido	248	55,2	102	49,8	194	59,3
Entorno escolar	16	3,4	14	6,3	8	2,3
Maestro	3	18,8	11	78,6	4	50,0
Empleado de la escuela	13	81,3	3	21,4	4	50,0
Entorno social	11	2,3	3	1,4	9	2,6
Sacerdote	3	27,3	0	-	1	11,1
Médico de la familia	4	36,4	0	-	1	11,1
Entrenador de deportes	1	9,1	1	33,3	2	22,2
Empleado de una institución para la infancia	0	-	0	-	4	44,4
Empleador	0	-	0	-	1	11,1
Canguro	3	27,3	0	-	0	-
Empleado de centro deportivo	0	-	2	66,7	0	-
<b>Total</b>	<b>476</b>	<b>100,0</b>	<b>222</b>	<b>100,0</b>	<b>344</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Ministerio de Interior.

263. De éstos, en un 95% se trata de casos de agresión sexual dentro de la familia (327 casos), porcentaje que sigue creciendo si se coteja con los dos años anteriores, en que se alcanzó respectivamente un 94,3% en 2000 y un 92,3% en 2001. Muchos de los abusos cometidos en el entorno de la familia pueden atribuirse a conocidos (un 59% en 2002), aunque las cifras que más llaman la atención son las agresiones cometidas por los progenitores, culpables de un poco menos del 25% de todas las agresiones sexuales perpetradas en el seno familiar en 2002. Por último, las cifras correspondientes a los delitos cometidos por los tíos (23 casos), las parejas de los progenitores que cohabitan con ellos (14), los hermanos (8) y los abuelos (7) no son en absoluto desdeñables.

264. Aunque las cifras para la primera mitad de 2003 son provisionales, sugieren que las consideraciones formuladas respecto de los años 2000 y 2002 siguen vigentes. En esos dos años, por lo que hace a la relación agresor-víctima, se dio una prevalencia de los casos de violencia en los que el agresor conocía a la víctima. En la mayoría de ellos, el agresor y la víctima estaban vinculados por algún tipo de lazo familiar.

265. Si se comparan los datos del primer semestre de 2002 con los del primer semestre de 2003, se registra un incremento obvio de esos casos, que pasaron de 180 sobre los 209 mencionados

*supra* (un 86% aproximadamente) en la primera mitad de 2002, a 299 sobre los 319 denunciados (un poco menos del 94%) en el mismo período de 2003.

#### Cuadro 14

##### Desglose por el tipo de relación entre el agresor y la víctima. Italia, primer semestre de 2002-primer semestre de 2003

	Del 01/01/2002 al 30/06/2002		Del 01/01/2003 al 30/06/2003		Variación porcentual
	Cifras absolutas	En porcentaje	Cifras absolutas	En porcentaje	En porcentaje
Entorno familiar	176	97,8	275	92,0	56,3
Entorno escolar	3	1,7	14	4,6	366,7
Entorno social	1	0,5	10	3,4	900,0
<b>Total</b>	<b>180</b>	<b>100,0</b>	<b>299</b>	<b>100,0</b>	<b>66,1</b>

*Fuente:* Ministerio de Interior.

266. Entre los delitos en los que el agresor conoce a la víctima, siguen predominando los relacionados con el entorno familiar, aunque una comparación de los dos períodos muestra un considerable aumento de los otros dos ámbitos analizados: de 3 casos de agresión en el entorno escolar se pasó a 14, y de 1 caso de agresión en el entorno social a 10.

267. En cuanto a las agresiones en el seno familiar, prevalecen aún los casos en que el agresor conoce a la víctima (un 55%), pese a que también está creciendo el porcentaje de delitos cometidos por los progenitores (24,7%) o una pareja que cohabite en la casa (6,5%).

268. Por último, una comparación de los seis primeros meses de 2002 con el mismo período de 2003 arroja un nuevo incremento del número de víctimas, que es mucho más marcado en las franjas de edad de 11 a 14 años y de 0 a 10 años, que son los grupos más gravemente afectados por el fenómeno.

#### Cuadro 15

##### Niños víctimas de agresiones sexuales en grupo - Comparación del primer semestre de 2002 con el primer semestre de 2003

	Del 01/01/2002 al 30/06/2002		Del 01/01/2003 al 30/06/2003		Variación porcentual
	Cifras absolutas	En porcentaje	Cifras absolutas	En porcentaje	En porcentaje
0 a 10 años	77	35,8	141	36,3	83,1
11 a 14 años	76	35,3	154	39,7	102,6
15 a 17 años	62	28,8	93	24,0	50,0
<b>Total</b>	<b>215</b>	<b>100,0</b>	<b>388</b>	<b>100,0</b>	<b>80,5</b>

*Fuente:* Ministerio de Interior.

269. Antes de concluir el análisis de las agresiones sexuales a los niños, hay que señalar que las consideraciones formuladas con respecto al carácter provisional de los datos correspondientes a 2002 son más relevantes aún para la interpretación de los datos del primer semestre de 2003.

270. El hecho de que se haya producido un nuevo aumento del número de denuncias y de víctimas no significa necesariamente que el fenómeno esté extendiéndose a nivel global. Es menester, ante todo, confirmar la estabilización de la tendencia en 2002 y, para 2003, esperar hasta que estén disponibles al menos los datos provisionales correspondientes al conjunto del año.

### C. Formas de explotación sexual

271. En cuanto a los delitos que se rigen por la Ley N° 269/1998, las últimas estadísticas disponibles son las relativas a 2001. Para 1999 y 2001, por lo que hace a la **prostitución infantil**, se han denunciado por término medio dos personas por cada delito, lo que sugiere que esa modalidad está asociada con pequeñas redes criminales. Sin embargo, el hecho de que los datos del año 2000 no reflejen la misma tendencia, con un número menor de personas denunciadas que de delitos, aconseja adoptar un enfoque de prudencia ante esa hipótesis y aguardar a que se confirmen o se desmientan los datos correspondientes a los años posteriores. Para los demás delitos, el número de personas denunciadas es más bajo que el de casos denunciados, especialmente si se trata de **pornografía infantil**, en donde, frente a la presencia de un número elevado, y en alza, de delitos notificados, los casos denunciados y en los que se ha abierto un sumario, son extremadamente reducidos.

272. La proporción de casos notificados en relación con las personas denunciadas por ese delito va en aumento. Si se excluye 1998, que fue el año en que entró en vigor la ley, la ratio para 1999 es de 1:6,8 (es decir, casi 7 delitos cometidos por cada persona denunciada). Para 2000, la proporción es de 1 a casi 9 y para 2001 de 1 a casi 13.

273. Para 2002, los datos provisionales facilitados por el Ministerio de Interior apuntan a una estabilización de los casos, debido probablemente al carácter provisional de los datos.

274. En el presente caso, las consideraciones expresadas hasta ahora están en contradicción con los datos de 2002, cuando para cada delito analizado era mayor el número de personas denunciadas que de delitos. Hay que tener en cuenta, sin embargo que, además de referirse a un marco cronológico limitado, los datos de los dos cuadros no son directamente comparables, puesto que, en el primer caso, se trata de delitos en los que se ha incoado un proceso, mientras que para 2002, la información versa exclusivamente sobre los delitos y las personas denunciadas.

275. Las 23 **víctimas** son fundamentalmente niños que han sido inducidos a ejercer la prostitución (11 casos), procedentes de países de Europa oriental como Albania (3 casos), Rumania (4) y Bulgaria (1). Cinco niños son de nacionalidad desconocida y nueve son italianos.

276. La máxima concentración de víctimas se encuentra en el centro de Italia, con 12 de los 23 niños objeto de dichos delitos, cifra que coincide con el análisis de las agresiones sexuales efectuado por el autor. La región con más casos es Umbria, con 9 de las víctimas.

277. En cuanto al país de origen de los **delincuentes**, se observa un marcado predominio, en las 99 personas denunciadas, de agresores de nacionalidad italiana, cuyo número asciende a 79. Del resto, 13 (todos ellos detenidos) son albaneses, 3 búlgaros y 4 de otras nacionalidades.

Cuadro 16

Delitos tipificados en la Ley N° 269/1998, delitos notificados y personas denunciadas  
 y procesadas por las autoridades judiciales. Italia, 1998-2001

	1998			1999			2000			2001		
	Delitos notificados	Personas denunciadas	De las cuales varones	Delitos notificados	Personas denunciadas	De las cuales varones	Delitos notificados	Personas denunciadas	De las cuales varones	Delitos notificados	Personas denunciadas	De las cuales varones
Prostitución infantil (artículo 600 <i>bis</i> del Código Penal)	9	3	3	108	211	181	136	117	98	198	409	352
Pornografía infantil (artículo 600 <i>ter</i> del Código Penal)	21	0	0	82	12	12	406	46	42	1.767	138	134
Poseción de material pornográfico merced a la explotación de niños (artículo 600 <i>quater</i> del Código Penal)	0	0	0	24	7	7	97	8	8	154	30	30
Turismo con miras a la prostitución y explotación de menores (artículo 600 <i>quinques</i> del Código Penal)	0	0	0	1	0	0	1	1	1	4	0	0

Fuente: Istat.

Cuadro 17

**Delitos tipificados en la Ley N° 269/1998, delitos notificados y personas denunciadas a las autoridades judiciales. Italia, 2002**

	2002		
	Delitos notificados	Personas denunciadas	De las cuales detenidas
Prostitución infantil (artículo 600 <i>bis</i> del Código Penal)	13	20	16
Pornografía infantil (artículo 600 <i>ter</i> del Código Penal)	16	55	2
Poseción de material pornográfico merced a la explotación de niños (artículo 600 <i>quater</i> del Código Penal)	14	19	9
Turismo con miras a la prostitución y explotación de menores (artículo 600 <i>quinquies</i> del Código Penal)	0	0	0
Trata de niños (artículo 601 del Código Penal)	4	5	5
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>99</b>	<b>32</b>

Fuente: Ministerio de Interior.

278. Para esos datos también, el Ministerio de Interior ha proporcionado los valores correspondientes a la primera mitad de 2003. Sin embargo, las limitaciones ya mencionadas, relativas al carácter provisional de los datos de 2002, se aplican especialmente a la primera mitad de 2003. Podría ser interesante, no obstante, comparar los datos de ese período con los del mismo período de 2002, a fin de identificar, con todas las cautelas del caso, la tendencia de ese año.

279. Los datos para los dos períodos de referencia indican que es un fenómeno en alza, en particular por lo que hace al número de delitos notificados, de personas denunciadas y de detenciones relacionadas con la explotación de la prostitución infantil.

280. Cabe observar, por término medio, una respuesta más rápida en lo tocante a la incoación de un procedimiento penal. En comparación con un crecimiento de poco más del 37% en el número de denuncias, la cifra de detenciones experimentó un aumento de más del 280%, pasando de 12 de las 67 personas denunciadas en el primer período analizado a 46 de las 92 denunciadas en el segundo (con la detención, por consiguiente de la mitad de los denunciados).

281. Si comparamos los datos sobre la **edad de las víctimas**, la categoría que muestra un incremento más pronunciado es la franja de 15 a 17 años, en la que los niños víctimas de los delitos estudiados y, sobre todo, de la prostitución infantil, pasan de 6 a 23. En cuanto al sexo de las víctimas, el número de niñas se elevó de 6 a 27 (para todos los delitos, sin distinción por franjas de edades).

282. Con respecto a su **nacionalidad**, se registró un alza muy marcada de las víctimas de origen rumano, que no aparecen en los datos del primer semestre de 2002, pero que representan el 50% de las víctimas en la primera mitad de 2003. La cifra de 30 víctimas se divide equitativamente entre niños y niñas.

Cuadro 18

Delitos tipificados en la Ley N° 269/1998, delitos notificados y personas denunciadas a las autoridades judiciales.  
 Comparación entre el primer semestre de 2002 y el primer semestre de 2003

	Del 01/01/2002 al 30/06/2002			Del 01/01/2003 al 30/06/2003			Variación porcentual		
	Delitos notificados	Personas denunciadas	De las cuales detenidas	Delitos notificados	Personas denunciadas	De las cuales detenidas	Delitos notificados	Personas denunciadas	De las cuales detenidas
Prostitución infantil (artículo 600 <i>bis</i> del Código Penal)	5	7	6	33	73	43	+560,0	+942,9	+516,7
Pornografía infantil (artículo 600 <i>ter</i> del Código Penal)	9	46	2	6	11	3	-33,3	-76,1	+50,0
Poseción de material pornográfico merced a la explotación de los niños (artículo 600 <i>quater</i> del Código Penal)	12	14	4	4	8	0	-66,7	-42,9	-100,0
Turismo con miras a la prostitución y explotación de los niños (artículo 600 <i>quinquies</i> del Código Penal)	0	0	0	0	0	0	-	-	-
Trata de niños (artículo 601 del Código Penal)	0	0	0	0	0	0	-	-	-
<b>Total</b>	<b>26</b>	<b>67</b>	<b>12</b>	<b>43</b>	<b>92</b>	<b>46</b>	<b>+65,4</b>	<b>+37,3</b>	<b>+283,3</b>

Fuente: Ministerio de Interior.

283. Aunque en 2002 se dio una prevalencia de víctimas en las regiones centrales del país, y especialmente en Umbria, los datos del primer semestre de 2003 muestran un desplazamiento hacia el norte de Italia. De las 30 víctimas reseñadas, 23 se detectaron en las regiones septentrionales, encabezadas por Emilia Romagna y el Piamonte.

284. Si examinamos algunos de los datos sobre los autores, la mayoría sigue siendo de nacionalidad italiana (55 sobre 92), aunque la proporción para este segundo período es inferior al primero, en el que 61 de un total de 67 autores de delitos eran italianos. El número de agresores de nacionalidad rumana creció considerablemente, partiendo de 0 en la primera mitad de 2002 y llegando a 24 en el mismo período de 2003.

#### D. El uso de la Web como instrumento de explotación sexual y pornografía infantil

285. Otro aspecto que guarda una estrecha relación con los problemas estudiados es el uso de Internet como instrumento de explotación sexual de los niños. La Ley N° 269/1998 desembocó en la introducción de nuevas herramientas de investigación para contribuir a prevenir y combatir la utilización de Internet a esos efectos, con una intensificación del control de los sitios web por parte del Servicio de Vigilancia Postal y de Comunicaciones, gracias a la aplicación de un software específico.

286. Las disposiciones del proyecto de ley aprobado por el Consejo de Ministros de 7 de noviembre de 2003 deberán aportar un nuevo impulso a las investigaciones. Con ese texto se pretende adoptar nuevos instrumentos para apoyar las iniciativas encaminadas a combatir la explotación sexual comercial de los niños, prestando especial interés a la pornografía infantil en Internet. El proyecto de ley amplía el alcance del delito y establece la culpabilidad de los que emiten imágenes virtuales que representan a niños o a adultos con aspecto de niños. También es digno de mención el plan de crear un centro nacional en el Ministerio de Interior para luchar

contra la pedofilia difundida por Internet, con el mandato de elaborar una lista negra de sitios de pornografía infantil y distribuir toda la información necesaria al sistema bancario y financiero.

**Cuadro 19**

**Sitios web controlados, registros, personas investigadas y encausados, sometidos a medidas restrictivas. Italia, 1998-2003**

	1998	1999	2000	2001	2002	Primer semestre de 2003	Total
Encausados sometidos a medidas restrictivas	4	3	35	25	29	5	101
Personas investigadas	8	136	255	220	562	488	1.669
Registros	8	111	164	222	606	490	1.601
Sitios web controlados	n.d.	1.470	2.252	24.894	32.972	17.159	78.747

*Fuente:* Ministerio de Interior.

287. Volviendo a los datos, hallamos que, entre 2000 y 2001, se registró un aumento considerable de la actividad de control, pasando de 2.252 sitios vigilados a 24.894. En 2002, la cifra se elevó a un poco menos de 33.000 sitios.

288. Las medidas para combatir la pornografía infantil en Internet dieron lugar a la apertura de investigaciones que afectaron a 1.669 personas, de las que unas 100 quedaron sujetas a medidas restrictivas. En términos de "resultados", en 2002 se intensificaron esas actividades, con unas 562 personas investigadas y 606 registros, cifras que triplican las de 2001. Para 2003, los datos correspondientes al primer semestre del año indican un nuevo crecimiento, con 488 personas investigadas y 490 registros.

289. El número de personas encausadas sujetas a restricciones en 2002 y en la primera mitad de 2003 no muestra un incremento significativo, a diferencia de todos los demás aspectos estudiados. Es posible que aún no hayan concluido las indagaciones relativas a 2002 y al primer semestre de 2003, lo que supone que, para evaluar el número de medidas restrictivas, habrá que esperar a que hayan concluido las investigaciones y los datos puedan considerarse definitivos.

290. Por otra parte, las investigaciones se intensificaron y, en el período comprendido entre enero de 1998 y junio de 2003, se controlaron más de 78.700 sitios web y se practicaron unos 1.600 registros, lo que equivale a un registro por cada 50 sitios controlados. Durante ese mismo período, se investigó a 1.670 personas, de las que el 6% fueron sometidas posteriormente a medidas restrictivas. La intensificación de las investigaciones por parte del Servicio de Vigilancia Postal y de Comunicaciones es fruto de la adopción de tecnologías muy sofisticadas que permiten realizar controles cada vez más rápidos y detectar incluso los sitios "reclamo" que se abren y se cierran en un mismo día.

## VIII. PROTECCIÓN DE LOS NIÑOS VÍCTIMAS EN EL JUICIO Y LA FASE POSTERIOR

### A. Instrumentos para la protección de los niños durante las actuaciones procesales

291. Al reconocer el delito sexual como un delito grave "contra la persona" y ya no "contra la moral pública", la Ley N° 66, de 15 de febrero de 1996 ("Disposiciones contra el abuso sexual") aplica una nueva norma como base de las actuaciones penales.

292. Los delitos contra los niños se perseguirán de oficio y la víctima infantil será oída en un entorno protegido con apoyo psicológico; las actuaciones procesales muestran ahora una mayor sensibilidad hacia los niños, tomando en consideración las emociones específicas implicadas. En concreto, el artículo 392 del Código de Enjuiciamiento Criminal otorga al ministerio público o al acusado de abusos sexuales la posibilidad de adelantar el interrogatorio de un menor de 16 años durante la investigación preliminar (el denominado "examen de testigos"). El objetivo de esa disposición consiste en evitar que el niño víctima o testigo declare durante el juicio, que puede celebrarse incluso mucho tiempo después de cometido el abuso, permitiendo así que la víctima inicie sin tardanza un proceso de recuperación psicológica. El "examen de testigos" tiene lugar entonces en una fase temprana de las actuaciones judiciales.

293. El Fiscal General puede solicitar al juez de instrucción que oiga al niño y adjunte la transcripción del interrogatorio al expediente, para evitar así una nueva intervención del menor.

294. Aunque el ordenamiento jurídico italiano permite la repetición de cualquier prueba, se suele aceptar que el interrogatorio de un menor de 16 años en el contexto de un "examen de testigos" no volverá a producirse durante el juicio, no sólo por resultar redundante, sino también perjudicial para el niño desde el punto de vista psicológico.

295. El párrafo 5 *bis* del artículo 398 del Código Penal otorga al juez la posibilidad de escuchar al menor de 16 años al tiempo que determina el lugar, el tiempo y los procedimientos adecuados para el "examen de los testigos", en función de las necesidades del niño. Con tal fin, la declaración del menor puede tomarse bien en su domicilio o bien en instalaciones ad hoc (dotadas, en general, de una mampara de cristal con un espejo direccional y los aparatos audiovisuales adecuados para impedir encuentros no deseados) y será grabada o filmada.

296. Si el menor es interrogado con arreglo a esas medidas, cabe hablar de un "testimonio protegido", en el que las preguntas son formuladas por un psicólogo que tiene encomendada la tarea de proteger al niño víctima o testigo y garantizar, al propio tiempo, un relato exacto y verosímil.

297. Por último, el párrafo 3 *bis* del artículo 472 del Código de Enjuiciamiento Criminal, prevé que el juez actúe fuera de la sala del tribunal, si la víctima es menor y prohíba cualquier pregunta acerca de la vida privada y sexual del niño, a menos que resulte indispensable para averiguar los hechos.

298. La Ley N° 269 de 1998, titulada "Disposiciones contra la explotación de la prostitución, la pornografía y el turismo sexual de que son objeto los menores como una nueva forma de

esclavitud" constituye un hito en la lucha contra la explotación y los abusos sexuales sufridos por los niños, ya que incorpora el principio de una protección integral (es decir, tanto psicológica como física) del niño y de su derecho a un desarrollo sexual sano y armonioso.

299. Las Leyes N° 66, de 1996, y N° 269, de 1998, no sólo han supuesto una revisión a fondo de las normas aplicables que prohíben y castigan los abusos sexuales, sino que están dirigidas a proteger a la víctima y, en especial a los niños, contra cualquier forma de explotación y abusos sexuales, en aras de un desarrollo físico, psicológico y moral equilibrado, con arreglo a los principios consagrados en los acuerdos internacionales.

300. El párrafo 3 del artículo 609 *decies* del Código Penal italiano estipula que los Servicios de Bienestar Juvenil del Departamento de Justicia de Menores prestarán asistencia obligatoria a los menores, mientras que el párrafo 4 autoriza a las autoridades judiciales a recabar el apoyo de dichos Servicios en cualquier fase de las actuaciones.

301. Los Servicios de Bienestar Juvenil actúan de común acuerdo con la Oficina General del Fiscal Jefe y la Oficina de Menores cuando se notifica un abuso; adoptan conjuntamente medidas operacionales y preventivas, tanto con las autoridades judiciales como con los organismos locales; desarrollan técnicas de ayuda psicológica a las víctimas infantiles durante el "examen de los testigos" y el testimonio protegido; organizan sesiones de grupo para elaborar métodos de actuación con los niños víctimas de abusos sexuales; estudian el entorno sociofamiliar, con miras también a prevenir nuevos casos y cooperan con los centros antiabusos de distrito.

302. Durante este procedimiento de apoyo, denominado "hacerse cargo de un caso", operan sobre un "segmento" específico, es decir, que prestan asistencia al menor durante todas las actuaciones judiciales y protegen su integridad psicofísica, con arreglo a lo que dicta la ley. Este "hacerse cargo de un caso" es un proceso complejo, que se inicia con la denuncia de un abuso sexual y que afecta a las esferas social, sanitaria y judicial. En el proceso intervienen también una serie de profesionales, que han recibido una formación específica en su esfera de acción. La creación de redes y la colaboración con las distintas instituciones facilita un panorama muy claro de las distintas etapas.

303. En concreto, los Servicios de Bienestar Juvenil del Departamento de Justicia de Menores conceden al niño víctima y a su familia el respaldo de psicólogos y trabajadores sociales dentro del marco de un enfoque específico.

304. De conformidad con la ley y con miras a garantizar la protección de la víctima infantil durante la fase del proceso y las fases posteriores, la actividad de los Servicios de Bienestar Juvenil se centra en los siguientes aspectos:

- Divulgación de información y desarrollo de un planteamiento uniforme en el que están implicadas las esferas social, sanitaria y judicial, desde la denuncia del delito hasta que los Servicios se hacen cargo del caso;
- Programas de formación integrada para los diversos profesionales y servicios implicados, estableciendo así nuevos canales de comunicación entre el personal en las diferentes fases de la prevención y la rehabilitación;

- Constitución de redes que garanticen la coherencia entre este complejo fenómeno y los distintos niveles de experiencia y responsabilidad;
- Cooperación con las autoridades judiciales, los organismos locales y el sector terciario.

### **B. Programas de asistencia y tratamiento de recuperación psicológica para los niños víctimas de abusos sexuales**

305. En cuanto a este tema específico, además de la situación ya ilustrada en detalle en la sección sobre la red integrada de servicios sociales y sanitarios, hay que señalar asimismo que, de conformidad con las disposiciones del segundo párrafo del artículo 17 de la Ley N° 269/1998, de 3 de agosto de 1998 (Ley N° 269/1998), todas las multas impuestas, las sumas de dinero confiscadas y las derivadas de la venta de bienes decomisados en cumplimiento de esa misma ley deben ingresarse en las arcas del Estado, que las reasignará a un fondo especial incluido en un capítulo del presupuesto de la Oficina del Primer Ministro. Los dos tercios del total se utilizarán para financiar programas especiales de prevención y de asistencia y rehabilitación psicológica a las víctimas menores de 18 años de los delitos tipificados en los artículos 600 *bis*, 600 *ter*, 600 *quater*, y 600 *quinquies* del Código Penal, como se recoge en los párrafos 1, 3, 4 y 5 del artículo 2 de la Ley N° 269/1998. La cantidad restante se deberá destinar, cuando los recursos disponibles así lo permitan, a la rehabilitación de los autores confirmados de los delitos previstos en el segundo párrafo del artículo 600 *bis*, el tercer párrafo de artículo 600 *ter* y el artículo 600 *quater* del Código Penal que lo soliciten en debida forma.

### **C. Proyectos realizados con cargo a la financiación facilitada por el Decreto N° 89, de 13 de marzo de 2002, que contiene un reglamento que rige el fondo mencionado en el artículo 17.2 de la Ley N° 269, de 3 de agosto de 1998, sobre iniciativas en pro de los niños víctimas de abusos, con arreglo al artículo 80.15 de la Ley N° 388, de 23 de diciembre de 2000**

306. En virtud del artículo 80.15 de la Ley N° 388, de 23 de diciembre de 2000, el fondo establecido de conformidad con la Ley N° 269/1998 recibió recursos por valor de 10.329.000 euros.

307. El Decreto N° 89 del Ministerio de Trabajo y Política Social, de 13 de marzo de 2002, que contiene un reglamento que rige el fondo mencionado en el artículo 17.2 de la Ley N° 269, de 3 de agosto de 1998 sobre iniciativas en pro de los niños víctimas de abusos, con arreglo al artículo 80.15 de la Ley N° 388, de 23 de diciembre de 2000, definió las disposiciones para la financiación de los proyectos enmarcados en programas específicos de prevención, asistencia y rehabilitación.

308. Concretamente, el decreto establece que deben dedicarse dos tercios de los recursos a proyectos adscritos a programas de apoyo específicos, inclusive de asesoramiento psicológico, a las víctimas infantiles de los delitos tipificados en los artículos 600 *bis* (prostitución infantil), 600 *ter* (pornografía infantil), 600 *quater* (posesión de material pornográfico merced a la explotación sexual de los menores) y 600 *quinquies* (turismo sexual) del Código Penal, introducidos a través de la Ley N° 269/1998. Para el ejercicio fiscal de 2001, aunque en términos operacionales es el de 2002-2003, los recursos distribuidos a las regiones se elevaron

a unos 40.000 millones de las antiguas liras. El resto del fondo se asigna a programas de rehabilitación para los culpables de delitos de pedofilia, como se indicó anteriormente, y quedó establecido en el artículo 17 de la Ley N° 269/1998 por la que se crea el fondo.

309. El artículo 2 del decreto ofrece directrices para la planificación de las acciones. A la luz de esas disposiciones, el objetivo de los programas de acción elaborados por las regiones y provincias autónomas deberá consistir en ejecutar las propuestas relativas a:

- a) Medidas de prevención;
- b) Iniciativas para hacerse cargo de las víctimas, y
- c) Iniciativas de capacitación e información, dirigidas también a las víctimas y autores de los delitos.

310. Los programas han de indicar, aunque en términos generales:

- a) Las medidas prioritarias que deben promover los departamentos competentes y los resultados previstos;
- b) Las personas encargadas de las iniciativas y de la aplicación de los proyectos;
- c) Los acuerdos de colaboración entre los órganos y organizaciones públicos y privados que protegen a los niños de los abusos, prestando especial atención a la colaboración de los consejos municipales, los organismos locales de salud y los centros de los tribunales de menores;
- d) Los criterios para la distribución de los recursos del fondo en la zona de que se trate y a cada iniciativa prioritaria;
- e) Los acuerdos para el uso y, si fuera preciso, la retirada de la financiación.

311. El decreto determina que los proyectos deben ejecutarse en zonas geográficas que permitan su integración en la red local de servicios sociales y sanitarios (art. 3) y especifica que, entre las actividades previstas, ha de incluirse la coordinación e implicación profesional de psicólogos, educadores y trabajadores sociales, así como del personal médico y de enfermería, con arreglo a las necesidades de las personas que precisan asistencia. En el decreto se establece que la gestión de los proyectos debe encomendarse a los órganos públicos y privados con una experiencia contrastada y directa, así como con conocimientos prácticos en el sector.

312. En concreto, el decreto prevé que la asignación de recursos hecha por la región a los órganos privados estará condicionada a que puedan demostrar que han estado realizando actividades de asistencia a los menores desde hace al menos dos años. Esta experiencia debe estar respaldada por acuerdos concluidos con las autoridades locales o los organismos de salud locales y por certificados expedidos por esas autoridades u organismos de que se han cumplido satisfactoriamente esos requisitos. Por último, en el decreto se especifica que las regiones y las provincias autónomas de Trento y Bolzano deberán enviar un informe al Ministerio de Trabajo y Política Social sobre el estado de cumplimiento y eficacia de las iniciativas llevadas a cabo y los gastos efectuados.

313. La región de Abruzzo aprobó un programa bienal de iniciativas para hacer efectivo el artículo 17.2 c) de la Ley N° 269/1998 y la normativa con arreglo al Decreto N° 89/2002.

El programa se divide en cuatro proyectos, seleccionados tras solicitar públicamente el envío de propuestas. Ya se han mencionado las iniciativas adoptadas por la región Friuli Venecia Giulia; merece la pena señalar que el Gobierno regional ha favorecido, en aplicación del objetivo del proyecto para la primera infancia y la adolescencia, el apoyo financiero a programas de acción destinados a consolidar la red de servicios sociosanitarios integrados con miras a hacerse cargo de los niños que padecen abusos o malos tratos.

314. Tras crear cursos de formación (DGR 1909/02), la región de Emilia Romagna asignó recursos a las autoridades provinciales y definió también la forma de utilizarlos, junto con las prioridades y disposiciones (DGR 2608/02) encaminadas a mantener la continuidad con la programación derivada de la Ley N° 285/1997. Los órganos provinciales afectados están organizando planes de acción específicos que estarán aprobados, según se espera, para el mes de diciembre.

315. La región de Las Marcas ha atribuido los recursos disponibles en virtud del artículo 80 de la Ley N° 388/2000 al presupuesto del Defensor de la Infancia y la Adolescencia, cargo creado gracias a la Ley regional N° 18, de 15 de octubre de 2002, ya que el artículo 1.2 encomienda al Defensor el fomento, en colaboración con las autoridades locales, de proyectos de prevención y tratamiento. La región del Piamonte se está esforzando por alcanzar los objetivos establecidos en la disposición DGR 39-4144, de 15 de octubre de 2001, en materia de información y capacitación en lo tocante a los problemas de los niños, incluidas medidas para combatir los abusos y malos tratos sufridos por los niños, utilizando los fondos transferidos, de conformidad con la Ley N° 269/1998 y la Ley N° 285/1997 (el 5% de los cuales se reservan para la formación, en virtud del artículo 2).

## Cuadro 20

### Proyectos realizados con cargo a los recursos financieros facilitados por el Decreto N° 89, de 13 de marzo de 2002

Formas y tipos de acción	
Capacitación y/o cursos de actualización de los conocimientos	7
Iniciativas públicas de sensibilización	6
Iniciativas de sensibilización/talleres/iniciativas de educación socioemocionales para niños en edad escolar	5
Guarderías	4
Escuelas primarias	5
Escuelas de enseñanza media	4
Escuelas secundarias	4
Producción de folletos o de publicaciones de carácter informativo	2
Organización de conferencias, seminarios, etc.	4
Campañas de sensibilización a través de los medios de comunicación (TV, radio, periódicos, etc.)	1
Apoyo para la creación e intensificación de servicios locales especializados (por ejemplo, equipos de asesoramiento de los centros)	5
Creación o ampliación de los centros de recepción (por ejemplo, comunidades, viviendas protegidas, etc.)	3
Establecimiento o aceleración de medidas para combatir la prostitución	0

<b>Formas y tipos de acción</b>	
Proyectos europeos	2
Proyectos de cooperación internacional	0
Fundación de centros de documentación /observatorios	0
Creación de un grupo de estudios	1
Otros	4

#### **D. Proyectos de protección social en aplicación del artículo 18 del Decreto legislativo N° 286/1998**

316. El artículo 18 del Decreto legislativo N° 286/1998 (texto refundido que contiene disposiciones que rigen la inmigración y la situación de los extranjeros) prevé la asignación de recursos financieros a programas específicos de protección social para las víctimas de la trata y explotación de seres humanos en las redes ilegales de prostitución forzada.

317. Desde 1999, el Ministerio de Igualdad de Oportunidades se ha encargado de convocar concursos para recibir propuestas de distribución de los fondos facilitados en cumplimiento del artículo 18. De 1999 a 2003, se han anunciado cuatro concursos, que han permitido financiar 224 proyectos. Con esos fondos se ha respaldado la labor de las autoridades locales, asociaciones, cooperativas sociales y servicios sociosanitarios y de la policía en sus iniciativas encaminadas a ayudar a las víctimas y combatir esa lacra. Pueden enviar solicitudes los órganos locales y organismos privados que hayan concertado acuerdos con las autoridades locales y estén inscritos en una sección especial del Registro de asociaciones y organismos que apoyan a los inmigrantes.

**Concurso 1 (1999):** recursos previstos inicialmente 10.000 millones de liras, 49 proyectos autorizados para una financiación por valor de 16.466 millones de liras; número de víctimas de la trata que se benefician de esos proyectos: 1.755; permisos de estancia expedidos por razones de protección social: 833; víctimas de la trata que han sido contactadas por el personal: 5.577; víctimas asistidas en contacto con los servicios sociales: 3.381.

**Concurso 2 (2000):** recursos previstos inicialmente, 7.500 millones de liras; 47 proyectos autorizados para una financiación por valor de 8.849 millones de liras; número de víctimas de la trata que se benefician de esos proyectos: 1.836; permisos de estancia expedidos por razones de protección social: 1.062; víctimas de la trata que han sido contactadas por el personal: 10.637; víctimas asistidas en contacto con los servicios sociales: 8.801.

**Concurso 3 (2001):** recursos previstos inicialmente: 7.000 millones de liras; 58 proyectos autorizados para una financiación por valor de 9.442 millones de liras; no se dispone aún de datos sobre el número de víctimas asistidas.

**Concurso 4 (2002):** recursos previstos inicialmente: 2,84 millones de euros; 70 proyectos autorizados para una financiación por valor de 4.538 millones de euros, a punto de iniciarse o ya en marcha.

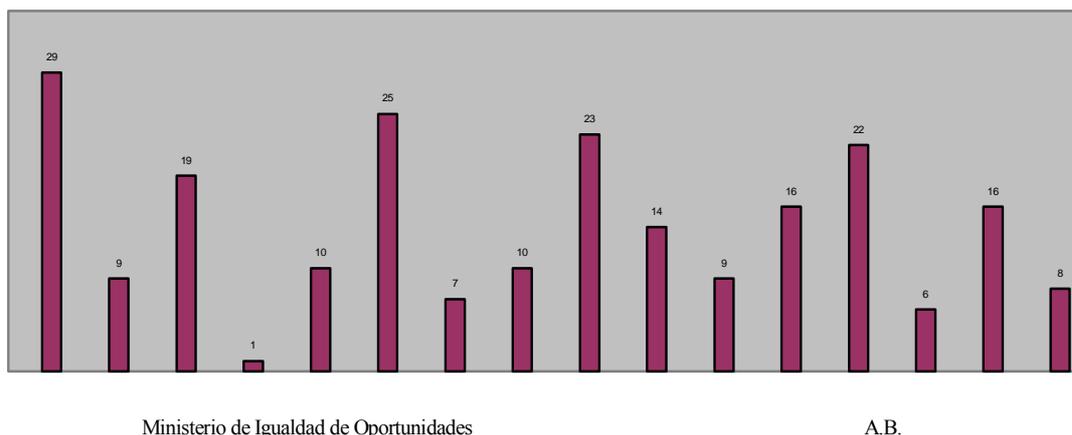
318. Entre 1999 y 2003 se registró un incremento superior al 40% en el número de proyectos susceptibles de financiación. Dichos proyectos tienen una duración máxima de 12 meses, pero el Comité Interministerial<sup>32</sup> para la aplicación del artículo 18 del Texto Refundido ha autorizado en ciertos casos la financiación de "programas de continuidad".

319. La distribución geográfica (por regiones) de los 224 proyectos aprobados desde 1999 revela una capacidad muy dinámica de diseño de proyectos en ciertas zonas del país, que se corresponden con los puntos en donde existe mayor preocupación por la prostitución forzada y en donde se dan más casos de trata de seres humanos.

320. Las regiones de Piamonte, Véneto, Toscana y Puglia encabezan la lista, tras obtener la aprobación para más de 20 proyectos, mientras el Alto Adigio ocupa el último lugar con tan sólo un proyecto.

**Gráfico 1**

**Distribución regional de los Proyectos de Protección Social, de conformidad con el artículo 18 del Decreto legislativo N° 286/1998 (en total 224 proyectos distribuidos entre los 4 concursos)**



321. La evaluación de las actividades al final de cada ciclo de financiación pone de relieve un aumento del nivel de profesionalización en las iniciativas llevadas a cabo, gracias a la posibilidad de los órganos que formulan las propuestas de garantizar la continuidad de los proyectos entre un Concurso y otro. En el Concurso del año 2000, por ejemplo, de los 47 proyectos que recibieron financiación, 33 eran la continuación de proyectos del Concurso 1, convocado en 1999. El marco cronológico de 24 a 30 meses facilita efectivamente la consolidación de la experiencia y ofrece, por ende, la ventaja de un nivel profesional más alto y una mayor experiencia acumulada del personal implicado, así como la posibilidad de completar las actividades iniciadas, lo que redunda en beneficio de los usuarios finales.

<sup>32</sup> Establecido en cumplimiento del artículo 25 del Decreto presidencial N° 394, de 31 de agosto de 1999 y constituido por representantes de los Ministerios de Igualdad de Oportunidades, Trabajo y Política Social, Interior y Justicia.

322. Los 42 proyectos de protección social aprobados en el Concurso 2 se han llevado a cabo en todo el país con la siguiente distribución: 26 en el norte, 7 en el centro y 9 en el sur y las islas.

323. En términos generales, las actividades se desarrollan en dos etapas muy claras: la primera se centra en prestar asistencia y limitar los daños, con intervenciones como el contacto inicial "en la calle" con las víctimas de la trata, atender sus necesidades y acompañarlas a los diferentes servicios sociales. La segunda fase está al servicio de la integración social, así como de la recuperación física y psicológica de la víctima. Se han previsto varios tipos de atención, incluidos la formación ocupacional, la ayuda en la búsqueda de empleo y la prestación de servicios de asesoramiento jurídico y social a fin de obtener un permiso de residencia.

324. A raíz de los proyectos, se entró en contacto con 10.407 personas a través de unidades móviles, el número de teléfono gratuito para luchar contra la trata, la policía y los servicios locales.

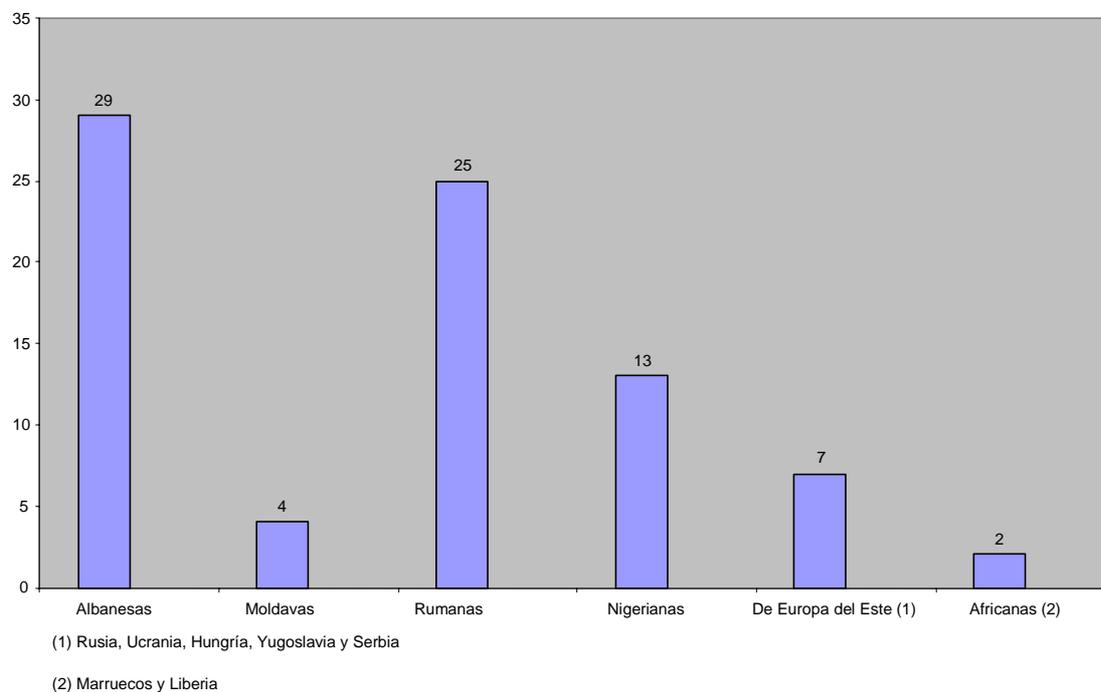
325. Del análisis de los datos se desprende que la forma más habitual de establecer el contacto inicial es a través de las unidades móviles, que generaron 7.809 contactos, seguida de la policía, con 776 y de la línea telefónica gratuita, con 326.

326. Un 18% de los contactos desembocaron en el ingreso de la víctima en un proyecto de protección social. En el año estudiado, se registró una participación de 1.836 personas, de las que 1.756 eran adultas y 80 menores. Cuando los beneficiarios son niños, el personal tiene la obligación de ponerlo en conocimiento de las autoridades judiciales, con la consiguiente apertura de un procedimiento de protección para la víctima, en el que también toman parte los tribunales de menores.

327. El examen de los datos sugiere que la edad de las niñas de los países de Europa oriental, especialmente de Albania y Rumania, que ingresan en los programas, está disminuyendo. El número más alto de menores de 18 años se dio entre las albanesas, con 29 sobre un total de 80 mujeres y niñas, que fueron admitidas en los programas de protección.

**Gráfico 2**

**Nacionalidad de las niñas que han ingresado en los programas de protección social**



328. De las 10.407 personas con que se estableció contacto, el 20% recibió únicamente ayuda inicial (consistente en información), mientras que el 80% restante, o sea 8.801 casos, fueron acompañados a los servicios locales:

- 6.671 a las estructuras sanitarias;
- 1.235 a los servicios de asesoramiento legal;
- 865 a las consultas de asesoramiento psicológico;
- 30 a otras formas de ayuda.

329. En la mayoría de las peticiones se solicitaba ayuda relacionada con las estructuras sanitarias, ya que las mujeres y las menores demandaban un reconocimiento médico, especialmente ginecológico. El acompañamiento a los servicios, que es un elemento importante de las actividades previstas en la primera etapa de los proyectos de protección social, obedece sobre todo a necesidades urgentes.

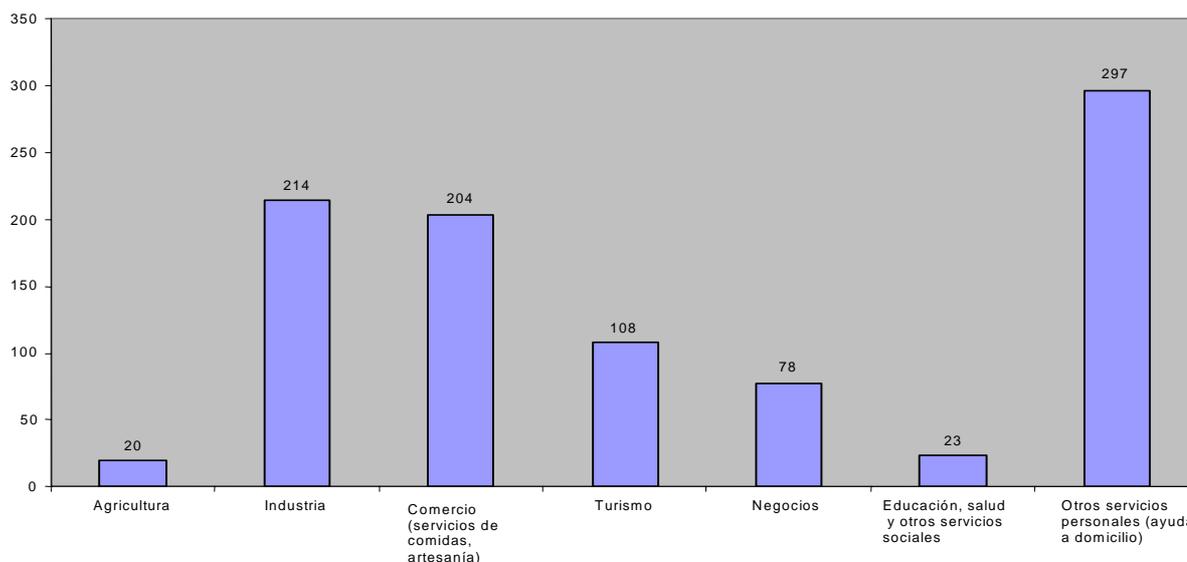
330. La posibilidad de acceder a la asistencia de salud depende de la legislación en vigor en un momento dado. En la actualidad, por lo que respecta a las leyes nacionales, la situación ha mejorado en términos de asistencia sanitaria a los extranjeros que no reúnen los requisitos legales de residencia. El Código STD (Straniero temporaneamente presente – Extranjero presente temporalmente) asignado por los organismos de salud, permite a los ciudadanos extranjeros utilizar los servicios de salud gratuitamente o con un costo reducido.

331. El objetivo de la primera etapa de los proyectos de protección estriba en gestionar la situación de emergencia y constituye la fase más delicada, de la que depende el ingreso de las mujeres víctimas de la trata en proyectos de protección social. El primer paso del proceso suele residir en ofrecer alojamiento a las víctimas en "casas de refugio" protegidas. El análisis de los proyectos apunta a una nueva modalidad de acogida, que se inicia una vez que el proyecto de protección está en marcha. Esa manera de "hacerse cargo" a nivel local se ha producido en 47 casos. Se trata de una fórmula similar a la semiautonomía que ofrecen ahora las comunidades residenciales de jóvenes a los chicos y chicas que, al alcanzar la mayoría de edad, tienen que abandonar el centro de acogida.

332. En cuanto a la inserción social y el empleo, 1.484 mujeres y niñas recibieron algún tipo de educación y/o formación ocupacional a base de becas de estudio y 994 encontraron un puesto de trabajo. Las menores de Europa oriental tienen, por lo general, una educación de nivel medio/alto (enseñanza secundaria), mientras que muchas niñas nigerianas sólo han seguido la escolarización obligatoria.

**Gráfico 3**

**Número de beneficiarios desglosados por sector de empleo**



## IX. ASISTENCIA SANITARIA A LAS VÍCTIMAS DE ABUSOS INFANTILES

333. La estrategia del Gobierno en materia de promoción y protección de la salud de los niños ha quedado establecida en el nuevo Plan Nacional de Salud para 2003-2005<sup>33</sup>, cuyo alcance, sin embargo, se limita necesariamente a sentar las premisas indispensables para la adopción de medidas más específicas destinadas a combatir el abuso y la explotación sexual de los menores.

334. El Plan se desarrolla sobre el telón de fondo de cambios importantes en el marco politicoinstitucional, con una creciente descentralización "federalista" de los poderes del Estado a favor de las regiones, lo que ha repercutido en la adopción por el sistema de asistencia de un enfoque basado en la subsidiaridad entre los diferentes protagonistas institucionales y sociales que prestan servicios a los ciudadanos<sup>34</sup>.

335. El nuevo marco encomienda exclusivamente al Estado la tarea de "determinar los niveles esenciales de servicios en relación con los derechos civiles y sociales que deben garantizarse a todo lo largo del país, conocidos bajo el título de Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) (Niveles esenciales de asistencia (art. 117)). El Estado se encarga de determinar los principios fundamentales en que se basan las políticas de asistencia, pero la aplicación de éstos y la consecución de los objetivos incumbe a las regiones.

336. Como se demuestra en el nuevo Plan Nacional de Salud, en cuestiones sanitarias el Estado ha perdido su antiguo papel clave de organizar y asegurar el funcionamiento de los servicios, aunque ha conservado el de garantizar la equidad en todo el país.

337. En otras palabras, el Estado adopta los principios fundamentales, pero no interviene en la forma en que habrán de aplicarse esos principios y objetivos, porque se trata de una responsabilidad que recae exclusivamente sobre las regiones.

338. El nuevo Plan Nacional de Salud sólo fija los objetivos que deben alcanzarse para hacer efectiva la garantía constitucional del derecho a la salud, teniendo presente, al propio tiempo, la imprescindible coordinación con los programas y objetivos de la UE en materia de salud.

---

<sup>33</sup> *Boletín Oficial* N° 139, de 18 d junio de 2003 - *Suplemento ordinario* N° 95: Decreto presidencial de 23 de mayo de 2003 relativo a la aprobación del Plan Nacional de Salud para 2003-2005.

<sup>34</sup> Un paso decisivo ha sido la Ley constitucional N° 3, de 18 de octubre, que contiene enmiendas al Título V de la segunda parte de la Constitución. Esta ley ha introducido el principio de poderes legislativos concomitantes para el Estado y las regiones y el de poderes reguladores para las regiones en cuestiones relacionadas con la salud. Otros pasos clave han sido el Acuerdo Estado-Regiones, de 8 de agosto de 2001, y la orden consiguiente del Primer Ministro, de 29 de noviembre de 2001 (*Boletín Oficial* de 8 de febrero de 2002), que estableció los niveles básicos de asistencia, dividida en tres grandes ámbitos: asistencia de salud colectiva en el entorno de vida y de trabajo; asistencia a nivel de distrito, que incluye el tratamiento de las personas; y asistencia sanitaria.

339. Habida cuenta del nuevo marco politicoinstitucional, la efectividad y la eficacia del Plan dependerán de una correcta aplicación de los objetivos del Gobierno central por parte de las regiones, provincias y municipios, ya que son estos niveles del gobierno local los que han asumido fundamentalmente la misión de transformar los objetivos en proyectos concretos y hacerlos realidad.

340. Este proceso, si se desarrolla y se lleva adelante como es debido, tendrá una influencia indudable en los objetivos de prevención y prestación de asistencia y protección a los menores víctimas de abusos y explotación sexual. En esta esfera de acción, se han otorgado a los responsables de salud atribuciones en lo tocante a la protección de la salud mental y, en especial, de los niños más pequeños, y el tratamiento de las consecuencias traumáticas de la violencia, que son objetivos pertinentes para la prevención primaria, secundaria y terciaria.

#### **A. Proyectos prioritarios del Plan Nacional de Salud, 2003-2005**

341. Entre los diez proyectos prioritarios seleccionados en el Plan Nacional de Salud, el Ministerio ha incluido dos que podrían tener un impacto considerable en términos de políticas secundarias y terciarias para la prevención de los abusos y de la explotación sexual.

##### **1. Aplicación, supervisión y actualización del acuerdo sobre niveles esenciales e idóneos de asistencia y reducción de las listas de espera**

342. Los servicios incluidos en los Niveles Esenciales de Asistencia corresponden al nivel "esencial" garantizado a todos los ciudadanos, pero las regiones pueden utilizar sus propios recursos para ofrecer otros servicios suplementarios<sup>35</sup>.

343. La definición de niveles de asistencia ha inaugurado un proceso de identificación, evaluación y elección de prioridades en el que no deben sacrificarse los derechos de los niños a la salud y protección, sopesando muy bien al mismo tiempo los costos y la calidad de los servicios. El sector de la salud sigue siendo decisivo, aunque muchos servicios de apoyo social y educativo a las víctimas infantiles de abusos y explotación están actualmente integrados en los servicios sociales, esfera en la que resultará decisiva la definición de los niveles esenciales de asistencia social, sobre todo a la luz de la Orden del Primer Ministro, de 14 de febrero de 2001, sobre orientación y coordinación en cuestiones relativas a los servicios sociosanitarios.

---

<sup>35</sup> En la definición de Niveles Esenciales de Asistencia, primero a través del Acuerdo de 22 de noviembre de 2001 y después con su adopción, merced a la orden del Primer Ministro de 29 de noviembre de 2001, sobre la Conversión, con enmiendas, del Decreto-ley N° 347, de 18 de septiembre de 2001, que contiene medidas recientes de carácter urgente relativas a los gastos sanitarios, se determinan las intervenciones que serán abonadas por el Servicio Nacional de Salud y se establece una distinción entre:

- a) Servicios "esenciales";
- b) Servicios "no esenciales", que no deben prestarse más con cargo a fondos del Plan Nacional de Salud.

344. La integración sociosanitaria, sancionada también por la Ley marco N° 328/2000, ha de flexibilizarse y no trazar fronteras tan rígidas entre lo *social* y lo *sanitario*, para poder identificar los servicios sociales esenciales.

345. Desde esa perspectiva, vale la pena señalar que el Plan recoge como uno de sus objetivos prioritarios la integración del ámbito social con el ámbito sanitario: prestar atención a la complejidad de la relación entre la protección de la salud y la esfera social. No hay sistema sanitario, por avanzado que sea desde el punto de vista técnico, que pueda cumplir su misión a menos de respetar los principios fundamentales de la solidaridad social y la integración sociosanitaria.

346. En el marco del acuerdo sobre los niveles esenciales de asistencia, la labor de evaluación y tratamiento de los profesionales del sector de la salud ocupa un lugar destacado en el proceso de protección y recuperación de los menores víctimas de la violencia.

## **2. Fomento del nivel local como nivel primario de asistencia y de gestión de las directrices sanitarias y sociosanitarias**

347. Se trata de otro de los proyectos estratégicos del Plan, con el que el Ministerio pone de manifiesto su intención de reorganizar los servicios ambulatorios y hospitalarios y de desarrollar un enfoque multicéntrico de la asistencia de salud, más próxima a las necesidades de los ciudadanos y capaz de optimizar los recursos, la duración de la estancia en el hospital y los servicios.

348. La integración de los servicios sociales y de salud constituye un aspecto vital a la hora de abordar y gestionar los casos de menores víctimas de la violencia y de trabajar con sus familias. A la luz de lo anterior, el Plan considera que la unificación de los servicios sociales y de salud reviste un valor estratégico, así como la continuidad entre las medidas de tratamiento y rehabilitación, la creación de pautas de asistencia integradas, el enfoque intersectorial de las iniciativas y la adopción de fórmulas renovadoras de organización y funcionamiento.

349. Una característica interesante es la referencia a la posibilidad de que los pacientes puedan elegir a su pediatra, que tendrá que desempeñar un papel más importante que en el pasado. El objetivo estriba en apostar por la asistencia básica, incluida la prestada por este especialista, que habrá de asumir de nuevo el protagonismo en la respuesta proporcionada por el servicio de salud y en la gestión de los itinerarios de salud, al tiempo que debe servir de enlace con otros servicios locales, es decir, con arreglo a un planteamiento multisectorial.

350. Cabe hallar un enfoque constructivo de la prevención primaria, secundaria y terciaria de la violencia contra los niños en la propuesta de crear Servicios de Medicina General a nivel local, con una plantilla de médicos generalistas y pediatras, que tengan su sede en un ambulatorio o dispensario de salud único y que den cobertura a las necesidades de varios millares de personas. Esos Servicios tendrán que proporcionar un tratamiento primario ininterrumpido y servir de enlace con los médicos locales "de guardia" y con los especialistas que aportarían un asesoramiento adicional en relación con el diagnóstico inicial y el tratamiento específico. Esas estructuras, que deben servir para filtrar el acceso a los Departamentos de Pediatría, se convertirían en el primer punto de contacto y de detección de los casos problemáticos relacionados con los abusos, incluidos los sexuales, y el maltrato físico que sufren los niños.

351. Cabría simplificar las conexiones con los servicios sociales y las escuelas mediante una estructura de ese tipo, si, entre las tareas del personal de esos Servicios, se incluyera la de la educación para la salud y la colaboración con los equipos multidisciplinarios que asesoran a los empleados de los servicios locales en las situaciones de sufrimiento o sospechas de abusos infantiles.

## **B. Objetivos de salud y medidas generales**

352. Sobre la base de los proyectos estratégicos, el Plan establece una serie de objetivos y medidas prioritarias que han de ponerse en práctica tanto a nivel nacional como a los niveles descentralizados, entre los que cabe citar.

### **1. Programa de apoyo para combatir las nuevas bolsas de pobreza y marginalidad**

353. La mortalidad, la morbilidad y la cronificación de las patologías guardan una correlación positiva, como lo demuestran múltiples estudios internacionales e italianos, con la agravación de las situaciones de desventaja social. Las causas más frecuentes de enfermedad son las diversas formas de dependencia y de precariedad, las condiciones de vida particularmente difíciles y la escasa calidad de las terapias sanitarias. Todas ellas se han identificado como factores de riesgo que favorecen el maltrato y los abusos padecidos por los niños.

354. El reciente Plan nacional para luchar contra la pobreza y la exclusión social en Italia, 2003-2005 ha señalado la presencia de un riesgo específico para los niños. Por ello, la atención prestada por el Plan Nacional de Salud a las interacciones entre el bienestar y la salud de los menores y las condiciones socioeconómicas de la familia, así como las características socioculturales de los cuidadores, constituyen un elemento clave. El profundo sufrimiento de los niños en situación de desventaja y sumidos en la pobreza les hace caer en lo que el Plan define como las categorías más vulnerables y expuestas a la marginación social. La mejora de sus circunstancias socioeconómicas y personales sería un objetivo estratégico adecuado cuyo cumplimiento podría proponerse a través de una alianza entre los servicios sociales y de salud locales.

### **2. La salud de la primera infancia, infancia y adolescencia**

355. Dada la necesidad de seguir cumpliendo los objetivos del Proyecto y, en particular, el objetivo para la infancia desde los primeros años a la adolescencia, establecido en el Plan Nacional de Salud para 1998-2000, el nuevo Plan se centra en una serie de aspectos fundamentales, entre los que cabe citar los embarazos de adolescentes. Conviene recordar en este contexto, que los embarazos a edades tempranas son, por una parte, signos reveladores de problemas familiares y, por otra, un eslabón débil en la cadena de cuidados que puede exponer a la criatura al riesgo de abusos infantiles. Reviste, por tanto, especial interés la meta de promover la prevención primaria de embarazos no deseados de adolescentes, mediante una educación sexual adecuada, en la que deben intervenir todos los educadores, así como el personal sociosanitario y las familias, en el contexto de un proyecto pedagógico centrado en la procreación responsable y la prevención de enfermedades de transmisión sexual (ETS).

356. Puede considerarse que existe una sinergia entre algunos de los objetivos prioritarios para potenciar la salud de los lactantes, niños y adolescentes y las metas del Comité CICLOPE de

luchar contra la violencia y la pedofilia, de conformidad con el enfoque específico del Plan de combatir esa lacra, como son:

- Impartir una educación sanitaria a los jóvenes y sus familias, con una aportación clave de las escuelas, autoridades locales y servicios sociales, prestando especial atención a la prevención del maltrato, el abuso y la explotación del menor;
- Adoptar directrices clinicoestructurales y pautas de diagnóstico y tratamiento acordadas a nivel local con los médicos de familia y los pediatras;
- Garantizar la presencia de un pediatra de la comunidad a nivel de distrito, con la misión de promover los proyectos sanitarios destinados a los niños, incluidos los psicológicos;
- Racionalizar la red de servicios pediátricos;
- Mejorar los servicios locales, extrahospitalarios y de planificación familiar durante la etapa previa a la concepción, a fin de fomentar iniciativas para reducir los riesgos durante el embarazo y el período pre y posnatal.

### **3. Salud mental**

357. El ámbito de la salud mental, según las previsiones del Plan Nacional de Salud, plantea directamente la cuestión de la calidad de los servicios prestados a los que padecen las consecuencias a medio y largo plazo de la violencia sufrida durante la infancia. Es un hecho conocido, en realidad, que entre el 30% y el 50% de las mujeres que están en tratamiento psiquiátrico fueron objeto de abusos sexuales o grave maltrato físico durante su infancia o adolescencia.

358. También se reseña en el Plan el hecho de que, para mejorar la asistencia proporcionada a los pacientes con problemas de salud mental, resulta indispensable la adopción sistemática de medidas encaminadas a garantizar un diagnóstico precoz en la infancia a fin de detectar los síntomas y las conductas que pudieran evolucionar hacia formas crónicas, con consecuencias a medio y largo plazo.

359. Algunas metas estratégicas que deben lograrse en el contexto del objetivo general de salud mental tienen marcadas conexiones con los temas examinados en este informe. Forman parte de un enfoque de prevención terciaria, centrado especialmente en la adolescencia, mediante medidas de prevención, diagnóstico precoz y tratamiento de los trastornos mentales, merced al establecimiento de vínculos estrechos entre las estructuras de salud y de otra índole.

## **X. PAPEL DE LA COOPERACIÓN ITALIANA EN LA PROTECCIÓN DE LOS MENORES VÍCTIMAS DE MALOS TRATOS, ABUSOS Y/O EXPLOTACIÓN**

360. Las iniciativas y programas emprendidos por la comunidad internacional han implicado directamente a Italia también en la esfera de la cooperación para el desarrollo. La naturaleza misma de la explotación sexual de los niños obliga a centrar los esfuerzos en el nivel

supranacional, ya que incluye elementos que son típicamente transnacionales (pornografía infantil, turismo sexual, etc.).

361. Las innovadoras directrices establecidas por la Dirección General de Cooperación para el desarrollo se remontan a 1998. Llevan aparejadas, en la práctica, la financiación de iniciativas bilaterales y multilaterales, en colaboración con organismos de las Naciones Unidas (UNICEF, OIT, UNICRI y ODCCP), ONG (habida cuenta, en concreto, de su papel específico en la lucha contra la explotación sexual de los menores con ánimo de lucro, ECPAT International), las regiones italianas y las autoridades locales. El Plan CICLOPE otorga primacía a las iniciativas de cooperación que incluyen medidas para combatir la pedofilia, ámbito en el que el Ministerio de Relaciones Exteriores desempeña un papel clave, tras haber respaldado durante muchos años proyectos de cooperación internacional que giran en torno al problema del abuso y la explotación sexual de los niños.

#### **A. Programas de cooperación para el desarrollo del Ministerio de Relaciones Exteriores**

362. El instrumento principal por medio del cual opera el Ministerio de Relaciones Exteriores en este sector es la cooperación para el desarrollo, con la finalidad de eliminar las situaciones sociales y económicas que constituyen un excelente caldo de cultivo para la explotación sexual de los niños. El Ministerio hace especial hincapié en la prevención de las situaciones de pobreza, marginación, ignorancia, discriminación, conflictos y delincuencia en las que a menudo se ven envueltos los niños en sus países de origen.

363. Los fondos consignados por la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo en 2002-2003, con miras a apoyar los proyectos para combatir el turismo sexual y la trata y explotación sexual de los niños, ascienden a 16.650.000 euros.

364. Para distribuir esos fondos, la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo establece acuerdos, protocolos de entendimiento y convenios destinados a cada uno de los proyectos bilaterales que se aplicarán directamente con los gobiernos (gestión directa) o a través de ONG, con la participación de las regiones y autoridades locales (cooperación descentralizada) o por medio de organismos de las Naciones Unidas (multi y bilaterales).

#### **Cuadro 21**

##### **Esbozo de los programas de cooperación internacional apoyados durante el período analizado**

<b>Proyecto</b>	<b>Volumen de financiación (en euros)</b>
Iniciativa del UNICEF/Cooperación Italiana/ECPAT, en colaboración con ECPAT Italia, en beneficio de los niños y adolescentes víctimas de la trata de personas, abusos y explotación sexual con ánimo de lucro en la zona de la Oficina Regional del Asia Oriental y el Pacífico (Camboya, Viet Nam, Laos, Indonesia, Filipinas y Tailandia)	5.765.000

<b>Proyecto</b>	<b>Volumen de financiación (en euros)</b>
Programa de cooperación italiana/UNICEF en la República Dominicana, en colaboración con ECPAT, en beneficio de los niños y adolescentes víctimas de la trata de personas, abusos, explotación sexual y turismo sexual	800.000
Programa UNICRI/Nigeria en colaboración con el ECPAT contra el tráfico de mujeres y niños de Nigeria a Italia	840.000
Programa de investigación Centro de Investigaciones Innocenti/UNICEF contra la trata de niños y adolescentes en África (54 países). Segunda fase de financiación. La primera fase culminó con la publicación del estudio del Centro de Investigaciones Innocenti/UNICEF y su presentación en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre la infancia (Nueva York, mayo de 2002)	250.000
Programa Regional OIT/IPEC (Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil) en Centroamérica (Guatemala, El Salvador, Honduras) para combatir las peores formas de trabajo infantil, incluida la explotación sexual	2.500.000
Programa de la OIM en Malí-Côte d'Ivoire contra la trata de niños y la explotación de las peores formas de trabajo infantil	750.000
Programa Regional UNICEF/Centroamérica y el Caribe para prevenir y combatir la trata de niños (Honduras, Guatemala, El Salvador, México, Belice, Nicaragua). El programa aborda específicamente la trata con fines de explotación sexual	2.680.000
Programa Mundial UNICRI/ECPAT para combatir la trata de personas: programa de acción contra la trata de niños y adolescentes con fines sexuales. Contribución voluntaria adicional 20032 al UNICRI - AID 5115	980.000
Programa Senegal/UNICEF para erradicar las peores formas de trabajo infantil, incluida la explotación de niños a través del turismo sexual	1.700.000
<b>Total</b>	<b>16.265.000</b>

365. En el marco de los programas financiados por la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo del Ministerio de Relaciones Exteriores, se han creado los siguientes órganos de coordinación:

- El Grupo de Tareas Italiano-Nigeriano para el proyecto multilateral destinado a combatir la trata y el tráfico de mujeres y niños de Nigeria a Italia, bajo los auspicios del Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI). Este Grupo de Tareas prevé la participación, por parte de Italia, de la Dirección Nacional Antimafia, el Ministerio de Justicia, la Oficina

del Fiscal y la Questura de Turín, así como de ECPAT Italia y, por parte de Nigeria, de la Policía, el Servicio de Migración, el Ayudante Especial del Presidente encargado de las medidas para luchar contra la trata de personas, y el Ministerio de Justicia.

- La Asociación Dominicana de Agencias de Turismo, los agentes de turismo italianos y la industria turística, han elaborado un programa a fin de desarrollar y aplicar los códigos de conducta que deben poner en práctica los agentes de turismo en la República Dominicana e Italia, como parte del Proyecto Multilateral para luchar contra la trata de personas con miras a la explotación sexual y el turismo sexual en la República Dominicana, que ha sido encomendado al UNICEF.
- El Grupo de Tareas integrado por la Dirección Nacional Antimafia, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Interior y los ministerios pertinentes de los diversos países seleccionados en las zonas geográficas en que se está aplicando el Programa Mundial contra la Trata, encomendado al UNICRI y que se lleva a cabo en colaboración con ECPAT International.

366. En cuanto a la participación en los órganos de coordinación internacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha tomado parte en la iniciativa internacional para definir el Plan de Acción UE-África sobre la trata de niños. Italia, junto con Suecia, como país a la vanguardia de Europa en las cuestiones de derechos humanos dentro del marco del Diálogo UE-África, ha coordinado la reunión del Grupo Internacional de Tareas en Estocolmo, celebrada en septiembre de 2002, para establecer el Plan.

367. El Ministerio de Relaciones Exteriores<sup>36</sup> ilustró la posición del Gobierno italiano sobre este tema en la Conferencia Europea sobre la Prevención y la lucha contra la trata de personas: un

---

<sup>36</sup> Las iniciativas internacionales del Ministerio se plasmaron también en la participación en una serie de seminarios y conferencias:

- Reunión del Comité de Dirección UNICEF/Centro de Investigaciones Innocenti para el Programa Global contra la explotación de la mano de obra infantil, celebrada en Florencia en febrero de 2002.
- Conferencia Internacional sobre Niños Migrantes No Acompañados, febrero de 2002.
- Conferencia Europea sobre la protección de los niños contra la explotación sexual comercial en el turismo, abril de 2002.
- En mayo de 2002, el Ministerio de Relaciones Exteriores coordinó, junto con el Banco Mundial, la conferencia sobre los jóvenes en los países de Europa oriental, como parte de la "Iniciativa Balcánica" Programa regional destinado al desarrollo de políticas para la nueva generación, financiado por la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo a través del Banco Mundial. La lucha contra la trata con fines de explotación sexual constituye una parte importante de este Programa.
- En mayo de 2002, se incluyó a representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores en la delegación italiana ante el período extraordinario de sesiones de la Asamblea

desafío global para el siglo XXI, celebrada en Bruselas los días 18 a 20 de septiembre de 2002. La contribución de Italia incluyó un panorama general de las etapas clave de su labor en este ámbito, en el que explicó sus principales prioridades de acción:

- Fomento del respeto de los derechos de los niños y la lucha contra todas las formas de discriminación y explotación;
- Prevención y eliminación de la explotación de la mano de obra infantil, con especial referencia a las peores formas de esclavitud;
- Prevención y erradicación de las situaciones de explotación sexual sistemática de los niños con fines comerciales y de los aspectos relacionados con el turismo sexual y la utilización de los niños en la pornografía;
- Apoyo al bienestar físico y psicológico de los niños para defenderlos contra todas las formas de violencia, dependencia, coacción y tortura;
- Prevención y lucha contra conductas aberrantes como la trata de niños, las violaciones étnicas, el tráfico de órganos y la utilización de niños como soldados.

368. Partiendo de la experiencia adquirida, Italia ha presentado una serie de recomendaciones sobre cómo dotar de mayor efectividad a las actividades de cooperación. Italia ha señalado, en especial, que:

- Esas actividades deben implicar también a los países de origen de la trata de personas, tanto a nivel institucional como al de las comunidades locales;
- El objetivo de los programas de desarrollo debe cifrarse en eliminar los factores sociales, económicos y culturales que permiten que florezca ese tráfico;
- Hay que hacer hincapié en un "enfoque integral", bajo la forma de programas que prevean también, junto con las iniciativas tradicionales de desarrollo social y de lucha contra la pobreza, medidas para reforzar las capacidades institucionales de los protagonistas locales necesarios para abordar el problema (agentes de policía, magistrados, etc.);

---

General de las Naciones Unidas sobre la infancia, con motivo de la celebración del décimo aniversario de la Declaración de los Derechos del Niño.

- La Dirección General de Cooperación para el Desarrollo participó en septiembre de 2002 en la conferencia anual ECPAT International-Tailandia.
- Verano de 2002 y 20 y 21 de marzo de 2003: taller de investigación sobre la trata de niños como parte del Plan de Acción contra la trata de personas en África (UNICEF-Centro de Investigaciones Innocenti, Florencia).

- Deben facilitarse incentivos para la adopción en los países de origen de leyes y normas que refuercen la condición jurídica de los niños y procuren impedir prácticas como el matrimonio precoz, la explotación de la prostitución infantil, etc.;
- Los instrumentos tradiciones de cooperación bilateral han de ir acompañados de programas específicos antitrata de seres humanos;
- Y, por último, como en otros sectores, la investigación, la recopilación de datos y la evaluación de las actividades emprendidas, revisten una importancia vital.

369. Con motivo del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la infancia, celebrado en Nueva York del 8 al 10 de mayo de 2002, el Ministerio publicó "Italia en defensa de los derechos de los niños, 2002", versión actualizada del documento elaborado para el Segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, celebrado en Yokohama. La última versión, que se está redactando en la actualidad, resume la situación de la aplicación de los proyectos financiados por la Cooperación Italiana para el Desarrollo hasta el 31 de diciembre de 2003. También en la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo, un grupo de trabajo está revisando y actualizando las Directrices de 1998 sobre cooperación en la esfera de la infancia.

#### **B. Participación de las autoridades locales en proyectos e iniciativas internacionales**

370. Otro sector en el que las regiones se han mostrado muy dinámicas es el de las iniciativas de la UE. En concreto, en el proyecto europeo Daphne se han implicado una serie de autoridades regionales y a menudo se les exige que aporten una cofinanciación local para cubrir los costos no sufragados por la Comisión Europea.

371. En otros casos, las actividades supranacionales son fruto de las políticas regionales en la esfera de la cooperación descentralizada.

372. La región de la Toscana, por ejemplo, está coordinando un programa de cooperación con Rumania en el que participan estructuras socioeducativas del distrito de Brasov. El proyecto engloba un programa de iniciativas para prevenir y combatir las situaciones de abandono, abuso y explotación de los menores. La región de Emilia está tomando parte en dos proyectos europeos (el Stop y el Interreg), centrados ambos en la trata de seres humanos con fines de explotación sexual. Fuera de Europa, en el contexto de la cooperación internacional descentralizada, la región está participando en un proyecto en Brasil sobre la prevención de las situaciones de abandono y la acogida y reintegración familiar de los niños en situación de riesgo y víctimas de abusos. El Valle de Aosta participa en el proyecto Daphne (DGR 220, de 28 de enero de 2002) y en el Programa Hipócrates, que contiene iniciativas para la prevención de la violencia en las escuelas.

373. La región del Piamonte está tomando parte en el Proyecto Kiriade, financiado con cargo al proyecto Daphne 2000/2003, con el objetivo de establecer servicios destinados a informar a los niños y adolescentes extranjeros de la disponibilidad de recursos locales, y de la legislación italiana sobre inmigración, violencia, explotación sexual y prostitución, y a organizar cursos de formación para los trabajadores sociales.

### **C. Participación de la sociedad civil en proyectos e iniciativas de cooperación internacional**

374. La sociedad civil en Italia está también implicada en proyectos de cooperación internacional. Terre des Hommes ha organizado y dirige 40 proyectos en América Latina, África, Asia y Oriente Medio. Los beneficiarios de esos proyectos son los niños de la calle, las víctimas de la tortura psicológica, los niños que viven en barriadas de tugurios, viviendas precarias, y otras zonas desfavorecidas, los niños en las cárceles y los niños explotados en la prostitución o el trabajo infantil. La Asociación Comunita Papa Giovanni XXIII participa en un proyecto para *meninos de rua* en Brasil, Chile y Bolivia y para niños de la calle en Zambia y Kenia. El ECPAT interviene en los siguientes proyectos: Enfoque multidisciplinar e innovador de la identificación de las víctimas, rehabilitación de mujeres y niños objetos de trata con fines de esclavitud sexual en Viet Nam y Prevención y lucha contra la trata de niños y el turismo sexual infantil en Camboya.

375. Una parte considerable de las actividades se desarrolla en forma de iniciativas para la creación o refuerzo de las medidas destinadas a combatir la prostitución. Cabe citar entre ellas la creación de centros de acogida y de servicios especializados a nivel local, así como la organización de cursos de formación ocupacional. En esta esfera, el Grupo Abele ha establecido un centro de contacto que ofrece asesoramiento jurídico a las víctimas de la trata de seres humanos.

### **D. Participación italiana en los proyectos europeos**

376. Los proyectos europeos desempeñan también un papel importante en ese contexto y las respuestas positivas que Italia ha recibido confirman la participación activa de dicho país, tanto en la promoción de esos proyectos como en su calidad de interlocutor. En cuanto a las ONG, Terre des Hommes está fomentando, en colaboración con su Federación Internacional, la campaña "Molestes, por favor" contra el turismo sexual, así como "Alto al tráfico de niños", proyecto a través del cual se ha creado una campaña de prensa, un sitio web y una conferencia internacional. El Telefono Azzurro ha estado tomando parte en los proyectos Daphne para comparar las estructuras operacionales utilizadas por las principales líneas gratuitas de ayuda en Europa y promover un servicio de escucha basado en los mismos principios de calidad y eficiencia.

377. El ECPAT Italia ha participado en proyectos para fomentar el Código de Conducta de la Industria Italiana del Turismo, destinado a proteger a los niños víctimas de la explotación sexual por medio del turismo y en actividades de investigación como el Proyecto conjunto Este-Oeste de investigación sobre la trata de seres humanos con fines sexuales en Europa: los países de origen, y en iniciativas de sensibilización, basadas en Internet, contra la pornografía infantil, como la "Línea Telefónica de Acabemos con la Pornografía en la Red". Save the Children está tomando parte en una serie de proyectos europeos, incluida la Red Europea contra la Trata de Niños (ENACT), cofinanciada por el Programa Stop II. Aborda la trata de niños en Europa y la explotación del trabajo infantil, que mantienen en ambos casos fuertes lazos con la explotación sexual de los niños y los abusos infantiles.

-----