



**Convención Internacional sobre
la Eliminación de todas las Formas
de Discriminación Racial**

Distr. general
21 de junio de 2011
Español
Original: inglés

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

**Informes presentados por los Estados partes en
virtud del artículo 9 de la Convención**

**Informes periódicos decimosexto a decimoctavo que los
Estados partes debían presentar en 2009**

Italia* ** ***

[23 de marzo de 2011]

* El presente documento contiene los informes periódicos decimosexto y decimoctavo de Italia, que debían presentarse en 2009. Los informes periódicos 14º y 15º y las actas resumidas de las sesiones en que el Comité los examinó figuran en los documentos CERD/C/ITA/CO/15 y CERD/C/SR.1851-1852, 1867 y 1868.

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

*** Los anexos pueden consultarse en la secretaría, previa solicitud.

Índice

| | <i>Párrafos</i> | <i>Página</i> |
|---|-----------------|---------------|
| I. Introducción | 1–16 | 3 |
| II. Aplicación de la Parte I de la Convención | 17–42 | 5 |
| Artículo 1 Definición de discriminación racial | 18–22 | 5 |
| Artículo 2 Marco jurídico y políticas generales para eliminar la discriminación racial | 23–32 | 6 |
| Artículo 3 Medidas específicas para prevenir y evitar la segregación de grupos e individuos | 33 | 11 |
| Artículo 4 Medidas especiales destinadas a eliminar toda incitación a la discriminación racial o los actos de tal discriminación | 34–43 | 11 |
| III. Información agrupada por derechos particulares | 44–114 | 13 |
| A. El derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos que administran justicia..... | 44 | 13 |
| B. El derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución | 45–50 | 14 |
| C. Derechos políticos | 51–52 | 15 |
| D. Otros derechos civiles..... | 53–72 | 15 |
| E. Derechos económicos, sociales y culturales | 73–114 | 18 |
| IV. Información de grupos pertinentes de víctimas o posibles víctimas de la discriminación racial | 115–185 | 28 |
| A. Refugiados y personas desplazadas | 115–120 | 28 |
| B. No ciudadanos | 121–129 | 29 |
| C. Las minorías, incluidos los romaníes..... | 130–146 | 30 |
| D. Mujeres | 147–149 | 34 |
| Artículo 6 La práctica y las decisiones de los tribunales y otros órganos judiciales y administrativos..... | 150–153 | 35 |
| Artículo 7 Cuestiones relativas a la discriminación | 164–186 | 38 |

I. Introducción

1. Con el fin de elaborar los informes periódicos 16º a 18º consolidados de Italia al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), a comienzos del año 2010 el Comité Interministerial de Derechos Humanos (de aquí en adelante CIDU) del Ministerio de Asuntos Exteriores italiano creó un grupo de trabajo especial. Dicho grupo está formado por representantes de todos los ministerios implicados.

2. El grupo de trabajo se ha dedicado a elaborar un informe destinado a proporcionar un panorama claro de la situación de los derechos humanos en relación con la discriminación racial en Italia, desde 2006 hasta 2010, de conformidad con las directrices pertinentes del CERD (CERD/C/2007/1). En cuanto a estas últimas, a falta de la presentación del Documento Básico Común, las autoridades italianas han tenido en cuenta tanto las primeras directrices como las últimas¹. En este marco, cabe mencionar que el CIDU consultó a las organizaciones no gubernamentales (ONG) pertinentes que están debatiendo cuestiones relacionadas con la discriminación, ya que forman parte del proceso que ha incluido a Italia, como país sometido a examen, en el mecanismo del Consejo de Derechos Humanos de Examen Periódico Universal.

3. En cuanto a la situación política, en los últimos cuatro años ha habido diferentes gobiernos consecutivos. En 2005, Italia estaba dirigida por un Gobierno de centro derecha encabezado por el primer ministro S. Berlusconi. En 2006, tras celebrarse nuevas elecciones al nuevo Parlamento, el partido de centro izquierda, liderado por el señor R. Prodi, se hizo con el poder. Sin embargo, dicho Gobierno perdió el apoyo del Parlamento y, en enero de 2008, el presidente Prodi dimitió (artículo 94 de la Constitución italiana).

4. Después el jefe del Estado inició una serie de consultas para intentar alcanzar un acuerdo con miras a formar un nuevo gobierno. Como no se alcanzó dicho consenso, declaró la disolución anticipada del Parlamento; y así concluyó la decimoquinta legislatura. Los días 13 y 14 de abril de 2008, la coalición de centro derecha, liderada por el honorable S. Berlusconi, ganó las elecciones parlamentarias. El nuevo Consejo de Ministros inició su mandato la segunda semana de mayo de 2008.

5. Dados los recientes acontecimientos que han tenido lugar en el ámbito de la política, conviene tener en cuenta que se han elaborado nuevas directrices y se están ejecutando los programas correspondientes.

6. En el ámbito institucional, se ha concedido una autonomía creciente a las autoridades locales, como seguimiento a las enmiendas constitucionales al título V de la Constitución italiana realizadas en 2001. El 7 de octubre de 2001, el título V completo de la Constitución, dedicado a las regiones, provincias y municipios, se sometió a profundas modificaciones tras celebrarse un referéndum popular en el que, a pesar de que solo votó el 34% de los que tenían derecho a hacerlo, el 64,2% de los votos fueron favorables a la reforma.

7. La República está constituida por autoridades centrales y locales que incluyen municipios, provincias, ciudades metropolitanas y regiones, que son entidades autónomas con sus propios estatutos, poderes y funciones (véanse los artículos 5, 114 y siguientes de la Constitución italiana). Dentro de ese ámbito, de acuerdo con su estatuto especial —tal como prevé el derecho constitucional— se proporcionan formas y condiciones particulares

¹ El presente informe contendrá una respuesta a las preocupaciones expuestas por el CERD en sus anteriores observaciones y decisiones finales, así como información sobre la aplicación de las recomendaciones contenidas en el mismo, y dedicará la primera parte de cada apartado a los artículos del CERD.

de autonomía a las siguientes regiones: Friuli-Venecia Julia, Cerdeña, Sicilia, Trentino Alto Adigio y Valle de Aosta (para obtener información detallada, véase el Informe Nacional de Italia en relación con el Examen Periódico Universal).

8. El principio italiano combina una estructura estatal descentralizada con una división vertical de poderes que complementa la división clásica de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial. Al repartir estas competencias entre las autoridades centrales y locales, se han creado esferas independientes de competencia y, por ende, de responsabilidad.

9. Las autoridades centrales, así como las regiones, determinan profundamente las políticas y medidas, en especial a escala local. A través de la denominada Conferencia de Estados-Regiones y, de modo más general, a través del Gobierno y el Parlamento italianos, las regiones contribuyen por igual a la administración y la legislación de Italia, también en cuestiones relacionadas con la Unión Europea.

10. A la luz del principio de soberanía popular, el poder legislativo pertenece al Estado y las regiones, de acuerdo con la Constitución y dentro de los límites establecidos por la legislación de la Unión Europea y las obligaciones internacionales (art. 117).

11. Si bien el Estado tiene el poder legislativo exclusivo en esferas clave como la política exterior y las relaciones internacionales, el derecho de asilo, los órganos del Estado y la Ley electoral, la Ley Fundamental proporciona un poder legislativo concurrente en cuestiones como las relaciones internacionales y con la Unión Europea de las regiones, el comercio exterior, la protección y la seguridad laboral.

12. A fin de constituir una fiel expresión de la voluntad del pueblo, las autoridades locales disponen de un poder legislativo exclusivo con respecto a las cuestiones que no se reservan expresamente a las leyes del Estado. De acuerdo con ello, por ejemplo, en las materias de legislación concurrente, las regiones no pueden ejercer el poder legislativo respecto a principios fundamentales reservados a las leyes estatales.

13. En términos más específicos, la Ley Fundamental contiene una lista completa de competencias respecto a aquellas esferas en las que el Parlamento tiene potestad para promulgar leyes. Estas incluyen la mayor parte de las esferas de la vida. Sin embargo, hay algunos ámbitos donde la legislación compete a las regiones, como la cultura y la autonomía administrativa local.

14. En cumplimiento de la Constitución italiana, las regiones deben cumplir los principios del Estado republicano, democrático y social conforme al estado de derecho tal como aparecen expresados en la Ley Fundamental. Dentro de este marco, las regiones son "autonomías locales" con sus propias constituciones, parlamentos y gobiernos, e incluso tienen potestad para alcanzar acuerdos internacionales con Estados extranjeros (art. 117).

15. De forma más específica, los órganos regionales son: el consejo regional, que ejerce el poder legislativo otorgado a la región y todas las demás funciones conferidas a la misma por la Constitución y la legislación (puede proponer leyes al Parlamento) y cuyo número de miembros depende del total de residentes de la región; el gabinete regional, que es la autoridad ejecutiva de la región, y su presidente. Este último representa a la región, dirige la política general del gabinete regional y es su máximo responsable (por tanto, promulga leyes y reglamentaciones regionales y ejerce funciones administrativas que el Estado delega en la región de acuerdo con las instrucciones del Gobierno central) (art. 121).

16. En las últimas décadas, se ha producido un giro en el orden de prioridades de la legislación y se ha concedido un mayor reconocimiento a la función de las regiones. Italia por tanto vive en una tensión constante entre la tendencia unitaria, por un lado, y la tendencia federal-regional, por el otro.

II. Aplicación de la Parte I de la Convención

17. Sobre la base del apartado del Informe relativo a la aplicación nacional de la Parte I de la Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas, en lo que se refiere a la elaboración y adopción de medidas de programación en este ámbito, cabe señalar que en 2006 se adoptó un Plan de Acción Nacional contra el Racismo con el fin de cumplir los requisitos establecidos por la Conferencia Mundial contra el Racismo de Durban en 2001. Dicho Plan ilustraba todas las acciones y medidas adoptadas, dentro del marco legislativo e institucional, para eliminar las prácticas racistas, xenófobas y discriminatorias a escala nacional y local, y describía asimismo experiencias y buenas prácticas pertinentes. Italia, junto con otros países, decidió no participar en la Conferencia de Examen de Durban que tuvo lugar en Ginebra en abril de 2009 porque, a pesar de los esfuerzos de muchas partes interesadas, la Conferencia, así como el Documento Final, no cumplían los ambiciosos criterios que exigía un empeño de semejante trascendencia. Esta circunstancia no ha impedido que el Gobierno italiano continúe luchando contra el racismo donde y cuando sea necesario: con este fin en 2010 se creó un grupo de trabajo con el apoyo primordial de la Presidencia del Consejo de Ministros —la Oficina Nacional contra la Discriminación Racial (UNAR)— y el Ministerio de Asuntos Exteriores-CIDU, en el que se implicaron todas las administraciones centrales y locales y las partes interesadas pertinentes y cuya misión era elaborar un nuevo plan de acción nacional contra todas las formas de discriminación racial (para obtener información detallada, sírvanse consultar el Informe Nacional de Italia relativo al Examen Periódico Universal).

Artículo 1

Definición de discriminación racial

18. La protección y promoción de los derechos —ya sean civiles, políticos, económicos, sociales o culturales— constituye uno de los pilares fundamentales de las políticas italianas tanto nacionales como exteriores. El objetivo del ordenamiento jurídico italiano es brindar un marco eficaz de garantías para proteger plena y ampliamente los derechos fundamentales de las personas, proporcionándoles una gran diversidad de medios de protección basados en el principio de no discriminación previsto en el artículo 3 de la Constitución italiana: "Todos los ciudadanos tienen la misma dignidad social y son iguales ante la ley, sin distinción de sexo, raza, lengua, religión, opiniones políticas ni circunstancias personales o sociales".

19. El ámbito principal de aplicación de la disposición anterior de la Ley Fundamental se desprende del segundo párrafo de la Constitución que, además de establecer el principio autónomo de la llamada igualdad "fundamental" y la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos en la vida social, económica y política, expresa una regla de interpretación que debe reflejarse en la aplicación del principio de la llamada igualdad "formal". De hecho, en el párrafo 2 se describe la garantía de no discriminación respecto de los resultados que se han alcanzado o se alcanzarán en las relaciones de vida concretas gracias al imperativo constitucional primordial de suprimir los límites "de facto" a la igualdad y perseguir el objetivo último de la libre determinación "plena" del individuo y su participación "efectiva" en la vida comunitaria.

20. Asimismo, es bien sabido que la Unión Europea, a lo largo de toda su historia, se ha ido dotando de una base jurídica estable como instrumento para luchar contra todas las formas de discriminación. Desde esta perspectiva, la aplicación del principio de igualdad de trato por la Comisión Europea ha dado lugar a la promulgación de dos directivas destinadas a proteger los derechos contra todas las formas de discriminación: la Directiva 2000/43/EC, que prohíbe todas las formas de discriminación basada en la raza o el origen étnico, en

cualquier ámbito o sector, tanto público como privado; y la Directiva 2000/78/EC, que reglamenta la prohibición de la discriminación por motivos de religión o credo, discapacidad, edad u orientación sexual en el ámbito del empleo y la ocupación.

21. A efectos de los fines que se pretenden alcanzar, resulta importante señalar que la Directiva 2000/43 tiene como objetivo establecer un marco reglamentario general según el cual los Estados miembros, de acuerdo con sus respectivos reglamentos nacionales, pueden tomar medidas eficaces para combatir todas las formas de discriminación basada en la raza o el origen étnico, con miras a asegurar el desarrollo de unas sociedades democráticas y tolerantes. La Directiva prohíbe todas las formas de discriminación directa o indirecta en todos los ámbitos políticos, económicos y sociales, tales como el acceso al empleo y las condiciones laborales, la seguridad social y la atención sanitaria, la educación y el acceso a bienes y servicios y su suministro. No obstante, esta prohibición no se refiere a las diferencias de trato basadas en la nacionalidad y se entiende sin perjuicio de las disposiciones nacionales que regulan la entrada y la residencia de los nacionales de terceros países y su acceso al empleo y ocupación. La Directiva por tanto establece que todos los Estados miembros deberán asegurar la disponibilidad de medios de protección jurídica a cualquier persona que se considere perjudicada por un comportamiento discriminatorio, mediante la disposición de procedimientos judiciales o administrativos en los que se garanticen el derecho a una indemnización justa y el beneficio de lo que se define como la "inversión" de la carga de la prueba. Asimismo, a la víctima de discriminación, así como a las asociaciones o entidades jurídicas que pueda considerarse que obren en nombre de la víctima, se les reconoce la capacidad jurídica para iniciar actuaciones judiciales con el fin de obtener medidas de protección, sin perjuicio de los reglamentos nacionales en cuanto a la representación y defensa ante los tribunales. La Directiva establece que cada Estado Miembro designará uno o más organismos que actúe como institución de garantía contra todas las formas de discriminación por motivos de raza u origen étnico. En el presente caso, dichos organismos se encargan de prestar asistencia a las víctimas, realizar encuestas, publicar informes y formular recomendaciones con respecto a la discriminación.

22. De acuerdo con los principios rectores previstos en el artículo 29 de la Ley N° 39/2002 de la Comunidad Europea, el Gobierno italiano no tardó en incorporar los contenidos de la Directiva mediante la adopción del Decreto Legislativo N° 215 de 9 de julio de 2003. Con este Decreto las normativas nacionales se han dotado de unas importantes disposiciones reglamentarias y administrativas que aseguran la aplicación de instrumentos eficaces de protección contra todas las formas de discriminación por motivos de raza u origen étnico. En virtud de dichas normativas, el Ministerio de Igualdad de Oportunidades estableció la UNAR.

Artículo 2

Marco jurídico y políticas generales para eliminar la discriminación racial

El Comité recomienda al Estado parte que adopte, en consulta con una amplia base de representantes de la sociedad civil y con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, las medidas necesarias para establecer una institución nacional de derechos humanos de conformidad con los Principios de París.

23. Italia continúa implicada en el proceso interno destinado a establecer una Comisión Nacional Independiente para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de conformidad con los Principios de París. Actualmente un grupo de trabajo interministerial está elaborando un proyecto de ley gubernamental con ese fin. Dicha ley se presentará al Parlamento en cuanto se disponga de los recursos

presupuestarios necesarios (para obtener información detallada, sírvanse consultar la Adición al Examen Periódico Universal de Italia).

24. En lo que respecta a la información específica y detallada sobre las medidas gubernamentales que se han promovido y aplicado, tanto a escala nacional como local, con miras a contrarrestar y anular las medidas o prácticas de discriminación racial y fomentar el entendimiento mutuo contra esa clase de actos y comportamientos se ha impulsado estratégicamente la reforma estructural de la UNAR —de conformidad con el Decreto Legislativo N° 215/2003 y dentro del marco reglamentario actual de la Unión Europea—, que tiene como propósito el intercambio, cooperación y refuerzo mutuo continuos con el sistema de las autonomías locales (regiones, provincias y municipios, así como las asociaciones representativas pertinentes), las ONG que actúan tanto en el ámbito local como nacional, las comunidades de referencia, las fuerzas sociales (organizaciones sindicales y patronales) y la sociedad civil en general².

25. Esta decisión conllevó, en primer lugar, la creación de un modelo de gobernanza suplementario e integrado para prevenir, combatir y eliminar la discriminación racial que, en un sistema de intercambio mutuo, podría implicar a las autonomías locales, con vistas a desarrollar los centros y observatorios previstos en el artículo 44 del Decreto Legislativo N° 286/1998 (Ley consolidada sobre inmigración), los asociados sociales (organizaciones sindicales y patronales), las ONG activas en el sector y las asociaciones que representan a las comunidades extranjeras.

26. Asimismo, el diseño y aplicación de un modelo organizativo nuevo para la Oficina propiciaron la transformación del Centro de Llamadas en un Centro de Contacto, mediante una licitación pública europea del servicio, el establecimiento de un comité técnico para la formulación de recomendaciones y opiniones y las actividades de inspección, así como la promoción, sistematización progresiva e informatización de los centros y observatorios regionales de lucha contra la discriminación de todo el país de conformidad con el artículo 44 anteriormente mencionado. Dicho modelo de gobernanza se está sistematizando mediante la incorporación en el Centro de Contacto de la UNAR de otras instituciones nacionales, como la actual Oficina Nacional del Asesor de Igualdad de Oportunidades y en particular la red de Asesores de Igualdad de Oportunidades regionales y provinciales, así como el recientemente creado Observatorio para la protección contra actos de discriminación, del Departamento de Seguridad Pública del Ministro del Interior. También deberá tenerse en cuenta la pertinencia de crear un fondo, dentro del Centro de Contacto, destinado a anticipar los costos judiciales a las víctimas de discriminación, un grupo de trabajo con ese propósito específico y un departamento dedicado al seguimiento de las causas penales abiertas por incidentes de racismo y xenofobia (tan solo hasta la fecha, se ha llevado a cabo el seguimiento de 34 causas vistas entre el 1° de enero y el 31 de octubre de 2010).

27. Al mismo tiempo, se llevó a cabo un laborioso reposicionamiento entre instituciones, autoridades locales, ONG y asociados sociales (en especial, organizaciones sindicales) con el objetivo de ponerse al día en asuntos cruciales del pasado y mostrar la eficacia de las funciones de la UNAR así como su independencia e imparcialidad. De hecho, además de promover la accesibilidad al servicio, el Centro de acceso en línea, puesto en funcionamiento el 15 de marzo de 2010 con ocasión de la inauguración de la VI Semana

² En este sentido, debe examinarse la reciente creación, tras la aplicación de las recomendaciones del Examen Periódico Universal, de un comité técnico interministerial abierto a los representantes de las autonomías centrales y locales, con la tarea específica de supervisar, analizar y sistematizar las actividades de prevención y lucha contra la xenofobia y el racismo llevadas a cabo por el gobierno local y central, a fin de racionalizar al máximo los recursos financieros pertinentes (sírvanse consultar también la Adición al Examen Periódico Universal de Italia).

de Acción contra el Racismo, sirve ahora como plataforma multimedia para la funcionalidad de la comunidad virtual.

28. La plataforma cuenta también con una sección interactiva específica para las asociaciones incluidas en el Registro con arreglo al Decreto Legislativo N° 215/2003, que permite a las asociaciones introducir la información que se les solicita de manera periódica para poder mantenerse en el Registro. Así, la Oficina dispone de un panorama comparativo y actualizado de las actividades que se llevan a cabo en las regiones. Por ahora, con arreglo a los artículos 5 y 6 del Decreto Legislativo N° 215/2003 se ha impulsado un innovador servicio regional de asesoramiento, formación y apoyo técnico para las asociaciones y entidades y para las redes regionales destinadas a prevenir y combatir la discriminación racial, promovido por las administraciones locales y regionales que actúan de acuerdo con la Oficina.

29. También se ha promovido una intervención más eficaz con respecto a los observatorios regionales de lucha contra la discriminación, y se les ha instado a asegurar su aplicación y coordinación con arreglo a lo previsto en el párrafo 12 del artículo 44 del Decreto Legislativo N° 286/1998 (Ley consolidada sobre inmigración). Entre los años 2009 y 2010, la UNAR inició un programa integral de intervenciones que incluía directrices, cursos de formación y propuestas estratégicas con el fin de promover y coordinar los centros que llevan a cabo el seguimiento, proporcionan información y prestan apoyo jurídico a los extranjeros que son víctimas de la discriminación por motivos raciales, étnicos, nacionales y religiosos. El objetivo final es dirigir, mediante asociaciones con entidades públicas y privadas, una red de observatorios territoriales que deberán promocionarse a escala regional y local a fin de difundir la cultura de la no discriminación. Si bien a lo largo de los últimos diez años ya se han puesto en marcha las primeras experiencias de planificación legislativa y se han creado también centros a nivel provincial y regional, actualmente la actividad de la UNAR consiste en promover igualmente el desarrollo sistemático de dichos centros mediante la creación de redes de servicios que se coordinan a través de procedimientos normalizados de estudio, análisis e intervención, y que canalizarán la información y los informes a la UNAR con miras a compartir y procesar los casos y adoptar medidas sistémicas destinadas a prevenir y combatir la discriminación por motivos étnicos o raciales.

30. El proyecto tiene como objetivo fortalecer las entidades territoriales existentes y promover otras nuevas a fin de establecer una red de antenas territoriales contra la discriminación que, al terminar el año 2012, cubra como mínimo el 50% del territorio regional. En años futuros se prevé que dicha red detecte los incidentes de discriminación étnica o racial a escala local y los notifique a la UNAR; a cambio, la red recibirá apoyo jurídico y científico y asistencia para el análisis e interpretación de información y el procesamiento de datos estadísticos. De esta forma las autoridades, asociaciones y entidades locales, así como los observatorios y oficinas de inmigración, podrán compartir el mismo método de intervención para prevenir y combatir la discriminación racial, también mediante una plataforma interactiva informatizada que registrará de una forma normalizada las denuncias presentadas a los centros y seguirá en tiempo real los casos de discriminación tanto a nivel local como nacional, interconectando de este modo las diversas estructuras entre sí y directamente con la UNAR.

31. El proyecto antes mencionado se ha ejecutado ya de la siguiente manera:

a) En julio de 2009 se firmó el primer acuerdo con el Centro Regional contra la Discriminación de la región de Emilia-Romaña y partir de diciembre de 2009 se conectaron 109 nodos locales contra la discriminación al sistema informático del Centro de Contacto de la UNAR.

b) El mismo objetivo de establecer un sistema único nacional para estudiar los incidentes de discriminación racial dio lugar a un memorando de entendimiento con el municipio de Roma que se firmó el 21 de octubre de 2009 con el Alcalde de la ciudad y que se propone crear un observatorio urbano para prevenir y combatir la discriminación.

c) El 6 de diciembre de 2009, la UNAR firmó también un memorando de entendimiento relativo a las iniciativas contra la discriminación con la región de Liguria, mediante la cual, el 2 de noviembre de 2010, 27 nodos locales contra la discriminación se conectaron al sistema informático del Centro de Contacto de la UNAR. Asimismo, el 17 de diciembre de 2009 se firmó un memorando de entendimiento con la región de Piamonte y se puso en marcha otro acuerdo de operación (en 2010 se realizó una convocatoria de propuestas para financiar las oficinas locales de inmigración que se conectarán al sistema informático de la UNAR).

d) El 4 de febrero de 2010 se firmó un acuerdo similar con la provincia de Pistoia, donde hay un centro contra la discriminación que lleva trabajando varios años. Como consecuencia de este acuerdo, a partir de noviembre de 2010 el centro se conectó en red al sistema informático del Centro de Contacto de la UNAR.

e) Se han negociado acuerdos similares con la región de Sicilia (14 de marzo de 2010), la provincia de Messina (17 de marzo de 2010) y la región de Apulia (30 de julio de 2010). En todos estos casos, ya ha comenzado la identificación de redes locales existentes (servicios públicos y ONG), que llevará a la activación de las oficinas de inmigración.

32. Dentro de la perspectiva de unas medidas sistemáticas y coordinadas que integren los recursos nacionales y de la Unión Europea, la puesta en práctica de la red de centros y observatorios regionales converge con otras actividades que contribuyen a la elaboración de un proyecto general bien estructurado:

a) El proyecto "Red de antenas regionales para prevenir y combatir la discriminación racial" presentado por la UNAR al Ministerio del Interior dentro del marco del programa de 2009 del Fondo Europeo para la Integración de Nacionales de Terceros Países. El proyecto tiene como objetivo fortalecer las entidades locales existentes y promover las redes regionales contra la discriminación en las regiones de Piamonte, Liguria, Toscana y Lazio (con atención particular al área metropolitana del municipio de Roma).

b) Objetivo de convergencia 2007-2013 del PON-FSE, Eje D, Objetivo 4.2. El Departamento de Igualdad de Oportunidades, como organismo intermediario encargado de desempeñar las funciones en nombre de la autoridad de gestión para las medidas incluidas en el eje D "Igualdad de Oportunidades y No Discriminación" que aplica las "Medidas de Gobernanza y Sistema" del PON del Fondo Social Europeo, promovió una serie de medidas confiadas al Instituto Nacional de Capacitación de los Trabajadores (ISPOL), que prestará apoyo directo para la promoción e institución de centros regionales contra la discriminación en las regiones del Objetivo de convergencia. En concreto, para respaldar la estrategia de la UNAR, se aplicarán las siguientes medidas:

Medida 1. Identificación y difusión de estrategias de intervención específicas destinadas a superar los estereotipos relativos a las diferencias derivadas de la raza, origen étnico, religión, creencias personales, discapacidad, edad u orientación sexual.

Medida 2. Promoción de redes interinstitucionales de apoyo a los grupos objetivo de personas que viven en condiciones desfavorables.

[*Medida 3*]

Medida 4. Elaboración de bases de datos sobre todas las formas de discriminación.

Esta última medida, en sinergia con las demás, tendrá el propósito estratégico de elaborar bases de datos locales sobre la discriminación que permitan proponer, por un lado, pautas normalizadas para la recopilación de datos, y por otro, establecer un sistema de información nacional de acuerdo con los observatorios regionales y provinciales existentes. Por tanto, en la UNAR se creará un comité de dirección y coordinación que interconectará los observatorios regionales, antenas territoriales, asociaciones, centros y ONG a escala regional con el fin de facilitar el intercambio de información eficaz entre las regiones y la UNAR.

Además, otras dos medidas estratégicas gestionadas directamente por el Departamento respaldarán la aplicación del memorando de entendimiento firmado con las regiones del Objetivo de convergencia y tendrán una importancia estratégica en ese sentido:

Medida 5. Objetivo. 4.2 "Medidas de sensibilización y difusión de los beneficios derivados del fortalecimiento de los grupos discriminados a través de medidas orientadas a asociaciones, ONG e asociaciones institucionales, económicas y sociales".

Medida 6, Objetivo. 4.2 "Promoción de la gobernanza de políticas e instrumentos de inclusión social y lucha contra la discriminación de las comunidades romaní, sinti y camminanti".

c) El proyecto Progress "Redes territoriales contra la discriminación", financiado por la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales de la Comisión Europea, representa la continuación y ampliación de la labor iniciada en 2009 con el proyecto Progress "La diversidad como valor" financiado por la Comisión y desarrollado por la UNAR y su Grupo de Trabajo Nacional contra todas las formas de discriminación. El proyecto tiene como objetivo promover en las regiones que participan en él el establecimiento de centros de observación, información y asistencia jurídica a todas las víctimas de la discriminación; fortalecer la integración analizando la discriminación con asociaciones a través de un enfoque multisectorial a fin de asegurar la incorporación del principio de no discriminación en todas las políticas y reglamentos administrativos locales; fortalecer las redes no gubernamentales implicadas en la lucha contra la discriminación y establecer un diálogo civil permanente, basado en el trabajo realizado por el Grupo de Trabajo Nacional, que pueda implicar de manera eficaz a los grupos expuestos a la discriminación y a las organizaciones que los apoyan y protegen en la formulación de reglamentos, medidas y políticas. En particular, el proyecto respaldará la estrategia de promoción de la UNAR para las redes de centros contra la discriminación (véase el Anexo X), a través de:

- i) Medidas de presión, información y sensibilización destinadas al establecimiento de observatorios de la discriminación en las regiones y municipios donde dichos servicios no se hallan todavía disponibles, mediante memorandos de entendimiento entre las autoridades locales y la UNAR (regiones de Emilia-Romaña, Lazio y Campania);
- ii) Medidas de información, sensibilización y formación destinadas a la aplicación del memorando de entendimiento firmado ya entre las autoridades locales y la UNAR, que requiere medidas adecuadas de fortalecimiento de la capacidad de las autoridades y asociaciones implicadas así como cursos de formación sobre materias jurídicas, estadísticas y socioculturales para el establecimiento y aplicación de instrumentos de protección contra todas las formas de discriminación (regiones de Liguria, Piamonte, Sicilia y el municipio de Roma); y
- iii) Medidas experimentales, incluidas las investigaciones sobre las causas, procesos y consecuencias de la discriminación en el sector de la vivienda y la

elaboración de propuestas para superarla (región de Emilia-Romaña), que proporcionarán una serie de directrices que se podrán proponer a otras regiones implicadas.

d) El Proyecto "NE.A.R. TO UNAR", cuya finalidad consiste en crear y desarrollar una red juvenil informal de jóvenes menores de 25 años para prevenir y combatir la discriminación racial. El objetivo del proyecto, que nació del proyecto "Non Violence Campus" promovido por la UNAR dentro del ámbito de la primera Semana contra la Violencia (establecida mediante un memorando de entendimiento entre el Departamento de Igualdad de Oportunidades y el Ministerio de Educación, Universidades e Investigación), es contar con una red de "sensores" en el territorio, que permitirá:

- i) Promover la sensibilización entre los jóvenes implicados en las normas básicas de la sociedad civil mediante cursos innovadores, la utilización de blogs y redes sociales, y el intercambio de información, conocimientos y experiencias con el fin de eliminar prejuicios (mediante becas de estudio, concursos de arte, programas de movilidad en Italia y el extranjero, oportunidades de viajar y entrar en contacto con situaciones y entornos diferentes a los propios, reuniones, eventos, etc.);
- ii) Apoyar la cultura de la no violencia y la no discriminación entre los jóvenes mediante la educación informal y la educación entre homólogos;
- iii) Fomentar el conocimiento directo de la legislación contra la discriminación entre las personas jóvenes y alentarlas a denunciar los incidentes de racismo;
- iv) Concebir un instrumento para difundir los proyectos y actividades promovidos por la UNAR y el Departamento de Igualdad de Oportunidades. Este proyecto gozó de gran difusión en los medios de comunicación gracias a la participación de un grupo que representaba a la red en el Festival de la Canción Italiana celebrado el 17 de febrero de 2010; y
- v) Estudiar la definición de los índices territoriales y un conjunto de indicadores para iniciar una medición uniforme de los fenómenos de discriminación racial en el ámbito nacional así como una encuesta estadística sobre la discriminación racial por motivos de orientación sexual e identidad de género.

En respuesta a la convocatoria de propuestas de 2009, la UNAR financió proyectos de medidas positivas por un monto total de 900.000 €

Artículo 3

Medidas específicas para prevenir y evitar la segregación de grupos e individuos

33. Véase la Sección II.3; para obtener información detallada, consúltese también el Informe Nacional de Italia del Examen Periódico Universal y la Adición del Examen Periódico Universal de Italia, que versa sobre las comunidades romaní, sinti y camminanti.

Artículo 4

Medidas especiales destinadas a eliminar toda incitación a la discriminación racial o los actos de tal discriminación

El Comité recomienda que el Estado parte intensifique sus esfuerzos para impedir los delitos de motivación racial y las incitaciones de incitación al odio, y conseguir que se apliquen de forma eficaz las disposiciones correspondientes de la legislación penal. El Comité recuerda que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión entraña deberes y

responsabilidades especiales, en particular la obligación de no difundir ideas racistas. También recomienda que el Estado parte adopte medidas decididas para combatir toda tendencia, especialmente por parte de los políticos, a atacar, estigmatizar, estereotipar o caracterizar a personas sobre la base de la raza, el color, la ascendencia y el origen nacional o étnico, o a usar propaganda racista con fines políticos.

34. El sistema jurídico italiano prevé leyes específicas contra las manifestaciones racistas y xenófobas, que incluyen la expresión de opiniones con el objetivo de divulgar ideas basadas en la superioridad o el odio étnicos o raciales y de incitar a cometer actos de discriminación o violencia por razones raciales, étnicas o religiosas.

35. El ordenamiento penal vigente sobre discriminación racial y étnica está incluido en la Ley N° 654, de 13 de octubre de 1975, que ratifica y aplica la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1966, enmendada por la Ley N° 205 de 25 de junio de 1993 (conocida como Ley Mancino) y por la Ley N° 85 de 24 de febrero de 2006.

36. Además de los delitos mencionados con anterioridad, la citada ley sanciona la creación de organizaciones, asociaciones, movimientos o grupos entre cuyos objetivos se encuentre la incitación a la discriminación o la violencia por razones raciales, étnicas o religiosas. Asimismo, prevé una circunstancia agravante especial en todos los delitos cometidos con fines de discriminación u odio racial.

37. La utilización de argumentos racistas o xenófobos en el debate político, cuando se detectase en ellos intención delictiva, se halla también sujeta al examen de los organismos judiciales competentes a los que corresponde verificar en qué casos procede atribuir naturaleza delictiva a documentos escritos, discursos o programas de representantes políticos.

38. En cuanto a esta cuestión, en 2009 las autoridades judiciales dictaron dos sentencias importantes relativas a episodios de intolerancia imputables a dos conocidos políticos italianos. El Tribunal de Justicia de Venecia, en la sentencia dictada el 26 de octubre de 2009 tras un procedimiento sumario, declaró al teniente de alcalde de Treviso, Giancarlo Gentilini, culpable de incitación al odio racial, por lo cual lo condenó al pago de una multa de 4.000 € y le prohibió participar en reuniones públicas durante un período de tres años como consecuencia de las palabras y el tono despectivos que empleó contra los inmigrantes en una reunión del partido de la Liga Norte celebrada en Venecia en 2008. El abogado de Gentilini anunció su intención de apelar la sentencia.

39. En julio de 2009, el Tribunal de Casación confirmó definitivamente la sentencia con una condena de dos meses de prisión, con libertad vigilada, contra Flavio Tosi, alcalde de Verona, por promover ideas racistas. Los hechos se remontan al año 2001, cuando Tosi, entonces consejero regional, organizó una recogida de firmas para dismantelar un asentamiento gitano de la ciudad de Verona; Tosi, que también era miembro de la Liga Norte, fue denunciado por siete ciudadanos sinti y por la organización Opera Nomadi Nazionale (Acción Nacional pro Nómadas). En un primer momento, en diciembre de 2004, el Tribunal de Justicia de Verona lo condenó a seis meses de prisión por promover ideas racistas e incitar a cometer actos de discriminación; sin embargo, el 30 de enero de 2007, el Tribunal de Apelación de Venecia redujo la condena a dos meses de prisión tras declarar que no existía el cargo de incitación al odio racial. El Tribunal de Casación revocó parcialmente el veredicto y lo aplazó hasta que el caso fuera examinado nuevamente por el Tribunal de Apelación que, en la sentencia dictada el 20 de octubre de 2008, confirmó el delito de propaganda de ideas racistas; esta decisión fue ratificada después por el Tribunal de Casación en julio de 2009.

40. Centrándose especialmente en las formas de discriminación relativas al deporte y su función activa en la promoción de la multiétnicidad e interculturalidad, se han promovido

varias iniciativas a nivel central, particularmente por la UNAR, destinadas a sensibilizar a la opinión pública acerca del racismo. Se han llevado a cabo campañas en el mundo del deporte con un doble propósito: utilizar la información y el conocimiento como medida preventiva y utilizar el deporte como modelo y como símbolo de una sociedad multiétnica donde todas las personas tienen la misma dignidad y los mismos derechos.

41. Por estas razones, desde 2005 la UNAR incluye acontecimientos deportivos o similares en la "Semana de Acción contra el Racismo", entre los que no solo se cuenta el fútbol, sino también otras disciplinas menos populares como el rugby, el maratón, el cricket o el ping-pong. En el ámbito deportivo, el acontecimiento más destacable que organiza la UNAR durante la Semana de Acción es la participación en el Maratón de Roma. Esta prueba es un importante acontecimiento de renombre internacional y constituye una excelente plataforma para difundir el mensaje contra el racismo. La elección de unir la campaña a un deporte como el maratón tiene además otro significado simbólico: el maratón es la prueba deportiva por excelencia abierta a la participación de todo aquel que lo desee, con independencia del sexo, edad, origen étnico, orientación sexual o discapacidad física. A lo largo de los años, la UNAR ha dado un carácter temático al acontecimiento mediante la distribución de folletos y de camisetas amarillas contra el racismo entre los participantes. Asimismo, en las plazas principales del recorrido de la carrera se han organizado otros acontecimientos y espectáculos sobre multiétnicidad e igualdad de oportunidades para todos en colaboración con varias escuelas de secundaria. En la línea de meta y a lo largo del recorrido hay además pancartas y artículos promocionales hinchables con el logo de la campaña de sensibilización de la UNAR.

42. Aparte de otras iniciativas organizadas en el mundo del fútbol en colaboración con la Lega Calcio (la liga italiana de fútbol), como la exposición de pancartas contra el racismo antes de los partidos de la Serie A o la lectura por megafonía del mensaje de sensibilización de la UNAR en los principales estadios italianos, se han puesto en marcha otras iniciativas interesantes como la que se llevó a cabo en 2007 en colaboración con el Ministerio de Juventud y Deporte. El eje central de dicho acontecimiento era el cricket, un deporte que se practica principalmente en los países asiáticos. En diez ciudades italianas, se organizaron partidos de cricket en los que participaban equipos formados por aficionados a ese deporte o personas que deseaban aprender más acerca de él y de una cultura diferentes. Al tiempo que se jugaban los partidos, se pusieron en marcha otras iniciativas destinadas a introducir y conocer las costumbres y tradiciones, la gastronomía, la forma de vestir y la cultura de las comunidades asiáticas en Italia.

43. Por último, cabe mencionar también que, con motivo del reciente y dramático resurgimiento de los incidentes y comportamientos racistas en el mundo del fútbol, la UNAR ha propuesto a la Lega Calcio la firma de un acuerdo destinado a aumentar las iniciativas de sensibilización en toda Italia utilizando los ingresos procedentes de las sanciones aplicadas a los clubes de fútbol por conductas antideportivas que, hasta ahora, se han empleado para financiar otras actividades sociales dignas de encomio.

III. Información agrupada por derechos particulares

A. El derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos que administran justicia

El Comité, recordando su Recomendación general N° XXXI sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal, recuerda al Estado parte que el escaso número de denuncias, enjuiciamientos y sentencias por actos de discriminación racial no debería considerarse como algo necesariamente

positivo. El Estado parte debería averiguar si esta situación es consecuencia de una información insuficiente a las víctimas acerca de sus derechos o de una falta de sensibilización por parte de las autoridades acerca de las infracciones que entrañan racismo. El Estado parte debe tomar todas las medidas necesarias, en particular sobre la base de dicha investigación, para garantizar que las víctimas de discriminación racial tengan acceso a recursos eficaces.

44. A este respecto, véanse los comentarios sobre el artículo 6 incluidos en el presente Informe.

B. El derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución

45. A este respecto, véase el Informe Nacional de Italia del Examen Periódico Universal.

46. El fomento de la educación en materia de derechos humanos constituye el objetivo central de los cursos impartidos a todos los niveles a las fuerzas del orden público. Italia afirma que está demostrado que dicho enfoque es un instrumento excelente para prevenir cualquier abuso o episodio de uso excesivo de la fuerza. Al mismo tiempo, se garantiza la rendición de cuentas mediante procedimientos disciplinarios adecuados que siempre se ajusten por ley al procedimiento penal. Pese a algunos retrasos, la eficacia de dichos mecanismos ha quedado confirmada por los veredictos recientes de condena contra los agentes de policía que se vieron envueltos en los acontecimientos ocurridos en Génova y Nápoles (2001) con motivo de la cumbre del G-8.

47. Al mismo tiempo, siguen ofreciéndose varios cursos en materia de derechos humanos a las fuerzas de la policía italiana. En particular, el Ministerio del Interior ha incluido las normas de derechos humanos en el programa de formación del personal de todos los grados de la policía. Los cursos abordan una amplia gama de temas que incluyen los grupos y minorías vulnerables como son los segmentos sociales más expuestos a la discriminación y a la explotación de grupos delictivos.

48. Desde 2001, las normas de derechos humanos se han incluido también en los programas de formación continua destinados al personal de la policía. La formación se centra en aquellos aspectos relacionados con la identificación de la "misión" del cuerpo de policía en una sociedad democrática, que abarca desde la lucha contra todas las formas de discriminación a las directrices específicas relativas a la protección del derecho a la vida, la prohibición de la tortura y el uso de la fuerza.

49. Respecto a la policía penitenciaria en particular, la asignatura de derechos humanos se incluye siempre en el programa lectivo de los cursos de capacitación básicos destinados al personal recién contratado para ocupar un puesto de cualquier categoría de la policía penitenciaria.

50. Se ha elaborado y difundido una gran variedad de publicaciones y material didáctico adecuado sobre este tema, que incluye también la traducción al italiano y la distribución de materiales publicados por las Naciones Unidas y el Consejo de Europa. En particular, cabe mencionar la traducción que se realizó en 2008 del Protocolo de Estambul, Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

C. Derechos políticos

51. A este respecto, véase el Informe Nacional de Italia del Examen Periódico Universal.

52. De conformidad con el marco constitucional, en Italia se han introducido a escala local dos sistemas diferentes de representación política para los extranjeros: el Órgano Consultivo de los Extranjeros y el Consejero Adjunto (Consigliere Aggiunto). El primero es un organismo colegiado compuesto por un número determinado de extranjeros elegidos directamente por residentes extranjeros. El Órgano Consultivo solo puede emitir opiniones no vinculantes sobre políticas. Su presidente puede ser invitado a participar en la Asamblea del Consejo. Los residentes extranjeros eligen directamente a los Consejeros Adjuntos. El número de Consejeros Adjuntos varía en función del tamaño del municipio y la proporción de residentes extranjeros. A diferencia del Órgano Consultivo, los Consejeros tienen derecho a participar en todas las Asambleas del Consejo. Sin embargo, estos tienen una función consultiva y por tanto no tienen derecho de voto.

D. Otros derechos civiles

1. El derecho a circular libremente y a elegir residencia en el territorio de un Estado

2. El derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país

53. Remítase a la Sección IV.B.

3. El derecho a la nacionalidad

54. En cuanto al mecanismo de procedimiento para obtener la nacionalidad italiana, aunque las migraciones del extranjero y los niños nacidos en Italia de padres extranjeros suponen un aumento de la población extranjera, conviene tener en cuenta que la cifra de personas que pasan a ser italianas mediante la "obtención de la nacionalidad" es mayor aún: en 2006, los nuevos ciudadanos italianos ascendían a 32.266, en torno a un 23% más que en 2005 (para obtener datos actualizados, véase el Anexo I).

55. Entre los nuevos ciudadanos italianos se ha registrado un aumento de mujeres, dado que el matrimonio constituye la vía principal utilizada para adquirir la nacionalidad italiana.

56. Las autorizaciones para obtener la nacionalidad italiana por naturalización no son todavía muy comunes a pesar de que más de uno de cada cuatro extranjeros lleva viviendo legalmente en Italia más de una década y por tanto podría demostrar que cumple el principal requisito —residir de forma ininterrumpida en Italia durante más de diez años— para nacionalizarse como ciudadano italiano.

57. Es importante tener presente que, con el tiempo, todos aquellos que actualmente son extranjeros pero han nacido en Italia podrían nacionalizarse y convertirse en ciudadanos italianos al cumplir los dieciocho años de edad, pero solo si tienen su residencia permanente en Italia. Dado que el fenómeno migratorio es relativamente reciente, podemos plantear la hipótesis de que casi todos aquellos que forman la segunda generación son todavía menores de edad. Son extranjeros pero no inmigrantes: por tanto, se los define como "segunda generación" de inmigrantes.

4. El derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión

58. Se están alentando enérgicamente a todos los niveles el diálogo intercultural e interreligioso y otras iniciativas diversas para mejorar el entendimiento mutuo y amplio entre las diferentes religiones.

59. En este sentido, con una perspectiva institucional, el Observatorio de políticas religiosas del Ministerio del Interior se encarga de estudiar y evaluar el fenómeno religioso en todas sus vertientes. Respecto al diálogo con las comunidades musulmanas, conviene mencionar aquí la institución, siempre dentro del Ministerio del Interior, del Consejo del Islam Italiano.

60. Asimismo cabría citar los cursos y talleres de capacitación especializada que promueve el Ministerio de Educación, Universidades e Investigación para hacer frente al problema dentro de entornos sociales multiculturales complejos donde se ha detectado una presencia considerable de estudiantes extranjeros. El objetivo de estos itinerarios de formación no es otro que definir el marco y los principios en los que se asienta la inclusión europea de los migrantes extranjeros y sus familias, consagrada en particular a la integración intercultural de los estudiantes en las escuelas de primaria y secundaria italianas, mediante la aplicación práctica de instrumentos de enseñanza y el intercambio correspondiente de buenas prácticas relativas a los programas de aprendizaje intercultural.

61. El ejercicio público y privado del culto queda plenamente garantizado en el artículo 19 de la Constitución italiana. Comprende dos aspectos: la apertura de lugares de culto (iglesias, oratorios, sinagogas, mezquitas, etc.), y el ejercicio simultáneo del derecho de asamblea, garantizado por el artículo 17 de la Constitución.

62. De acuerdo con la jurisdicción italiana, los edificios dedicados al culto, con independencia de su titularidad, están sujetos a la legislación ordinaria salvo en las disposiciones derivadas de acuerdos bilaterales (*intesa*). Ninguno de los edificios que, aunque pertenezca a particulares, esté destinado al culto público de la iglesia católica u otras denominaciones religiosas cuyas relaciones con el Estado se hallen sujetas a la legislación italiana en virtud de una *intesa*, podrá desviarse de dicho uso, ni siquiera mediante enajenación, hasta que dicho uso cese.

63. Las denominaciones religiosas sin *intesa* (entre las cuales figura la comunidad musulmana) gozan fundamentalmente del mismo trato que las demás, en virtud de la decisión del Tribunal Constitucional N° 59/1958, que declaró inconstitucional la subordinación de la apertura de un lugar de culto a la autorización concedida por decreto por el Jefe de Estado (Decreto Real N° 289 de 1930). La construcción de nuevos edificios de culto se halla sujeta a la concesión de un permiso de obra que debe ser coherente con el plan urbanístico.

64. El acuerdo alcanzado con la Santa Sede (*Concordato*) establece que la autoridad civil tiene en cuenta las necesidades religiosas de la población en lo referente a la construcción de nuevas iglesias parroquiales. La *intesa* con la Unión de la Iglesia Adventista y la Unión de Comunidades Judías exige garantías específicas a la hora de construir edificios para sus respectivos cultos. La legislación italiana establece que el Estado puede proporcionar recursos financieros derivados de los costos de urbanización a fin de facilitar la construcción de edificios y equipamiento destinados al culto. Según la decisión N° 195/1993 del Tribunal Constitucional, las denominaciones religiosas que no alcanzaron una *intesa* con el Estado no pueden excluirse por ello de dichos beneficios, ya que constituiría una violación del principio de igualdad de libertad para todas las religiones.

65. Se entiende que, a fin de disfrutar de dichos beneficios, en caso de que no exista una *intesa* con el Estado, la naturaleza de la denominación religiosa debería proceder de previos reconocimientos públicos, basados en su estatuto, que debería contener la naturaleza y estructura de la organización o, como mínimo, en la consideración compartida, su alcance e impacto social y, asimismo, en la aceptación de todas las condiciones y limitaciones pertinentes para la finalidad del apoyo financiero.

66. Recientemente se ha abierto en Italia el debate sobre los "velos" que lucen las mujeres islámicas al considerarlo en su dimensión religiosa un valor y un símbolo de la

circunstancia de la mujer en algunas comunidades migrantes. Asimismo, el debate sobre los "velos" se ha llevado a cabo conjuntamente con el problema de la seguridad del Estado y la prevención del terrorismo. A fin de evitar decisiones diferentes de las autoridades locales y garantizar a todos los ciudadanos un trato igualitario en todo el territorio nacional se han introducido varias leyes, que actualmente se están debatiendo en el Parlamento, destinadas a modificar, de diferentes maneras, la Ley de seguridad pública N° 152 de 22 de mayo de 1975, que prohíbe llevar una bufanda o cualquier otra prenda que, por cubrir el rostro, dificulte a las autoridades públicas la identificación de las personas. El 6 de octubre, durante una audiencia en la Comisión Parlamentaria sobre este asunto, el subsecretario del Ministerio del Interior, de acuerdo con el consejo del Comité Islámico formado un año atrás por el Ministerio del Interior, subrayó que la principal preocupación del Estado es preservar la seguridad de los ciudadanos teniendo en cuenta también el riesgo internacional del terrorismo. El *burka* y la *nicab* son dos tipos de vestimenta que no guardan relación con ninguna religión, así que están prohibidos en lugares públicos. La objeción aparece cuando las prendas se llevan durante una celebración religiosa y en lugares de culto.

67. Sobre este asunto, la evolución más reciente de la jurisprudencia indica la dificultad de aplicar las normas de seguridad pública antes mencionadas: en un juicio reciente (N° 3076 de 19 de junio de 2008), el Consejo del Estado afirmó que el uso del velo está basado en motivaciones religiosas o culturales que no constituyen razones justificadas suficientes para configurar el delito penal previsto en el artículo 5 de la ley antes mencionada. El Tribunal Administrativo Superior estableció que su objetivo no es emitir un juicio sobre la naturaleza del velo, sobre su función como símbolo religioso ni sobre la predisposición o no a llevarlo. El veredicto, que rechazaba la ordenanza del alcalde que prohibió llevar el velo en su ciudad, establecía que los requisitos de seguridad pública quedan garantizados mediante la prohibición del uso de prendas que cubran el rostro en manifestaciones públicas y la obligación, para aquellos que luzcan un velo, de quitárselo si las autoridades de seguridad pública así lo solicitaran por razones de seguridad a fin de permitir su identificación personal.

5. El derecho a la libertad de opinión y de expresión

68. A este respecto, véanse el Informe Nacional de Italia del Examen Periódico Universal y la Adición al Examen Periódico Universal de Italia.

69. En cuanto a los principios constitucionales de los derechos a la libertad de expresión y de prensa (art. 21), existe un compromiso específico para asegurar el pluralismo, la variedad más amplia de información y puntos de vista y la independencia de los medios de comunicación. No existen restricciones en el acceso a Internet ni a la hora de crear blogs, que a lo largo de los últimos años se han convertido en una fuente importante de información.

70. En cuanto al sistema de radiodifusión y televisión, la legislación pertinente de 2004 prevé que cualquier medida deberá basarse en los principios del pluralismo, la imparcialidad y la libertad de opinión y de expresión. Mediante dichas disposiciones, el legislador ha establecido también umbrales para garantizar el pluralismo en los sectores de los medios de comunicación. Con este fin, se ha creado una Comisión Parlamentaria especial que supervisará los servicios nacionales de radiodifusión pública.

71. Una autoridad independiente realiza el seguimiento del sector de la comunicación y asegura el respecto a las disposiciones jurídicas y reglamentarias respecto al acceso no discriminatorio al sector de los medios de comunicación. Dicha autoridad, junto a la autoridad antimonopolística, puede entre otros imponer sanciones si se vulnera alguno de los principios anteriores (ambas autoridades rinden cuentas solo ante el Parlamento).

72. Asimismo, Italia impulsó en 2008 el paso de la señal analógica a la digital con el objetivo de aumentar el número de canales de televisión y permitir el acceso de nuevas voces a la información. Las disposiciones antimonopolísticas tienen como propósito contribuir a la entrada de nuevos organismos de radiodifusión en el mercado mediante un nuevo régimen abierto de autorización general de radiodifusión. Dentro de este marco, conviene recordar que la legislación pertinente establece también las normas para la resolución de conflictos entre las obligaciones públicas y los intereses públicos, identificando entre otras cosas las incompatibilidades con cargos públicos como el de Primer Ministro, Ministro, Subsecretario de Estado y miembro de una comisión gubernamental. Con este fin, la autoridad antimonopolística citada previamente —entre otras— se encarga de supervisar la situación.

E. Derechos económicos, sociales y culturales

1. El derecho a trabajar

2. El derecho a establecer sindicatos y a afiliarse a ellos

El Comité, recordando su Recomendación general N° XXX relativa a los no ciudadanos, insta al Estado parte a que tome medidas para eliminar la discriminación contra los no ciudadanos en relación con las condiciones y los requisitos laborales, en particular las normas y prácticas de trabajo con fines o efectos discriminatorios. Además, recomienda al Estado parte que tome medidas eficaces para evitar y resolver los graves problemas con que suelen enfrentarse los trabajadores no ciudadanos, tales como la servidumbre por deudas, la retención del pasaporte, la reclusión ilícita y las agresiones físicas.

73. En respuesta a esta recomendación, véase la Adición del Examen Periódico Universal de Italia.

74. Además, como se trata de la discriminación de los extranjeros en el trabajo, pueden iniciarse procedimientos tanto administrativos como civiles para defender el acceso al trabajo y asegurar que los trabajadores extranjeros estén protegidos contra la discriminación.

75. En este sentido, la jurisprudencia ha confirmado la naturaleza discriminatoria de la exclusión de los trabajadores extranjeros en los puestos de trabajo de guarderías, la docencia académica y los servicios de transporte, para los cuales la nacionalidad es un requisito previo fundamental que exige el pleno respeto del principio de que todos los ciudadanos, ya sean italianos, de la Unión Europea o extracomunitarios, deben gozar de igualdad de trato³. La jurisprudencia administrativa ha aprobado esta postura especificando que refuerza el principio antes mencionado solo después de regularizar la relación entre el empleador y el empleado⁴.

76. En el marco legislativo, también la Directiva 2000/43 que aplica el principio de trato igualitario entre personas con independencia de la raza y el origen étnico, tal como se transpuso a Italia mediante el Decreto Legislativo N° 215 de 9 de julio de 2003, que en el

³ Véanse, respectivamente, la Orden N° 3749 del Tribunal de Génova de 6 de junio de 2008 y la Sentencia N° 2454 de la Sala Laboral del Tribunal Civil de Milán de 27 de mayo de 2008; la Orden N° 113/09 de la Sala Laboral del Tribunal de Génova de 21 de enero de 2010 y la Sentencia N° 9083/09 de la Sala Laboral del Tribunal Civil de Milán de 11 de enero de 2010, y la Sentencia del Tribunal de Milán de 21 de julio de 2009.

⁴ Véanse la Opinión del Consejo de Estado N° 2592/2004; la Sentencia del Tribunal Administrativo de la Toscana N° 4698 de 14 de octubre de 2005, y la Sentencia N° 5847 del Tribunal Administrativo de Campania de 24 de mayo de 2007.

artículo 3 reconoce el empleo y la formación como los ámbitos de las disposiciones comunitarias en virtud de las cuales se pueden aplicar medidas positivas de información y capacitación.

77. Con este propósito, la UNAR ha promovido la puesta en marcha de acciones, medidas y programas positivos destinados a eliminar todas las formas de discriminación. En 2009, se observaron innovaciones significativas también con respecto a las relaciones con los asociados sociales para la formulación de una estrategia conjunta de información y capacitación encaminada a prevenir y eliminar la discriminación racial en el mundo laboral. A partir del pasado noviembre de 2010, la UNAR ha celebrado numerosas reuniones con las organizaciones sindicales y patronales para renovar el memorando de entendimiento firmado el 18 de octubre de 2005 a la luz de la nueva estructura institucional de la Oficina y las cambiantes necesidades del mundo laboral, determinadas por la situación económica concreta que vivimos. El memorando de entendimiento, firmado originalmente por los sindicatos y *Confartigianato*, *Confapi* y *Confindustria*, se ha abierto a la firma de común acuerdo con otras organizaciones patronales (*Lega Cooperative*, *Confcooperative*, *Coldiretti*, *Confagricoltura*, *Confesercenti*, *Confcommercio*) con las que se ha previsto la firma de un nuevo documento. Se han programado unas 20 iniciativas como medidas positivas y eventos de sensibilización que deberán ponerse en marcha en el lugar de trabajo en colaboración con asociados sociales con ocasión de la VII Semana de Acción contra el Racismo (del 14 al 21 de marzo de 2011).

78. La Comisión Europea incluyó el lema de Responsabilidad Social Corporativa entre las actividades que desarrolló dentro de su competencia y ha invitado a los Estados miembros a promover la sensibilización y fomentar el desarrollo de la responsabilidad social corporativa dentro de sus propios territorios.

79. En 2008, mediante la publicación de un artículo en el boletín de *Confindustria*, "Quale Impresa", la UNAR convocó el primer Premio Nacional con el fin de examinar cuáles eran las buenas prácticas aplicadas en los lugares de trabajo en los ámbitos de la convivencia multiétnica y la inclusión social. El objetivo del estudio era difundir el conocimiento sobre las políticas de gestión de aquellas empresas que destacan por las actividades de integración multiétnica y la promoción de la diversidad cultural. La prueba de autoevaluación, diseñada para seleccionar a los candidatos que optaban al primer Premio Nacional, tenía el propósito de proporcionar a los empresarios sensibles a las cuestiones relativas a la integración una herramienta sencilla y eficaz para evaluar los niveles de integración y de promoción de la diversidad cultural que se habían alcanzado en su empresa. Esta prueba, además, resultaba de utilidad a la UNAR para adquirir conocimientos sobre experiencias positivas y hacerlas públicas, y para evaluar también si las medidas adoptadas, promovidas y aplicadas habían resultado eficaces para fomentar la participación en el Premio. En el concurso participaron 25 empresas, divididas en tres categorías: pequeñas, medianas y grandes. El comité de evaluación, reunido el 5 de febrero de 2009, estaba formado por los signatarios del memorando de entendimiento con los que la UNAR lleva colaborando desde 2005 para difundir entre los sindicatos y las federaciones de empresarios (*Confindustria* y *Confartigianato*) información sobre los instrumentos reglamentarios y administrativos orientados a proteger el trato igualitario y combatir la discriminación por motivos de raza y origen étnico en el mundo laboral. Tras realizar el estudio, el 27 de octubre de 2009 se concedieron los tres premios a las buenas prácticas en la dirección corporativa en la oficina central de la Banca Popolare di Milano y se celebró una ceremonia pública en Milán titulada "Gestión de la diversidad: un valor para el negocio".

80. Dentro del ámbito del Año Europeo del Diálogo Intercultural (2008), un grupo de empresas (*Autogrill*, *Banca Popolare di Milano*, *Costa Crociere*, *IBM*, *L'Oreal* y *Pirelli*) realizaron una aportación a la gestión empresarial multicultural al presentar sus propias

prácticas óptimas para la difusión de una cultura caracterizada por la inclusión social. Las aportaciones examinaban las formas en que el diálogo intercultural puede resultar esencial para preservar la competitividad de las empresas que operan en un contexto globalizado. Por tanto, se discutió cómo tratar con clientes de culturas diferentes, cómo ofrecer productos adaptados a un público multicultural, y cómo tratar al personal y los proveedores teniendo en cuenta sus diferentes culturas de procedencia. La UNAR, en colaboración con Sodalitas y las empresas promotoras, trabajó en la formulación de una carpeta de materiales de "Multiculturalismo para la empresa", que constituye otro instrumento más de responsabilidad social corporativa para distribuir entre las empresas italianas. La asociación tenía los siguientes objetivos:

- a) Recoger e intercambiar experiencias de las empresas que participan en el proyecto de gestión de la diversidad cultural. Las compañías que participan son empresas medianas y grandes, además de empresas sociales;
- b) Promover, mediante la difusión de prácticas óptimas, una cultura de inclusión social, para demostrar que la atención prestada al aspecto multicultural puede contribuir a aumentar el poder competitivo de las empresas;
- c) Promover la creación de un sitio web dedicado al multiculturalismo en la empresa;
- d) Crear un catálogo donde se reúnan las prácticas óptimas de las empresas que ofrezca una serie de directrices útiles para todas aquellas empresas que deseen abordar esta cuestión; y
- e) Llevar a cabo, si fuese necesario, un estudio para examinar los aspectos que todavía no se han analizado a fondo.

81. La UNAR ha decidido aplicar en el ámbito laboral una estrategia específica capaz de ir más allá de la asistencia jurídica a las víctimas de la discriminación y repercutir en las causas estructurales de la discriminación. De hecho, uno de los principales problemas para los nacionales extranjeros a la hora de encontrar empleo es la gran dificultad a la que se enfrentan en la fase de selección de personal para acceder al mercado laboral. Por consiguiente, se ha tomado la determinación de crear una oportunidad para que las empresas puedan tener en consideración dos categorías de personas desfavorecidas —las personas con discapacidad y los nacionales extranjeros—, promoviendo así un encuentro facilitado entre las empresas y las personas a las que por lo general se discrimina en el mundo laboral. "Se buscan talentos para brindar igualdad de oportunidades en el mundo del trabajo" fue el lema con el que en 2008 se presentó la primera edición de la iniciativa "Diversidad en el trabajo", que llamó la atención de cientos de personas procedentes de todos los rincones de Italia y del mundo. Estas personas tuvieron la oportunidad de presentar su candidatura y realizar una entrevista de trabajo para exponer sus talentos y sus características. El éxito que obtuvo la iniciativa en los medios de comunicación, el interés cada vez mayor que suscitó entre los empresarios y su gran eficacia como instrumento de contratación condujo a los promotores (UNAR, Sodalitas, Synesis y Fundación Adecco para la igualdad de oportunidades) a duplicar el compromiso y el esfuerzo invertidos en ella. El Foro del Empleo "Diversidad en el trabajo", que en su segunda edición se celebró en las instalaciones de L'Oreal el 2 de abril de 2009 y en la tercera, por primera vez, en la sede de Microsoft en Roma, en noviembre de 2009, ofreció a personas discapacitadas y nacionales extranjeros con talento la oportunidad de conocer a los responsables de la selección de personal de las empresas más importantes de la nación, presentarles su *curriculum vitae* y hacer una entrevista de trabajo. Además, antes del evento los promotores organizaron reuniones para los encargados de la selección de personal de las empresas. La UNAR participó también en las reuniones para introducir los temas relativos a la

integración de las personas de origen extranjero en el lugar de trabajo, y amplió también los aspectos relacionados con los reglamentos.

3. El derecho a la vivienda

82. En años recientes, el número de inmigrantes de países no pertenecientes a la Unión Europea que residen en Italia ha aumentado de manera exponencial, lo cual ha generado una serie de problemas respecto al acceso a la vivienda. Entre las principales preocupaciones a este respecto figuran el alquiler de bienes inmuebles, las solicitudes de préstamos y las peticiones de acceso a la vivienda protegida. Los casos de supuesta discriminación en estos ámbitos resultan de lo más variados, aunque la legislación lleva tiempo trabajando para asegurar un acceso igualitario a los bienes y servicios básicos que se ofrecen al público. En la mayoría de los casos, consisten en formas indirectas de discriminación tales como el acoso psicológico en las comunidades de propietarios multiétnicas, dificultades para acceder a préstamos hipotecarios y, en particular, problemas a la hora de alquilar apartamentos.

83. En este caso, la discriminación entra en juego fundamentalmente en dos circunstancias: cuando un individuo (por lo general, el propietario), con el que contactan mediante un anuncio, se da cuenta de que su interlocutor no es italiano y retira la oferta con la excusa de que la casa ya está alquilada, o cuando un anuncio de alquiler especifica "abstenerse extranjeros" o incluso indica de manera explícita la categoría "personas extracomunitarias". Eso significa que no solo el propietario, sino también la agencia inmobiliaria y el periódico, son responsables del contenido publicado. El primer caso sin duda revela una actitud discriminatoria que, sin embargo, resulta difícil detectar. En cuanto a la segunda circunstancia expuesta, en cambio, se le deberá pedir al periódico que retire el anuncio y no vuelva a publicar otros similares, o de lo contrario tendrán que intervenir los tribunales. En particular, según el artículo 43 del Decreto Legislativo N° 268/98 (el mismo enfoque que contiene la Directiva 2000/43), el hecho de incluir entre los criterios de selección el término "extracomunitario" es en sí mismo un síntoma de discriminación racial. La Ley consolidada sobre inmigración dispone que en cualquier caso "se considera que está incurriendo en un acto de discriminación cualquier persona que de manera ilícita imponga unas condiciones más desfavorables o se niegue a proporcionar acceso a empleo, vivienda, educación, formación y servicios sociales y de bienestar a un extranjero que resida legalmente en Italia basándose únicamente en su condición de extranjero o su pertenencia a una raza, etnia, religión o nacionalidad específicas".

84. En cuanto al acceso a la vivienda, el Plan para la inclusión y la seguridad frente a la identidad y el diálogo, adoptado en junio de 2010 por el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales y el Ministerio de Educación, Universidades e Investigación, proporciona algunas soluciones para prestar apoyo a los migrantes que residen y trabajan en Italia facilitándoles el acceso a la vivienda.

85. En 2011, el Ministerio, las autoridades locales, el organismo para la gestión de bienes, las asociaciones, las fundaciones bancarias y la banca ética destinarán 4 millones de euros a ejecutar proyectos relacionados con la vivienda. A los empleadores de nacionales legales de terceros países se les pide que les proporcionen alojamiento temporal, dentro de un marco más articulado que incluya, en cuanto a los programas y proyectos relacionados que las autoridades competentes ejecuten con organizaciones del tercer sector a escala local, los siguientes objetivos: la creación de instalaciones de acogida donde alojar a los migrantes que temporalmente no puedan conseguir una vivienda; proyectos conjuntos del sector público-privado para comprar y/o restaurar y gestionar casas con acuerdos de arrendamiento, y para facilitar la suscripción de contratos de arrendamiento; proyectos de información, asistencia y orientación destinados a encontrar alojamiento de alquiler y combatir todas las formas de discriminación con respecto al alquiler de vivienda;

seguimiento y resolución de los conflictos que surgen de la discriminación étnica o racial en el ámbito de las comunidades de vecinos; y apoyo a proyectos experimentales para adquirir viviendas mediante proyectos de reforma, autorreforma o construcción independiente, solo con respecto a unidades residenciales.

86. En cuanto a la discriminación con relación a la vivienda, cabe considerar un asunto como es el acceso a la vivienda protegida. Las prácticas locales y regionales pertinentes son muy diversas y confirman las diferencias que existen a escala local en el trato a los extranjeros.

87. En realidad, la uniformidad de trato debería haberse establecido en un primer momento en la legislación nacional ya que en el párrafo 6 del artículo 40 del Decreto Legislativo N° 286/1998 (Ley consolidada sobre inmigración) se dispone específicamente que "los extranjeros que poseen tarjeta de residencia y los extranjeros que residen legalmente y poseen un permiso de residencia válido durante un mínimo de dos años y desempeñan trabajos con regularidad, ya sea por cuenta ajena o por cuenta propia, tienen derecho al acceso, en iguales condiciones que los ciudadanos italianos, a la vivienda protegida y los servicios de intermediación de las agencias sociales que cada región o las autoridades locales ponen a disposición para facilitar el acceso a los alquileres de vivienda y los préstamos subvencionados para construir, restaurar, comprar o alquilar una primera residencia" (párrafo sustituido por el párrafo 1 del artículo 27 de la Ley N° 189 de 30 de julio de 2002). A pesar de esta disposición, las autoridades regionales y locales han promulgado reglamentos que contienen disposiciones que contradicen lo anterior. La mayor parte de ellos imponen restricciones adicionales a los extranjeros pero también los hay más permisivos.

88. En un intento de abordar el asunto racionalizando y clasificando, en la medida de lo posible, los tipos de medidas adoptados por las autoridades regionales o incluso locales, es posible identificar algunas tendencias que se repiten en el tiempo:

a) Administraciones que han establecido la reciprocidad como una condición previa para acceder a prestaciones públicas

89. En algunos municipios, tal acceso queda sujeto a la condición de que en el Estado de procedencia del ciudadano extranjero en cuestión se garantice el mismo derecho de acceso a los ciudadanos italianos. La resolución N° 239 de 18 de noviembre de 2004 que adoptó el Comité Municipal del municipio de Chiari (BS) constituye un buen ejemplo de ello. Dicha resolución, sin embargo, fue anulada por la División de Brescia del Tribunal Regional de Lombardía mediante la orden N° 264 de 25 de febrero de 2005, que basó su veredicto en los artículos 2 y 5 del Decreto Legislativo N° 286/1998 (Ley consolidada sobre inmigración), considerando que tales disposiciones muestran con claridad que el legislador italiano pretende reconocer a los nacionales extranjeros que residen legalmente en Italia los mismos derechos civiles y económicos que amparan a los ciudadanos italianos, con independencia de que concurra la condición de reciprocidad, y que las autoridades locales no parecen tener ningún poder para apartarse de dicha legislación.

b) Administraciones que exigen un período prolongado de trabajo en el país o la región como alternativa a la condición para obtener la residencia legal

90. En este supuesto encajan varios reglamentos locales, tales como la convocatoria de solicitudes para la adjudicación de vivienda protegida en la ciudad de Turín (publicada el 9 de octubre de 2001), donde se exigía a los extranjeros la condición de que tuvieran la residencia legal y hubieran desempeñado un trabajo regular, ya fuese por cuenta ajena o por cuenta propia, durante al menos tres años antes de presentar la solicitud; otro ejemplo es Ley regional de Lombardía N° 1/2000, que establece entre los criterios de selección para acceder a una vivienda de protección oficial tener la residencia legal o llevar como mínimo

cinco años trabajando en la región de Lombardía antes de presentar la solicitud. Ambas disposiciones han sido impugnadas. La convocatoria de solicitud publicada por la Ciudad de Turín fue objeto de un procedimiento judicial administrativo que concluyó con el fallo N° 323 de 13 de febrero de 2002 de la División I del Tribunal Regional de Piamonte, donde se desestima la demanda por considerar que, habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 3 de la Constitución, "ese requisito que se impone a los extranjeros no vulnera el principio de trato igualitario, ya que puede justificarse por la preocupación del legislador regional de evitar que las viviendas protegidas se adjudiquen a personas cuyo vínculo con el territorio no sea lo suficientemente estable (con el consiguiente riesgo de que abandonen la vivienda y se marchen a otro lugar), lo cual impediría el acceso a esas viviendas de otras personas que cumplen los requisitos y por ende se frustraría la función de bienestar social de la vivienda protegida".

91. La Ley de la región de Lombardía fue objeto de una revisión de constitucionalidad que concluyó con el auto del Tribunal N° 32/2008, que consideró que la demanda carecía de base en cuanto a la supuesta vulneración del tercer párrafo del artículo 117 de la Constitución, conjuntamente también con el artículo 47 de la Constitución, y el punto m) del segundo párrafo del artículo 117 de la Constitución, ya que el asunto en cuestión recae en el ámbito de las competencias residuales de las regiones, y no guarda relación en ningún caso con el problema de la prestación de servicios básicos de acuerdo a los derechos civiles y sociales que deben garantizarse en todo el país. El Tribunal Constitucional reiteró a este respecto que "un asunto tan específico como" la vivienda protegida "no figura entre los que se enumeran en los párrafos segundo y tercero del artículo 117 de la Constitución", y que existe un tercer nivel reglamentario en el párrafo cuarto del artículo 117 de la Constitución que afecta, en realidad, a la gestión inmobiliaria de la vivienda protegida y, por consiguiente, a la identificación de criterios para la adjudicación de viviendas a las clases más desfavorecidas (el más reciente, el auto N° 94 de 2007). La causa se consideró carente de base a la luz del artículo 3 de la Constitución en cuanto a la afirmación de que "introduce un factor de discriminación inaceptable e injustificado al someter el acceso a la vivienda protegida al período de residencia u ocupación en Lombardía porque, a ese respecto, este Tribunal ya ha declarado que el requisito de residencia continua para optar a la adjudicación no es inaceptable (Caso N° 432 de 2005) siempre que se haga con arreglo a los propósitos que el legislador pretende alcanzar (Caso N° 493 de 1990), en especial cuando estos procuran un equilibrio entre los valores constitucionales en juego".

c) Autoridades administrativas que prevén la adjudicación de puntos adicionales en relación con la posesión de la nacionalidad italiana, en función del tiempo de residencia

92. Estos son casos que afectan a las convocatorias de solicitudes y resoluciones que prevén la adjudicación de puntos adicionales en relación con la posesión de la nacionalidad italiana o en función del tiempo de residencia. Esto queda claramente ilustrado con las resoluciones de algunos municipios que han previsto un aumento de la puntuación, de uno a cuatro a favor de ciudadanos italianos que residen en el municipio o que hayan desempeñado su empleo principal en el municipio durante un mínimo de 8, 10, 15 o 20 años, o un aumento de cuatro puntos a favor de los hogares compuestos exclusivamente por personas de 65 años de edad o más, siempre y cuando lleven residiendo en el municipio un mínimo de 10 años.

93. Este es también el caso del párrafo 1 del artículo 38 de la Ley regional de Friuli-Venecia Julia N° 16 de 5 de diciembre de 2008 que enmendó el sistema de puntuación para la adjudicación de unidades residenciales protegidas en el territorio de la región autónoma de Friuli -Venecia Julia, estableciendo un aumento gradual de la puntuación según los años de residencia que figurasen en el registro de la región. En el párrafo 2 del mismo artículo 38 de la Ley regional se introdujo además como requisito adicional que debía cumplirse para

la adjudicación de las unidades residenciales protegidas llevar diez años registrado en el padrón o desempeñando una actividad profesional en Italia, aunque no fueran consecutivos, de los cuales cinco debían ser en la región.

94. Con respecto a este asunto, cabe señalar también el fallo N° 3614 pronunciado por el Tribunal de Milán el 21 de marzo de 2004, dado que admitió a trámite la demanda civil interpuesta por discriminación contra el artículo 44 del Decreto Legislativo N° 286/1998 (Ley consolidada sobre inmigración). En esa ocasión, el Tribunal declaró que el sistema de adjudicación de las viviendas protegidas establecido por el municipio de Milán era discriminatorio porque disponía la asignación de cinco puntos a los candidatos por el mero hecho de tener la nacionalidad italiana, provocando con ello la imposición de unas condiciones de acceso desfavorables para los extranjeros que residen legalmente en Italia y solo por su condición de nacionales extranjeros. En particular, el Tribunal declaró que la aplicación de dicho sistema conducía inevitablemente a una posición privilegiada de los ciudadanos italianos y por consiguiente a una posición desfavorable de los nacionales extranjeros, alegando que no había motivos de interés público para atribuir los puntos de tal manera ni ninguna ley que permitiera a la Administración hacerlo.

d) Autoridades administrativas que impusieron como requisito un largo período de residencia en el estado o bien en la región y el municipio

95. Este es el caso de la resolución sobre "parámetros complementarios de selección para el Fondo de ayuda al alquiler (Fondo sportello affitto) de 2009" adoptada por varios municipios, mediante la cual se modificaron los requisitos de acceso al Fondo para ciudadanos extracomunitarios y de la Unión Europea al establecer un período de residencia mínimo de diez años en el país y cinco en el municipio como requisito para los primeros, y un período de residencia mínimo de cuatro años y empleo regular o autónomo para los segundos.

96. Estas situaciones deberían estudiarse ya que representan casos de discriminación indirecta al imponer el requisito de residencia de larga duración tanto a los ciudadanos de la Unión Europea como a los ciudadanos de países extracomunitarios. Con respecto a los ciudadanos de países de la Unión Europea, las disposiciones que exigen largos períodos de residencia para poder acceder a la vivienda de protección oficial o prestaciones especiales relacionadas con los derechos a la vivienda parecen, a primera vista, contrarias al artículo 12 del Tratado de la Unión Europea que dispone que "en el marco del presente Tratado, y sin perjuicio de las disposiciones particulares previstas en el mismo, se prohibirá toda discriminación por razón de la nacionalidad".

97. En el artículo 4 de la Directiva 2004/38/EC, el principio de igualdad de trato a ciudadanos italianos y de la Unión Europea se extiende a las cuestiones de bienestar social ya que el criterio de la duración de residencia beneficia a los nativos y por consiguiente afecta negativamente a la libertad de movimiento. De hecho, la misma Directiva 2004/38, cuando aborda el derecho de los ciudadanos de la Unión y los miembros de su familia a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, establece en la sección 20 que "En virtud de la prohibición de discriminar por razones de nacionalidad, cada ciudadano de la Unión y los miembros de su familia residentes en un Estado miembro con arreglo a la presente Directiva deben beneficiarse en ese Estado miembro de la igualdad de trato con los nacionales en el ámbito de aplicación del Tratado, con supeditación a las disposiciones específicas expresamente contempladas en el Tratado y el Derecho derivado." Esa Directiva fue incorporada en Italia por el Decreto Legislativo N° 30 de 6 de febrero de 2007, "Aplicación de la Directiva 2004/38/EC sobre el derecho de los ciudadanos de la Unión Europea y los miembros de su familia a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros." A la luz de las disposiciones previamente mencionadas, el requisito de que los ciudadanos de la Unión Europea lleven

residiendo como mínimo cuatro años para poder acceder a prestaciones tales como el fondo para la subvención de alquileres podría constituir un caso de discriminación indirecta, ya que no parece que existan razones que justifiquen este requisito.

98. También en el caso de los ciudadanos extracomunitarios, el requisito de imponer un período de residencia tan largo, de diez años en Italia y cinco en el municipio, se considera una forma de discriminación indirecta y encubierta contra los nacionales extranjeros que residen en el municipio, ya que es muy probable que obre en su contra.

4. El derecho a la salud pública, la asistencia médica, la seguridad social y los servicios sociales

99. El asunto que estamos considerando debe examinarse desde la perspectiva del marco jurídico tal como lo estipula el Decreto Legislativo N° 286/1998 (Ley consolidada sobre inmigración), que se centra en el acceso a los servicios sanitarios y sociales como "vehículo para la integración social de los inmigrantes". En particular, el artículo 41 del Decreto Legislativo antes mencionado confirma de manera expresa el principio de que "los extranjeros que poseen una tarjeta de residencia o un permiso de residencia con una validez no inferior a un año, así como los niños inscritos en su tarjeta de residencia o permiso de residencia, deberán ser tratados en pie de igualdad con los ciudadanos italianos en lo que se refiere al disfrute de las prestaciones y servicios, incluida la asistencia económica y social, así como los servicios que se prestan [...] a los ciudadanos sordos y a los ciegos, a los discapacitados y a los pobres". Según esta disposición, las siguientes cuestiones constituyen un buen ejemplo de medidas positivas en este ámbito.

a) Derecho al "bono por hijo"

100. Una cuestión que conviene analizar con detenimiento es el denominado "bono por hijo", que algunas autoridades locales, en reconocimiento de la nacionalidad italiana como requisito para acceder a la prestación, en realidad se lo han sustraído a los nacionales extracomunitarios; a este respecto, arguyen que la ley que recoge el "bono por hijo" constituye una ley discrecional que no entra en conflicto con la legislación nacional o las directivas de la Unión de Europea, ya que no hay una norma identificable —nacional ni de la Unión Europea— que confiera a los extranjeros el derecho a cobrar esa prestación.

101. El tribunal de primera instancia apuntó a este respecto que las normas sobre igualdad de trato no solo pretenden proteger los derechos subjetivos que se formaron y consolidaron como patrimonio de cada individuo, sino la condición subjetiva que es funcional y decisiva para el ejercicio de tales derechos, para su adquisición o para la supresión de los obstáculos que impiden alcanzarlos. De hecho, el concepto de discriminación recogido en el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 215/2003 no se puede interpretar de otra manera.

102. Puede deducirse, por tanto, que las medidas contra la discriminación obran en favor de la supresión del delito, no tanto en relación con los derechos subjetivos pertenecientes a la persona (una situación para la que el sistema jurídico, según los métodos ordinarios de protección, proporciona reparación) como con aquellas situaciones en las que resulta imposible adquirir o gozar de derechos, prestaciones o servicios subjetivos como resultado de comportamientos o iniciativas emprendidas por individuos o por la Administración Pública en el ejercicio de sus poderes y, por tanto, dentro de la libre determinación del sujeto y, aparentemente, en la aplicación de los poderes que se le confieren.

103. Un ejemplo típico fue el de la resolución de un municipio que, en el ejercicio de los poderes administrativos que se atribuyen a las autoridades públicas, reservó de manera inaceptable el acceso a la prestación del "bono por hijo" a las personas con nacionalidad italiana. Los argumentos esgrimidos para defender la medida adoptada por la

Administración local se basaban en el carácter insuficiente de los fondos; sin embargo, el órgano que toma las decisiones consideró que dicho argumento carecía de fundamento, ya que no hay razón por la cual una disposición capital "planificada" no pueda complementarse en función de las necesidades reales; en particular, la segunda razón en la que se basaba el apoyo a la resolución claramente discriminatoria es que no podían adoptarse iniciativas incompatibles con respecto a las directrices de la Administración, sobre todo aquellas que prevén la asignación del bono por hijo a residentes con nacionalidad italiana, para bebés nacidos en 2008, con el fin de promover la procreación entre los padres italianos. El tribunal consideró también que este argumento carecía de base ya que el propósito de fomentar los nacimientos entre los ciudadanos italianos no puede considerarse objetivamente legítimo por la sencilla razón de que cualquier intento de inducir a una persona a procrear para obtener un beneficio económico no puede considerarse razonable y, además, no parece aceptable creer que "la extensión de la prestación a todos los extranjeros que cumplan los requisitos sería contraria al propósito prioritario establecido por esta Administración de apoyar los nacimientos en familias con nacionalidad italiana".

b) Prestaciones por discapacidad para extranjeros

104. Fuera de la jurisprudencia nacional, también debe considerarse la cuestión del acceso a los servicios sociales y de seguridad para extranjeros con discapacidad. Durante un litigio sobre la asistencia obligatoria iniciado por un ciudadano de un país extracomunitario, el Tribunal de Prato planteó la cuestión de la constitucionalidad de la prestación de asistencia a ciudadanos con una discapacidad total en la medida en que establece la necesidad de tener permiso de residencia y unos ingresos correspondientes para que los ciudadanos extranjeros discapacitados se beneficien de la pensión de discapacidad y la prestación de asistencia.

105. Un ciudadano procedente de un país extracomunitario al que se le había reconocido la condición de discapacidad total y permanente y la necesidad de asistencia continua, como consecuencia de un grave accidente de tráfico, solicitó la pensión de discapacidad y una prestación de asistencia. Cuando su solicitud fue rechazada alegando que no disponía de permiso de residencia, ese ciudadano se apresuró a interponer una demanda amparándose en el artículo 442 del Código de Procedimiento Civil. El municipio de Prato, en el contrainterrogatorio del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INPS) y el Ministerio de Economía y Finanzas, fue condenado al pago de esas prestaciones, en virtud de la no aplicación del párrafo 19 del artículo 80 de la Ley N° 388 de 2000 (por cuanto está en contradicción con los Reglamentos (CE) N° 1408 de 1971, N° 574 de 1972, N° 859 de 2003 y N° 647 de 2005, y los artículos 6 y 8 de la Convención N° 97 de 1949 de la OIT, el artículo 10 de la Convención N° 143 de 1975 de la OIT, el artículo 14 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y el artículo 1 del Primer Protocolo Adicional de este último Convenio), o después de la admisión de la objeción de constitucionalidad de la propia ley.

106. El "derecho esencial irrenunciable" a la protección de la salud entendido como derecho de la persona debe reconocerse también, por consiguiente, para los extranjeros, sea cual sea su condición respecto a las normas que regulan la entrada y residencia en el Estado, aunque el legislador puede prever diferentes modos de ejercer tal derecho. Por tanto, un extranjero que se encuentre en el Estado en situación irregular también "tiene derecho a gozar de todos los servicios y la asistencia de carácter urgente que no pueda posponerse, según los criterios expuestos en el párrafo 3 del artículo 35 (del Decreto Legislativo N° 286/1998 – Ley consolidada sobre inmigración), dado que constituye un derecho humano fundamental que debe garantizarse, tal como dispone, en general, el artículo 2 del mismo Decreto Legislativo N° 286 de 1998 (como estableció la sentencia N° 252 de 2001).

c) Acceso a los servicios financieros

107. Se han registrado varios casos de discriminación indirecta en lo que se refiere al acceso a servicios, y en particular a servicios relativos a procedimientos financieros.

108. En 2009, la Asociación Bancaria Italiana (ABI) llevó a cabo un estudio sobre préstamos hipotecarios concedidos a migrantes y encontró que el 10% del total se concedió a ciudadanos extranjeros. Por tanto, de los 3,5 millones de contratos formalizados para adquirir una vivienda, 350.000 los han firmado migrantes. Eso indica que la mayoría de los migrantes que adquieren una vivienda o formalizan un préstamo hipotecario disponen de acceso a los servicios financieros de los bancos, que prevén la apertura de organismos especializados recurriendo a mediadores culturales y distribuyendo folletos traducidos a varios idiomas. Algunos bancos fueron más allá todavía y abrieron sucursales dedicadas exclusivamente a clientes migrantes: tal es el caso de Unicredit Bank que, mediante la apertura de "Agenzia Tu" (Sucursal Tú), está ofreciendo servicios específicos a migrantes entre los que figura la posibilidad de escoger entre más de un tipo de préstamo hipotecario hecho a medida.

109. En cuanto a los servicios de seguros, la UNAR, el Instituto para la vigilancia de los seguros privados (ISVAP) y el Instituto Nacional de Seguros (ANIA) han creado un grupo técnico que tiene el cometido de elaborar un código de conducta para las pólizas de seguros que conlleven riesgo racial, y que ha dispuesto unos pagos más elevados en función de la nacionalidad del cliente. La recopilación de datos de las compañías de seguros y la correspondiente elaboración de indicadores útiles para prevenir la aplicación de primas diferentes están ya en marcha.

5. El derecho a la educación y la formación

110. A este respecto, véase también el Informe Nacional de Italia del Examen Periódico Universal.

111. El sistema escolar italiano está evolucionando a gran velocidad. Algunas innovaciones afectan a la enseñanza media, y en particular al sistema de evaluación. En cuanto a la enseñanza secundaria, la educación obligatoria dura ahora hasta los 16 años. Puede completarse tanto en los "Licei" como en las escuelas técnicas y profesionales.

112. Desde la perspectiva de esta reforma, se ha prestado especial atención a los estudiantes recién llegados como inmigrantes. Una de las secciones del programa "Escuelas abiertas" de 2009 hace referencia a los proyectos de enseñanza del italiano como segunda lengua. Se han financiado casi mil proyectos presentados por escuelas a escala nacional y algunos de ellos han recibido financiación adicional de las autoridades locales.

113. En cuanto al límite establecido del 30% de estudiantes extranjeros por aula, este no incluye a los niños extranjeros nacidos en Italia. En caso de que se supere esta cuota, se negociarán acuerdos específicos entre el Ministerio de Educación, Universidades e Investigación y las autoridades locales para reubicar de manera factible a los alumnos solo en casos excepcionales, a fin de asegurar una distribución justa y racional.

114. El sistema escolar italiano está implicado también en la integración de los niños romaníes y sintis mediante programas especiales. Se han firmado algunos acuerdos con la asociación "Opera Nomadi" (Pro Nómadas). En el curso 2008-2009, se inscribieron 12.838 alumnos romaníes en las escuelas que pertenecen al sistema de enseñanza pública. En total, representan un 0,14% de la cifra total de estudiantes que se matricularon en la escuela en ese mismo curso lectivo. Las regiones con un mayor número de alumnos romaníes matriculados en las escuelas son también las zonas donde tienden a asentarse esos grupos y donde llevan viviendo más de un siglo los grupos familiares más antiguos.

IV. Información de grupos pertinentes de víctimas o posibles víctimas de la discriminación racial

A. Refugiados y personas desplazadas

Se alienta al Estado parte a que mejore las condiciones de los centros de estancia y asistencia y los centros de recepción e identificación para garantizar que se ofrezcan una atención de la salud adecuada y mejores condiciones de vida. También se recuerda la obligación del Estado parte de tomar medidas para garantizar que las condiciones de los centros para refugiados y solicitantes de asilo cumplan las normas internacionales. Además, el Comité recomienda al Estado parte que tome medidas para velar por que los no ciudadanos no sean devueltos o trasladados a un país o territorio en el que corran el riesgo de ser objeto de violaciones graves de los derechos humanos, como la tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

115. A este respecto, véase también el Informe Nacional de Italia del Examen Periódico Universal y la Adición del Examen Periódico Universal de Italia.

116. De conformidad con la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, y su Protocolo de 1967, en Italia se ha construido y se ha puesto en marcha un complejo sistema de protección de los refugiados. Asimismo, cabe recordar aquí que Italia también es parte de la Dublin II Instruction, cuyos partidarios, por lo general, transfieren las solicitudes de asilo al primer país miembro donde estuvo el solicitante.

117. Respecto a los solicitantes de asilo, se crearon centros específicos de acogida (CARA) con una capacidad total de 2.083 plazas destinados a las personas indocumentadas, las personas que quebrantan los controles fronterizos y los extranjeros detenidos por situación irregular en Italia (la identificación no puede superar los 20 días) o porque han solicitado asilo. En este último caso, como regla general, la resolución de la solicitud de asilo llevará 35 días. Al vencer ese plazo, si no se ha adoptado ninguna decisión, se concederá un permiso de residencia temporal renovable; y los solicitantes de asilo pueden salir del centro durante el día.

118. En cuanto a las personas que no reúnen los requisitos para ser considerados refugiados conforme a la Convención de 1951, se les garantiza una protección temporal que deberán renovar de manera periódica y no les asegura que en el futuro obtengan la residencia permanente.

119. A fin de procesar con rapidez todas las solicitudes de asilo (que en 2009 fueron 16.120), se han creado, además de las diez comisiones territoriales, cinco secciones más. Para asegurar la transparencia del procedimiento, todas las comisiones previamente mencionadas cuentan con un representante del ACNUR. En el caso concreto de que no se tome una decisión en el plazo de seis meses —período durante el cual el Estado puede dar alojamiento al solicitante—, el solicitante recibirá un permiso de residencia que le permitirá trabajar.

120. Con este fin, en casi todas las regiones, el sistema SPRAR, que constituye una sólida red formada por instituciones locales y el sector privado encargada de mejorar la integración de los solicitantes de asilo y refugiados, pone a disposición 6.000 plazas al año. En 2008, este sistema procuró alojamiento a 8.412 refugiados. En lo que se refiere a estadísticas pertinentes, solo en 2008, Italia —con un 48,2%— registró un 20% más que el promedio europeo, y en lo que se refiere al reconocimiento de la condición de refugiado, se han adoptado medidas de protección adicionales y humanitarias. En 2009 se aceptó el 40% de las solicitudes presentadas a las comisiones.

B. No ciudadanos

121. A este respecto, véase también el Informe Nacional de Italia del Examen Periódico Universal y la Adición del Examen Periódico Universal de Italia.

122. La inmigración constituye una oportunidad para mejorar y enriquecer Italia, pero dado el flujo masivo de inmigrantes que entran de manera irregular en el país, corre el riesgo de provocar una situación caótica y descontrolada. La legislación sobre inmigración no guarda relación con ninguna clase de actitud xenófoba sino, bien al contrario, tiene el propósito de abordar con mayor eficacia el fenómeno de la inmigración ilegal (y su conexión con la delincuencia organizada) y sus consecuencias negativas, que afectan también a los miles de migrantes regulares que residen en Italia.

123. Los nacionales de países extracomunitarios pueden entrar en Italia para fines turísticos, académicos, de reagrupación familiar y laborales. Solo aquellos que vienen por un período inferior a tres meses con fines de ocio, negocios, turismo y estudio están exentos de solicitar un permiso de estancia. No obstante, en los casos de permiso de protección para personas que son víctimas de la trata de seres humanos, puede expedirse inmediatamente. Las personas procedentes de determinados países no necesitan visado para entrar con fines turísticos.

124. En cada prefectura se ha establecido un mostrador de inmigración para tramitar las solicitudes de contratación de trabajadores extranjeros, de reagrupación familiar y del cambio de permiso de residencia. En otoño de 2009, se introdujo un procedimiento informatizado para favorecer que emergieran y regularizaran su situación aquellos ciudadanos de países de la Unión Europea y países extracomunitarios que, incluso sin permiso de residencia, ejercían alguna actividad laboral informal. En pocos meses, se presentaron aproximadamente 300.000 solicitudes.

125. En cuanto a la acogida, la fase inicial comprende servicios de atención de salud, mediación cultural, asesoramiento jurídico, identificación, estudio de las solicitudes pertinentes y, finalmente, la repatriación en aquellos casos de personas que no tienen derecho a permanecer en Italia.

126. Con este fin, los centros de acogida (CDA) pueden asegurar 3.400 plazas. Los centros de primeros auxilios y de acogida (CPSA), con 1.200 plazas de capacidad, se encuentran situados en las ciudades costeras más afectadas por la llegada de migrantes por mar como, por ejemplo, la isla de Lampedusa. Con el fin de no tener que desplazar por el territorio a aquellos que serán expulsados, hay trece centros de identificación y expulsión (CIE) repartidos por el país, que disponen de 1.806 plazas.

127. Al mismo tiempo, resulta evidente que el Gobierno se ha propuesto abordar con mayor eficacia la inmigración ilegal (y su posible relación con la delincuencia organizada) y sus efectos negativos sobre toda la sociedad, incluidos los cientos de miles de migrantes legales que llegan a Italia. Con este fin, se ha introducido el pago de un impuesto mínimo y una prueba de lengua italiana para expedir o renovar el permiso de residencia.

128. Resulta pertinente subrayar que las medidas previstas en el denominado "paquete de seguridad" tienen como propósito frenar las conductas delictivas de individuos y no se ha previsto que ninguna disposición obre contra ninguna comunidad, grupo o clase ni presente vínculo alguno con ninguna forma de discriminación y xenofobia. En cuanto al delito de entrada y estancia ilegal en Italia, la disposición pertinente no es aplicable a los migrantes que, por ejemplo, son interceptados en aguas territoriales y se devuelven al país de origen/tránsito. En cuanto a las circunstancias agravantes, afectan a los migrantes que hayan sido declarados culpables de un delito grave. Dicha disposición responde a la tendencia creciente que viene observando el sistema judicial italiano y que consiste en la

implicación de migrantes ilegales en la delincuencia organizada, que los utiliza como mano de obra. En cuanto a la ampliación de la estancia en el centro de identificación y expulsión a 18 meses, se trata de una disposición adoptada, de acuerdo con la Directiva sobre retorno de la UE, con el objetivo de descubrir la identidad del migrante sin documentos. Y lo que es todavía más importante: es el juez, y no la autoridad administrativa, quien se encarga de controlar periódicamente si es legítimo y necesario ampliar la detención. Estas revisiones se llevarán a cabo cada 30/60 días. En cuanto a posibles limitaciones a la hora de ejercer el derecho de acceso a los servicios de asistencia sanitaria y escolarización, el Gobierno cumple plenamente los principios constitucionales pertinentes. Hasta el momento no se ha introducido ninguna limitación al derecho a la salud y la educación. El paquete de seguridad no obliga a los médicos y directores de escuelas a denunciar a los migrantes ilegales.

129. Además, la promoción de medidas positivas, de acuerdo con el análisis de los fenómenos relacionados con la población extranjera en Italia, figura entre las labores principales del Organismo Nacional de Coordinación de las Políticas de Integración Social de los Ciudadanos Extranjeros (ONC). Este organismo se creó con arreglo al artículo 42(3) del Decreto Legislativo N° 286/1998 (Ley consolidada sobre inmigración) dentro del Consejo Nacional de Economía y Trabajo (CNEL) con el nombramiento de su Presidente el 10 de diciembre de 1998, posteriormente modificado por dos nombramientos sucesivos el 8 de noviembre de 1999 y el 9 de octubre de 2000. El artículo 4 de la Directiva, conforme al cual se creó el ONC, establece la creación de un Comité Presidencial al frente del cual estará el Presidente del CNEL, o por delegación el Vicepresidente del ONC; asimismo, incluye a los Directores del Comité del CNEL para la Inmigración y expertos sobre el terreno y cuenta con la participación de representantes de las autoridades competentes. El ONC tiene los siguientes cometidos: seguir y respaldar el desarrollo de los procesos locales de acogida e integración de extranjeros y de su representación y su participación en la vida pública; promover el intercambio de información entre instituciones y organizaciones sociales a escala local, así como de experiencias significativas de otros países europeos, para promover un intercambio permanente de experiencias a fin de identificar y evaluar modelos y prácticas que hayan demostrado ser eficaces.

C. Las minorías, incluidos los romaníes

El Comité, recordando su Recomendación general N° XXVII sobre la discriminación contra los romaníes, recomienda que el Estado parte apruebe e implante leyes y políticas nacionales amplias en relación con los romaníes y los sinti, con miras a su reconocimiento como minorías nacionales y la protección y el fomento de sus lenguas y cultura.

El Comité, recordando su Recomendación general N° XXVII, recomienda que el Estado parte desarrolle y aplique políticas y proyectos para evitar la segregación de las comunidades romaníes en la vivienda e involucre a las comunidades y asociaciones romaníes, en colaboración con otras personas, en proyectos de construcción, rehabilitación y mantenimiento de viviendas. El Comité recomienda además que el Estado parte actúe de forma enérgica contra las medidas locales que nieguen la residencia a los romaníes o los expulsen de manera ilícita, y que se abstenga de colocarlos en campamentos fuera de zonas pobladas, aislados y sin acceso a la atención de la salud u otros servicios básicos.

El Comité, recordando su Recomendación general N° XXVII, pide al Estado parte que vele por que los municipios eliminen las ordenanzas discriminatorias y cumplan las obligaciones del Estado parte en virtud de la Convención. El Comité pide también al Estado parte que se esfuerce, fomentando un verdadero diálogo, consultas u otros medios

adecuados, por mejorar las relaciones entre las comunidades romaníes y no romaníes, en particular a nivel local, con el objeto de poner fin a la discriminación contra los romaníes.

El Comité recomienda al Estado parte que adopte medidas para evitar la utilización ilícita de la fuerza por parte de la policía contra los romaníes, y que las autoridades locales tomen medidas más decididas para prevenir y castigar los actos de violencia contra los romaníes y otras personas de origen extranjero cometidos por motivos raciales. A este respecto, el Comité señala a la atención del Estado parte su Recomendación general N° XXVII y lo insta a que garantice la protección de la seguridad y la integridad de los romaníes, sin ningún tipo de discriminación, adoptando medidas para evitar los actos de violencia perpetrados contra ellos por motivos raciales.

El Comité señala nuevamente a la atención del Estado parte su Recomendación general N° XXVII y recomienda que el Estado parte redoble sus esfuerzos para apoyar la inclusión de todos los niños de origen romaní en el sistema escolar y que aborde las causas de las tasas de abandono, incluidos los casos de matrimonio precoz, en especial de niñas romaníes y, con este fin, le recomienda que coopere activamente con los padres, las asociaciones y las comunidades locales romaníes. Además, recomienda que el Estado parte tome medidas para mejorar el diálogo y la comunicación entre el personal docente y los niños, las comunidades y los padres de familias romaníes, por ejemplo mediante un uso más frecuente de auxiliares docentes escogidos entre los romaníes.

130. A este respecto, véase el Informe Nacional de Italia del Examen Periódico Universal y la Adición del Examen Periódico Universal de Italia.

131. En cuanto a los avances relativos a la inclusión de los romaníes y los sintis dentro del ámbito de la legislación existente, cabe señalar que la Ley N° 482/1999 solo reconoce los derechos de las minorías lingüísticas históricas mencionadas en la misma. Las comunidades romaní, sinti y camminanti no se incluyeron por razones de incumplimiento de los requisitos territoriales previstos en esa ley.

132. Entretanto, la participación de esas poblaciones se ha promovido en diversos ámbitos, como son los mecanismos y procedimientos institucionales, el acceso a los recursos financieros para la aplicación de medidas positivas y proyectos, y los instrumentos y las campañas de sensibilización.

133. Las reuniones periódicas con las asociaciones romaníes —que organiza el Ministerio del Interior con representantes de la Asociación de Municipios Italianos (ANCI) y la Unión de Provincias Italianas (UPI), o que promueve la UNAR— han permitido gozar de una visión de conjunto precisa sobre los principales perfiles clave y utilizar las actividades de mediación de la asociación para conocer de cerca su compleja situación con el fin de identificar esferas clave de potencial intervención por parte de las autoridades estatales o locales: la vivienda, el acceso al trabajo, la educación, la salud y la situación jurídica. Asimismo, el trabajo realizado junto con las asociaciones ha perseguido el propósito específico de informar a esta comunidad sobre sus derechos y las medidas protectoras que ofrece el sistema jurídico italiano a las víctimas de discriminación racial.

134. En particular, los contactos periódicos con miembros de las asociaciones involucradas en la protección de los derechos de los romaníes y los sintis, a menudo impulsada por el estudio y el tratamiento de casos de discriminación racial recibidos por la UNAR, condujo también a la inscripción en el Registro de las asociaciones y órganos involucrados en la lucha contra la discriminación, previsto en el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 215 de 9 de julio de 2003. Asociaciones como Opera Nomadi, Associazione Italiana Zingari Oggi (AIZO), Unione Nazionale ed Internazionale Rom e Sinti in Italia (UNIRSI), OsservAzione, Nevo Drom y Rom Sinti@Politica Abruzzo Opera Nomadi son algunas de las asociaciones inscritas.

135. El hecho de que la actividad de la Oficina esté tan orientada hacia esa esfera de interés se explica en primer lugar al estudiar el número de casos de denuncia de discriminación racial recibidos por el Centro de Contacto de la UNAR. Esos casos han aumentado a lo largo de los últimos años de actividad y guardan relación en su mayor parte con la educación y la vivienda, ámbitos donde es posible tener una clara percepción de las necesidades de estas personas y la falta de estrategias de intervención mundial que complementen las políticas de integración por parte del Estado y las autoridades locales. En algunos casos, la UNAR ha contribuido de manera decisiva a la eliminación de las desigualdades de trato; en otros casos, cuando los hechos denunciados indicaban un supuesto delito y no se vieron posibles otras medidas, la UNAR ha procedido a informar a las autoridades judiciales pertinentes.

136. Dentro de las medidas positivas destinadas a alcanzar la integración de la población romaní en nuestro contexto social, resulta conveniente destacar una medida concreta adoptada con el fin de crear un modelo de intervención para la rehabilitación de los niños de la calle romaníes y extranjeros explotados y/o implicados en actividades ilegales; dicha medida está basada en las prácticas óptimas nacionales y europeas y se ha incluido en las medidas del programa para el Año Europeo de Igualdad de Oportunidades 2007. Por petición expresa del Departamento de Igualdad de Oportunidades, el proyecto llamado "The Road to Rights", que puso en marcha la asociación Save the Children Italia, a la que se le asignó el procedimiento, se centra en particular en los romaníes menores de edad, una categoría que padece una fuerte discriminación en nuestro país y sufre la violación de derechos básicos reconocidos en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y el ordenamiento jurídico italiano, como el derecho a la educación, la salud, la protección contra el trabajo infantil y la explotación sexual, la protección contra los abusos y la violencia y el derecho a la unidad familiar.

137. Otro paso importante para satisfacer las necesidades de la comunidad romaní se halla en el artículo 1, párrafo 1267 de la Ley N° 296, con fecha de 27 de diciembre de 2006 (Ley Financiera de 2007), donde se establece la creación de un fondo llamado "Fondo para la Inclusión Social de los Inmigrantes" en el Ministerio de Solidaridad Social. A este Fondo se le asignó la cantidad de 50 millones de euros para el año 2007. La Directiva con fecha de 3 de agosto de 2007 fue dictada por el Ministerio citado anteriormente, de acuerdo con el entonces Ministro de Derechos e Igualdad de Oportunidades, e identificaba cuáles de las esferas prioritarias en las que debían centrarse las intervenciones del año 2007 se financiarían con los recursos del Fondo; entre ellas, figuraban medidas para lograr el acceso a la vivienda de las comunidades romaní, sinti y camminanti.

138. Asimismo, se ha previsto un área de intervención para facilitar el acceso a la educación y la orientación escolar a los niños romaníes y favorecer la relación entre las familias y las instituciones escolares. Aparte de la intervención llevada a cabo ya con los recursos del "Fondo para la Inclusión Social de los Inmigrantes", cabe destacar que dentro del Marco Estratégico Nacional de los Fondos Estructurales para el período 2007-2013, el Departamento de Igualdad de Oportunidades ha preparado planes de acción que prevén intervenciones organizadas a favor de las comunidades romaníes a través del Fondo Social Europeo y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, y que deberán acordarse entre las autoridades de gestión pertinentes. En particular, dentro del ámbito del Eje D "Igualdad de oportunidades y no discriminación" del PON GAS 2007-2013, del Fondo Social Europeo, se ha previsto la siguiente medida, que deberá gestionarla directamente la UNAR: "la promoción de la gobernanza de políticas y de inclusión social y lucha contra la discriminación de las comunidades romaní, sinti y camminanti".

139. El objetivo de la medida consiste en eliminar cualquier discriminación y fomentar una mayor participación en los procesos de desarrollo económico y social de las comunidades romaní, sinti y camminanti en las regiones incluidas en el Objetivo de

convergencia (Campania, Basilicata, Calabria, Sicilia, Apulia). La medida tiene el propósito de promover el aumento de estrategias a favor de las comunidades mencionadas respaldando a las regiones en lo relativo a reglamentos, administración y gestión a la hora de identificar, planificar, supervisar y proporcionar orientación y apoyo regional para superar a escala local los obstáculos que encuentran estas comunidades para alcanzar la inclusión social. Debido a su naturaleza innovadora y experimental, la medida requiere: un análisis previo de las características sociales, demográficas y económicas de las comunidades presentes en dichas regiones; ubicar a las instituciones y servicios locales que las apoyan en los ámbitos de la educación, la formación profesional, el acceso al trabajo, la salud y los servicios sociales; y por último identificar las intervenciones locales que deberían llevar a cabo los consejos y el sector privado para favorecer la inclusión social. Los recursos económicos asignados ascienden a 3 millones de euros a lo largo de un período de seis años.

140. Respecto a las actividades relativas al PON GAS del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, también se han previsto medidas de apoyo a las regiones. Las actividades de las regiones tienen como objetivo asegurar que la población en riesgo de exclusión social, y en particular los romaníes y los sintis, gocen de igual acceso a los servicios sociales y locales, de conformidad con el Programa del FSE 2007-2013, que prevé áreas específicas de intervención destinadas a aumentar la cohesión social local. Está previsto que las intervenciones se ejecuten en las cuatro regiones del Objetivo de convergencia 1 (Calabria, Campania, Apulia y Sicilia) y los recursos económicos disponibles ascienden a 1.410.000,00 €

141. En cuanto a las iniciativas de sensibilización, en diciembre de 2007 la UNAR promovió una campaña contra los prejuicios que existen respecto de las comunidades romaní y sinti. Asimismo, con ocasión de la IV Semana de Acción contra el Racismo, la UNAR, en cooperación con los estudios cinematográficos Interferenze, realizó un documental titulado "The Untouchable" (Los intocables), cuyos personajes son romaníes a los que la cámara sigue en su rutina cotidiana y ofrece una sección transversal sin precedentes de las experiencias sociales y laborales de los personajes. El documental, emitido el 22 de marzo de 2008 en el canal de televisión La7, se presentó a varias organizaciones y a la prensa en el campamento gitano de Monachina, a las afueras de Roma. Una versión en inglés en DVD se distribuirá por Europa a escuelas, organizaciones y asociaciones implicadas en la defensa de la población romaní.

142. Asimismo, la UNAR participa en EUROMA, la Red Europea para la Inclusión Social de los Romaníes, coordinado por la autoridad que gestiona el Fondo Social Europeo Español, y es miembro del grupo de trabajo de EUROMA para la inclusión social.

143. Otro proyecto importante que ha llevado a cabo la UNAR ha sido la Campaña Dosta, promovida por el Consejo de Europa y que se propone combatir los prejuicios y estereotipos contra los romaníes y los sintis mediante una estrategia mundial basada en el diálogo y el conocimiento mutuo. Dicha iniciativa se ha introducido ya en cinco países de Europa oriental: Albania, Bosnia Herzegovina, Montenegro, Serbia y la antigua República Yugoslava de Macedonia. Llevar a cabo esta campaña en nuestro país tiene también un valor simbólico, ya que Italia es el primer y único país de la Unión Europea que emplea esta herramienta de sensibilización que hasta la fecha ha dado excelentes resultados.

144. Con el fin de debatir los contenidos de esta campaña, la Oficina formó, mediante el decreto pertinente, un grupo técnico para lograr una coordinación constante con las asociaciones. Dicho grupo técnico ya se ha reunido en diversas ocasiones para perfilar a grandes rasgos los puntos esenciales de la campaña y ha realizado una puesta en común de las ideas, proyectos e iniciativas que se organizarán por todo el país; todo ello se puso después en conocimiento de las autoridades locales y de las principales redes de

asociaciones romaníes y sintis de Italia: Opera Nomadi, Federazione Romani, Federazione Rom e Sinti Insieme, y UNIRSI.

145. Las primeras actividades de la campaña, que contó con un presupuesto de 200.000€ comenzaron en abril de 2010. Algunas de las medidas previstas para la campaña y dirigidas al público general son de ámbito nacional (campañas en los medios de comunicación y premios nacionales), mientras que los eventos de sensibilización dirigidos a grupos de población específicos (periodistas, organismos locales, escuelas, jóvenes) se llevaron a cabo antes en las ciudades de Mantua, Bolzano, Roma, Nápoles, Cosenza, Palermo y Lecce.

146. La metodología de intervención incluía varios medios de comunicación:

a) Sitio web: la versión italiana del sitio web del Consejo de Europa (www.dosta.org) cuenta con enlaces al portal de la UNAR y al propio sitio Web europeo, a fin de compartir con los grupos destinatarios una plataforma común donde se pueden encontrar los materiales generados por el proyecto (vídeos, fotografías, cuñas radiofónicas, piezas musicales) así como los materiales, reglamentos, ordenanzas y otra información sobre el mundo romaní y sobre las políticas destinadas a lograr su inclusión social;

b) Redes sociales: la creación en las redes sociales, y en particular Myspace, de una página en línea para promocionar la cultura, el arte y la música romaníes y sintis, para unirse a la actividad promocional de las realidades cultural, artística y musical tanto emergentes como tradicionales de estas dos comunidades, a fin de optimizar su visibilidad en la Web y llegar al público más joven; y

c) Productos audiovisuales: se ha montado un equipo de vídeo para utilizarlo en los acontecimientos públicos, con fines formativos y de difusión de materiales en los medios de comunicación, como el anuncio de televisión de la Campaña Dosta, materiales publicitarios, un DVD producido por el Consejo de Europa, vídeos y documentales producidos por las asociaciones ROMA y seleccionados por la mesa redonda coordinadora por su eficacia y calidad, programas de radio y televisión distribuidos por las autoridades locales y Rai Educational para debatir con los alumnos la situación de los romaníes y los sintis, el Festival Dosta, un circuito de eventos itinerantes con el objetivo de sensibilizar acerca de los problemas y políticas de inclusión social que afectan a romaníes y sintis mediante debates, actuaciones musicales al aire libre, exposiciones de arte y fotografía organizados en torno a un grupo de autocaravanas aparcadas en un punto céntrico de las ciudades de Mantua, Roma, Nápoles, Lecce, Cosenza y Palermo.

D. Mujeres

147. Aunque en la actualidad las mujeres constituyen un porcentaje cada vez más significativo de la población migrante, siempre se las ha tratado como un elemento de menor importancia en el proceso migratorio. El cambio del papel de las mujeres en los nuevos flujos migratorios tiene su origen en las realidades de los países de origen y ha afectado mucho la demanda de cuidados y servicios domésticos en los países europeos. La complejidad del mundo migratorio femenino se enfrenta a diversos problemas. Las mujeres migrantes traen consigo una base de conocimientos y experiencia con los que nuestro país, al igual que otros países con inmigración, debe aprender a familiarizarse a fin de desprenderse de prejuicios antiguos y nuevos y obligarse a reflexionar sobre una realidad que está ahí y no puede quedar al margen. Resultaría útil que se supiera, por ejemplo, que muchas de las mujeres migrantes que llegan a Italia ya han comenzado un proceso de emancipación de las situaciones de aislamiento en el hogar y que, por tanto, se marchan para reafirmarse y poder abrirse un camino para el futuro.

148. Una vez más, según la información reunida a través de la actividad del Centro de Contacto, la UNAR ha establecido como prioridad la participación de mujeres de origen extranjero ya que son el grupo de población más vulnerable a numerosos actos de discriminación. En este sentido, la Oficina ha presentado al Ministro de Interior, dentro del marco del Programa de la UE de 2009 para la integración de nacionales de terceros países el proyecto "Red de antenas regionales para prevenir y combatir la discriminación racial". El objetivo general de este proyecto es prevenir los riesgos de discriminación por motivos de género y raza entre las mujeres de origen extranjero abriendo, mediante una campaña de información pública masiva, un proceso de comparación social y diálogo entre mujeres de origen extranjero y entre estas últimas y las mujeres italianas. Dicho proceso lo ha puesto en marcha el grupo de trabajo nacional bajo la coordinación de la UNAR y con la participación de importantes organizaciones que representan a las federaciones y redes nacionales de asociaciones que actúan en el terreno de la discriminación por motivos de género y las mujeres de origen extranjero. La combinación de la discriminación de género con la discriminación por motivos étnicos o raciales se considerará un elemento crucial en las medidas comunicativas previstas en el proyecto, según un enfoque que abordará de manera exhaustiva la discriminación múltiple, un fenómeno que aún cuesta sobremanera comprender y reconocer plenamente.

149. El proyecto se propone destacar los riesgos de la discriminación múltiple que muchas mujeres experimentan a causa de su género o su pertenencia a una nacionalidad distinta de la del país de acogida, mediante una campaña de información pública masiva que revelará la mejora o el empeoramiento de las condiciones socioeconómicas previas a la migración y su integración real en nuestro país. Con este propósito, se han establecido los siguientes objetivos específicos:

- a) Promover un mayor conocimiento de los asuntos críticos y los riesgos de marginación a los que se hallan expuestas las mujeres de origen extranjero;
- b) Fomentar el conocimiento y el diálogo entre las mujeres de origen extranjero y las mujeres italianas;
- c) Elaborar programas de comunicación e información que permitan el crecimiento cultural y la adhesión a un sistema de derechos y deberes entre las mujeres de origen extranjero;
- d) Fomentar la comunicación y el contacto directo entre las mujeres de origen extranjero y la UNAR con el fin de permitir que aflore la discriminación basada en el origen étnico y la raza;
- e) Alentar a las mujeres de origen extranjero que sufren discriminación a denunciarla; y
- f) Impulsar la creación de redes y asociaciones entre mujeres de origen extranjero con el fin de prevenir los riesgos de discriminación y promover un entorno de convivencia intercultural.

Artículo 6

La práctica y las decisiones de los tribunales y otros órganos judiciales y administrativos

150. Con respecto al aspecto judicial de las actitudes y la práctica discriminatorias, antes incluso de que la Directiva 2000/43 entrara en vigor se previó un procedimiento simplificado para los ciudadanos extranjeros que eran víctimas de la discriminación en el marco legislativo italiano según el artículo 44 del Decreto Legislativo N° 286/1998 (Ley Consolidada sobre la Inmigración). Este procedimiento, dada su especificidad, fue

inmediatamente citado como una primera solución de protección en el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 215/2003.

151. Esta es una herramienta específica para la protección judicial civil que está concebida para asegurar la protección inmediata y eficaz de los derechos fundamentales, que se ven afectados por el comportamiento discriminatorio y, por tanto, se basa en el esquema de los procedimientos previos al juicio y prevé, una vez estudiada a fondo la violación en cuestión de la ley, la eliminación de la discriminación y el pago por los correspondientes daños morales por parte del acusado.

152. En particular, la acción civil contra la discriminación racial en virtud del párrafo 2 del artículo 44 del Decreto Legislativo N° 286/1998 (Ley consolidada sobre inmigración) se lleva a cabo mediante una demanda interpuesta por la parte, aunque sea personalmente, en la Secretaría del Tribunal del lugar del domicilio del demandante; consiste en una primera fase preliminar, cuya naturaleza cautelar se manifiesta claramente en las normas de procedimiento establecidas en los apartados 3, 4, 5 y 6 de dicho artículo y se basa en el denominado procedimiento cautelar uniforme, y una etapa posterior de conocimiento ordinario que se inicia después de la adopción de la medida cautelar de aceptación o rechazo y termina con el dictamen de una sentencia judicial. La jurisdicción de los tribunales ordinarios sobre demandas interpuestas en virtud del artículo 44 mencionado anteriormente existe aun cuando el comportamiento discriminatorio hace referencia a un acto administrativo, en cuyo caso el tribunal ordinario, si se reconoce la discriminación, tiene la facultad de ordenar la revocación del acto administrativo discriminatorio.

153. En este marco jurídico, también el párrafo 3 del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 215 del 9 de julio de 2003, que transponía la Directiva, preveía un sistema de pruebas que no implicaba una inversión real de la carga de la prueba, sino solo una carga compartida de la prueba más favorable al demandante que, en cualquier caso, sería el encargado de aportar pruebas para la demanda (artículo 2697 del Código Civil) aunque eso podría hacerse presentando hechos o situaciones adecuadas para establecer elementos serios, exactos y coherentes que después el juez evaluaría basándose en su "apreciación sensata".

154. Para superar las objeciones expresadas por los sistemas de la Unión Europea y el Consejo de Europa en cuanto al incumplimiento de la sentencia dictada en el procedimiento de infracción N° 2005/2538, el legislador italiano intervino a través del Decreto Legislativo N° 59 de 8 de abril de 2008, convertido luego tras aplicar enmiendas en la Ley N° 101 de 6 de junio de 2008, sustituyendo el párrafo 3 del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 215 de 9 de julio de 2003 con lo siguiente: "Si el demandante presenta elementos de hecho, basados además en datos estadísticos, que permitan establecer de manera precisa y coherente la presunción de que existen actos, acuerdos o conductas de discriminación, la carga de probar la inexistencia de los mismos recaerá sobre la parte demandada."

155. A pesar de que el instrumento jurídico que se ofrece a las víctimas de discriminación es bastante fácil de utilizar, en la práctica su uso no está muy extendido. Las principales razones de esta disfunción residen por lo general en el escaso nivel de conocimiento que suele poseer la víctima sobre las medidas disponibles y en el costo de los procedimientos, prácticamente incompatible con el estado de pobreza que afecta generalmente a las víctimas.

156. Con el fin de superar estas deficiencias, la UNAR ha estado activa en todos los asuntos judiciales en los que se le ha permitido intervenir. En primer lugar, como la Oficina no está facultada para presentar de manera independiente una demanda por discriminación, considera que debe fortalecer su relación con las asociaciones y entidades que están facultadas para actuar en nombre y en representación de las víctimas de discriminación, o en apoyo a las mismas, mediante la actualización de la lista gestionada de acuerdo con el

artículo 5 del Decreto Legislativo N° 215 de 9 de julio de 2003. Los resultados de estas medidas, en aplicación del Decreto Interministerial de 9 de abril de 2010 firmado por el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales y el Ministro de Igualdad de Oportunidades, consiste en la potestad de presentar una demanda que les fue concedida a 458 instituciones frente a las 321 que figuraban en el anterior Decreto Interministerial N° 321.

157. La UNAR ha emprendido también una fructífera colaboración con abogados y asociaciones de abogados para facilitar el acceso de las víctimas a las demandas civiles: de hecho, la Oficina ha firmado varios memorandos de entendimiento con asociaciones profesionales consolidadas según los cuales se remitirá a las víctimas de discriminación racial o las asociaciones que tienen la intención de presentar una demanda para defender los intereses de las mismas a dichas organizaciones profesionales, que se han seleccionado cuidadosamente y son particularmente sensibles al problema de la discriminación. Dichos memorandos recogen de manera expresa el compromiso de las asociaciones firmantes a prestar sus servicios sin ánimo de lucro precisamente para alentar a las víctimas, también desde el punto de vista económico.

158. Asimismo, la UNAR, además de impulsar y promover la creación de un fondo especial independiente que cuente también con el apoyo de las contribuciones voluntarias de las fundaciones bancarias, la banca ética y las empresas a favor de las víctimas de discriminación, ha adoptado una actitud proactiva instando a la intervención de la legislatura de 2010, proponiendo en su Informe de 2009 al Parlamento cambios legislativos eficaces para dar solución a las disfunciones que existen en el terreno de la ayuda jurídica y disponiendo, de acuerdo con las reformas introducidas recientemente en el derecho civil y de procedimiento italiano que ahora definitivamente prevé la etapa de conciliación previa y obligatoria (Ley N° 69/2009), la creación de organismos especiales que tengan las mismas competencias que cualquier otro organismo de este tipo tanto en materia de investigación como de toma de decisiones.

159. Además, se ha conseguido una respuesta operativa a los problemas antes mencionados mediante la creación de una Comisión Técnica especial formada por expertos, jueces y asesores de la Oficina en cumplimiento de los requisitos formulados en el párrafo 7 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 215 de 9 de julio de 2003, con el cometido de:

- a) Formular opiniones con respecto a los casos de discriminación racial que llegan a la Oficina, y promover reuniones informales de mediación y propuestas de solución para eliminar las situaciones de discriminación;
- b) Evaluar la posible participación de la Oficina en procedimientos administrativos o judiciales emprendidos en cumplimiento de los procedimientos previstos en el artículo 25 del Código de Procedimiento Civil;
- c) Redactar recomendaciones y opiniones sobre asuntos relacionados con la discriminación por motivos de raza u origen étnico, incluidos aquellos relacionados con casos de discriminación racial que presentan a la Oficina las asociaciones y entidades que figuran en los párrafos 1 y 6 del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 215 de 9 de julio de 2003; y
- d) Llevar a cabo, previo encargo explícito y razonado del Coordinador de la Oficina y en cumplimiento de las prerrogativas y funciones de la autoridad judicial, las investigaciones necesarias para verificar la existencia del fenómeno de la discriminación racial.

160. La Comisión Técnico, a través de sus miembros, también está llevando a cabo una actividad de inspección interesante destinada a verificar la existencia de incidentes de discriminación racial. Tal fue el caso, por ejemplo, de la decisión adoptada por la Comisión Técnica en su reunión del pasado 5 de noviembre sobre un supuesto caso de discriminación

contra las comunidades romaní y sinti: en la etapa preliminar, se ha asignado a dos representantes de la Comisión (un magistrado y un experto jurídico) la tarea de llevar a cabo una investigación en las barracas de Giugliano (Nápoles).

161. En este mismo sentido, en la Dirección General de Policía Criminal (Ministerio del Interior) se creó en julio de 2010 un Observatorio de Seguridad contra Actos de Discriminación (OSCAD) cuya principal tarea es apoyar a las víctimas de la discriminación racial y formas conexas de intolerancia a la hora de presentar una queja ante las autoridades competentes. Este procedimiento se aplicará cuando la víctima remita una comunicación formal al Observatorio, también a través de Internet (oscad@dcpc.interno.it), el cual se pondrá rápidamente en contacto con las fuerzas policiales. Asimismo, el Observatorio promoverá la puesta en marcha de programas de formación dirigidos al personal de la policía y se pondrá en contacto con todos los agentes institucionales y no institucionales que, al igual que la UNAR, trabajan en este campo para prevenir y reprimir las acciones y actitudes motivadas por la discriminación racial.

162. Por último, en cuanto a la discriminación en la Administración Pública, el Parlamento italiano aprobó la Ley N° 183 con fecha de 4 de noviembre de 2010, también conocida como "Collegato Lavoro", que salió publicada en el Boletín Oficial N° 262 de 9 de noviembre de 2010. El artículo 21 en particular exige que la Administración Pública adopte las medidas adecuadas para garantizar la observancia del principio de igualdad de oportunidades y la ausencia de toda forma de discriminación con respecto a todos los trabajadores, hombres y mujeres. En otras palabras, se impedirá que los empleadores discriminen a los trabajadores, directa o indirectamente, por razón del sexo (hombre-mujer), edad, orientación sexual, origen racial o étnico, discapacidad, religión o idioma en relación con el acceso al empleo, el trato en el trabajo y las condiciones laborales, la formación profesional, las promociones profesionales y la seguridad en el lugar de trabajo.

163. De acuerdo con este reglamento, la Administración Pública deberá garantizar que en los lugares de trabajo se promueven activamente los principios de salud institucional, y que quedan terminantemente prohibidas todas las formas de violencia, ya sea moral o psíquica. En un plazo de cuatro meses a partir de la entrada en vigor de la ley (prevista para el 24 de noviembre de 2010), todas las administraciones públicas tendrán que establecer lo que en la misma ley se define como "Comitato di Garanzia Unico per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni" (Comité central de garantía de la igualdad de oportunidades, la mejora de la salud de los trabajadores y contra la discriminación). Dicho Comité ejercerá funciones consultivas, presentará propuestas y llevará a cabo inspecciones, y reemplazará al Comité de Igualdad de Oportunidades y el Comité mixto sobre acoso (órganos de participación establecidos por la negociación colectiva nacional 2002-2005). En un plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la ley, la Administración Pública tendrá que emitir una directiva con las directrices sobre los procedimientos de trabajo de los nuevos comités centrales, que serán financiados por el Gobierno.

Artículo 7

Cuestiones relativas a la discriminación

1. Educación y enseñanza

164. A través del memorando de entendimiento que firmaron el Ministro de Igualdad de Oportunidades y el Ministro de Educación, Universidades e Investigación, el 3 de julio del pasado año se implantó la Semana contra la Violencia, que ahora se celebra todos los años del 12 al 18 de octubre en todas las escuelas italianas. El objetivo es ofrecer a los alumnos, padres y profesores la oportunidad de reflexionar sobre los temas del respeto, la diversidad

y la legalidad, haciendo hincapié en las buenas prácticas que se vienen aplicando ya en numerosas escuelas. Durante la semana, se expondrá una serie de iniciativas de sensibilización, información y formación destinadas a hacer frente a incidentes de violencia y discriminación por motivos de raza, religión e identidad de género.

165. También se han planificado y ejecutado —sobre todo por parte de la UNAR— otras medidas de apoyo a la educación informal encaminadas a prevenir y combatir la discriminación racial a todos los niveles, nacional y local, con la participación activa y el asesoramiento de ONG y asociados sociales (sindicatos y empleadores), al margen de la Semana de Acción contra el Racismo mencionada ya anteriormente, que en 2010 contó por primera vez con más de 30 iniciativas organizadas por toda Italia, en colaboración con las autoridades locales y ONG (y con una financiación de 300.000 €, la Campaña Dosta e iniciativas que cubren los temas de diversidad y discriminación de género (se ha programado una nueva campaña institucional de la UNAR para marzo de 2011 a través de un proyecto específico del Fondo Europeo de Inversiones por un importe de aproximadamente 1.000.000 €).

166. En concreto, en octubre de 2009 y de 2010 se promovió la celebración de la Semana Nacional contra la Violencia y la Discriminación en todas las escuelas italianas, con el compromiso de que se destinarían 250.000 € para cada evento. Cabe señalar que en 2010 se financió mediante licitación pública el proyecto de creación de una red de varias de las principales ONG (ENAR, ARCIGAY, AGEDO, TELEFONO ROSA y TELEFONO AZZURRO —líneas de ayuda telefónica a mujeres y niños— ACLI, FISH, etc.).

167. También se ha creado una mediateca y se ha puesto en marcha una serie de publicaciones que incluye ensayos y estudios monográficos sobre el racismo, así como informes al Parlamento elaborados por la UNAR. La finalidad de la serie de la UNAR, llamada "Derechos, igualdad e integración", es proporcionar al lector, a partir de diferentes puntos de vista y de la comparación con otras realidades internacionales, un mejor entendimiento de los factores y dinámicas que alimentan la discriminación, así como brindarle aquellos medios adecuados para el estudio y análisis que le permitirán prevenir y evitar los códigos lingüísticos negativos, las imágenes estereotipadas y las representaciones y conductas discriminatorias que se emplean para denigrar y considerar inferior a todos los sujetos vulnerables por su condición de "diferentes". Las publicaciones se centran en estudios, investigaciones, tesis doctorales y actas de congresos relacionados con el fenómeno de la discriminación racial, y también en los informes mencionados en el apartado f) del párrafo 2 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 215 de 9 de julio de 2003. En la actualidad las publicaciones disponibles en la Oficina, que provienen tanto de las adquisiciones como de la realización de actividades institucionales se han clasificado, se han reunido en un mismo lugar y se han introducido en una base de datos con el fin de ponerlas a disposición tanto de todo el personal de la Oficina como —previa solicitud— del personal de otras administraciones públicas. La actividad editorial comenzó en junio de 2010 y, a finales de año, debería tener lugar la presentación de la serie en la exposición "More books, more freedom" ("Más libros, más libertad") que se inaugurará el 6 de diciembre de 2010 en Roma.

168. La UNAR ha promovido también la organización de ciclos de reuniones itinerantes, con una periodicidad anual y organizados a escala regional o interregional con la participación de todas las asociaciones inscritas en el Registro de asociaciones en virtud del Decreto Legislativo N° 215/2003. Desde mayo de 2010, se han celebrado ocho reuniones regionales con la participación de asociaciones y entidades que figuran en el Registro, lo cual ofreció, entre otras cosas, la oportunidad de obtener una visión actualizada de las diferentes situaciones locales y verificar las buenas prácticas así como las dificultades de intervención. Las ocho reuniones regionales (Lazio, Campania, Sicilia, Calabria, Lombardía, Piamonte, Toscana y Emilia-Romaña) contaron con la participación activa de

93 asociaciones y 25 asociaciones adicionales que, aunque no figuran en el Registro, son activos en sus áreas locales.

2. Cultura

169. Los principios de igualdad de trato y no discriminación son pilares del modelo social europeo y representan una de las piedras angulares de los derechos básicos y los valores fundamentales de la persona sobre los que se asientan las políticas que aplica la Unión Europea. En el programa comunitario 2007-2013 de los Fondos Estructurales sobre el tema de la igualdad de oportunidades, se ha creado un nuevo marco de actuación que incluye el principio de no discriminación para promover el carácter integrador de la sociedad mediante la prevención y eliminación de las causas de discriminación; todo ello tiene el fin de dispensar el mismo trato en materia de acceso a los servicios y en el mercado laboral a aquellas personas que están expuestas a un mayor riesgo de exclusión social y marginación.

170. Los aspectos conexos que conciernen a la gestión y ejecución de medidas específicas dentro del Programa Operativo Nacional "Gobernabilidad y Acciones del Sistema" (PON GAS) para las regiones del Objetivo de convergencia 1 (Campania, Calabria, Apulia y Sicilia), que hacen referencia a la Prioridad del Eje D "Igualdad de oportunidades y no discriminación", son competencia del Departamento de Igualdad de Oportunidades, la UNAR y el Instituto Nacional de Capacitación de los Trabajadores (ISPOL) (véase el Anexo IV).

171. Para la aplicación de estas medidas deberá destinarse un total de 16.271.700 € para todo el Programa 2007/2013. En el objetivo 4.2 están incluidas las siguientes medidas:

- a) Identificación y difusión de estrategias de intervención específicas destinadas a superar los estereotipos relativos a las diferencias derivadas de la raza, origen étnico, religión, creencias personales, discapacidad, edad u orientación sexual;
- b) Promoción de redes interinstitucionales de apoyo al grupo objetivo de las personas que viven en condiciones desfavorecidas;
- c) Poner a prueba la transferibilidad de las directrices operativas preestablecidas para la evaluación de género a la evaluación de las diferentes formas de discriminación;
- d) Elaboración de bases de datos sobre discriminación;
- e) Medidas de sensibilización y difusión de los beneficios derivados del fortalecimiento de los grupos discriminados a través de asociaciones, ONG y asociaciones institucionales, económicas y sociales;
- f) Promoción de la gobernanza de políticas e instrumentos de inclusión social y lucha contra la discriminación de las comunidades romaní, sinti y camminanti; y
- g) Identificación, análisis y prácticas relativas a la no discriminación con un enfoque de evaluación comparativa.

172. Asimismo, dentro del Departamento de Igualdad de Oportunidades, la UNAR facilita asesoramiento técnico-científico para la aplicación del Programa Operativo Nacional "Gobernabilidad y Acciones del Sistema" del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) 2007-2013 para las regiones del Objetivo de convergencia, con las medidas que podrán aplicarse dentro de las administraciones públicas y con el propósito de fortalecer la igualdad de oportunidades y las políticas de no discriminación y la internalización de los conocimientos especializados relativos al personal de la Administración Pública.

3. Información

El Comité recomienda que el Estado parte aliente a los medios de comunicación a desempeñar un papel activo en la lucha contra los prejuicios y los estereotipos negativos, que propician la discriminación racial, y que adopte todas las medidas necesarias para luchar contra el racismo en los medios de comunicación. También pide al Estado parte que adopte sin demora el código de conducta de periodistas redactado en colaboración con la Oficina Nacional para la Eliminación de la Discriminación Racial, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Federación Nacional de la Prensa Italiana.

173. El mundo de los medios de comunicación puede considerarse no solo como un medio para promover la sensibilización y fomentar el diálogo intercultural, sino también como un vehículo para difundir mensajes discriminatorios o como fuente de la que obtener noticias relacionadas con conductas discriminatorias.

174. En cuanto al primer análisis, es pertinente recordar que en diciembre de 2006, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) envió una carta a todos los jefes de redacción de los periódicos para invitarlos a reflexionar sobre la forma en que los medios de comunicación documentan y describen el fenómeno de la migración en Italia. Después de esta carta, el Consiglio Nazionale dell'Ordine Giornalisti (CNOG, Consejo Nacional de la Asociación de la Prensa) y la Federazione Nazionale della Stampa Italiana (FNSI, Federación Nacional de la Prensa Italiana) decidieron formar un grupo de expertos para elaborar un código ético en materia de inmigración con la ayuda especializada de la UNAR, periodistas y otros académicos.

175. Este documento, llamado *Carta di Roma* (Carta de Roma) y aprobado en junio de 2008, tiene como objetivo proporcionar a los periodistas directrices que faciliten información exhaustiva e imparcial sobre los solicitantes de asilo, refugiados, víctimas de la trata de personas y migrantes, y los invita a "utilizar términos jurídicamente apropiados" y a "evitar la propagación de información errónea, superficial o sesgada" así como "los comportamientos superficiales e injustos que podrían causar una alarma injustificada". El documento propone también la idea de que los temas de inmigración y asilo se conviertan en objeto de cursos de formación profesional y actualización para periodistas, así como la creación de un mecanismo de control independiente que, de acuerdo con las universidades, centros de investigación y otros organismos, controle periódicamente la evolución de la información sobre los solicitantes de asilo, los refugiados, las víctimas de la trata de personas y los migrantes. También está prevista la creación de un premio de periodismo.

176. Muchas intervenciones contra los periódicos y varias de las denuncias que llegan actualmente a la Asociación de Periodistas las redacta la UNAR para exigir la supresión de todos los mensajes discriminatorios.

177. Con la aplicación de un nuevo modelo organizativo del Centro de Contacto de la UNAR y su desarrollo a partir del 7 de diciembre de 2009, de confirmarse cualquier violación de las normas éticas contenidas en la Carta de Roma y/o cualquier incumplimiento de sus recomendaciones, la Oficina denunciaría automáticamente los artículos o reportajes pertinentes publicados en periódicos, sitios web o programas de radio o televisión ante la delegación local de la Asociación de Periodistas. Los artículos o reportajes en cuestión se incluirán en la sección creada recientemente sobre la imagen de los extranjeros que ofrecen los medios de comunicación, que forma parte del Informe al Parlamento que la Oficina presenta todos los años de acuerdo con el apartado f) del párrafo 2 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 215 de 9 de julio de 2003.

178. Incluso en este caso los nuevos procedimientos adoptados por la Oficina aseguraron la eficacia de la intervención, tal como lo demuestran los procedimientos disciplinarios emprendidos por la Asociación de Periodistas de Lombardía en marzo de 2010 contra el

redactor jefe de *Il Giornale* a raíz de los numerosos artículos que publicó el periódico italiano donde empleaban la palabra "negro" (véase el artículo publicado el 1º de marzo de 2010 en *Il Giornale*, "La huelga de los negros", en referencia a los acontecimientos sucedidos en Rosarno).

179. Desde el año 2007, la UNAR ha añadido al sitio web del Departamento de Igualdad de Oportunidades un *banner* con una página asociada donde se pueden denunciar casos de discriminación que hayan detectado los usuarios de Internet mediante la cumplimentación de un sencillo formulario.

180. El hecho de que las formas más graves de discriminación estén aumentando también en la Web pone de manifiesto la necesidad de una estrategia de control sistemática y normalizada sobre los nuevos medios de comunicación. Este asunto se debatió en una serie de reuniones entre la UNAR y la Policía Postal en 2005-2006. El resultado de dichas reuniones fue una colaboración más amplia en lo que se refiere al intercambio de información y la denuncia a la policía de cualquier forma de discriminación que la Oficina detecte en la Web durante su actividad institucional cotidiana.

181. Por desgracia, continúa resultando muy complicado actuar con eficacia y rapidez en la Web debido a: la vasta cantidad de información, los mensajes implícitos/explicitos y los grupos de discusión xenófobos; el perfil indefinido y vago de los destinatarios, víctimas potenciales y emuladores; la dificultad que entraña identificar a los autores de los mensajes discriminatorios cuando estos se encuentran en países extranjeros que carecen de acuerdos de coordinación y cooperación con la policía italiana; y la imposibilidad de controlar la velocidad a la que se crean y propagan los foros de debate. Por todo ello, la UNAR, en colaboración con todas las autoridades pertinentes, debe ofrecer medidas de control más eficaces y luchar contra la discriminación en la Web.

182. Con este fin se ha creado un servicio centralizado dentro del Centro de Contacto de la UNAR, que se encargará de supervisar el fenómeno de la discriminación en los medios de comunicación y en Internet y cuya dotación de recursos financieros se ha visto aumentada (de 350.000 € a 650.000 € al año). Este servicio, lanzado en enero de 2010, prevé la cobertura de la prensa diaria de un tema específico, que abarca organismos tanto locales como de prensa, y la identificación de instrumentos de supervisión de nuevos medios de comunicación sistemáticos y normalizados. Esta actividad prevé la presentación estructurada de las pertinentes denuncias de fenómenos discriminatorios dentro del Centro de Contacto y su correspondiente tramitación de acuerdo con unos procedimientos similares a los previstos para las denuncias en línea.

En este sector específico fue posible realizar un seguimiento adecuado y eficaz de los actos racistas y xenófobos que tenían lugar en línea y en sitios web, de manera que el número de denuncias relativas a estos fenómenos aumentaron del 2,3% en 2008 al 11,2% en 2009 y el 19,7% en 2010. Estos resultados, que determinan la eliminación de sitios web y blogs marcados por la xenofobia y la incitación al odio racial, se han alcanzado gracias a una colaboración activa con la Policía Postal, y en diversos casos han dado lugar al envío de una denuncia de delito penal a las autoridades competentes.

183. Partiendo de la cooperación existente con la Policía Postal, se está planteando la posibilidad de crear un programa informático rastreador que funcione mediante palabras clave para realizar un seguimiento sistemático en Internet similar al que ya se emplea para perseguir otros delitos cometidos en la Web, así como de fortalecer la cooperación entre la UNAR y otros servicios policiales que trabajan en la lucha contra los delitos informáticos. Este programa tendría la potencialidad de identificar contenido de interés para la UNAR mediante metaetiquetas incluso dentro de blogs y foros de debate.

184. Con respecto a los otros proyectos de prevención que ha emprendido la UNAR en este terreno concreto, cabe destacar el proyecto NE.A.R. (Network Antirazzista, o Red

contra la Discriminación Racial), lanzado con ocasión de la VI Semana de Acción contra el Racismo. El proyecto se propone implicar a los jóvenes menores de 25 años en el ejercicio de una ciudadanía activa, consciente y responsable. Al finalizar un curso preparado especialmente para ese fin los propios voluntarios se convertirán, entre los jóvenes de su misma edad, en los principales promotores de todas las normas sobre las que se asientan el respeto y la sociedad humana. Esa labor de promoción la llevarán a cabo también mediante la utilización de Internet y su lenguaje, las redes sociales y los instrumentos de intercambio de información en línea, difundiendo de esta manera conocimientos y experiencias con el fin de desterrar los prejuicios.

185. Con respecto a las estrategias de lucha contra los casos de discriminación y el odio racial que tienen lugar en Internet, la UNAR, consciente del alarmante aumento de este fenómeno —llamativo también por el notable crecimiento de las denuncias por este tipo de delitos—, ha considerado que era su deber, en casos especiales, denunciar la difusión de ideas y mensajes xenófobos y racistas ante el poder judicial. Este es el caso del blog con mensajes que exaltan el odio racial llamado "Join and save the white race" (Únete para salvar a la raza blanca), atribuible a la organización criminal Ku Klux Klan; cuando la Oficina descubrió la existencia del blog por la prensa, notificó los datos a la Oficina de la Fiscalía para que la Policía Postal de Lazio pudiera localizar a la persona de enlace de la organización en Italia, un partidario del movimiento *skinhead* al que la policía ya tenía fichado.

186. Por último, entre las principales actividades que la UNAR ha llevado a cabo para luchar contra la discriminación racial en Internet figuran operaciones recientes de apoyo a grupos no oficiales de ciudadanos que escriben contra el racismo en las redes sociales. La UNAR adoptó medidas inmediatas tras enterarse de que la red Facebook había desactivado las cuentas de los administradores del grupo "Stop racism on Facebook" (Pon freno al racismo en Facebook). Teniendo en cuenta el gran perjuicio que supone la medida para las actividades contra el racismo llevadas a cabo por los 36.000 miembros de ese grupo, la UNAR ha solicitado a la Policía Postal que intervenga en contra de la decisión de los responsables del sitio web para que permitan que el grupo continúe con sus actividades de seguimiento, ya que habían arrojado unos excelentes resultados (se había logrado denunciar y desactivar a unos 90 grupos que incitaban al odio racial).