



**Pacto internacional
de derechos civiles
y políticos**

Distr.
GENERAL

CCPR/C/64/Add.8
14 de diciembre de 1992

ESPAÑOL
Original: FRANCES

COMITE DE DERECHOS HUMANOS

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES
CON ARREGLO AL ARTICULO 40 DEL PACTO

Tercer informe periódico que los Estados partes debían
presentar en 1990

Adición

ITALIA*

[23 de octubre de 1992]

* El informe inicial presentado por el Gobierno de Italia lleva la
signatura CCPR/C/6/Add.4; se da cuenta del examen de ese informe por el Comité
en los documentos CCPR/C/SR.257, SR.258 y SR.261, así como en los Documentos
oficiales de la Asamblea General, trigésimo sexto período de sesiones,
Suplemento N° 40 (A/36/40), párrs. 104 a 147. El segundo informe periódico
presentado por el Gobierno de Italia lleva la signatura CCPR/C/37/Add.9; se da
cuenta del examen de ese informe por el Comité en los documentos CCPR/C/SR.908
a SR.912, así como en los Documentos oficiales de la Asamblea General,
cuadragésimo cuarto período de sesiones, Suplemento N° 40 (A/44/40),
párrs. 541 a 609.

GE.93-16251 (S)

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
Introducción	a) - g)	3
Artículo 2 Respeto de los derechos humanos y previsión de medidas correctivas eficaces	1 - 11	4
Artículo 3 Igualdad de hombres y mujeres ante la ley	12 - 26	6
Artículo 6 El derecho a la vida	27 - 34	9
Artículo 7 La tortura y otros tratos inhumanos . .	35 - 47	13
Artículo 8 Esclavitud, servidumbre y trabajo forzoso	48 - 53	16
Artículo 9 El derecho a la libertad y a la seguridad personales	54 - 87	18
Artículo 10 Trato dado a los acusados y detenidos .	88	28
Artículo 12 Admisión de extranjeros	89 - 102	28
Artículo 13 Expulsión de extranjeros	103 - 109	31
Artículo 14 Garantías procesales	110 - 134	33
Artículo 17 Injerencias en la vida privada	135 - 141	39
Artículo 18 Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión	142 - 150	41
Artículo 19 Libertad de información	151 - 155	44
Artículo 20 Prohibición de la propaganda en favor de la guerra, y de la incitación al odio, la hostilidad o la violencia	156 - 158	45
Artículo 22 Libertad de asociación	159 - 164	46
Artículo 23 Protección de la familia	165 - 166	47
Artículo 24 Protección de la infancia	167 - 186	47
Artículo 26 Igualdad ante la ley y derecho a igual protección sin discriminación	187 - 188	52
Artículo 27 Tutela de las minorías	189 - 199	52
<u>Anexo:</u> Conclusiones del Comité Nacional de Bioética en relación con la constatación de la muerte		56

Introducción

a) El presente informe, que es el tercero de la serie de informes presentados por el Gobierno italiano para mostrar el cumplimiento de las normas establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, abarca el período de 1987 a 1991; se ha tratado de actualizarlo al 30 de junio de 1992.

b) El informe fue preparado, igual que los anteriores, por el Comité Interministerial de Derechos Humanos, que coordina la contribución de cada uno de los ministerios para la redacción de los informes exigidos por las diversas convenciones de las Naciones Unidas relativas a los derechos humanos.

c) El hecho más importante en relación con el Pacto de Derechos Civiles y Políticos fue la entrada en vigor en 1989 del Código de Procedimiento Penal, que ha modificado profundamente los principios que servían de base a la legislación anterior en la materia. Por eso se ha considerado conveniente explicar detalladamente los aspectos importantes de este nuevo Código.

Obedeciendo a una sugerencia expresada por el Comité de Derechos Humanos, se ha tratado de proporcionar información útil sobre cada uno de los artículos del Pacto. Algunos artículos carecen de comentario, debido a que la posición de Italia al respecto es suficientemente conocida y difundida o debido a que las explicaciones pertinentes figuran en el presente preámbulo.

d) Por lo que respecta al artículo 1, Italia siempre ha defendido en las instancias internacionales pertinentes el derecho de los pueblos a la libre determinación, apoyando firmemente su vigencia en todos los casos en que puede aplicarse ese principio reconocido en diversos instrumentos internacionales y proclamado en la Carta de las Naciones Unidas.

e) En el presente informe los artículos 4 y 5 no tienen comentarios ya que el primero jamás fue aplicado ni invocado en Italia y, con respecto al segundo, jamás se ha presentado ninguna de las situaciones allí contempladas.

f) Nunca se han presentado comentarios al artículo 11 del Pacto porque desde 1877 el sistema jurídico italiano repudia el principio de que alguien pueda ser privado de su libertad por el solo hecho de no poder cumplir una obligación contractual.

Los principios contenidos en el artículo 15, como se afirma ya en el primer informe, fueron consagrados como principios fundamentales en la Constitución Republicana, pero ya formaban parte de la Carta Constitucional anterior.

g) Tampoco el artículo 16 merece comentarios, porque el sistema judicial italiano jamás ha restringido ni limitado el derecho de todas las personas al reconocimiento, en todas partes, de su personalidad jurídica.

h) Por último, en este informe tampoco se presentan observaciones al artículo 25 ya que no ha habido cambios en los principios constitucionales ni

en la legislación con respecto al pleno derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, el derecho de votar y ser elegido ni en el acceso a las funciones públicas.

Artículo 2

(Respeto de los derechos humanos y previsión de medidas correctivas eficaces)

Creación de una asistencia judicial a cargo del Estado para los económicamente débiles

1. Por la Ley N° 217 de 30 de junio de 1990 ("Creación de la asistencia judicial gratuita para los económicamente débiles") se ha querido dar una respuesta, aunque limitada a la esfera penal, a la necesidad de modificar la legislación vigente en materia de asistencia judicial gratuita, que se había regido por el Real Decreto N° 3282, de 30 de diciembre de 1923. La necesidad absoluta y urgente de realizar una reforma radical nacía de lo establecido en el tercer párrafo del artículo 24 de la Constitución según el cual a todos los económicamente débiles se les deberían asegurar, mediante instituciones especiales, los medios para actuar y defenderse ante cualquier jurisdicción; este es un principio estrechamente ligado al de la igualdad esencial sancionada en el segundo párrafo del artículo 3 de la Constitución, que marca el pasaje de una "concepción fiscal" de la asistencia judicial gratuita a una "concepción social" y que impone una disciplina que adopta criterios propios de la asistencia social.

2. La ley reemplaza el concepto de "pobreza" contenido en la legislación anterior con el de "debilidad económica", conformándose a la Constitución, y lo vincula a un criterio objetivo representado por el ingreso anual neto. En cuanto al fondo, la Ley N° 217 dispone que el Estado sufragará las costas, las tasas judiciales y los honorarios del defensor, así como también las sumas que se abonen a los peritos. Estipula además que el asesoramiento jurídico a los económicamente débiles debe efectuarse mediante los servicios de abogados en ejercicio. El inculpado tiene una amplia posibilidad de elección para designar al abogado que desee, de forma que no falta el carácter fiduciario fundamental en toda prestación de servicios profesionales.

Creación de la figura de un defensor cívico nacional y anteproyecto de ley

3. El debate sobre la creación en Italia de la figura del defensor cívico se inició en la segunda mitad del decenio de 1960, tanto en el marco de la doctrina jurídica como en el mundo político. Desde entonces esta institución ha sido acogida a nivel local y se han presentado propuestas para introducirla en el sistema judicial nacional.

4. En Italia la figura del defensor cívico se creó primero a nivel regional. En efecto, la casi totalidad de las regiones no sólo la han incorporado a sus Estatutos sino que la han llevado a la práctica.

5. El defensor cívico también fue introducido en algunas provincias, entre ellas las de Trento (Ley provincial N° 28, de 20 de enero de 1982, modificada

por la Ley provincial N° 11, de 5 de noviembre de 1984 y la Ley provincial N° 32, de 5 de septiembre de 1988) y de Bolzano (Ley provincial N° 15, de 9 de junio de 1983). Además hay que señalar su creación a nivel comunal, por las ciudades de Plasencia (Ordenanza de 3 de marzo de 1983), Parma (Ordenanza de 21 de mayo de 1979), Reggio Emilia (Ordenanza de 11 de noviembre de 1986), Città di Castello (Ordenanza de 1986), Martina Franca (Ordenanza de 25 de octubre de 1988), Ravenna (Ordenanza de 1988), Pistoia (Ordenanza de 26 de julio de 1988), Savona (Ordenanza de 13 de febrero de 1989) y Liorna (Ordenanza de 17 de febrero de 1989). La lista parece destinada a aumentar, ya que se acaba de aprobar la Ley N° 142 de 8 de junio de 1990 de organización de las autonomías locales, cuyo artículo 8 dispone explícitamente que las provincias y las ciudades pueden instaurar la figura del defensor cívico "como garantía de la imparcialidad y el buen desempeño de la labor de la administración pública comunal o provincial".

6. Por lo que respecta al aspecto operativo de la institución a nivel local, se puede decir que, en general, el defensor cívico actúa como mediador entre los ciudadanos y la administración local, con las debidas diferencias de carácter técnico que varían de una reglamentación a otra, y que verifica la corrección y la celeridad de los procedimientos administrativos, descubre los comportamientos irregulares de la administración pública y, dado el caso, busca un remedio judicial.

7. La creación de la institución del defensor cívico, prevista en diversos proyectos de ley, permitirá que nuestro país se una a la gran mayoría de países europeos, y aplique la recomendación 757/1975 de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, confirmada el 23 de septiembre de 1985 por el Comité de Ministros del Consejo de Europa (Recomendación N° 13/85).

8. Tal como está previsto en los proyectos de ley, la intervención del defensor cívico tendrá utilidad en todos los casos en que la autoridad pública todavía no haya actuado, vale decir cuando todavía no se haya configurado un acto jurídico apelable y, por lo tanto, el particular no pueda iniciar una acción determinada para que se adopten medidas dentro de un plazo determinado. Se tratará, evidentemente, de una función nueva, distinta de las formas tradicionales de control de los actos administrativos. Dado el estado actual de relaciones entre la administración pública y los ciudadanos en Italia, esta función será fundamental para la tutela de los intereses de los particulares, que suelen sufrir graves perjuicios debido a la excesiva confusión de los procedimientos administrativos.

9. La demora en la creación de esta figura del defensor cívico nacional se debe a los diversos problemas de carácter jurídico (constitucional y administrativo) que plantea la institución. Por ello algunas de las propuestas de ley que se han presentado últimamente al Parlamento prevén la creación de defensores cívicos nacionales especializados por materia, y la extensión de esta institución a todos los niveles de descentralización local (véanse las propuestas en: Il Difensore civico nell'ordinamento italiano e in alcuni paesi europei, editado por el Servicio de Estudios de la Cámara de Diputados, IIª edición, junio de 1990).

10. La creación de un defensor cívico nacional planteará problemas de coordinación entre su actividad y la de los defensores cívicos locales ya creados o por crearse. El problema presenta una particular gravedad con respecto a la relación con el nivel regional. En efecto, nuestro texto constitucional prevé una descentralización de actividades y de funciones transferidas a las regiones, que gozan de una amplia autonomía y están libres de todo tipo de control no previsto por la Constitución.

11. El anteproyecto de ley de mayo de 1991 atribuye al defensor cívico -nombrado por el Presidente de la República (art. 8)- la función de velar por el funcionamiento correcto de todas las ramas de la administración pública, debiendo intervenir donde se produzcan abusos, irregularidades o demoras de ciertos servicios en sus prestaciones, independientemente de la posible ilegalidad de los actos o los comportamientos administrativos (art. 1). El defensor cívico ejerce su actividad con libertad e independencia, interviniendo de oficio o a solicitud de las personas o grupos de personas que se consideran lesionadas por una acción o una omisión de la administración pública (art. 2), en los casos en que la respuesta a la reclamación que se presente a la administración interesada resulte ser insatisfactoria (art. 3). El defensor cívico, que tiene libre acceso a la documentación existente en las diversas oficinas de la administración pública (art. 5), una vez que haya decidido que la reclamación fue correctamente presentada por el ciudadano, indica al órgano interesado los procedimientos que puede seguir dentro de los plazos establecidos. Si al vencer el plazo establecido el órgano interesado no ha cumplido las indicaciones del defensor cívico o no ha rechazado formalmente dichas indicaciones, el defensor cívico remitirá el caso a la Presidencia del Consejo de Ministros, comunicando inmediatamente la medida a quien solicitó la intervención. El defensor cívico dará una respuesta fundada al ciudadano que presentó la reclamación, incluso cuando considere que ésta es improcedente (art. 4). A fin de asegurar el correcto funcionamiento de la oficina que deberá crearse, el anteproyecto de ley prevé que el defensor cívico transmita anualmente al Parlamento un informe sobre sus actuaciones, que se publicará en la Gazzetta Ufficiale della Repubblica (art. 6).

Artículo 3

(Igualdad de hombres y mujeres ante la ley)

12. La legislación italiana centrada particularmente en la mujer, se ha desarrollado durante el quinquenio 1987-1992 siguiendo la doble directriz de adoptar unas normas en favor de la maternidad y otras encaminadas a eliminar algunas ínfimas dificultades residuales respecto a la igualdad de trato con el otro sexo en materia laboral.

13. Dentro de la primera esfera de intervención se sitúa la Ley Nº 546 de 29 de diciembre de 1987, en virtud de la cual a las trabajadoras autónomas, empresarias agrícolas, aparceras y granjeras, artesanas y comerciantes se les reconoció el derecho al subsidio diario de maternidad (embarazo y puerperio) anteriormente previsto en la legislación italiana para las empleadas.

14. Más recientemente, la categoría de las mujeres trabajadoras ha sido completamente revisada con la aprobación de la Ley N° 379 de 11 de diciembre de 1990, por la cual el Parlamento italiano aprobó disposiciones en materia de "subsidios de maternidad para las mujeres que ejercen una profesión liberal".
15. Esta ley tiene por objeto defender el derecho de las mujeres que ejercen una profesión liberal y que estén inscritas en una de las cajas de previsión y de asistencia para las profesiones liberales, garantizándoles el derecho a percibir un subsidio de maternidad durante los períodos que comprenden los dos meses anteriores a la fecha prevista del parto y los tres meses siguientes a la fecha efectiva del mismo, a razón del 80% de los cinco doceavos de los ingresos percibidos y declarados a efectos fiscales (art. 1).
16. Tienen derecho a gozar del mismo subsidio las mujeres a las que se les haya concedido la adopción, o la custodia en espera de adopción, de un niño menor de seis años de edad (art. 3). Asimismo, se concede un subsidio equivalente al 80% de una mensualidad de los ingresos o la retribución a las mujeres en ejercicio de una profesión liberal a quienes se les haya practicado un aborto, ya sea deliberado o terapéutico, antes del tercer mes de embarazo (art. 4).
17. En el marco de la segunda directriz de intervención figura la Ley N° 400 de 23 de agosto de 1988, relativa a la nueva organización de la Presidencia del Consejo de Ministros y a la disciplina de la actividad del Gobierno, en virtud de la cual, dentro de la Presidencia del Consejo, se ha previsto la institución de una comisión encargada de "ocuparse del estudio y de la elaboración de las modificaciones necesarias para adaptar la legislación a los fines de la igualdad entre los sexos y de prestar asistencia al Presidente del Consejo de Ministros en lo que atañe a la coordinación de las administraciones competentes para la realización de los proyectos nacionales y locales que tengan estos mismos fines" (art. 19, párr. 1, apartado n).
18. Con la Ley N° 64 de 22 de junio de 1990 se ha puesto en ejecución esta disposición, reglamentando la composición y las funciones de la comisión para la paridad y la igualdad de oportunidades entre el hombre y la mujer.
19. Cabe mencionar un primer resultado del trabajo de esta comisión en la Ley N° 125 de 10 de abril de 1991 (acciones positivas para la realización de la paridad hombre-mujer en el trabajo), cuya finalidad es, precisamente, alcanzar la igualdad sustancial entre hombres y mujeres, ya formalmente garantizada por los artículos 3 y 37 de la Constitución y por la Ley N° 903/77, eliminando para ello los obstáculos que de hecho impiden alcanzar la igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo, en las perspectivas de carrera, en la movilidad y en la distribución del trabajo, incluso mediante la orientación escolar y la formación profesional.
20. La Ley N° 125 tiene también por objetivo favorecer el equilibrio entre las respectivas responsabilidades familiares y profesionales y lograr una mejor distribución de estas responsabilidades entre los dos sexos por medio de una organización variada del trabajo y de sus condiciones modales y temporales.

Con este fin, en virtud de esa Ley se ha establecido en el Ministerio de Trabajo y la Seguridad Social el "Comité nacional para la aplicación de los principios de igualdad de trato y de oportunidades entre trabajadores y trabajadoras", presidido por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social o por el subsecretario delegado, y de este Comité forman parte los representantes de las organizaciones sindicales de trabajadores y empleadores, los representantes de las asociaciones y de los movimientos femeninos y el consejero encargado de la igualdad de trato que es miembro de la Comisión central para el empleo prevista por la Ley Nº 56/1987. En las reuniones del Comité participan, además, sin derecho de voto, expertos en materias jurídicas, económicas y sociológicas, representantes de los Ministerios de Instrucción Pública, Justicia, Relaciones Exteriores, Industria, Comercio y Artesanado y del Departamento del Servicio Público, así como funcionarios del Ministerio de Trabajo.

21. A raíz de la promulgación de esa Ley, y con fechas 8 y 22 de julio de 1991, el Ministro de Trabajo promulgó sendos decretos para su aplicación. En el primero se facilitan indicaciones a las empresas para la elaboración del informe sobre el personal masculino y el femenino, que tienen obligación de preparar al menos una vez cada dos años, conforme a lo estipulado en el artículo 9 de la Ley Nº 125/1991. En el segundo se fijan los plazos para la presentación de proyectos por parte de las empresas y las modalidades de distribución de las contribuciones a favor de estas últimas. En relación con estas contribuciones, la Ley Nº 125 estipulaba que el Comité para la paridad expresaría su dictamen por mayoría y que examinaría asimismo los proyectos en curso.

22. Además, el Comité tiene los cometidos de promover acciones positivas por parte de las instituciones públicas encargadas de la política laboral, verificar el estado en que se encuentre la aplicación de la legislación sobre la paridad, elaborar códigos de conducta para fijar normas conformes a la paridad y descubrir discriminaciones indirectas. También puede pedir a la inspección de trabajo que obtenga informaciones en los lugares de trabajo. Interviene en las controversias colectivas proponiendo soluciones e instando a que se contraten mujeres en los organismos públicos competentes en materia laboral y de formación profesional. Seguidamente, y con carácter general, formula propuestas, informa y sensibiliza a la opinión pública y adopta cualquier otra iniciativa que considere útil a los fines de eliminar discriminaciones de hecho, incluso las indirectas.

23. Además de esta Ley, destinada a todos los empleados en conjunto, conviene señalar otra, a saber la Ley Nº 215 de 25 de febrero de 1992, encaminada a promover la igualdad sustancial y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la actividad económica y empresarial. En particular, esta Ley tiene por objeto favorecer la creación y el desarrollo del espíritu de empresa entre las mujeres, incluidas las empresas de carácter cooperativo; promover la formación de directivos y evaluar la profesionalidad de las empresarias; facilitar el acceso al crédito a las empresas con dirección o participación predominantemente femeninas; favorecer la adquisición de cualificaciones empresariales y el empleo de mujeres en la gestión de empresas familiares, así

como promover la presencia de empresas de dirección o de participación predominantemente femenina en los sectores más innovadores de los diferentes ramos de la producción (art. 1).

24. Con esta finalidad se ha instituido un fondo nacional destinado a favorecer el desarrollo del empresariado femenino (art. 3) mediante la concesión de ayudas financieras en forma de aportaciones al capital (art. 4), de créditos para el pago de impuestos (art. 5) y de facilidades de financiación (art. 8).

25. Al mismo tiempo se ha establecido un comité para la empresa femenina en el Ministerio de Industria, Comercio y Artesanado, para que se encargue de la orientación y la programación general en lo referente a las intervenciones previstas en esta Ley, que también tiene por objeto promover el estudio, la investigación y la formación en relación con la empresa femenina (art. 10). La verificación del estado en que se encuentre la aplicación de esta Ley se efectuará mediante la presentación al Parlamento de un informe anual por parte del ministro competente (art. 11).

26. El Tribunal Constitucional ha introducido importantes modificaciones en el sistema jurídico en el curso de una verificación de la legitimidad constitucional de las leyes. En efecto, mediante la sentencia N° 498 de 27 de abril de 1988, el Tribunal declaró ilegítima y por consiguiente excluida de la reglamentación la parte del artículo 4 de la Ley N° 903/77 por el que se regía el derecho de las trabajadoras a prestar sus servicios hasta los mismos límites de edad previstos para los hombres a petición de ellos. El mismo Tribunal había declarado inexistente la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres, mediante la sentencia N° 210 de 24 de julio de 1986, en la que se declaraba la ilegitimidad del artículo 12, inciso 1, de la Ley N° 653 de 26 de abril de 1934 y del artículo 1 de la Ley N° 1305 de 2 de agosto de 1952, que reglamentaba la aplicación del artículo 3 del Convenio N° 89/1948 de la OIT, y precisamente de la parte en la que se estipulaba la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres.

Artículo 6

(El derecho a la vida)

27. En el sistema judicial italiano no existe la pena de muerte. Por esta razón, la legislación tiende a garantizar el derecho a la vida desde un punto de vista esencialmente sanitario. En Italia se han creado comités y tribunales que se ocupan de los derechos del enfermo, constituidos con carácter asociativo y voluntario para la defensa de los valores fundamentales. En algunas regiones se han adoptado iniciativas que han conducido a leyes regionales, destinadas a proteger los derechos del usuario del servicio sanitario nacional mediante el establecimiento de una oficina especial de tutela pública de los derechos del enfermo, como ha sucedido, por ejemplo, en Sicilia, Lombardía y Umbría.

Comisión para la tutela de los derechos del enfermo

28. Teniendo en cuenta la exigencia de una intervención normativa que organice plenamente la tutela de la sanidad sobre la base de los principios fijados por la Ley Nº 833 (Ley constitutiva del Servicio Sanitario Nacional) de 23 de diciembre de 1978, la Comisión para la tutela de los derechos del enfermo presentó en 1992 al Ministro de Sanidad un documento referente al programa en el que se destacaban las finalidades de una intervención legislativa o reglamentaria inmediata en materia de los derechos del enfermo, encaminado a implantar una organización interna de los servicios de hospitales y de dispensarios que, respetando criterios de uniformidad en todo el territorio nacional y en el marco de las facultades citadas en el artículo 5 de la Ley constitutiva del Servicio Sanitario Nacional, permitiera la participación de los usuarios en la entrada en funciones de dicho servicio, diese efectividad al derecho a la asistencia sanitaria como derecho subjetivo y fundamental de la persona, protegiera la dignidad, la libertad y la intimidad del enfermo, asegurase el derecho a la información médica y tendiera también a preparar modalidades simplificadas de tutela a nivel administrativo y judicial para los supuestos de menoscabo de los derechos de los usuarios del Servicio Sanitario Nacional.

29. En este contexto, las normas de intervención referentes a la organización de los servicios públicos y privados sujetos a convención deberán reglamentar, en particular:

- a) el derecho del usuario a recibir prestaciones sanitarias que correspondan a sus necesidades de cuidados y respondan al criterio de diligencia profesional;
- b) la especificación de las competencias y de las responsabilidades de las estructuras sanitarias públicas que están obligadas a materializar el derecho citado anteriormente en el apartado a) y a garantizar el respeto a la dignidad y la libertad del enfermo, incluso en lo que se refiere a las exigencias de la higiene y la discreción personal;
- c) la creación de medios de información adecuados para los usuarios o los miembros de sus familias en el momento de la solicitud de prestaciones, en lo que se refiere a la importancia de los servicios y a la organización interna de éstos, prestando particular atención a la información para las personas encargadas de la dirección de cada uno de los servicios, así como de las estructuras alternativas existentes y de los correspondientes períodos de espera;
- d) la obligación que tiene el personal médico de facilitar información previa, no sólo en lo que atañe a tratamientos medicoquirúrgicos, terapéuticos y de control quimicobiológico previstos en el programa de asistencia, sino también en lo referente a cualquier otro aspecto importante de la ejecución de este programa, cuando así lo soliciten el usuario, sus familiares o el médico que le asista;

- e) la obligación de entregar rápidamente la copia de la documentación clínica a petición de los sujetos facultados para ello;
- f) la obligación de establecer estructuras y equipos adecuados para favorecer las relaciones sociales y familiares de los usuarios.

30. En lo que se refiere a la previsión de las modalidades de tutela, las normas de intervención deberán reglamentar:

- a) la facultad por parte del usuario o una persona de su confianza de presentar una reclamación a un comité encargado de cada unidad sanitaria local, compuesto de un miembro designado por las asociaciones benéficas voluntarias, de un miembro designado por las organizaciones patrocinadoras y un tercer miembro designado por la región;
- b) el carácter específico y obligatorio de las funciones asignadas al citado comité, es decir, de inspección, intervención y presentación inmediata del asunto a la comisión de disciplina citada en el antedicho apartado d);
- c) la obligación de incluir la presencia del comité antes citado en el apartado a), en el marco de las estructuras sujetas a convención, entre las condiciones establecidas para la estipulación de las convenciones;
- d) una reforma del procedimiento de la comisión de disciplina, para que esté prevista la intervención, sin facultades deliberantes, de un miembro del comité antes citado en el apartado a);
- e) la participación sin derecho de voto, en las deliberaciones del comité de gestión, de un miembro del comité antes citado en el apartado a);
- f) los miembros del comité antes citados en el apartado a) permanecen en el cargo durante dos años, no son reelegibles y desempeñan sus funciones a título gratuito.

Comité nacional de bioética

31. Por Decreto del 28 de marzo de 1990 se creó un Comité nacional de bioética; forman parte de él representantes conocidos y estimados del mundo de la cultura médica y jurídica italiana. Entre otras actividades, el Comité instituyó investigaciones sobre temas relacionados con la protección de la vida humana, sobre las cuales informó en 1991 la Presidencia del Consejo de Ministros. Entre ellas son particularmente importantes a los efectos del artículo 6 del Pacto las investigaciones sobre bioética, sobre la definición y comprobación de la muerte del ser humano y sobre la asistencia a los pacientes en la fase terminal de la enfermedad, todas las cuales se tratan más adelante.

Bioética

32. En relación con la biomedicina, la medicina clínica y la correcta realización profesional de las actividades inherentes a ellas, y evaluando la importancia y complejidad del problema de la formación de los agentes sanitarios, el Comité nacional de bioética centró su atención en "las exigencias de la institución sanitaria y los imperativos de la salud de la población y de las personas individuales, que varían en función de los progresos científicos y tecnológicos, al mismo tiempo que reclaman adaptaciones en el sistema de formación acompañadas de las correspondientes iniciativas, en las que se tengan en cuenta los aspectos éticos del proceso de formación y la necesidad de incluir la bioética en el programa de estudios de las profesiones de la salud". Las recomendaciones formuladas por el Comité tendientes a promover la formación en la bioética y a la vez a garantizar el valor ético, desde el punto de vista metodológico, de la formación general de las profesiones sanitarias, se sitúan en la trayectoria de las recomendaciones explícitas procedentes de influyentes organizaciones supranacionales y comunitarias (entre ellas el Consejo de Europa y la OMS) encaminadas a promover, en el medio sanitario, una formación más atenta a las necesidades de la persona.

Definición y comprobación de la muerte del ser humano

33. En las investigaciones efectuadas por el Comité acerca del problema de la definición y de las metodologías para comprobar la muerte del ser humano, se tiene en cuenta la confusión que desde hace bastante tiempo viene provocando en la opinión pública el empleo de nuevas tecnologías instrumentales y de criterios diferentes de los tradicionales para la verificación de dicho acontecimiento. En las conclusiones expuestas, el Comité formuló el deseo de que el legislador desarrolle en términos normativos los criterios propuestos por la evolución de la medicina, con ayuda de parámetros instrumentales, para tener constancia de la muerte a todos los efectos jurídicos; de que se adopten criterios normativos diferenciados para la comprobación de la muerte en las edades pediátrica y neonatal; y de que se promuevan la creación y las garantías de funcionamiento de las comisiones de verificación de la realidad de la muerte. Dado el gran interés suscitado por el problema que aquí se trata, consideramos conveniente informar, en un documento anexo, acerca de las conclusiones del Comité sobre los criterios ético-médicos para la comprobación de la muerte.

Asistencia a los pacientes en la fase terminal de la enfermedad

34. También en 1991, el Comité nacional de bioética expresó un dictamen sobre la propuesta de resolución aprobada por la Comisión del Parlamento Europeo para el Medio Ambiente y la Salud, de fecha 30 de abril de 1991, acerca de la asistencia a pacientes en la fase terminal de la enfermedad. Las observaciones expuestas por el Comité se centran, en particular, en las terapias curativas y en la problemática del ensañamiento terapéutico. A este respecto, el Comité se ha pronunciado en contra de las indicaciones contenidas en dicha resolución, al no compartir la propuesta que figura en la parte en que se afirma que el médico "debe" satisfacer los deseos del paciente que le

pide que ponga fin a su vida, considerando este concepto como una legalización de la llamada "eutanasia activa". De todas maneras, dicho Comité hizo votos por que el debate sobre la "eutanasia" no se desarrolle subrepticamente sino en forma explícita, respetando plenamente todas las opiniones expresadas a este respecto, pero prestando también plena atención a los problemas morales, deontológicos y jurídicos que plantea, y con la profundidad necesaria requerida por una temática tan traumatizante para la conciencia humana".

Artículo 7

(La tortura y otros tratos inhumanos)

35. El 12 de enero de 1989, Italia ratificó la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 39/46, de fecha 10 de diciembre de 1984. Además, en la fecha más arriba señalada, Italia presentó su declaración de aceptación de la competencia del Comité contra la Tortura, instituido de conformidad con el artículo 17 de la Convención, del artículo 21 (diferencias entre Estados), y el artículo 22 (recursos individuales).

36. El 31 de julio de 1991, el Gobierno italiano presentó su informe inicial (CAT/C/9/Add.9) sobre la aplicación en Italia de la Convención contra la Tortura. El Comité contra la Tortura examinó el informe el 30 de abril de 1992. Por ello, nos permitimos hacer referencia al citado informe en caso de que se soliciten informaciones detalladas sobre la aplicación en Italia de la normativa de las Naciones Unidas al respecto.

37. Al igual que en otros países de Europa occidental, en el ordenamiento jurídico italiano no está tipificada la "tortura" como delito expresamente regulado por el Código Penal o por otras leyes. Por otra parte, incluso después de la ratificación de la Convención, no se consideró oportuno introducir la idea del delito de "tortura" durante el procedimiento de adaptación del sistema interno a las reglas del instrumento internacional. Primeramente, hay que precisar que la práctica de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes se considera sin excepción contraria a la orientación política y a la acción gubernamental que desde siempre han caracterizado a Italia como país democrático. A continuación figura un resumen de los motivos que llevaron al legislador italiano a no reconocer la tortura como delito.

38. Italia aceptó sin reservas el principio, según el cual el recurso a la tortura y otras penas o tratamientos crueles inhumanos o degradantes no es sólo contrario a los principios en los cuales se ha inspirado desde hace mucho tiempo el ordenamiento jurídico italiano, sino también a los principios mismos de la comunidad internacional, considerados de ahora en adelante como reglas de jus cogens. Como prueba de ello Italia no sólo ratificó la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura, sino también la Convención Europea correspondiente, cuyo contenido se parece bastante a la primera. Además, Italia ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en cuyo artículo 7 se sanciona la prohibición de someter a cualquier persona "a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes".

39. El principio según el cual todo individuo privado de su libertad debe ser tratado con humanidad y con respeto de la dignidad inherente al ser humano, es un principio consagrado por la Constitución (art. 27) y al mismo tiempo un principio solemne del ordenamiento constitucional internacional. Cualquier comportamiento que constituya objetivamente un hecho prohibido por la Constitución es objeto de disposiciones penales; todo abuso de autoridad, sea bajo forma de lesiones, violencia privada, amenazas o secuestro constituye un delito para el cual se prevén penas severas.

40. En el informe se señala que en ciertos proyectos de ley se apuntaría a introducir el concepto del delito de tortura, en términos jurídicos, en el ordenamiento penal. Sin embargo, el motivo por el cual estas iniciativas no se hayan plasmado en la práctica está constituido por el deseo que tiene su propia consistencia jurídica y su razón de ser, de evitar que tratos prohibidos por la Convención se puedan considerar únicamente punibles en presencia del autor de esos actos ilícitos. En general, la legislación italiana contempla ya suficientes casos asimilables al concepto de tortura en el sentido más amplio del término. En realidad, el hecho de que la tortura no haya sido tipificada como delito en el ordenamiento jurídico italiano no se debe considerar en ningún caso como una laguna en ese ordenamiento frente a las obligaciones internacionales de Italia, sino por el contrario como una situación encaminada a hacer más eficaz y más inmediata la sanción de los posibles culpables de tratos no conformes con la Convención.

41. En los últimos años se han señalado episodios esporádicos y aislados de recurso a la violencia por algunos responsables de las fuerzas del orden; estos comportamientos ciertamente son objeto de investigaciones judiciales, y la opinión pública ha sido siempre debida y prontamente informada al respecto; en algunos casos las condenas han sido severas. Además se han adoptado medidas de carácter administrativo contra los culpables o los sospechosos de esos actos. Es necesario precisar todavía que, según los principios del Estado de derecho en el cual se inspira el ordenamiento italiano, el presunto inocente es considerado como tal hasta el final de un proceso. Por consiguiente, con excepción de las medidas de carácter administrativo que se pueden adoptar contra las personas sospechosas de haber recurrido al empleo de malos tratos, su condena es definitiva sólo después de que se haya pronunciado el juez de última instancia.

42. En conclusión, la tortura no se practica en Italia, y los mecanismos de protección de la dignidad y de la integridad física del individuo, cuando éstas están amenazadas, entran en funcionamiento desde el momento que se producen episodios considerados como excepcionales y, por añadidura, ilegales, y que deben ser condenados como tales.

43. Por último, desde 1990, Italia participa en el Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para las Víctimas de la Tortura, con una aportación anual sustancial, que ha sido ya confirmada para el año en curso, así como para 1993.

Comité nacional de bioética

44. Durante el año 1991, el Comité nacional de bioética -a cuya composición se ha aludido ya (véase más arriba, artículo 6)- efectuó investigaciones sobre algunos temas importantes a los fines del artículo objeto de estudio. Entre éstos figuran los problemas de la terapia genética, la seguridad de las biotecnologías y la donación de órganos para trasplantes, que se exponen más abajo. Se sacan algunas conclusiones, en la medida en que los estudios efectuados deberían servir de orientación a ulteriores acciones legislativas.

Terapia genética

45. El tema de la terapia genética, por su novedad intrínseca y su complejidad, fue objeto de reflexiones por parte del Comité desde el comienzo de su actividad. Al definir la terapia genética como la introducción en los organismos o células humanas de un gen, es decir, un fragmento de ADN, que tiene como resultado prevenir y/o curar un estado patológico, el Comité tuvo en cuenta la doble posibilidad de la terapia genética: la primera encaminada a corregir defectos genéticos en las células de la línea germinal con efectos sobre la descendencia (la denominada "terapia genética germinal"); la segunda se propone eliminar o reducir defectos moleculares al nivel de las células somáticas con efectos limitados en el individuo (la denominada "terapia genética somática"). Las conclusiones presentadas en relación con la terapia germinal, conforme a todo lo reconocido y establecido por los organismos internacionales y europeos, apuntan a que, en la situación actual, no se la puede proponer ni aceptar para el hombre por un conjunto de motivos técnicos, científicos, sociales y también de naturaleza jurídica y ética. En cambio, la terapia genética de las células de la línea somática, en condiciones apropiadas y después de someterse a requisitos rigurosos de carácter no solamente técnico-científico, sino también de orden jurídico y político, es aceptable desde todos los puntos de vista, equivaliendo a una terapia sustitutiva o a un trasplante, no a nivel de órganos, ni de los tejidos o las células sino a nivel molecular. Según el Comité, todo intento de terapia genética sobre la línea somática debería de todas formas ir acompañado y precedido de un análisis serio de los beneficios y los posibles riesgos de esa terapia; de una comparación con la eficacia de las terapias tradicionales; y del respeto de las medidas de control y las condiciones de aceptabilidad de la terapia genética somática establecidas por las normas vigentes y por los usos aceptados por la comunidad científica nacional e internacional. Teniendo en cuenta estas consideraciones, el Comité señaló a la atención que ha llegado el momento oportuno para que las autoridades nacionales e internacionales actualicen la lista de condiciones patológicas hereditarias, congénitas o adquiridas, para las cuales existe la indicación de la terapia genética somática, definan los criterios que sirven de guía a las operaciones técnico-preparatorias características del sector y a los métodos de vigilancia que se han de seguir ulteriormente y, por último, procedan a la recogida de datos sobre la experimentación en curso.

Seguridad de las biotecnologías

46. La seguridad de las biotecnologías innovadoras y la ingeniería genética ha sido motivo de debate prácticamente desde su aparición. La exigencia de una recomendación común a todos los países miembros llevó a la Comunidad Económica Europea a promulgar el 23 de abril de 1990 dos directivas sobre este tema: 90/219 sobre el empleo circunscrito de microorganismos genéticamente modificados y 90/220 sobre la emisión deliberada en el medio ambiente de organismos genéticamente modificados. El Comité nacional de bioética estimó oportuno examinar el tema de las biotecnologías y los posibles riesgos inherentes a estas nuevas tecnologías para el hombre y el medio ambiente. En la opinión formulada a este respecto se reconoció la necesidad de la intervención del legislador, encaminada al desarrollo científico y tecnológico en el respeto máximo del medio ambiente y la salvaguardia de la salud pública, siguiendo la orientación ya indicada por las directivas más arriba mencionadas. Al reconocer la prioridad de la experimentación de las innovaciones tecnológicas, cuya oportunidad y utilidad sociales son evidentes, estimó necesario que se garantice una completa uniformidad de los criterios de evaluación de los riesgos y de las medidas de control adecuadas.

Donación de órganos para trasplantes

47. Respecto al tema sobre las donaciones de órganos para trasplantes, el Comité nacional de bioética estimó que se debe seguir una ética que considere únicamente la donación post mortem y que favorezca su difusión, y que es aconsejable efectuar la transición hacia un régimen jurídico de consentimiento de las extracciones de órganos de un cadáver, en cuyo marco puedan encontrar un reconocimiento más equilibrado las exigencias de lección personal de donar los propios órganos -para un grupo de edad apropiado- y la presunción cualificada de la concesión del consentimiento respecto de la persona que no ha expresado su voluntad, incluso en presencia de una norma que obliga a hacer explícita la propia voluntad respecto a la aceptación de la extracción. Al mismo tiempo, el Comité hizo votos para que aumente el grado de sensibilidad frente a la cultura de los trasplantes, en el marco de los principios generales de la solidaridad humana, mediante iniciativas sociosanitarias adecuadas, con el compromiso explícito por parte del Estado de encargarse de su realización, se eliminen las numerosas dificultades, a nivel de organización, que constituyen todavía una causa manifiesta de la falta de utilización de órganos potencialmente disponibles para salvar vidas humanas, y que se rechace toda hipótesis de comercialización en la ciencia que se ocupa de los trasplantes humanos, inclusive mediante una vigilancia más atenta y la creación de instrumentos legislativos penales apropiados.

Artículo 8

(Esclavitud, servidumbre y trabajo forzoso)

Trabajo de los detenidos

48. En cuanto a la obligación de trabajar de los detenidos, en virtud del Decreto Nº 248 del Presidente de la República de 18 de mayo de 1989, quedó

modificado el Decreto del Presidente de la República N° 341, de 29 de abril de 1976 relativo a la ejecución de la Ley N° 234, de 26 de julio de 1975, sobre el sistema penal y las medidas de privación y limitación de la libertad. En particular quedaron modificados los artículos 46 a 49 del decreto, relativos precisamente al trabajo de los detenidos, y se insertó el artículo 49 bis, en que se prevé que los detenidos pueden ejercer a nivel profesional "actividades artesanales, intelectuales y artísticas... en locales especiales o, en casos excepcionales, en sus celdas" (art. 49), que les permitan de esta manera realizar "trabajos particulares dentro de la institución penal... aun durante las horas destinadas al trabajo ordinario" (art. 49 bis).

49. En la nueva formulación del artículo 46 se ha previsto la aprobación del funcionario de vigilancia para la asignación de los condenados y de los detenidos a trabajos externos; además ya no es obligatorio que éstos vayan escoltados, pero la dirección del establecimiento debe en todo caso determinar si conviene o no. En el mismo artículo 46 se prevén formas de enlace y de colaboración entre las direcciones de los establecimientos y de las oficinas provinciales del trabajo, creadas por el Ministerio de Justicia de acuerdo con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a fin de permitir la asignación de los detenidos e internos a trabajos externos, favoreciéndose la oferta de puestos de trabajo adecuados por parte de empresas dispuestas a colaborar en la rehabilitación de los detenidos. Las comisiones laborales de cada circunscripción reglamentan sus modalidades de conformidad con el artículo 19 de la Ley N° 56 de 8 de febrero de 1987. Allí se subraya además la necesidad de favorecer la plena ocupación de los puestos disponibles en los establecimientos carcelarios, previéndose para ello que el inspector del distrito ordene lo pertinente a los directores de los establecimientos de su competencia.

50. La nueva formulación literal del artículo 47 impone una interpretación de la que se infiere que para determinar la idoneidad de un detenido para determinado trabajo deberá tenerse en cuenta no sólo el tiempo disponible, el tiempo de inactividad profesional involuntaria durante la detención o internamiento y el comportamiento del detenido, sino también otros elementos que se establecerán caso por caso, a discreción.

51. Por otra parte cabe destacar el Decreto-Ley N° 152, de 13 de mayo de 1991 (convertido en Ley N° 203, de 12 de julio de 1991) en que se prevén "medidas urgentes en materia de lucha contra la delincuencia organizada y de transparencia y buena marcha de la actividad administrativa". En el mismo decreto se introducen algunas limitaciones respecto de la asignación de los detenidos a trabajos externos, de la concesión de permisos a título de recompensa y de medidas sustitutivas de la detención, aplicables a los condenados por delitos cometidos con fines de terrorismo o de subversión del orden constitucional, así como por otros motivos graves como los delitos de la delincuencia organizada.

52. Por otra parte, reviste especial interés el fallo N° 49, de 18 de febrero de 1991, dictado por la Corte Constitucional, por el que se declara constitucionalmente ilegítimo el artículo 23 de la Ley N° 354, de 26 de julio

de 1975 (reglamentación penitenciaria) -abrogada con efecto ex nunc por la Ley Nº 663/86- en que se establecía la reducción de tres décimas partes del salario pagado a los detenidos por su trabajo.

Institución del cuerpo de policía penitenciaria

53. Mediante la Ley Nº 395, de 15 de diciembre de 1990 se instituye el cuerpo de policía penitenciaria y se dispone la disolución del cuerpo de oficiales de prisiones y la supresión de la función de las celadoras penitenciarias. El nuevo cuerpo de policía penitenciaria es un cuerpo civil, dependiente del Ministerio de Justicia y sujeto, en cuanto a la cesación de la relación de empleo, a las normas aplicables a los empleos civiles del Estado.

Artículo 9

(El derecho a la libertad y a la seguridad personales)

Generalidades

54. Mediante el Decreto Nº 447 del Presidente de la República, de 22 de septiembre de 1988 se aprobó el texto del nuevo Código de Procedimiento Penal, cuyas disposiciones entraron en vigor el 24 de octubre de 1989, o sea un año después de la publicación de dicho decreto. En virtud de las directrices contenidas en la Ley de delegación legislativa Nº 81, de 16 de febrero de 1987 (véase el informe precedente), se han introducido en las nuevas normas importantes innovaciones en materia de las garantías del proceso penal y de los derechos fundamentales del inculpaado.

Medidas de seguridad (en general)

55. En el título I del nuevo Código de Procedimiento Penal figuran las disposiciones en materia de medidas de seguridad personal.

56. El capítulo I de este título abarca una serie de disposiciones generales, entre las cuales se distinguen las destinadas a fijar los límites fundamentales dentro de los cuales se ejerce el poder preventivo del magistrado; por ello figuran en él no sólo las normas sobre el quantum de indicios necesarios para la imposición de medidas limitativas de la libertad, sino también las de las "exigencias en materia de seguridad" para la aplicación de esas medidas; además, en este capítulo se estipulan, entre otras, las normas básicas para la determinación de las competencias funcionales del sector. En los capítulos II y III se determinan una por una las medidas de seguridad, a saber, las de carácter coercitivo y las de carácter prohibitivo, describiéndose los fundamentos y las modalidades de cada una. El capítulo IV, a su vez, está consagrado a la forma y a la instrucción de las disposiciones relativas a las medidas de quibus, mientras que el capítulo V trata de la "extinción" de dichas medidas, haciéndose referencia a la temática de su plazo máximo de validez. El capítulo VI está consagrado a los recursos pertinentes, mientras que el capítulo VII trata del procedimiento de aplicación provisional de las medidas de seguridad previstas en el

artículo 206 del Código de Procedimiento Penal. El último capítulo, el VIII, tiene que ver con la institución de la indemnización por detenciones injustas.

Los principales artículos del nuevo Código de Procedimiento Penal:
medidas de seguridad

57. En el artículo 273 del Código de Procedimiento Penal se estipulan las condiciones generales de aplicación de estas medidas, a saber:

"1. Ninguna persona podrá ser sometida a medidas de seguridad si no existen contra ella graves indicios de culpabilidad;

2. No podrá aplicarse medida alguna si se determina que el hecho responde a una causa justificatoria o que lo hace no punible, o si existe una causa de extinción de la infracción o de extinción de la pena imponible."

58. Este artículo supone, como elementos significativos, ante todo una mayor preocupación por limitar las situaciones indiciarias que pueden legítimamente dar lugar a la adopción de medidas de seguridad y, en estrecha relación con la directriz 59 de la nueva Ley de delegación legislativa, la aplicación de la fórmula tradicional centrada en la referencia a la idea de graves indicios de culpabilidad.

59. El artículo 274 regula las exigencias en materia de seguridad, como sigue:

"1. Se ordenarán medidas de seguridad:

a) Cuando existan exigencias inderogables relativas a la investigación, en relación con situaciones de peligro concreto respecto de la obtención de las pruebas o de autenticidad;

b) Cuando el inculpado se haya fugado o cuando exista un peligro real de fuga por parte de éste, a condición de que el juez estime que pueda imponérsele una pena de más de dos años de reclusión;

c) Cuando, en razón de las modalidades y de las circunstancias específicas del hecho y en razón de la personalidad del inculpado, exista concretamente el peligro de que éste cometa graves delitos, usando armas u otros medios de violencia contra otras personas o contra el orden constitucional, o delitos de delincuencia organizada o de la misma índole que aquél por el que se entabló el procedimiento."

60. En el artículo 274 se establece el reglamento relativo a las "exigencias de seguridad", subrayándose en primer lugar que toda decisión en materia de procedimiento que influya sobre la libertad del inculpado debe fundarse igualmente en una apreciación concreta del periculum in libertate, referida a los parámetros que fija la propia ley.

61. Cabe explicar ante todo que el carácter absoluto de la fórmula con que se inicia el artículo 274 ("se ordenarán medidas de seguridad...") no significa

la exhumación de normas de absoluto comportamiento automático del juez que, como veremos, serían por el contrario aún más ajenas al nuevo sistema que al antiguo; conviene más bien señalar que, de todos modos, en esta esfera, la facultad discrecional judicial es una facultad discrecional legalmente limitada, en el sentido de que el juez no puede decidir ulteriormente en uno u otro sentido una vez que se haya convencido, precisamente basándose en los criterios que le da la ley para orientar y limitar su facultad discrecional, de la existencia o la inexistencia de las condiciones necesarias para el ejercicio del poder preventivo.

62. La primera de las "exigencias de seguridad" que ha de considerarse sigue siendo la vinculada con la idea tradicional de la adopción de medidas de seguridad para los fines de la instrucción. Es decir, debe tratarse de riesgos relativos a la salvaguardia completa y razonable de las pruebas que podrían obtenerse durante la investigación. En especial, se ha querido excluir tajantemente el uso de las medidas de seguridad para arrancar, más o menos directamente, una confesión.

63. En cuanto a la fuga y al peligro de fuga del inculpado, se han superado las dudas sobre la posible importancia de estos elementos, sobre la base de la previsión especial que contiene a este propósito la nueva Ley de delegación legislativa. Por lo tanto, y también sobre la base de indicaciones obtenidas de la jurisprudencia constitucional, en parte acogidas oficialmente por la legislación vigente, se han determinado dos -y únicamente dos- categorías de casos criminales (la de los delitos graves contra la seguridad colectiva o el orden constitucional y la de los delitos graves de la delincuencia organizada) cuya realización potencial por parte del inculpado, deducible de las modalidades específicas y de las circunstancias del hecho que se le imputa, así como de todos los aspectos de su personalidad, impone naturalmente la "exigencia de seguridad" de que se trata; mientras que, en relación con cualquier otra situación, deberá ejercerse la "tutela de la colectividad" en función del peligro concreto y específico de la perpetración de delitos vinculados, por su identidad de carácter, con el que motivó la inculpación.

64. En el texto definitivo del artículo 274 se ha reformulado el apartado c), prestándose atención especial a la referencia que se hacía, en el proyecto preliminar, a un pronóstico de peligrosidad del inculpado fundado en la posibilidad de que cometa "graves delitos del mismo carácter que aquéllos por los que se inició el procedimiento". Al respecto, no se ha reproducido lisa y llanamente la fórmula empleada en la reciente Ley Nº 330 de 1988 (como también en la Ley de delegación legislativa) con su referencia a las "exigencias de tutela de la colectividad", puesto que esta solución se ha demostrado incapaz de satisfacer la necesidad de delimitar con precisión el ámbito operacional de las medidas de seguridad extrajudiciales.

65. En el artículo 275 se indican los criterios de elección de las medidas:

"1. Al ordenar las medidas, el juez tendrá en cuenta la conveniencia específica de cada una de ellas en relación con el carácter y el grado de las exigencias de seguridad que han de satisfacerse en el caso concreto.

2. Toda medida deberá ser proporcional a la importancia del hecho y a la sanción que podría imponerse.

3. Sólo podrá ordenarse la prisión preventiva cuando toda otra medida parezca inadecuada (omissis).

4. No podrá ordenarse la prisión preventiva, salvo que existan exigencias de seguridad de importancia excepcional, cuando el inculpado sea una mujer embarazada o que esté lactando a su propio hijo, cuando las condiciones de salud del inculpado sean particularmente graves o cuando sea mayor de 65 años.

5. No podrá ordenarse la prisión preventiva, salvo que existan exigencias de seguridad de importancia excepcional, cuando el inculpado sea toxicómano o alcohólico, o cuando esté sometido a un programa terapéutico de recuperación en el marco de una estructura autorizada, cuya interrupción podría comprometer su desintoxicación. Con la misma medida, o con una ulterior, el juez establecerá los controles necesarios para asegurar que el toxicómano o el alcohólico continúe convenientemente su programa de recuperación."

66. Siempre respecto de las relaciones entre la prisión preventiva y los otros instrumentos que pueden incidir sobre la libertad del individuo, en el cuarto párrafo se propone, como se preveía ya en leyes anteriores, el principio de la adecuación en cuanto a las exigencias particulares de quienes se encuentran en condiciones físicas o psicofísicas especiales (por una parte, los toxicómanos y los alcohólicos; por otra parte, las mujeres embarazadas o lactantes, los enfermos graves, y los mayores de 65 años).

67. En la formulación definitiva del texto se procura tener en cuenta tanto las razones -señaladas por la Comisión parlamentaria- que aconsejan limitar únicamente a casos excepcionales la prisión preventiva de las personas que se encuentren en esas condiciones, como las preocupaciones -expresadas por diversos sectores- respecto de los peligros de utilización ilegítima que derivan de la falta de controles adecuados sobre la realización efectiva de los programas de recuperación, en cuya virtud se acepta no adoptar las medidas antes mencionadas.

68. Cabe observar que de las disposiciones combinadas de los artículos 272, 274 y 275 se desprende manifiestamente la exclusión de toda hipótesis, aun atenuada, sobre el carácter obligatorio de la prisión preventiva o -utilizando la terminología tradicional- de la captura. Para las infracciones más graves prevalecen, por lo tanto, las normas generales; por ello, aun en el marco de situaciones en que es legítimo el ejercicio del poder preventivo y en especial en el marco de aquéllas en que se consiente la imposición de la prisión preventiva, sigue confiándose con todo a la facultad discrecional del juez -sobre las bases de las indicaciones, sobre todo de orden finalista, dictadas por la ley- la decisión de adoptar o no la medida más rigurosa entre las previstas, precisamente, para el ejercicio de esa facultad.

69. El artículo 276 trata de las medidas que puede adoptar el juez en caso de transgresión de las prescripciones impuestas. En él se dispone que:

"1. En caso de transgresión de las prescripciones inherentes a una medida de seguridad, el juez podrá sustituirla por otra más grave, o acumularla con otra más grave, teniendo en cuenta la importancia de los motivos y las circunstancias de la violación. Cuando se trate de la transgresión de prescripciones inherentes a una medida de interdicción, el juez podrá sustituirla o acumularla incluso con una medida coercitiva."

70. La posibilidad de reemplazar la medida original por otra más grave a fin de evitar que las prescripciones de quibus no resulten letra muerta no constituye una acumulación o una sustitución de carácter automático, pues se ha estimado que, en algunos casos, por las características de la transgresión una reacción judicial de esta índole resultaría desproporcionada.

71. El artículo 277 regula la salvaguardia de los derechos de las personas sometidas a medidas de seguridad, en los términos siguientes:

"1. Las modalidades de ejecución de las medidas deberán salvaguardar los derechos de las personas sometidas a ellas, cuya realización no deberá ser incompatible con las exigencias de seguridad del caso de que se trate."

72. En el artículo 278 se indica el criterio para la determinación de la pena a los efectos de la aplicación de las medidas. En él se estipula que:

"1. A los efectos de la aplicación de las medidas, se tiene en cuenta la pena prevista por la ley para cada delito consumado o intentado (omissis)."

Medidas coercitivas

73. Cuando se persiguen delitos para los cuales la ley prevé la pena de cadena perpetua o de reclusión temporal por un período superior a tres años, se aplican medidas coercitivas concretas, que se rigen por los artículos 281 a 286 y, en particular:

- la prohibición de expatriación (art. 281);
- la obligación de presentarse a la policía judicial (art. 282);
- la prohibición y obligación de la residencia (art. 283), a saber:

"1. Por el acto que establece la prohibición de la residencia, el juez establece que el inculpado no puede residir en un lugar determinado, o no puede acceder a dicho lugar sin la autorización del juez que lleva a cabo las diligencias", o bien "establece que el inculpado no puede alejarse, sin autorización del juez que lleva a cabo las diligencias, del término municipal en que se encuentra su domicilio habitual (omissis)."

- detención domiciliaria (art. 284), a saber:

"1. Por el acto que dispone la detención domiciliaria, el juez prohíbe al inculcado alejarse de su propia vivienda, de otra residencia privada o de un establecimiento público de atención médica o asistencia;

2. Cuando lo considera necesario, el juez impone límites o prohibiciones a la posibilidad del inculcado de comunicarse con otras personas distintas de aquéllas con las que cohabite o que le presten asistencia (omissis);

5. El inculcado en situación de detención domiciliaria se considera en estado de detención preventiva."

- la detención preventiva en prisión (art. 285), a saber:

"1. Por el acto por el que se dispone la detención preventiva, el juez ordena a los oficiales y a los agentes de la policía judicial que procedan a detener al inculcado y a trasladarlo de forma inmediata a una institución de custodia, donde se le mantendrá a disposición de la autoridad judicial;

2. Antes del traslado al instituto en cuestión, la libertad de la persona sometida a detención preventiva no puede ser objeto de ninguna limitación salvo durante el tiempo y atendiendo a los procedimientos estrictamente necesarios para su traslado." (omissis);

- la detención preventiva en el establecimiento donde se presta atención médica al inculcado (art. 286).

Forma y ejecución de estas medidas

74. Los artículos 291 a 295 son los que regulan de modo concreto los aspectos relativos a las distintas disposiciones que el juez puede adoptar en materia de medidas de seguridad. Resulta particularmente interesante el artículo 294 (interrogatorio de la persona en situación de detención preventiva), que establece lo siguiente:

"1. El juez, durante el curso de la investigación preliminar y, si no lo hubiera previsto durante la audiencia de ratificación de la detención o de la detención provisional de la persona sospechosa de haber cometido el delito, procederá a interrogar inmediatamente a la persona en situación de detención provisional o en cualquier caso, en el plazo de cinco días a contar desde el principio de la detención, salvo que dicha persona se vea completamente impedida. Si la persona está sometida a detención domiciliaria, el interrogatorio debe realizarse, a más tardar, en el plazo de 15 días a partir del momento de la detención (omissis)."

Duración máxima de la detención provisional

75. En virtud del artículo 303 del nuevo Código, la duración total de la detención preventiva no puede superar un período máximo que oscila entre tres meses y seis años, dependiendo del tipo de delito que ha dado lugar a las diligencias. En particular, la detención preventiva llega a término cuando hayan transcurrido, desde el momento de hacerse efectiva, los plazos fijados, que pueden variar de tres meses a un año, sin que se haya pronunciado un auto de procesamiento, o sin que se haya dictado una sentencia en el marco del procedimiento abreviado, o una sentencia en caso de que se trate de una aplicación de la pena a petición de las partes. La detención preventiva llega asimismo a término cuando hayan transcurrido los plazos fijados, a contar desde la promulgación del auto de procesamiento o desde el momento en que se haya hecho efectiva la detención, los cuales pueden oscilar entre un mínimo de seis meses y un máximo de un año y medio, sin que se haya pronunciado ninguna sentencia de condena de primer grado. El propio artículo 303 prevé que la detención preventiva, por un plazo posterior que va de un mínimo de seis meses a un máximo de un año y medio, llega asimismo a término cuando no se ha pronunciado una sentencia de condena en grado de apelación. Por último, el artículo 303 fija la duración global de la detención preventiva, estableciendo que "no puede sobrepasar" los plazos siguientes:

- "a) dos años cuando las diligencias se refieran a un delito para el que la ley establece una pena de reclusión por un período máximo de seis años;
- b) cuatro años cuando las diligencias se refieran a un delito para el que la ley establezca una pena de reclusión cuyo máximo no pueda exceder de 20 años, exceptuándose lo dispuesto en el apartado a) antes citado;
- c) seis años cuando las diligencias se refieran a un delito para el que la ley establece la pena de cadena perpetua o de reclusión por un período máximo de 20 años."

76. El artículo 304 prevé los casos de suspensión de los períodos máximos de detención preventiva, que es posible en caso de que el acusado o su defensor se vean impedidos o a petición de éstos, o bien durante los debates judiciales particularmente complejos y en los casos en que se trate de ciertos tipos de infracciones. No obstante, dicho artículo 304 establece que: "La duración de la detención provisional no podrá sobrepasar en ningún caso los dos tercios de la pena máxima prevista para la infracción de que se trate o que se contempla en la sentencia".

Recurso

77. El acusado puede oponerse a las decisiones judiciales que dispongan una medida coercitiva, de acuerdo con lo previsto en el artículo 309 del Código de Procedimiento Penal.

Reparación por causa de detención injustificada

78. Los artículos 314 y 315 regulan, respectivamente, las condiciones exigidas y las modalidades para obtener una reparación en caso de detención injustificada y el procedimiento establecido con este fin. El artículo 314 establece concretamente lo siguiente:

"1. Toda persona que haya sido absuelta por sentencia irrevocable, ya sea porque no existan pruebas de que el hecho se haya producido, sea porque no haya cometido la infracción o bien porque el hecho no constituya delito, tiene derecho a una reparación justa por la detención preventiva a la que se ha visto sometida, siempre que no haya provocado esta medida o haya contribuido a provocarla por dolo o falta grave.

2. El mismo derecho asiste a toda persona que haya sido absuelta por cualquier motivo, o al condenado que se haya visto sometido a detención preventiva en el curso del procedimiento, cuando una decisión irrevocable entreñe la certeza de que la disposición en la que se ha impuesto dicha la medida fue admitida o mantenida sin que se cumplieran las condiciones de aplicabilidad previstas en los artículos 273 y 280.

3. Lo dispuesto en los apartados 1 y 2 se aplica, en las mismas condiciones, a las personas con respecto de las cuales se haya dictado una orden de archivo de la causa o una sentencia de sobreseimiento.

4. Queda excluido del derecho a la reparación el período de la detención provisional que se haya aplicado en espera de determinarse la pena o el período en que se hayan sufrido las consecuencias de las limitaciones derivadas de la aplicación de la orden de detención si ésta ha sido ordenada también en virtud de otro cargo.

5. Cuando se afirme en la sentencia o en la orden de archivar la causa que la ley no contempla como infracción el hecho en cuestión debido a que la norma incriminadora ha sido derogada queda también excluido el derecho a la reparación en relación con el período de detención preventiva transcurrido antes de dicha derogación."

79. El artículo 315 estipula lo siguiente:

"1. La petición de reparación debe formularse bajo pena de inadmisibilidad, en el plazo de 18 meses a contar desde la fecha en que se hizo irrevocable la sentencia absolutoria o condenatoria, en que no pueda recurrirse la sentencia de sobreseimiento o en que se pronuncie la orden de archivar la causa.

2. El importe de la reparación no podrá exceder, en ningún caso, la suma de 100 millones de liras.

3. Se aplicarán, en la medida en que sean compatibles, las normas sobre reparación del error judicial."

Informaciones acerca de la naturaleza y de los motivos de la acusación

80. En caso de aplicarse una medida de seguridad, la disposición que ordena dicha medida lleva aparejada la comunicación de la acusación. En caso contrario, el nuevo Código de Procedimiento Penal prevé, en último caso, como acto formal para tener conocimiento de la acusación, la llamada "información de garantía" (artículo 369 del Código de Procedimiento Penal). Esta figura se ha creado debido a que se consideró que, con frecuencia, la antigua "comunicación judicial", en lugar de cumplir con las funciones de garantía para las que fue concebida, daba lugar a graves perjuicios para la reputación de los sospechosos en relación con los cuales no resultaba posteriormente ningún elemento concreto de responsabilidad. Con esto, se ha querido "poner remedio a este grave inconveniente, adoptando una solución que, a la vez que conserva de manera sustancial y concreta su función de garantía del ejercicio del derecho a la defensa del inculpado, incluso durante la fase de investigación preliminar, evita que resulten perjuicios para personas que, quizás, nunca lleguen a ser objeto de procesamiento, perjuicios -incluso en términos de imagen y de coste humano- que lleva aparejados el procedimiento penal" (informe acerca del texto definitivo del nuevo Código de Procedimiento Penal).

81. Dicha "información de garantía" ya no se facilita al principio de la investigación, "sino, en consonancia con su función institucional, desde el momento de la realización del primer acto al que tiene derecho a asistir el defensor. Sólo en este momento, en efecto, nace la exigencia de informar al acusado de las diligencias iniciadas en relación con él, ya que sólo puede exteriorizarse la actividad del defensor en función de la realización de dichos actos" (informe antes citado). La información debe recoger la enumeración de las normas legales que han sido violadas, así como la fecha y el lugar en que se produjo el hecho imputado.

82. La exigencia de informar acerca de la acusación se cumple incluso en el caso de que, aun cuando no se haya notificado la "información" antes citada, el ministerio público tenga intención de proceder al interrogatorio de la persona que se investiga, ya que la citación debe incluir también "la declaración sumaria del hecho, tal y como resulta de la investigación realizada hasta ese momento" (artículo 375 del Código de Procedimiento Penal).

83. No obstante, siendo dicha "información" sólo eventual, ya que el ministerio público puede (durante la investigación) considerar oportuno no llevar a cabo ningún acto al que tenga derecho a asistir el defensor, la investigación no tendrá ninguna repercusión sobre la situación del sujeto que se ve sometido a ella, puesto que existe la obligación de guardar secreto, que sólo cesa cuando el inculpado tiene conocimiento o tiene derecho a conocer el auto del sumario, y puesto que no se produce la inculpación o la calificación de dicho objeto como acusado o sospechoso. Todo ello en la medida en que la investigación preliminar, que ya no puede confundirse con la fase sumaria de la instrucción sumaria del sistema anterior, "está motivada exclusivamente por la necesidad de homologar la notitia criminis, con el fin de que ésta figure en el marco de una imputación concreta y de escoger el tipo de petición que se va a plantear al juez competente" (informe citado anteriormente).

Fondo de solidaridad para las víctimas de intentos de extorsión

84. Con el fin de adoptar medidas de apoyo concretas en favor de las actividades de los empresarios y de los comerciantes que son víctimas de intentos de extorsión (y en consecuencia para reforzar su capacidad de resistencia contra tales intentos por parte de organizaciones criminales), el Decreto-ley Nº 419 (Ley de conversión Nº 172 del 18 de febrero de 1992: "Fondo de ayuda para las víctimas de intentos de extorsión") ha previsto una intervención para apoyar económicamente a quienes explotan actividades productivas, profesionales o de intercambio, cuyos bienes muebles o inmuebles a consecuencia de su negativa a ceder a imposiciones de extorsión, hayan sufrido daños provocados para debilitar y vencer la resistencia al extorsionador. La ayuda se destina a reparar los bienes destruidos o dañados de forma dolosa y se identifica a los beneficiarios con la simple justificación documental de un daño material a las cosas, quedando excluido cualquier otro perjuicio económico padecido, incluidos los daños a la persona, que, por otra parte, ya se toman en consideración, bajo el mismo concepto de contribución a la reparación del daño, en las disposiciones recientes de la Ley Nº 302 del 20 de octubre de 1990, que recoge distintas disposiciones en favor de las víctimas del terrorismo y de la criminalidad organizada.

85. La ayuda pecuniaria puede reconocerse, en el marco de un procedimiento articulado, cuando se trate de actos encaminados a la obtención de un beneficio injusto, no necesariamente realizados en asociación con otros. El comportamiento de "resistencia" civil de la víctima es también, como ya se ha señalado, una condición necesaria para acceder a la ayuda; a la negativa opuesta de manera expresa, y que está en el origen del daño producido en concepto de represalia o para quebrar la resistencia de la víctima, se asimila el hecho de la rebelión contra los intentos de extorsión.

Responsabilidad civil de los magistrados

86. Se ha refundido orgánicamente esta materia en la Ley Nº 117 del 13 de abril de 1988 ("Reparación de los daños causados durante el ejercicio de las funciones judiciales y responsabilidad civil de los magistrados") tanto en sus aspectos sustanciales como en los que se refieren al procedimiento. En el sistema anterior, salvo en los casos de responsabilidad civil resultantes de una infracción, la demanda para la declaración de la responsabilidad del juez no podía plantearse sin la autorización del Ministerio de Justicia, y se atribuía la competencia para conocer de la sentencia a un juez designado por el Tribunal de Casación; las hipótesis de responsabilidad se limitaban a los casos de dolo, fraude o concusión, o a los de denegación, omisión o retraso injustificado en la realización de un acto administrativo.

87. La Ley Nº 117 gira en torno a la idea central de que no puede plantearse la acción de responsabilidad, circunscrita a determinadas hipótesis, en relación con el magistrado, sino que debe plantearse en relación con el Estado, una vez agotados los recursos que se facilitan a través de los mecanismos correctores del sistema, en los casos en que el magistrado responde en el marco de una indemnización motivada por una sentencia autónoma. El magistrado sólo responde directamente ante el tribunal civil cuando el daño

ha sido causado por un hecho que constituye una infracción cometida durante el ejercicio de sus funciones. La acción de responsabilidad puede emprenderse a consecuencia del daño que se derive de un acto realizado por el magistrado en el ejercicio de sus funciones y que esté caracterizado por dolo o constituya falta grave o denegación de justicia. La ley mantiene, como es natural, las disposiciones anteriores relativas a la reparación de los errores judiciales.

Artículo 10

(Trato dado a los acusados y detenidos)

88. A consecuencia de la entrada en vigor de la Ley Nº 663 de fecha 10 de octubre de 1986 ("Modificaciones introducidas en la ley relativa al sistema jurídico penitenciario y a la aplicación de las medidas de privación y restricción de la libertad") que se ha mencionado en el informe anterior, el Decreto Nº 431 de 29 de abril de 1976, que recoge el reglamento de aplicación de la Ley Nº 354 del 26 de julio de 1975 sobre la organización penitenciaria, ha quedado posteriormente modificado e integrado por el Decreto Nº 248 del Presidente de la República, de fecha 18 de mayo de 1989, con el fin de adaptarlo precisamente a las profundas innovaciones introducidas en dicha organización por la reforma de 1986. Revisten un interés especial las disposiciones relativas a la aplicación de la incomunicación judicial, al trabajo (interno o externo) de los detenidos, a la participación en los ritos de su propia confesión religiosa, a los permisos discrecionales, a la situación del régimen probatorio, a las detenciones domiciliarias, al régimen de semilibertad y a la libertad condicional.

Artículo 12

(Admisión de extranjeros)

Entrada y permanencia de los extranjeros

89. La Ley Nº 143 de 30 de diciembre de 1986, a que se hace referencia en el informe anterior, facilitó a los inmigrantes clandestinos que no pertenecían a la Comunidad Económica Europea la regularización de su presencia en el territorio nacional. Algunas personas no han cumplido con la ley, preocupadas de que con la declaración de su propia identidad se desvaneciesen las posibilidades de trabajo que habían tenido hasta ese momento.

90. Para hacer frente a esta situación fue necesario dictar la Ley Nº 39 de 28 de febrero de 1990, que convirtió en ley el Decreto-ley Nº 416 de 30 de diciembre de 1989 e introdujo normas urgentes en materia de asilo político, de entrada y de permanencia de los ciudadanos que no pertenecían a la CEE y para la regularización de la situación de estos ciudadanos y de los apátridas que ya habitaran en el territorio del país.

91. A fin de difundir ampliamente esta ley entre los extranjeros presentes en el país, la Presidencia del Consejo de Ministros hizo publicar y distribuir gratuitamente un opúsculo informativo (Vademecum), redactado en cinco idiomas (italiano, inglés, francés, español y árabe), con una explicación de la

Ley Nº 39, redactada en un lenguaje claro y simple, que trata, sobre todo, del acceso a la frontera italiana, el visado de entrada, el permiso de residencia, la inscripción en el registro civil, los cursos de estudio, el trabajo, la asistencia sanitaria, las vacunas, la adquisición de la nacionalidad italiana y la expulsión; cuenta también con una lista de los domicilios de las comunidades extranjeras, asociaciones y organismos de protección y de asistencia a los que pueden dirigirse los ciudadanos que no pertenecen a la CEE para la salvaguardia de sus derechos en Italia. Este opúsculo fue seguido por una publicación ulterior, realizada también por la Presidencia del Consejo de Ministros, que reproducía totalmente la Ley Nº 39 traducida a ocho idiomas, entre ellos el portugués, el polaco y el filipino, y tenía también un modelo de solicitud de residencia para extranjeros que no perteneciesen a la CEE.

92. La Ley Nº 39 permite legalizar la situación de los inmigrantes que entraron en Italia después de vencidos los plazos fijados por la Ley Nº 943 y por las leyes sucesivas de prórroga, que estaban excluidos de toda reglamentación jurídica y de toda institución; además, constituye una primera tentativa de poner en práctica una política de inmigración que fije flujos programados de entrada y las condiciones para la residencia de los ciudadanos extracomunitarios.

93. Además, esta misma Ley Nº 39 establece las normas para la solicitud de asilo político, la entrada y la permanencia de los ciudadanos extracomunitarios. Se permite la entrada en Italia por razones de estudio, turismo, trabajo autónomo o subordinado, ayuda a los miembros de la familia, reunión familiar o religión. Los permisos de residencia se obtienen con dificultad debido al gran número de extranjeros ya presentes en el país por razones de trabajo o de estudio: el primer permiso tiene una duración máxima de dos años. Los permisos para trabajos de temporada pueden tener una duración menor de dos años. Si el permiso de residencia se concede para estudiar, para trabajar o por motivos familiares, también puede utilizarse para desarrollar una actividad distinta de aquella para la que fue solicitado inicialmente. El primer permiso de residencia suele ser por dos años, y puede prorrogarse por cuatro años. Para obtener la prórroga hay que demostrar que se percibe un salario mínimo por un trabajo dependiente o autónomo. Quien no tenga un contrato regular puede firmar una declaración jurada donde consten sus ingresos y el nombre de las empresas y de los particulares para quienes ha trabajado sin haber sido declarado. El permiso de residencia también será renovado; pero puede ser revocado si la Inspección Laboral constata que las declaraciones son falsas. Quien no puede siquiera presentar esta declaración jurada no obtendrá el permiso de residencia, pero tampoco podrá ser expulsado. Pueden ser expulsados los ciudadanos extranjeros clandestinos, con antecedentes penales o sometidos a un proceso penal. Quienes reciben una orden de expulsión deben abandonar Italia dentro de los 15 días siguientes. Si no lo hacen, podrán ser conducidos por la fuerza a la frontera cuando se localice su paradero o se los identifique en ocasión de controles ulteriores.

94. Los extranjeros que tienen el permiso de residencia pueden formar cooperativas o participar en sociedades. Si están empleados tienen derecho a un contrato de trabajo y deben denunciar a los empleadores que incumplen esa obligación. Los artesanos, comerciantes y trabajadores ambulantes pueden

ejercer sus actividades si se inscriben en los colegios y en los registros profesionales y obtienen una licencia regular dentro de los límites previstos por el ayuntamiento correspondiente. Los trabajadores ambulantes que tengan una licencia regular pueden tomar hasta cinco empleados extracomunitarios.

Legislación de protección de los inmigrantes

95. Durante los últimos años la difusión del fenómeno migratorio ha llevado al primer plano el tema de la protección de los inmigrantes. En Italia prevalece la inmigración de adultos, que representan aproximadamente el 2% de la población, mientras que la presencia extranjera en las escuelas (aproximadamente 20.000 alumnos durante el año 1989) parece inferior al 2 por mil de la población escolar. Estos datos serán actualizados por una reevaluación del año escolar 1991-1992.

96. En Italia coexisten más de cien etnias diferentes, lo cual provoca un fenómeno de pluricultura y de plurilingüismo, distinto del biculturalismo o del bilingüismo que se presenta en los territorios fronterizos con las minorías históricas. Aunque haya concentraciones en determinadas zonas y centros urbanos, lo más común es la dispersión de los inmigrantes y de los alumnos extranjeros en el territorio: en el 70% de los casos sólo hay un alumno extranjero por clase.

97. La Ley Nº 947 de 30 de diciembre de 1986 garantiza a los trabajadores extracomunitarios que residen legalmente en Italia y a sus familias el derecho de mantener su identidad cultural y de asistir a la escuela (art. 1); confía a las regiones la tarea de organizar cursos especiales de idioma y de cultura italianos para favorecer la integración en la comunidad italiana de estos trabajadores extracomunitarios y de sus familias; también les confía la tarea de promover, con la ayuda de otros organismos locales, programas culturales para los distintos grupos nacionales; y por último, dispone que, al igual de lo previsto para los hijos de los trabajadores comunitarios y para los hijos de los emigrantes italianos que vuelven al país, se impartan determinadas enseñanzas sobre la lengua y la cultura de origen.

98. Con respecto a los extranjeros que se inscriben en las escuelas, el sistema escolar italiano excluye clases especiales para extranjeros e impone un criterio de inserción de unos pocos alumnos por clase que no es sino un reflejo de la realidad. Es decir, mientras que el sistema de clases especiales responde a un modelo de "separación" entre el inmigrante y la sociedad de acogida, el sistema adoptado responde a un modelo de "cohabitación constructiva". Asigna prioridad a la integración en el marco de la cultura de acogida, pero también toma debidamente en consideración la valorización de la lengua y de la cultura de origen, según la doble modalidad de la didáctica intercultural en el marco escolar y de los cursos colaterales específicos. En la escuela se estudian, para cada clase y según el nivel de los estudios obedeciendo a recomendaciones ministeriales- aspectos y elementos históricos, geográficos y culturales del país de origen de los extranjeros presentes; esto representa un "reconocimiento" para los extranjeros y es un motivo directo de interés para sus compañeros italianos.

99. Con respecto a la creación de cursos especiales de valorización de la lengua y de la cultura de origen de los alumnos extracomunitarios surgen dificultades relacionadas con su pertenencia a más de cien etnias diferentes y a su dispersión en el territorio. En el caso de alumnos que provienen de países que no pertenecen a la CEE no siempre es posible contar con la colaboración de las respectivas representaciones diplomáticas contrariamente a lo previsto en el caso de los alumnos pertenecientes a la CEE. En los establecimientos escolares donde hay una presencia concentrada de alumnos extracomunitarios actualmente se recibe una ayuda de las administraciones locales, establecida, en la medida de lo posible, de acuerdo con las comunidades de origen.

100. Por lo que respecta a la enseñanza del italiano como segunda lengua, es evidente la necesidad de disponer de tiempo y recursos adicionales. En los establecimientos que cuentan con una presencia concentrada de alumnos extranjeros, y en la medida de las disponibilidades de personal, se utilizan enseñanzas de "apoyo"; lo más común son las horas suplementarias para actividades didácticas especiales; en todos los casos son de gran ayuda la enseñanza individualizada y el empleo de las llamadas "clases abiertas" (la composición y recomposición de las clases está en función de las exigencias específicas de los alumnos en determinados momentos de la jornada escolar).

101. Sigue siendo fundamental (y se exige en todas las directrices ministeriales) la acogida abierta y cordial del inmigrante, para que las buenas relaciones con los alumnos italianos de la misma edad faciliten el aprendizaje de la lengua y permitan al extranjero manifestar su propia particularidad cultural y sentirse apreciado.

102. Con respecto a los menores gitanos y nómadas, las orientaciones ministeriales se armonizan con las instrucciones destinadas a los alumnos extracomunitarios. Además se autorizan derogaciones al régimen de matriculación, en función de los posibles desplazamientos frecuentes en el territorio, y se exige el máximo de comunicación entre las distintas escuelas, para que la parte del programa que ya se ha aprendido se transmita a la nueva escuela y constituya el punto de partida para continuar con la actividad didáctica.

Artículo 13

(Expulsión de extranjeros)

103. En el artículo 7 de la Ley Nº 39 de 28 de febrero de 1990 (actualizada por el Decreto-ley Nº 193 de 29 de febrero de 1992) se establecen los casos de expulsión. La orden de expulsión emana del prefecto y se ejecuta en forma de una intimación a abandonar el territorio del país dentro de los 15 días siguientes. En casos excepcionales, por exigencias de orden público o de seguridad, el Ministro del Interior puede decidir, por decreto fundado, expulsar a determinada persona y ordenar que se la conduzca inmediatamente a la frontera. Este artículo dispone, además, que el extranjero expulsado será devuelto a su país de origen. Si existen motivos válidos para considerar que

en ese país correrían peligro la seguridad o la libertad del extranjero, habrá que expulsarlo hacia otro país. De todas maneras no se consiente la expulsión hacia un país donde la persona puede sufrir persecuciones.

104. Contra las medidas de expulsión se admite un recurso ante el Tribunal Administrativo Regional competente. El interesado puede solicitar, dentro de los 15 días posteriores, la suspensión de la ejecución de la orden prefectoral, que surte efecto a partir de la presentación de la demanda.

105. Para protección del extranjero también está previsto que las autoridades competentes para dictar las órdenes relativas a la entrada, la residencia y la expulsión, deben comunicar o notificar al interesado toda medida que le concierna, al mismo tiempo que la indicación de cuáles son los recursos que tiene y la traducción a una lengua que conozca o, de no ser esto posible, al francés, inglés y español.

Estructuras para la ayuda a los extranjeros

106. Para garantizar la aplicabilidad de sus normas, la Ley Nº 943 había previsto la creación de nuevas estructuras que respondieran a las exigencias de información y de asistencia de los trabajadores extranjeros. En cumplimiento de esta disposición, por Decreto ministerial de 26 de septiembre de 1989 se creó, dependiente del Ministerio del Trabajo -Dirección General de Empleo- el "Servicio para los problemas de los trabajadores inmigrantes extracomunitarios y de sus familias". Este Servicio promueve intervenciones y medidas a diversos niveles operacionales que van desde la información sobre la igualdad de trato de los inmigrantes a un registro de las ofertas de trabajo, de las problemáticas de inserción en la nueva realidad social, a la formación profesional, el problema del alojamiento, la tutela del idioma y la cultura de origen, la asistencia y la seguridad social. Además el Servicio pone en marcha los procedimientos de regularización previstos por la Ley Nº 39/90 y recoge mensualmente datos sobre la evolución de las regularizaciones ante la Oficina del Trabajo. Como contribución a las posibles oportunidades de trabajo y de conformidad con sus propias tareas institucionales, relativas al artículo 3 de la Ley Nº 943/86, el Servicio preparó con el consentimiento de la Dirección General de la Cooperación, un folleto destinado a los ciudadanos extracomunitarios sobre la estructura societaria y el acceso a la cooperación, que se pondrá a disposición de dichas oficinas y a disposición de las asociaciones de los organismos encargados de los problemas de los trabajadores extracomunitarios.

107. Con el Decreto ministerial de 4 de julio de 1989 se creó, además, el "Consejo para los problemas de los trabajadores extracomunitarios y de sus familias", que realiza actividades de programación y de acción, de fomento, apoyo y orientación, llevando a la práctica la protección de los derechos de los inmigrantes. El Consejo está compuesto por representantes de los ciudadanos extracomunitarios y delegados de las diversas organizaciones sindicales, de los ministerios interesados, de las autoridades locales y de las asociaciones que operan en la esfera de la asistencia a la inmigración. Para garantizar una cooperación eficaz a nivel nacional de la actividad de los diversos órganos públicos que agilizan las disposiciones sobre inmigración, el

Consejo fue dividido en cinco subcomisiones permanentes coordinadas por un Comité Ejecutivo presidido por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, orientadas a suprimir los obstáculos que impiden el ejercicio efectivo de los derechos reconocidos a los extranjeros que habitan legalmente en Italia. El Servicio para los problemas de los trabajadores extracomunitarios que se acaba de mencionar realiza las funciones de secretaría del Consejo; el Servicio logra armonizar las iniciativas locales de los órganos periféricos del Ministerio de Trabajo con las líneas programáticas de acción a nivel nacional, tomando como base las directrices políticas del Ministerio y el asesoramiento del Consejo. El Consejo se reúne varias veces por año en sesión plenaria o en las diversas subcomisiones, y estudia problemas y situaciones de urgencia.

108. En el marco de la estructura de las oficinas provinciales de trabajo, por los Decretos ministeriales de 11 de abril de 1989 y de 26 de septiembre de 1989 se creó la "cuarta zona", reservada a los servicios informativos y de fomento para los trabajadores migrantes, a fin de asimilar rápidamente las exigencias del momento y tomar las medidas necesarias en el contexto global de la política activa, para aplicar iniciativas apropiadas en favor de estos trabajadores. Esta actividad se concreta, por una parte, en forma de asistencia y orientación destinadas al conocimiento y la aceptación por parte de los trabajadores interesados de fuentes de trabajo y, por otro lado, con la disponibilidad de una estructura que pueda responder al cuadro normativo actual y a las nuevas medidas legislativas.

109. Con respecto a la reciente cuestión albanesa y al problema de la repartición de más de 20.000 refugiados entre las diversas provincias italianas, se han impartido instrucciones inmediatas y puntuales a la Dirección General del Empleo, a las oficinas regionales de trabajo y a las inspecciones para que intervengan ante las estructuras bajo su autoridad a fin de que acepten lo más rápidamente posible a los trabajadores albaneses que solicitan la inscripción en las listas de trabajo, la concesión de permisos de trabajo o la participación en posibles cursos de capacitación profesional. Las medidas de protección de los inmigrantes albaneses han tenido un carácter excepcional por razones humanitarias.

Artículo 14

(Garantías procesales)

110. El 24 de octubre de 1989, entró en vigor el nuevo Código de Procedimiento Penal, que introduce profundas innovaciones respecto al código anterior y a la legislación correspondiente. El Código se publicó una vez aprobado por el Consejo de Ministros, cuyo texto preparó en virtud de la delegación legislativa otorgada por la Ley Nº 81, de 16 de febrero de 1987. En el informe anterior se explicaban ya los principios que habían inspirado esa Ley de delegación legislativa. A continuación figuran algunos conceptos fundamentales sobre los cuales se basa el nuevo procedimiento penal.

111. La elección de una estructura acusatoria contenida en la Ley de delegación legislativa y adoptada por el Gobierno en la redacción del Código

está justificada no sólo por una idea tradicional más acorde con los esquemas democráticos y que tiene en cuenta más ampliamente a la persona, sino también porque se entiende que esta elección, más que ninguna otra, permite conjugar las garantías procesales y la eficiencia que se eliminaron en el sistema anteriormente vigente, calificado de "garantismo inquisitorial" después de las reformas introducidas a partir de 1955.

112. En el nuevo Código ha desaparecido la diligencia de que el proceso esté precedido de la encuesta preliminar del ministerio público, que tiene carácter de investigación y es funcional para las "determinaciones inherentes al ejercicio de la acción penal". Las actas de la investigación preliminar no constituyen habitualmente prueba, habida cuenta de la posición de parte que tiene el ministerio público y a este último no se le reconocen ya poderes en materia de libertad personal, salvo el de ordenar la "detención preventiva", que tiene carácter provisional y presupone la existencia de una necesidad urgente de tomar medidas.

113. El proceso comienza por la formulación definitiva de la inculpación, a la cual se asocia la calidad de inculpado. Inculpación e inculpado que, como se establece expresamente (art. 60), no aparecen sino al final de la investigación preliminar, con el requerimiento del ministerio público de paso a juicio, de juicio inmediato o de decreto penal de condena, con la emisión del decreto de comparecencia en el proceso ante el juez de paz, al igual que con la petición concordante de las partes de la aplicación de la pena y con las actuaciones del procedimiento judicial de urgencia. La persona objeto de la investigación preliminar no es, por ello, un inculpado; no puede ni debe experimentar como consecuencia de la investigación los efectos negativos de tal calificación mientras que goce de todas las garantías que le corresponden.

114. Del nuevo Código surge la centralización del debate, momento en que la acusación está llamada a superar la presunción de no culpabilidad y donde se constituye la prueba a partir de la discusión contradictoria entre las partes y por medio de los contrainterrogatorios. La presunción de no culpabilidad se puede lógicamente vincular la desaparición del beneficio de la duda, con la fórmula que dice que "el juez pronuncia un veredicto de absolución incluso cuando es insuficiente o contradictoria la prueba de que el hecho existe y de que el inculpado lo ha cometido en cuanto persona responsable".

115. Están previstos numerosos sistemas simplificados, algunos de los cuales han demostrado ya su validez, mientras que otros son parcial o completamente nuevos como la aplicación de la pena a petición de las partes y el juicio abreviado. Esos dos sistemas, que suponen un acuerdo entre el inculpado y el ministerio público tienden a simplificar el proceso en primera instancia y a limitar los recursos; se introdujeron con la convicción que en la nueva realidad procesal tendrán una amplia difusión y consentirán la conclusión rápida de la mayor parte de los procesos.

116. Entre las innovaciones introducidas en el ordenamiento procesal italiano para la tutela de los derechos del individuo en la esfera penal, figuran las disposiciones encaminadas a garantizar el derecho a una defensa concreta, adecuada y real, el derecho a la asistencia gratuita de un intérprete y a la

formulación de disposiciones en materia de contumacia y cuando no se puede encontrar al inculpado, disposiciones que se examinan en las páginas que figuran a continuación. El marco normativo en cuyo ámbito están contenidas las disposiciones más arriba mencionadas se puede encontrar en el texto del artículo 24 de la Constitución, en el cual se enuncia el principio fundamental en materia de garantías procesales por el cual "todo individuo tiene la posibilidad de ejercitar una acción para la tutela de sus propios derechos e intereses legítimos".

Derecho a una defensa concreta, adecuada y real

117. La disciplina normativa del defensor resulta simplificada en relación con la del código anterior y al mismo tiempo enriquecida en función de las exigencias del nuevo proceso "de las partes", de su dinámica y de los nuevos contenidos correspondientes a la función defensiva.

118. Ante todo, el derecho a nombrar el o los (no más de dos) defensores, a resultas de la ampliación de los derechos correspondientes al inculpado, no se aplica sólo a este último sino también a la persona sospechosa, con respecto a la cual se ordena una medida de seguridad y, por último, a la persona respecto de la cual se realiza la investigación preliminar, cuando se deban cumplir los actos denominados "garantizados", a saber, a los que el defensor tiene derecho a asistir y de los cuales tiene derecho a ser avisado, o cuando la persona respecto de la cual se realiza la investigación o que tiene buenos motivos para considerar que es objeto de la misma, aunque no sea la persona destinataria de la "información de garantía", tenga interés en hacer formal ante la autoridad acusadora una asistencia definitiva, incluso aunque sólo sea para ejercer la facultad de presentar instancias o escritos.

119. Una innovación característica consiste en la posibilidad de nombrar un defensor de confianza, incluso por parte de un familiar de la persona arrestada o en detención provisional (párr. 3 del art. 96).

120. A falta del nombramiento de un defensor de confianza, se suple la norma de asistencia letrada de oficio con criterios que garanticen el "carácter real" de este tipo de defensa y con sistemas rápidos y flexibles, capaces de excluir elecciones discrecionales, tanto más de parte de sujetos sometidos a la oposición dialéctica frente a quien necesita la mencionada asistencia.

121. El Consejo del Colegio de Abogados establece los criterios de designación del defensor de oficio, de acuerdo con el Presidente del tribunal sobre la base de una relación de nombres y de turnos de disponibilidad (art. 97). Además, el Consejo del Colegio de Abogados tiene competencia para imponer sanciones disciplinarias relativas al abandono de la defensa o al rechazo de la defensa de oficio.

122. Por otra parte, en el mismo artículo 97 se establece que "el defensor de oficio tiene obligación de prestar sus servicios y sólo puede ser sustituido por un motivo justificado" y cesa en sus funciones cuando se nombra a un defensor de confianza. El defensor goza de facultades y de derechos idénticos a los otorgados al inculpado (a menos que la ley los reserve expresamente a

este último). Además, el defensor no puede estar en desacuerdo con la voluntad del inculcado, y que en caso de conflicto entre ellos, prevalece la voluntad del segundo, que puede invalidar el acto del defensor, siempre que se haga constar en declaración escrita expresa y antes que el juez haya emitido una decisión a propósito del susodicho acto. Igualmente se prevé la posibilidad de que el defensor nombre, en caso de impedimento, un sustituto que ejerza sus derechos y asuma sus deberes de asesoramiento.

123. El inculcado tienen el derecho a hablar con su defensor y a consultarlo desde el primer momento de la ejecución de la medida de seguridad o apenas se produzca el arresto o la detención preventiva y por consecuencia incluso antes de que el juez lo interroge.

124. Por lo que respecta a la "no aceptación, la renuncia o la revocación del defensor", el artículo 107 prevé que éstas no tengan efecto sino a partir del momento en el cual se comunican a la autoridad judicial y hasta que la parte demandada no esté asistida por un nuevo defensor de confianza o de oficio. En los casos en que el "nuevo defensor del inculcado o el designado como sustituto solicite más tiempo, se le concederá un plazo conveniente, en principio no inferior a tres días, para poder estudiar las actas y para obtener informaciones sobre los hechos objeto de la acusación" (art.108).

125. Se nota una exaltación del derecho de defensa en el cambio de la fisonomía del debate, encaminado a realizar la discusión contradictoria para la prueba (en el momento fundamental de su formación progresiva) y no ya sobre una prueba (anotada en los protocolos de instrucción). Así pues, se consiente a los defensores y a las partes el acceso al fascículo para el debate y a los objetos confiscados; la presentación de las listas de testigos o de asesores técnicos; la inserción en el acta de toda declaración que revista algún interés y en el curso del debate la indicación de hechos que se pretenden probar, así como la demanda de admisión a las pruebas. Además, el inculcado tiene derecho a la admisión de las pruebas de cargo (este derecho corresponde también al ministerio público), mientras que el examen de los testigos, de los expertos y de los asesores técnicos corresponde directamente a las partes. Todo esto para afirmar la calidad de partes opuestas al ministerio público y al inculcado, que cuentan "con iguales armas".

126. Anteriormente, al inculcado que no hubiese nombrado defensor para el proceso ante el tribunal de casación se le privaba de la información sobre la decisión del recurso, pues los dictámenes se comunicaban únicamente al defensor de oficio. Por ello, en el momento de la fijación de la audiencia pública para la discusión del recurso, no se advertía ni al inculcado que había redactado personalmente los motivos ni tampoco a la parte con respecto a la cual el ministerio público había propuesto el recurso. En cambio, en el nuevo Código de Procedimiento Penal se establece en el artículo 613 que, a falta del nombramiento para el juicio de casación "el defensor es el que haya asistido a la parte durante el último proceso" con tal de que figure en la lista del Colegio de Abogados, y que, en el caso en el que el inculcado esté asistido por un defensor de oficio, las comunicaciones se deben dirigir al inculcado y no sólo a su defensor.

127. Entre los posibles motivos de recurso en casación se introdujo "la falta de admisión de una prueba decisiva, cuando la parte lo haya solicitado de conformidad con el párrafo 2 del artículo 495". Esta disposición consagra el derecho del inculpado "a la admisión de pruebas de descargo respecto de los hechos objeto de pruebas de cargo". En el ordenamiento anterior, la falta de admisión de una prueba no constituía en sí una violación de la ley procesal y se podía deducir como motivo de recurso de casación únicamente cuando hubiera dado lugar a un vicio de motivación, en general reconocido, según la jurisprudencia más autorizada, en las afirmaciones incontestables o en la deformación de los hechos. En cambio, en el nuevo Código se ha privilegiado la discusión entre las partes como garantía de una formación correcta de la convicción del juez.

Derecho a la asistencia gratuita de un intérprete

128. En el primer párrafo del artículo 143 del nuevo Código de Procedimiento Penal se garantiza al asegurado que no conozca la lengua italiana el derecho a disfrutar gratuitamente de los servicios de un intérprete para que pueda comprender la acusación formulada contra él y seguir la ejecución de los actos del proceso en el cual participa.

129. Se debe hacer notar en la formulación de la disposición anteriormente citada la inserción de la palabra "inculpado" en lugar de "extranjero" a fin de hacer aplicable la norma a toda persona (independientemente de su nacionalidad) que no conozca la lengua italiana y que no esté, pues, en condiciones de comprender la acusación y seguir el desarrollo de los actos en los cuales participe.

Contumacia

130. En la formulación del nuevo Código de Procedimiento Penal se han tenido en cuenta las previsiones del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos) así como las recomendaciones que figuran en la resolución N° 11, aprobada en 1975 por el Comité de Ministros del Consejo de Europa. En realidad, en esta previsión al tratar precisamente de la contumacia se promulgan 9 reglas mínimas, demostrando de esta forma que se considera admisible el proceso sin la presencia del inculpado, con tal de que esté rodeado de numerosas garantías. En particular, en la resolución más arriba señalada se recuerdan, entre otras cosas, las reglas de la citación a su debido tiempo; el aplazamiento en caso de incomparecencia del inculpado que no sea para sustraerse voluntariamente a la justicia; la exigencia de apercibimiento a propósito de las consecuencias de no intervención; el aplazamiento del debate en caso de que se considere necesario solicitar la comparecencia o de impedimento legítimo; la presencia del defensor; el procedimiento habitual de los debates; la notificación de la sentencia; el recurso contra esta última; y la de un nuevo proceso por ausencia no justificada, pero tardíamente atestiguada por imposibilidad del inculpado. Se pueden considerar satisfechas de forma exhaustiva estas reglas con las disposiciones introducidas en el nuevo Código en la materia tratada en estas líneas.

Proceso penal contra inculpados menores de edad

131. Además, hay que señalar la Ley Nº 123, de 5 de febrero de 1992, que promulgó la nueva disciplina del artículo 27, refrendando las disposiciones concernientes al proceso penal contra inculpados menores de edad, en relación con la sentencia de sobreseimiento solicitada por insignificancia del hecho. En el nuevo texto se privilegia el elemento de recuperación del menor inculpadado con respecto al castigo.

132. A este respecto, la Ley Nº 123 dispone que durante la investigación preliminar, si se demuestra la insignificancia del hecho y el carácter ocasional del comportamiento, el ministerio público solicitará al juez una sentencia de sobreseimiento por insignificancia del hecho cuando el curso ulterior del procedimiento pueda causar perjuicio a las exigencias en materia de educación del menor (párr. 1 del art. 1).

Reforma del Código de Procedimiento Civil

133. La Ley Nº 353 del 26 de noviembre de 1991, relativa a las "medidas urgentes para el proceso civil" introdujo la reforma del proceso civil, cuyos principios inspiradores se expusieron ya en el informe anterior: la entrada en vigor de la ley -ya fijada por el artículo 92 para el 1º de enero de 1992- se prorrogó ulteriormente al 1º de enero de 1993 (artículo 50, Ley Nº 374 del 21 de noviembre de 1991: "Institución del juez de paz") a fin de coordinarla con la introducción del juez de paz.

134. La reforma que se inspira principalmente en el propósito de reducir el tiempo del proceso y de otorgar de esa forma al ciudadano que hace valer sus pretensiones, un juicio más rápido, modificó el sistema anterior en los puntos en los que creaban espacios que podían ser utilizados con fines dilatorios por las partes no interesadas en una decisión rápida sobre el fondo. En esta esfera se puede reseñar:

- la simplificación radical de la tramitación de la declaración de incompetencia, incluso si es de oficio, limitada a la primera audiencia (art. 4 de la Ley);
- la abolición del efecto suspensivo automático del procedimiento preventivo de jurisdicción (art. 61);
- la introducción de una serie de exclusiones, pero flexibles, que imponen a las partes formular su defensa según un sistema escalonado establecido a partir de las actas introductorias hasta el cierre de la fase preparatoria (párrafo 5 del artículo 9 y último párrafo del artículo 17);
- la institucionalización, sobre el modeló del proceso laboral, de la comparecencia personal de las partes para el interrogatorio libre con el fin de facilitar la conciliación, así como para una mejor formación del convencimiento del juez;

- la previsión del habitual poder monocrático del juez de primera instancia, salvo en casos excepcionales en los que el mantenimiento de la colegialidad se considera una garantía inalienable (art. 88);
- la abolición de la audiencia de discusión (arts. 23 a 25), reservándose su elección a demanda de parte;
- la introducción de la ejecución provisional ex lege de la sentencia de primera instancia;
- la reforma del proceso de apelación.

Artículo 17

(Injerencias en la vida privada)

Interceptación de las comunicaciones y de las conversaciones

135. En los artículos 266 a 271 del nuevo Código de Procedimiento Penal se fijan las condiciones de admisibilidad de la interceptación de las comunicaciones y las conversaciones.

136. El artículo 266 dispone:

"1. Se admite la interceptación de conversaciones o de comunicaciones telefónicas y demás formas de telecomunicación con relación a los siguientes actos ilícitos:

- a) delitos voluntarios pasibles de la pena de reclusión perpetua o de una pena máxima que supere los cinco años de prisión, según lo dispuesto en el artículo 4;
- b) delitos contra la administración pública, cuando la pena máxima de prisión sea superior a cinco años, según lo dispuesto en el artículo 4;
- c) delitos relativos a los estupefacientes o las sustancias psicotrópicas;
- d) delitos relativos a las armas y los explosivos;
- e) el contrabando;
- f) las injurias, las amenazas, el hostigamiento o las molestias contra las personas por medio del teléfono.

2. También en relación con dichos delitos se autoriza la interceptación de comunicaciones directas entre presentes (omissis)."

137. La interceptación es facultad del ministerio público; por lo tanto a él corresponde decidir la ejecución, definir las modalidades y utilizar los resultados. El juez, por el contrario, tiene una función de control y de

garantía: tiene la facultad de autorizar el acto, o de convalidarlo, cuando la urgencia no le permitió autorizarlo previamente.

138. Por lo tanto el artículo 267 establece que:

"1. En la etapa de instrucción preliminar del sumario el ministerio público puede solicitar al juez la autorización para realizar las operaciones contempladas en el artículo 266. La autorización se otorga por un auto fundado cuando exista una presunción de delito y cuando la interceptación sea absolutamente indispensable para la marcha de la investigación.

2. En caso de urgencia, cuando hay una presunción firme de que el retraso pueda provocar un grave perjuicio para la investigación, el ministerio público dicta una orden de interceptación fundada, que debe remitirse inmediatamente, o a más tardar, dentro de las 24 horas, al juez mencionado en el primer párrafo. El juez, dentro de las 48 horas deberá convalidar la orden mediante decisión fundada. Si la orden del ministerio público no se convalida dentro del plazo establecido deberá suspenderse la interceptación y los resultados no podrán ser utilizados.

3. La orden del ministerio público señalará la forma y la duración de las operaciones. Este período será inferior a 15 días, pero el juez podrá ordenar su prolongación mediante decisión fundada, por períodos sucesivos de 15 días, cuando perduren las condiciones señaladas en el primer párrafo.

4. El ministerio público realizará las operaciones personalmente o con el auxilio de un oficial de la policía judicial.

5. En un registro especial reservado que se conservará en la oficina del ministerio público se anotarán, siguiendo un orden cronológico, las órdenes que autoricen, convaliden o prorroguen las interceptaciones y, para cada caso, la fecha en que comiencen y finalicen las operaciones."

139. De todas formas el artículo 13 del Decreto-ley Nº 152 de 13 de mayo de 1991, según el texto aprobado por la Ley de conversión Nº 203 de 2 de julio de 1991, como reforma parcial de la norma contenida en el Código de Procedimiento Penal, dispone:

"1. En contra de lo establecido en el artículo 267 del Código de Procedimiento Penal, siempre que el caso tenga relación con la criminalidad organizada o se refiera a una amenaza telefónica, la autorización que permite las operaciones a que hace referencia el artículo 266 de dicho Código se otorgará, por auto fundado, cuando la interceptación sea necesaria para la buena marcha de la investigación y existan indicios suficientes.

2. En los casos previstos en el primer párrafo, la operación no podrá exceder de 40 días, pero el juez podrá ordenar su prolongación

mediante decisión fundada, por períodos sucesivos de 20 días, si persisten las condiciones mencionadas en el primer párrafo. En los casos de urgencia el mismo ministerio público ordenará directamente la prórroga y cumplirá con las disposiciones del párrafo 2 del artículo 267 del Código de Procedimiento Penal.

3. En los casos previstos en el primer párrafo, el ministerio público y el oficial de policía judicial pueden recibir la asistencia de los agentes de policía judicial."

140. El artículo 268 contiene disposiciones en materia de ejecución de las operaciones de interceptación, mientras que el artículo 270 establece que el resultado de las interceptaciones no podrá ser utilizado para fines distintos. El artículo 271 presenta un interés particular ya que dispone:

"1. No se podrán utilizar los resultados de las interceptaciones cuando el caso no estuviese previsto por la ley, o cuando no se observaron las disposiciones establecidas en el artículo 267 y en el primer y tercer párrafos del artículo 268."

141. Además, el artículo 271 prohíbe interceptar las comunicaciones de aquellas personas protegidas por el secreto profesional (ministros religiosos, abogados, expertos, notarios, médicos y quienes ejerzan una profesión sanitaria) "cuando tratan de hechos que han llegado a su conocimiento en el ejercicio de su ministerio, oficio o profesión, salvo que estas personas hayan hecho una deposición sobre dichos hechos o los hayan divulgado de otra forma." Y para terminar, el último párrafo del artículo 271 prevé la destrucción de las pruebas recogidas en violación de las disposiciones legales.

Artículo 18

(Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión)

Libertad de religión

142. Durante estos últimos años se ha intensificado la actividad gubernamental destinada a dar una aplicación concreta al principio de la libertad de religión establecida en el artículo 18 del Pacto y proclamada en la Carta Constitucional (artículos 3, 7, 8 y 18 a 20 de la Constitución).

143. Por lo que respecta al período posterior a 1987, mencionaremos las leyes promulgadas para aplicar concretamente los principios constitucionales en materia de libertad religiosa, y señalaremos algunas iniciativas específicas.

Leyes y medidas de carácter normativo

- La Ley Nº 517 de 22 de noviembre de 1988, de ratificación del acuerdo entre el Estado italiano y la Iglesia de la Asamblea de Dios en Italia.
- La Ley Nº 516 de 22 de noviembre de 1988, de ratificación del acuerdo entre el Estado italiano y la Iglesia Adventista del Séptimo Día.

- La Ley Nº 101 de 8 de marzo de 1989, de ratificación del acuerdo entre el Estado italiano y la Unión de las Comunidades Israelitas Italianas.

Con referencia a la problemática específica en materia de libertad religiosa, señalamos lo siguiente:

Descanso semanal

144. El artículo 18 de la Ley Nº 516 de 1988, que aprueba el acuerdo con la Unión de Iglesias Adventistas, y el artículo 4 de la Ley Nº 101 de 1989, que aprueba el acuerdo con las comunidades israelitas, establecen el reconocimiento civil de la festividad del sábado. En virtud de estas normas, y siempre que lo soliciten, los adventistas y los judíos tienen el derecho de elegir el sábado como día de reposo semanal. Además, el artículo 5 de la Ley Nº 101 de 1982 extiende la disposiciones relativas al sábado a las principales festividades judías, agregando al calendario fijado por decreto del Ministerio del Interior, otros siete días feriados establecidos por la Unión de Comunidades Israelitas.

Asistencia religiosa a los detenidos

145. En el artículo 8 de la Ley Nº 663 de 10 de octubre de 1986 se establece el derecho de los detenidos y de los internados que lo soliciten a recibir la asistencia religiosa de ministros de su propia fe y a celebrar los ritos; se cuenta con una lista de ministros autorizados, elaborada por acuerdo previo entre los representantes de las distintas religiones y el Ministro del Interior.

Instrucción religiosa en las escuelas públicas

146. Con la entrada en vigor del acuerdo de 18 de febrero de 1984 entre Italia y la Santa Sede, quedó abolido el sistema precedente que establecía el carácter obligatorio de la enseñanza de la religión católica en las escuelas públicas, con la posibilidad de dispensa para los no católicos y los no creyentes, y fue reemplazado por un mecanismo más adecuado al principio constitucional de laicismo del Estado.

147. El nuevo sistema permite que los padres, o los alumnos del segundo ciclo de la enseñanza secundaria, acepten o no la enseñanza religiosa. De todas formas esta facultad de elección aplicada a una reglamentación escolar rígida como la de Italia ha dado lugar a un debate muy intenso que llegó a interesar al Tribunal Constitucional. En efecto, la discriminación derivada de la elección puede reflejarse en los criterios para la formación de las clases, la duración del horario escolar y la ubicación de la enseñanza religiosa en el horario de las materias.

148. El Tribunal Constitucional, en su sentencia 203 de 12 de abril de 1989 y su sentencia 13 de 11 de junio de 1991, afirmó que quienes deciden no instruirse en la religión católica no tienen la obligación de asistir a una actividad escolar alternativa. De todas formas este pronunciamiento del Tribunal Constitucional no elimina los problemas de organización relativos a

la ubicación de la hora de religión ni los relativos a las materias alternativas, es decir el comportamiento de la escuela frente a los alumnos que no asisten a la enseñanza religiosa.

149. A continuación mencionamos algunos problemas que se relacionan con la aplicación del artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

- Abolición del juramento de los testigos en el proceso penal (artículo 497 del nuevo Código de Procedimiento Penal).

El juramento que era discriminatorio para el no creyente, ha sido reemplazado por una declaración solemne que compromete la responsabilidad jurídica y moral del testigo sin ninguna referencia a la divinidad.

- Objeción de conciencia por motivos religiosos

La objeción de conciencia al servicio militar por motivos religiosos se rige por la Ley N° 772 de 15 de diciembre de 1975.

Según el artículo 2 de la Ley N° 958 de 24 de diciembre de 1986 el servicio civil sustitutivo queda asimilado al servicio militar.

En el artículo 9 de la Ley N° 194 de 22 de mayo de 1978 se contempla la objeción de conciencia del personal sanitario con respecto al aborto.

- Expedición de documentos de identidad

La administración pública ha estimado que los motivos religiosos pueden eximir del requisito de hacerse fotografiar con la cabeza desnuda para expedir el documento de identidad.

La religión en los jardines de infancia

150. En las directrices para los jardines de infancia se sugiere -haciendo abstracción de la enseñanza específica- "el desarrollo de una actitud correcta con respecto a la religiosidad y a las religiones y de elecciones para los no creyentes, que sobre todo es esencial por reciprocidad, fraternidad constructiva, espíritu de paz y sentimiento de unidad del género humano en una época de fanatismos religiosos debidos a la interacción multicultural e incluso multiconfesional. Esta situación resalta la importancia de toda intervención orientada a evitar las distorsiones (como la adopción de comportamientos de discriminación) que puedan producirse al faltar una acción educativa equilibrada".

Artículo 19

(Libertad de información)

151. En aplicación del principio fundamental contenido en el artículo 21 de la Constitución, que garantiza a toda persona el derecho de manifestar libremente su pensamiento por la palabra, la escritura o cualquier otro medio de difusión, y dispone que la prensa no puede estar sujeta a autorizaciones previas ni a censuras, se han promulgado leyes en materia de empresas editoriales y de ayuda para la edición (Ley Nº 67 de 25 de febrero de 1987) y en materia de difusión de programas de radio y televisión (Ley Nº 233 de 6 de agosto de 1990), de las que nos ocuparemos a continuación.

Legislación en materia de empresas editoriales

152. La Ley Nº 67 de 25 de febrero de 1987, que reforma la Ley Nº 416 de 5 de agosto de 1981, garantiza el más alto grado de transparencia en la transferencia de la propiedad de los periódicos. En particular, señala criterios para ponderar la concentración de la propiedad de los diarios y la posición de control en el mercado editorial (primer párrafo del artículo 3), estableciendo que los actos de cesión, los contratos de traspaso o de gestión de un diario, así como la transferencia entre vivos de acciones o participaciones de sociedades de edición son nulos cuando den como resultado concentrar el poder en una sola mano (párr. 3 del art. 3).

153. Si, como resultado de actos distintos de los mencionados, o por efecto de una transferencia entre vivos de acciones o participaciones de sociedades distintas de las sociedades de edición, el poder se concentra en una sola mano, la Ley Nº 67 confía al garante de la aplicación de la Ley Nº 416 mencionada la tarea de informar al Parlamento y de fijar un plazo, entre 6 y 12 meses, para suprimir esta concentración de poder (párr. 5 del art. 3). En caso de incumplimiento por parte de las personas interesadas, el garante solicitará a la autoridad judicial competente que se tomen todas las medidas necesarias para suprimir esta concentración de poder, incluida la anulación de los actos en cuestión y la venta forzada de las acciones, participaciones o diarios, comunicándolo inmediatamente a los representantes sindicales internos de la empresa editorial (párr. 6 del art. 3). Esta misma ley prevé, por último, la entrega de contribuciones a los diarios (art. 8). Estas contribuciones pueden ser mayores para los diarios editados en idioma francés, ladino, esloveno y alemán en las regiones autónomas donde existen minorías lingüísticas (párr. 7 del art. 8). Se garantizan otras contribuciones a otros periódicos (art. 10) y a empresas de información radiofónica (art. 11).

Reglamentación de los programas de radio y televisión

154. Con la Ley Nº 233 de 8 de agosto de 1990 se introdujo en el sistema judicial un conjunto de normas que rigen la difusión de programas de radio y televisión, considerados de interés general preeminente (primer párrafo del artículo 1). El legislador ha querido afirmar así que el pluralismo, la objetividad, el carácter exhaustivo y la imparcialidad de la información, la apertura a las diversas opiniones, tendencias políticas, sociales, culturales

y religiosas, dentro del respeto de la libertad y de los derechos garantizados por la Constitución, conforman los principios fundamentales del sistema propio de la radio y la televisión que se realiza con la colaboración de personas públicas y privadas (párr. 2 del art. 1). Con este fin la ley dispone la planificación de bandas de frecuencias que corresponden a los diversos servicios de telecomunicaciones, y establece la elaboración de un plan nacional de repartición y de atribución que será aprobado por el Presidente de la República, y que deberá actualizarse cada cinco años (art. 3).

155. Esta misma Ley Nº 223 crea, además, la figura del garante para la radiodifusión y la edición, que es elegido por el Presidente de la República y se ocupa, entre otras cosas, de mantener el Registro Nacional de Empresas de Radio y Televisión, de examinar los balances de los concesionarios privados y públicos y de velar por la radiodifusión y la televisión en el territorio nacional (art. 6).

Artículo 20

(Prohibición de la propaganda en favor de la guerra, y de la incitación al odio, la hostilidad o la violencia)

156. La prohibición de la propaganda en favor de la guerra y de la incitación al odio nacional, racial y religioso en la escuela italiana se traduce en una acción positiva destinada a promover los valores de la paz y la solidaridad y a formar una cultura de tolerancia y diálogo. En este marco la reflexión pedagógica y los programas escolares desarrollan temas como la educación "para la paz", "para el desarrollo", "para la colaboración internacional" y "para la cohabitación democrática". Estos temas pueden resumirse en la "educación intercultural", como respuesta educativa a los problemas de la sociedad multicultural, caracterizada por la presencia de minorías etnicolingüísticas, por la afluencia de nuevos inmigrantes y también por las particularidades regionales y locales. En definitiva, la educación intercultural favorece el conocimiento, la contraposición dinámica y la cohabitación de las diversas culturas y de sus formas de expresión, en una perspectiva de solidaridad y de paz.

157. El Ministerio de la Instrucción Pública, en sintonía tanto con las orientaciones de la Comunidad Económica Europea como del Consejo de Europa, ha señalado a la atención de las escuelas el tema de la educación intercultural mediante circulares de información y orientación (en particular la circular ministerial Nº 205 de 1990), congresos (en particular el Seminario Nacional de Estudios de Punta Ala, celebrado del 5 al 7 de diciembre de 1991) y actividades de readiestramiento del personal docente. Durante la semana del 27 de abril al 2 de mayo de 1992, consagrada expresamente al "diálogo intercultural", las escuelas de todos los grados y categorías organizaron a este propósito encuentros, debates y manifestaciones culturales y artísticas. El 23 de abril de 1992 el Consejo Nacional de la Instrucción Pública hizo un pronunciamiento extenso y claro sobre el tema de la educación intercultural, que constituye el texto de referencia más actual para la escuela italiana.

158. Los programas escolares contienen elementos de índole intercultural, que se desarrollan más ampliamente en los textos más recientes (programas para la escuela secundaria, 1979; programas para la escuela elemental, 1985; orientaciones didácticas para la escuela maternal, 1991). En la enseñanza de la educación cívica se prevén momentos específicos dedicados al conocimiento y la reflexión sobre el tema de los derechos humanos y sus enunciados.

Artículo 22

(Libertad de asociación)

El derecho de huelga en los servicios públicos esenciales

159. La Ley N° 146, de 12 de junio de 1990, normalizó el ejercicio del derecho de huelga en los servicios públicos esenciales y la salvaguardia de los derechos de la persona protegidos por la Constitución.

160. Para apreciar la oportunidad de las medidas destinadas a asegurar la moderación del ejercicio del derecho de huelga y, simultáneamente, el goce de los derechos fundamentales de la persona, se ha creado una "Comisión de garantía de la aplicación de la ley".

Libertad de asociación (fuerzas policiales)

161. En virtud de la Ley N° 121, de 1° de abril de 1981, sobre la "Nueva reglamentación de la seguridad", se ha desmilitarizado al personal de la policía estatal, y en su artículo 82 se ha sancionado el derecho de ese personal a asociarse en sindicatos.

162. Pueden celebrar reuniones, aun uniformados, fuera de las horas de servicio, tanto en locales pertenecientes a la administración como en lugares públicos. Para las reuniones en lugares públicos no se consiente su participación uniformados. Además, se han previsto diez horas anuales para la celebración de reuniones durante el horario de servicio.

163. En el artículo 83 de dicha Ley se estipula en particular que: "Los sindicatos del personal de la Policía del Estado estarán integrados, dirigidos y representados por individuos pertenecientes a la Policía del Estado, en activo, que defenderán sus intereses sin interferir en la dirección de los servicios o en las tareas operativas". La función más importante del sindicato de policía es la negociación colectiva, estipulada, mediante acuerdos sindicales, por una delegación compuesta por el Ministro de la Función Pública, que la preside, el Ministro del Interior y el Ministro de Hacienda, o los subsecretarios respectivamente comisionados, y por una delegación compuesta por representantes de los sindicatos de policía más representativos a escala nacional. Los temas de que tratan los acuerdos sindicales son los salarios, el horario de servicio, las vacaciones, los permisos, las licencias, las disponibilidades, las horas suplementarias, las misiones o traslados, los criterios de principio para la formación y el readiestramiento profesional.

164. A más tardar el 1º de enero de 1993 el Gobierno aprobará un decreto legislativo para unificar la reglamentación de las relaciones laborales del personal de todas las fuerzas de policía y de las fuerzas armadas.

Artículo 23

(Protección de la familia)

165. Deseamos señalar que en la jurisprudencia más reciente, a raíz del fallo N° 404 del Tribunal Constitucional, de 7 de abril de 1988, se aplica el principio de que, en caso de cesar la cohabitación por el motivo que fuere, se atribuirá la sucesión del contrato de alquiler estipulado por el arrendatario que abandona la vivienda a la persona que cohabitaba con él, en caso de haber hijos naturales.

166. Conviene mencionar aquí que en la jurisprudencia italiana se ha afirmado varias veces en los últimos años el principio según el cual el padre trabajador puede pedir y obtener la abstención facultativa del trabajo después del parto de su esposa en caso de que ésta ejerza una actividad profesional de carácter subordinado.

Artículo 24

(Protección de la infancia)

Convenciones internacionales

167. Mediante la Ley N° 176, de 27 de mayo de 1991, se autorizó la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. En el artículo 3 de esa Convención se prevé, como todos saben, que "en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño".

168. La Ley N° 312, de 19 de julio de 1988, autorizó la ratificación del acuerdo con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, firmado en Nueva York el 23 de septiembre de 1986, para la institución de un Centro Internacional para el Desarrollo del Niño en Florencia.

Protección de la infancia

169. En el informe anterior se pusieron muy de relieve ciertas novedades normativas en relación con los menores, que han mejorado considerablemente la condición de éstos en el marco del mundo del trabajo, así como la nueva legislación sobre la adopción, en que se prevé en particular un trámite complejo respecto de la tutela del menor desamparado. En los últimos años el Tribunal Constitucional se ha ocupado varias veces de este tema, modificando la legislación existente mediante declaraciones sobre la inconstitucionalidad parcial de ciertas disposiciones. La producción normativa posterior a 1987

relativa a la protección de los niños y los menores se ha expresado en diversas disposiciones sobre la tutela en diferentes esferas. Deseamos señalar los aspectos que se indican a continuación.

La tutela del menor en el procedimiento administrativo después de constatarse su posesión de drogas en cantidad no superior a la dosis media diaria

170. Mediante el Decreto N° 309 del Presidente de la República, de 9 de octubre de 1990 (texto único de las leyes en materia de disciplina de los estupefacientes y sustancias psicotrópicas, de prevención, atención y rehabilitación de los estados de toxicomanía correspondientes) se introdujeron disposiciones especiales para los menores toxicómanos no sujetos a sanciones penales (art. 75), estipulándose que:

- a) en caso de no ser aplicable una sanción administrativa, el prefecto exhortará al interesado a que deje de consumir drogas, advirtiéndole de sus nefastas consecuencias;
- b) de ser posible y oportuno, el prefecto convocará a los miembros de la familia del menor, les informará sobre las circunstancias del hecho facilitándoles información sobre las estructuras terapéuticas y de reeducación que existen en el territorio de la provincia, facilitándoles el acceso a esas estructuras.

Las intervenciones en favor de menores sujetos a riesgo de quedar implicados en actividades delictivas

171. La iniciativa más importante a este propósito fue la promulgación de la Ley N° 216, de 19 de julio de 1991 ("Primeras intervenciones en favor de personas en peligro de verse implicadas en actividades delictivas"), cuyo objetivo es prevenir situaciones de perturbación juvenil y la recuperación de los menores ya implicados en hechos de carácter delictivo, previéndose para ello, mediante medidas para la prevención de la delincuencia: la concesión de subvenciones a las comunidades que acogen a menores que hayan tenido que alejarse temporalmente de sus familias; la realización de actividades de ayuda a las familias, aun después de la reinserción del menor una vez eliminada la situación de riesgo, en particular en materia de cumplimiento de las obligaciones escolares; las actividades de los centros de encuentro y de iniciativas de índole social en los barrios peligrosos, así como la ejecución de actividades en el marco de la estructura escolar durante las horas no dedicadas a la actividad institucional o durante el período estival (art. 1).

172. Conviene señalar que sólo el tribunal de menores puede ordenar la colocación de menores fuera de sus familias, de conformidad con los artículos 330, 333 y 336 del Código Civil, previa recomendación de los servicios sociales, de las administraciones locales, de las instituciones escolares y de la autoridad de policía.

173. La Ley N° 216 acaba de reforzar la norma de la Ley N° 977/67, ya mencionada, en que para autorizar el trabajo de menores se hace referencia

expresa a la no transgresión de la obligación escolar. Aparte de la esfera normativa, la actividad de los poderes públicos se distingue por su esfuerzo en pro de la aplicación generalizada de las leyes vigentes.

La tutela de los menores discapacitados

174. En los últimos años se han aprobado una serie de leyes para la tutela de las personas afectadas de discapacidad. A título de información, recordemos las siguientes:

- Ley 66/62 Asistencia económica a los invidentes
- Ley 482/68 Colocación obligatoria
- Ley 381/70 Asistencia económica a los sordomudos
- Ley 118/71 Inválidos civiles: asistencia económica, sanitaria, de prótesis; inserción escolar
- Ley 517/77 Formas de integración en favor de los discapacitados
- Decreto 384/78 del Presidente de la República Eliminación de las barreras arquitectónicas
- Ley 180/78 Reforma psiquiátrica
- Ley 833/78 Reforma sanitaria
- Ley 18/80 Indemnización de acompañamiento
- Ley 41/86 Eliminación de las barreras de los edificios públicos
- Ley 13/89 Eliminación de las barreras de los edificios privados
- Ley 15/91 Derecho de voto

Existen diversas normas vigentes en favor de los discapacitados también a nivel regional. Actualmente todas las regiones tienen leyes relativas a los discapacitados.

175. La tutela de los menores discapacitados ha encontrado un sostén apropiado en la Ley Nº 102, de 5 de febrero de 1992, "Ley marco para la asistencia social y los derechos de los discapacitados", destinada no solamente a prevenir y suprimir situaciones invalidantes, sino también a favorecer la plena participación social de los discapacitados mediante actividades adecuadas de asistencia, de mejoramiento en lo posible de su autonomía personal y de realización de sus derechos civiles.

176. En esta Ley se prevé, entre otras cosas, respecto de los funcionarios públicos titulares de funciones de asistencia, tareas de prevención permanente para defender al niño desde que nace; la institución de un carnet sanitario

personal en el que consten los resultados de los controles sanitarios previstos y cualquier otra información sanitaria útil para determinar el estado de salud del niño; la rehabilitación temprana; el derecho a la instrucción y a la educación en las secciones de la escuela maternal y en las clases comunes de la institución escolar; la integración escolar incluso mediante la realización de pruebas en clase según modalidades especiales para los menores discapacitados.

177. En el texto, después de enunciarse los principios y las finalidades de la nueva normativa, se define como "persona discapacitada" a toda aquella que presente una discapacidad física, psíquica o sensorial, estabilizada o progresiva, que sea causa de dificultades en el aprendizaje, las relaciones o la integración profesional y pueda determinar un proceso de desventaja social o de marginalización" (art. 3).

178. Se da prioridad a las actividades para las personas muy gravemente discapacitadas. Así pues, se abordan diversos sectores de actividad: la prevención, la atención médica, la rehabilitación y la asistencia. La prevención se trata en el artículo 6, en que se destaca la importancia de la educación sanitaria y de la información sobre las causas de la discapacidad, del diagnóstico prenatal y temprano, de la prevención postnatal y durante la infancia, de los factores de riesgo en el hogar y en la actividad profesional. Se prevé la vacunación contra la rubéola. Por lo tanto, se hace hincapié en la necesidad de actividades que eviten o limiten la aparición de situaciones invalidantes. Además se define el marco de los derechos civiles de los ciudadanos discapacitados: asistencia, integración escolar, integración profesional, formación profesional, movilidad, tiempo libre, acceso a la información y a la comunicación (art. 7).

179. Por otra parte, conviene señalar que la Presidencia del Consejo de Ministros publicó dos manuales de información sobre la discapacidad, que ilustran de manera fácilmente accesible al público el contenido de la Ley-marco sobre la discapacidad, con miras a su difusión.

180. En la esfera del régimen de ayuda económica cabe señalar en primer lugar la Ley Nº 289, de 11 de octubre de 1990, por la que se establece una indemnización mensual para la frecuentación (continua o periódica) de los dispensarios, las escuelas de todo grado y categoría, los centros de formación o de capacitación profesional en favor de los discapacitados civiles menores de edad con dificultades reconocidas y persistentes para cumplir tareas y funciones propias de su edad. Este tipo de ventajas se había eliminado con la abrogación del artículo 17 de la Ley Nº 118, de 30 de marzo de 1971, dispuesta en el artículo 6 de la Ley Nº 508, de 21 de noviembre de 1988.

Autoridades que tienen deberes específicos con respecto a los menores

181. El Decreto Nº 444 del Presidente del Consejo de Ministros, de fecha 13 de diciembre de 1991, que recoge el reglamento relativo a las competencias y a la organización del Departamento de asuntos sociales (creado en virtud del Decreto Nº 109 del Presidente del Consejo de Ministros, de fecha 13 de febrero de 1990), prevé que dicho Departamento se encarga de las tareas relativas a:

- a) los estudios y proposiciones de reforma en materia de servicios sociales, prestando una atención especial a los problemas relacionados con la familia;
- b) la información, estudios e iniciativas en materia de problemas relacionados con los jóvenes y los menores de edad, y la coordinación de las actividades de las administraciones y organismos públicos así como las relaciones dentro del sector;
- c) la aplicación de la Ley Nº 216 de fecha 19 de julio de 1991, en lo que se refiere al ejercicio de las funciones atribuidas a la Presidencia del Consejo de Ministros.

182. Se destaca asimismo el establecimiento de la Oficina central para la justicia de menores (Ley Nº 213 del 29 de febrero de 1992), que se crea dentro del Ministerio de Justicia para el ejercicio de las funciones que corresponden a la competencia de dicho Ministerio en materia de menores.

La tutela de los menores en la disciplina del sistema de radio y televisión

183. Entre las previsiones normativas más recientes para la tutela de la personalidad de los menores, cabe citar las correspondientes a la Ley Nº 223 del 6 de agosto de 1990 (disciplina del sistema público y privado de radio y televisión), que se refiere a: los límites específicos de la publicidad, la cual "no debe ocasionar un perjuicio moral o físico a los menores" y no puede insertarse en ningún caso en los programas de dibujos animados, y que puede ser objeto de una prohibición especial por parte del garante para la radiodifusión y la edición en lo que se refiere a la interrupción no sólo de determinadas emisiones con carácter educativo y religioso, sino también de obras que lleven aparejado un gran valor artístico; a las prohibiciones específicas de emisión de programas "que pueden perjudicar el desarrollo síquico o moral de los menores", de aquellos que incluyan escenas de violencia gratuita o pornográficas y que inciten a actitudes intolerantes basadas en diferencias de raza, religión, sexo, o nacionalidad, o que incluyan películas prohibidas a los menores de 18 años, de los programas a los que ya les haya sido denegada la autorización para su proyección o representación en público, y de las películas prohibidas a los menores de 14 años, en los límites de la franja horaria comprendida entre las 7.00 horas y las 22.30 horas.

Trabajo de los menores

184. El Ministerio de Trabajo ha llevado a cabo, a través de sus órganos de inspección, intervenciones en los lugares de trabajo con el fin de recopilar datos sobre el empleo de los menores y sobre la importancia del llamado "trabajo negro", con miras sobre todo a la coordinación de las iniciativas en esta materia. La actividad de vigilancia de las inspecciones ha puesto de manifiesto que las transgresiones de las normas que protegen a estas categorías de trabajadores son insignificantes en cuanto a su número, respetándose adecuadamente las normas legales y contractuales relativas a las condiciones de trabajo y a las cotizaciones a la seguridad social.

185. Con el fin de proporcionar una idea de la situación, ciertas inspecciones se han encargado de elaborar algunas estimaciones. Así, en la región meridional de Apulia, el número de menores empleados pertenecientes a la franja de edad que va de los 15 a los 18 años asciende probablemente a 60.000, y el de los menores de 15 años asciende a unos 4.000, incluyendo tanto a los niños empleados ilegalmente como a los menores de 14 a 15 años legalmente empleados en actividades ligeras no industriales o como aprendices, en la medida en que dispongan de la licenza que se facilita al cumplir la escolaridad obligatoria.

186. Otro elemento significativo puede venir dado por el número de autorizaciones para la instauración de la relación de aprendizaje, que es competencia de las inspecciones provinciales de trabajo: en 1989 se han concedido 122.851 autorizaciones repartidas de la siguiente forma: Italia septentrional 78.285, Italia central 23.875 e Italia meridional 20.691. En general, los sectores productivos más interesados en el trabajo de los menores son los de la confección, las fábricas de punto, las fábricas de calzado, los talleres mecánicos, las empresas de construcción, con una presencia más destacada de las empresas artesanales, que necesitan de una mano de obra más numerosa, debido a la escasa automatización de los trabajos que llevan a cabo. El empleo de menores es también frecuente en las pequeñas explotaciones comerciales y en los establecimientos públicos.

Artículo 26

(Igualdad ante la ley y derecho a igual protección sin discriminación)

187. El principio de igualdad y no discriminación se ha tratado con detalle en el presente informe, al examinar ciertos artículos del Pacto, y concretamente al comentar los artículos 12, 13 y 14.

188. Además, se ha tratado este problema en su conjunto en el marco del séptimo informe periódico de Italia relativo a la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD/C/182/Add.2).

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial examinó este informe durante su 38º período de sesiones (véase A/45/18, párrs. 286 a 298).

Artículo 27

(Tutela de las minorías)

La tutela constitucional de las minorías

189. En nuestro país, las cláusulas del Pacto relativas a la tutela de las minorías son objeto de un respeto que va unido a lo previsto específicamente en la Constitución. En efecto, además de las normas recogidas en el artículo 2, que se refiere a "los derechos inviolables del ser humano", y las recogidas en el artículo 3 acerca de "la igual dignidad social" y a "la igualdad ante la ley" de todos los ciudadanos "sin distinción de sexo, de

raza, de lengua, de religión, de opiniones políticas, de condiciones personales o sociales", el artículo 6 dice textualmente: "La República asegura la tutela de las minorías lingüísticas con la ayuda de normas especiales".

190. Al referirse a estas normas, la Constitución ha querido garantizar que las minorías lingüísticas presentes en el seno de la población italiana no quedarán asimiladas por la mayoría; además, ha querido asegurarse de que se adopten normas que, al disponer para las minorías un trato especial y diferenciado con respecto al previsto para la generalidad de los habitantes, basado en sus diferencias históricas, lingüísticas y culturales, sirvan para restablecer las necesarias condiciones de paridad.

191. En el marco de las disposiciones constitucionales que tienen como objeto la tutela de las minorías, cabe destacar el papel que éstas atribuyen al "sistema de las autonomías". A este respecto, y habida cuenta de que la legislación está impregnada de un pluralismo institucional que se articula en varios niveles, hay que decir que el lugar más elevado, después del Estado, lo ocupan las regiones, a las que el artículo 115 de la Constitución define como "organismos autónomos que disponen de sus propios poderes y funciones".

192. A continuación viene el artículo 116, que atribuye a Sicilia, Cerdeña, Trentino-Alto Adigio, Friul-Venecia Julia y al Valle de Aosta "formas y condiciones particulares de autonomía, en virtud de estatutos especiales adoptados mediante leyes constitucionales". La legislación prevé, en consecuencia, dos categorías distintas de regiones: las de autonomía especial y las de autonomía ordinaria. El motivo de esta diferencia se basa, precisamente, en la reconocida exigencia de atribuir a las cinco regiones antes citadas unos espacios de gestión legislativa y administrativa más extensos, en la medida en que éstos responden mejor a las particularidades que diferencian a dichas regiones.

193. En este contexto, las minorías reconocidas podrán acogerse, en ausencia de condiciones más favorables, a la "Carta europea de las lenguas minoritarias o regionales", tan pronto la apruebe el Comité de Ministros y la ratifiquen los Estados firmantes, así como a las disposiciones recogidas en la propuesta de ley relativa a las "normas en materia de tutela de las minorías lingüísticas", que reorganiza toda esta cuestión en el plano de la legislación interna, cuando sea presentada de nuevo al Parlamento, ya que no ha recibido el placet de la Cámara de los Diputados durante su 10ª legislatura.

Legislación para la tutela de las minorías lingüísticas

194. En Italia, las minorías reconocidas pertenecen a tres tipos distintos:

- el primer tipo está constituido por las comunidades situadas en zonas fronterizas que, a consecuencia de acontecimientos históricos, son portadoras de tradiciones culturales lingüísticas comunes a las de las poblaciones de los países limítrofes (también llamadas tradiciones culturales "plurilingües"): se trata de la minoría de lengua francesa

del Valle de Aosta, de las de lengua alemana y ladina en el Trentino-Alto Adigio, y de la de lengua eslovena en el Friul-Venecia Julia;

- el segundo tipo se refiere a los grupos de población asentados desde hace tiempo en diversas localidades del país y que son de naturaleza totalmente heterogénea (llamados grupos de antiguo asentamiento y minorías privadas de territorio, como los nómadas);
- el tercer tipo, por último, abarca las situaciones en que se constata una coincidencia entre la exigencia de salvaguardia de una especificidad y toda la población de regiones determinadas: es el caso de Friul y Cerdeña.

195. En lo que se refiere a las minorías lingüísticas del primer grupo, existe una legislación importante que se caracteriza por formas de tutela diferenciadas que van ligadas al territorio en las que están instaladas. En lo que se refiere al Valle de Aosta y al Alto Adigio, la protección de la minoría se reconoce a través de las normas recogidas en los estatutos especiales de autonomía, que gozan de rango constitucional, y de las normas para la aplicación de dichos estatutos. En estas regiones, se reconoce a las lenguas francesa y alemana plena igualdad con la lengua italiana.

196. La tutela de la minoría francesa en el Valle de Aosta no establece distinción entre los grupos lingüísticos italiano y francés, ya que cada ciudadano del Valle de Aosta es bilingüe o "bilingüe perfecto", es decir, que utiliza indistintamente una de las dos lenguas a la vez que entiende perfectamente la otra. Este resultado se ha logrado gracias a la enseñanza escolar que prevé cursos en las dos lenguas durante un número igual de horas. En la vida pública, el empleo de las dos lenguas queda perfectamente garantizado a través de normas establecidas tanto por el Estado como por la región. En las oficinas de la administración pública y en los tribunales, el ciudadano puede dirigirse a los responsables de dichas instituciones en cualquiera de las dos lenguas indistintamente.

197. En el Alto Adigio, la tutela de las minorías tiene su origen no sólo en la Constitución sino también, desde el punto de vista histórico, en el Acuerdo de París suscrito en 1946 por Italia y Austria, que garantiza, en el marco de la autonomía legislativa y administrativa que debe concederse al territorio en el que existen poblaciones germanófonas, la protección de la lengua alemana.

En esta región, y a diferencia de la del valle de Aosta, la tutela lingüística se ha llevado a cabo distinguiendo tres grupos lingüísticos dentro del territorio: el italiano, el alemán y el ladino. Estos grupos cohabitan sobre la base de una legislación que trata fundamentalmente de garantizar un equilibrio constante entre ellos, al prever la existencia de escuelas italianas y alemanas en el sistema escolar, así como la enseñanza en lengua ladina en las escuelas de párvulos de las zonas habitadas por dicha minoría; y al fijar en la contratación para empleos públicos una reserva de puestos para los tres grupos lingüísticos, en proporción igual a la resultante del censo general de la población, en el que el ciudadano declara libremente pertenecer a uno de esos grupos.

198. Existe por último un tercer conjunto de normas que rige con carácter ejecutivo el empleo de la lengua alemana en el marco de las relaciones del ciudadano con las oficinas de la administración pública y, en particular, con las oficinas judiciales. La cooperación transfronteriza es muy activa y se concreta, entre otros medios, a través de contactos y de acuerdos celebrados gracias a la mediación de los Comités de trabajo.

En la región de Friul-Venecia Julia, la tutela de la lengua eslovena, que está relacionada con los acontecimientos históricos de la segunda guerra mundial a través de la firma del Estatuto especial para Trieste, vinculado al Memorando de Londres de 1954, se concreta por medio de una legislación específica (y en particular a través del Acuerdo de Osimo) que se refiere a los sectores de la enseñanza y de la cultura. Esta tutela se aplica también a la provincia de Gorizia. Para garantizar formas de tutela para la lengua eslovena en dichos sectores de la cultura y de la enseñanza, el Gobierno ha preparado un proyecto especial de ley orgánica en la materia.

199. Además de estas minorías, existen en el territorio italiano otras 11 poblaciones minoritarias dispersas de antiguo asentamiento, que son los albaneses, los catalanes, los germánicos (los Valser en el valle de Aosta), los griegos, los eslavos, los gitanos, los ladinos, los francoprovenzales, los occitanos, los friulanos y los sardos (estas dos últimas minorías, como ya se dijo anteriormente, constituyen la población íntegra de las regiones respectivas). Aunque estas minorías no dispongan en la actualidad de una protección lingüística específica desde el punto de vista legislativo, se trata de regiones que atienden a su actividad cultural aplicando las indicaciones normativas recogidas en sus estatutos respectivos. Es probable que, durante la actual legislatura, pueda iniciarse de nuevo el trámite parlamentario de la propuesta de ley antes mencionada sobre la tutela de las minorías lingüísticas. Esta normativa es similar a la recogida en la "Carta europea de las lenguas minoritarias o regionales" que, como ya se dijo anteriormente, deberá ser aprobada por el Comité de Ministros. Con estas medidas, la mayor parte de las cuales ya se están aplicando, y algunas de las cuales se encuentran en vías de definición, el Estado italiano considera que puede garantizar una protección adecuada a las minorías, así como el desarrollo de su identidad.

Anexo

CONCLUSIONES DEL COMITE NACIONAL DE BIOETICA EN
RELACION CON LA CONSTATAACION DE LA MUERTE

1. El concepto de muerte se define como la pérdida total e irreversible de la capacidad del organismo para mantener de manera autónoma su propia unidad funcional.

2. La muerte puede constataarse recurriendo a criterios anatómicos, clínicos, biológicos, cardíacos y neurológicos.

En lo que se refiere a los criterios anatómicos, clínicos, biológicos y cardíacos, el Comité se remite a los criterios comúnmente aceptados o codificados y considera válido el contenido del Reglamento de policía forense, recientemente modificado (Decreto ministerial de fecha 10 de septiembre de 1990).

3. En lo que se refiere a los criterios neurológicos, el Comité sólo considera aceptable el relativo a la llamada "muerte cerebral", entendida como daño cerebral orgánico irreparable, que ha alcanzado una fase aguda de desarrollo, y que ha dado lugar a un estado de coma irreversible, en el que el soporte artificial ha intervenido a tiempo para prevenir o tratar el paro cardíaco anóxico.

4. No puede aceptarse el criterio que se refiere a la "muerte cortical" la cual se produce mientras siguen intactos los centros del paleoencéfalo y sigue activa la capacidad de regulación central de las funciones homeostáticas y vegetativas, incluida la respiración autónoma.

5. Tampoco puede aceptarse el criterio que se refiere a la muerte del tronco encefálico, ya que, por sí sola, no indica que las estructuras situadas por encima del tronco hayan perdido la posibilidad de funcionar si recibieran otro tipo de estímulo.

6. La escrupulosa aplicación de los criterios clínicos que, en presencia de una lesión cerebral orgánica comprobada utilizando los medios de diagnóstico instrumental, permite sospechar la muerte cerebral, debe ir acompañada de la investigación por parte del reanimador de todos los factores que puedan proporcionar la certeza de que se ha producido la muerte cerebral.

7. El plazo de observación actualmente prescrito (12 horas) puede reducirse empleando ciertos exámenes instrumentales que permiten confirmar el diagnóstico de muerte cerebral obtenido mediante lectura de un electroencefalograma plano y desmentirlo fácilmente en caso de intoxicaciones exógenas (potenciales evocados somatosensoriales)**, es decir, aquel que

** Nota: Señales eléctricas estimuladas a través de mecanismos especiales para comprobar que los nervios y los centros nerviosos, y en especial los del cráneo, reaccionan.

muestra la ausencia de circulación cerebral (angiografía cerebral, flujometría Doppler de onda continua, flujometría Doppler intracraneal, escintigrafía cerebral, tomografía informatizada mediante emisión de fotones aislados-SPECT).

8. La constatación de la muerte en edad pediátrica presenta problemas tan particulares que, para superarlos, se consideran aceptables los criterios enumerados por la "Task Force for the determination of brain death in children", que prevé un plazo de observación más largo.

9. La constatación de la muerte del neonato con nueve meses de gestación conlleva la aplicación conjunta de todos los criterios señalados por la "Task Force"; para el neonato que no ha alcanzado los nueve meses de gestación, especialmente si es de edad gestativa inferior a 32 semanas, debe recomendarse, además de los criterios señalados por la "Task Force", un plazo de observación suficientemente largo y la mayor prudencia a la hora de evaluar los parámetros instrumentales actualmente disponibles.
