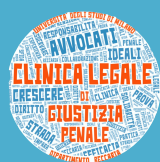


DETENIDOS EXTRANJEROS PREGUNTAS Y RESPUESTAS

VADEMECUM DE LA
OFICINA DE INFORMACIÓN JURÍDICA PARA
DETENIDOS EXTRANJEROS DE LA CLÍNICA
LEGAL DE JUSTICIA PENAL -
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
DI MILANO
DIPARTIMENTO DI SCIENZE
GIURIDICHE "CESARE BECCARIA"



ÍNDICE

Premisa	5
1. Permisos de residencia	9
1.1. Introducción	9
1.2. Permiso de residencia por razones familiares	14
1.3. Permiso de residencia por tratamiento médico	16
1.4. Permiso de residencia Ue para residentes de larga duración	19
1.5. Protección internacional, nacional y prohibiciones de expulsión	23
2. Reati ostativi	29
3. Peligrosidad social	33
4. Rehabilitación penal	37
5. Ciudadanía italiana	41
5.1. Adquisición automática	41
5.2. Adquisición por beneficio de la ley	46
5.3. Adquisición por matrimonio o naturalización	47
6. Expulsiones	53
6.1. Introducción	53
6.2. Expulsión como medida de seguridad	56
6.3. Expulsión como medida alternativa a la detención	60
6.4. Expulsión administrativa	64

7. Centros de Permanencia para la Repatriación (CPR) y Protocolo Italia-Albania	69
7.1. Qué son los CPR, límites normativos y prácticas aplicativas	69
7.2. Al CPR de Gjader (Albania): estructura, funciones y marco jurídico	71
7.3. Procedimiento acelerado de frontera y Países de origen seguros	73
8. El Programa Europeo de Reintegración (EURP)	79
8.1. Introducción	79
8.2. Nuevas iniciativas y colaboraciones	80
8.3. Condiciones para acceder al programa	81
Nuestra clínica	85
Apéndice normativo	87

PREMISA

Desde el mes de febrero 2023, la Clínica legal de justicia penal – gracias a la experiencia acumulada en el establecimiento penitenciario de Bollate – puso en marcha una Oficina para la información jurídica (sportello di informazione giuridica) en el establecimiento penitenciario de San Vittore.

Semanalmente la Clínica entra en el centro penitenciario realizando entrevistas con las personas detenidas extranjeras que lo soliciten: el objetivo principal de esta actividad es proporcionar informaciones jurídicas necesarias a la persona detenida para poder orientarse acerca de los acontecimientos procesales y de la ejecución penal que le conciernen y, sobretudo, para aclarar las repercusiones que tienen los acontecimientos penales en la posibilidad de permanecer de forma regular en Italia (y como consecuencia las cuestiones Relacionadas con permisos de residencia, medidas de expulsión, solicitudes de protección internacional, etc.).

En la Oficina (Sportello) participan tutores (estudiantes de doctorado e Investigadores contratados) y estudiantes de Derecho, inscritos o que ya asisten al curso electivo de Clínica legal de Justicia penal, que trabajan colaborando con algunos Abogados especializados en Derecho de la inmigración.

En la oficina participan también estudiantes del Programa de Grado en Mediación Lingüística y de Culturas de la Universidad de Milán, gracias a unas prácticas de formación activadas con la Clínica legal para la lengua árabe y la lengua española. Los estudios antes de Mediación desempeñan un rol esencial para comunicar con personas detenidas que muy a menudo no hablan italiano.

Con el fin de poder llevar a cabo las actividades de la Oficina (Sportello), los estudiantes (sean los de Derecho, sean los de Mediación) participan en un curso de formación específico que los prepara para interactuar con las personas detenidas y para enfrentar temáticas jurídicas relevantes.

Las actividades de la Oficina tienen lugar cada lunes desde las 9:00 a.m. hasta la 1:00 p.m., por lo general con la participación de tres operadores (un tutor, un estudiante de Derecho y uno de Mediación).

A partir de la actividad de la Oficina nació la idea de crear un vademécum que recogiera las respuestas a las preguntas que nos hacen con mayor frecuencia. ¿Cómo funcionan las leyes relativas a los permisos de residencia? ¿Y las que conciernen las expulsiones? ¿Cómo influye la condena por un crimen sobre la regularidad de un extranjero en el territorio italiano? ¿Cómo puede un extranjero conseguir la ciudadanía?

El vademécum, traducido también en árabe y en español, se propone como una herramienta fácil de consultar y fue realizado, en primer lugar, para el extranjero que tenga que enfrentarse a cuestiones complejas tanto durante el período

de detención como a la hora de salir de la cárcel y, en segundo lugar, incluso para las distintas categorías de profesionales y voluntarios que deben orientarse en una normativa a menudo compleja y desorientadora.

Este vademécum, que está disponible también en nuestro sitio <https://penale.clinicalegaleunimi.it>, es el resultado del trabajo de un gran equipo compuesto por profesores, abogados, tutores y estudiantes de la Clínica. Bajo la supervisión de la responsable del proyecto, Profesora Angela Della Bella, de los Abogados Paolo Oddi y Bianca Bonelli y de las *tutor* dott.ssa Candida Mistrorigo y dott.ssa Cecilia Pasini, han colaborado a la redacción del texto, actualizado durante los años, distintos grupos de estudiantes.

Los autores del vademécum en su primera edición (a.a 2021/2022) son Claudia Consoli, Alessandra Molari, Cecilia Pasini y Federica Scassillo. La actualización del texto (mayo de 2025) fue curada por Martina Rita Bruno, Mattia Cattaneo, Ludovica Gelpi, Martina Ronchi y Giorgia Sofia.

La traducción del texto está a cargo de Manar Tamer Sabri Abdelsalam y Donia Elsayyad Baz Elsayyad Mohamed para la lengua árabe; Sara Defenzi y Lisa Storni para la lengua española.

1.

PERMISOS DE RESIDENCIA

1.1. INTRODUCCIÓN

Empecemos con algo básico: para permanecer con regularidad en el territorio italiano el sujeto extranjero debe poseer un **permiso de residencia**, o sea un documento que el Estado emite, con el que se declara que el sujeto posee los requisitos para residir legalmente en el territorio nacional. Según el artículo 4 TUI Texto Único Inmigración, el Estado Italiano, en armonía con las obligaciones asumidas con la adhesión a determinados acuerdos internacionales, consentirá en ingreso en su territorio al extranjero quien demuestre poseer documentación idónea apta a confirmar el fin y las condiciones de la estancia así como la disponibilidad de los medios de subsistencia suficientes para la duración de la estancia y, a excepción de los permisos de trabajo, también para el regreso al País de procedencia.

El **Texto Único Inmigración** (TUI, decreto legislativo 286/98 y sucesivas modificaciones) y su reglamento de actuación (Decreto Presidente de la Republica 394/1999 modificado por el Decreto de la Republica 334/2004 y

sucesivas modificaciones e integraciones) han introducido y disciplinado **diferentes tipos de permisos de residencia** (art. 5 TUI), correspondientes a las tipologías de visadas de entrada. Adelantando lo que se leerá en los párrafos siguientes, ya podemos decir que, por ejemplo, con respecto al permiso de residencia para motivos familiares es necesario que los familiares regularmente residentes activen las procedimiento de reagrupación familiar (artículos 29 y 30 TUI); para el permiso de residencia para motivos de salud es necesaria una documentación de la ASL (autoridad sanitaria local) que certifique la necesidad de recibir tratamiento médico; para la protección internacional es necesario el dictamen positivo de la *Commissione Territoriale* (Comisión interministerial de asilo y refugio); para el permiso de residencia para residentes de larga duración requiere varios requisitos, entre los que se incluye la presencia en el territorio durante al menos 5 años, un permiso de residencia valido y el conocimiento del italiano.

En el presente vademécum no trataremos todos los tipos de permisos de residencia existentes en nuestro ordenamiento, ya que nuestro trabajo se ha centrado solamente en las tipologías que podían ser útiles para las personas extranjeras con las que hemos estado trabajando durante el curso. No nos ocuparemos obviamente del permiso de residencia para menores ni del permiso de trabajo. Dicho permiso no es obtenible por quienes haya entrado y residido irregularmente ya que puede ser expedido solamente después de la entrada con visada de trabajo en el ámbito de los decretos flujos. Para quien fuera titular y esté detenido los problemas frecuentes están relacionados con la

renovación dentro de la cárcel frente a la condena pendiente o de su revocación que interviene a causa de dicha condena.

Como ya mencionado, una característica de cada permiso de residencia es la de tener una duración predeterminada. A diferencia de la ciudadanía, que en el momento en el que se adquiere es válida “para siempre” (aunque en nuestro ordenamiento haya algunas, raras, hipótesis de revocación de la ciudadanía adquirida por el sujeto extranjero), el permiso se basa en la idea de “**temporalidad**” (excepto algunos casos que veremos más adelante). La razón radica en el hecho de que el sujeto extranjero regular se considera como presente en el territorio por los motivos y para los fines establecidos por las diferentes tipologías de permisos: en el momento en que desaparece la condición que fundamenta el permiso, o esta deja de considerarse digna de protección, el permiso necesariamente deja de ser válido. Así que, en el momento en el que se expide el permiso de residencia, es importante tener en cuenta su fecha de caducidad, para luego activar el procedimiento de renovación del permiso: es fundamental, de hecho, que al acercarse a esa fecha se recuerde iniciar a tiempo el complejo procedimiento de renovación. El sujeto que tiene un permiso de residencia caducado se considera en una posición equivalente a la de una entidad sin permiso de residencia, es decir, como ilegal en el territorio.

Según la letra de la ley (art. 5, párrafo 4 TUI) la renovación del permiso de residencia debe solicitarse **dentro de los 60 días** siguientes a su fecha de caducidad y en el caso de que esta solicitud se produzca en un momento posterior de los 60 días a la caducidad (art. 13 c. 2 lett. b TUI), el extranjero no

podrá verse renovado el permiso. Sin embargo, con el tiempo y gracias a la jurisprudencia este plazo se ha vuelto flexible y, si la renovación se solicita más allá del límite máximo, esto no conlleva su denegación automática, siempre que se cumplan los requisitos necesarios para la expedición. La jurisprudencia ha ampliado este plazo sobre todo con la justificación de la así llamada causa de fuerza mayor: este término se refiere a una amplia gama de hipótesis en las que un factor externo ha impedido al extranjero su activación para la renovación del permiso, sobre el cual no tuvo ninguna posibilidad de intervenir.

En otras palabras, se dice que por una causa ajena a su voluntad, el extranjero no pudo solicitar la renovación del permiso dentro del plazo previsto así que se justifica el retraso. La evaluación sobre si hubo una fuerza mayor o no se remite a la autoridad administrativa en el examen sobre la admisibilidad de la solicitud de renovación del permiso: la Jefatura, que no es un juez, a causa de una costumbre consolidada en el tiempo, tiende a exigir requisitos muy estrictos y por lo tanto nunca se puede predecir si esta justificación se considerará relevante o no, incluso donde parece convincente. Un ejemplo de una causa de fuerza mayor podría ser por ejemplo el caso del extranjero que debido a la falta de conocimiento del idioma o procedimientos complejos no logra finalizar la práctica de renovación.

Otra hipótesis de causa de fuerza mayor podría ser el caso en el que el extranjero haya querido activarse para la renovación del permiso directamente desde la cárcel pero no se le haya dado la posibilidad de hacerlo. Este último caso no debe confundir, la jurisprudencia es pacífica al considerar

que el mero hecho de encontrarse en la cárcel NO constituye una causa de fuerza mayor: de hecho, la posibilidad de activar los procedimientos de renovación del permiso de residencia desde el instituto penitenciario es un derecho garantizado a todos los ciudadanos extranjeros. Por lo tanto, no se considera, como causa de fuerza mayor, la entrada en la cárcel: la situación puede convertirse en causa justificativa del retraso en el caso de que, como se ha dicho anteriormente, no se le dé al extranjero materialmente la posibilidad de activar los procedimientos de renovación a través de los operadores de la cárcel.

Justamente porque solicitar la renovación del permiso de residencia desde la cárcel es un derecho, nuestro consejo es aprovechar de este derecho e intentar de todos modos activarse para las prácticas de expedición o renovación de permisos de residencia ya durante el período de detención. De hecho, en el momento de la salida de la cárcel, cuando se evalúe el expediente del detenido, la documentación relativa a la proposición de la solicitud de la renovación del permiso se tendrá igualmente en cuenta. También es útil saber que, si se presenta una solicitud de renovación durante la detención a la que no sigue respuesta (como a menudo sucede), esto significa que el procedimiento es, por así decirlo, congelado y se podrá volver a abrir al salir de la cárcel.

En conclusión, es útil repetir que el hecho de no estar en posesión del permiso de residencia (excepto por el tiempo limitado que puede pasar por las demoras del procedimiento de renovación) determina la irregularidad de un sujeto en el

territorio italiano y, por eso solo, susceptibles de expulsión administrativa, de la que hablaremos más adelante (párr. 5.4).

1.2. PERMISO DE RESIDENCIA POR RAZONES FAMILIARES

El primer permiso que analizamos es el permiso por razones familiares: en estos casos el extranjero puede reclamar la aplicación de la prohibición de expulsión, pero debe recordarse que la jurisprudencia de legitimidad mayoritaria requiere la demostración de la **efectividad de la convivencia** incluso antes de la entrada en la cárcel. Esto podrá acreditarse mediante una declaración jurada del familiar italiano conviviente (antes y después de la liberación) pero en caso de juicio se podrán escuchar también los testigos al respecto.

En los casos en que la persona en cuestión sea el **padre de un menor italiano** ex art. 30 párr. 1 letra d) TUI, existe la prohibición de expulsión también en el caso de que no conviva con el menor: este caso, de hecho se considera absolutamente superior el derecho del menor a mantener una relación con sus padres, relación que sería particularmente difícil en caso de alejarlos del territorio italiano. Las únicas excepciones relevantes son la pérdida de responsabilidad parental o la presencia de razones de seguridad nacional.

Familiares de ciudadanos extranjeros con permiso de residencia

En el caso de que los familiares del detenido vivan regularmente en el territorio hay que evaluar si él estaba o no en posesión de un permiso de residencia. Si lo poseía y ha caducado durante la detención podrá intentar solicitar la cohesión familiar con el permiso del familiar con el que podría reunirse (esencialmente el cónyuge) pero tiene un año de tiempo a partir de la fecha de expiración de su permiso (art. 30 c. 1 letra c TUI) y el familiar debe poseer los requisitos para la reagrupación (art. 29 TUI, ingresos suficientes y alojamiento adecuado). De todas formas, si hay un familiar, este elemento deberá ser examinado por la administración antes o por el juez después en virtud del art. 5 párr. 5 si se impugna la denegación de renovación o la revocación del permiso de residencia. Si, en cambio, el detenido nunca ha estado en posesión de un permiso de residencia, las relaciones familiares podrán reconocer, bajo ciertas condiciones (art. 13 c. 2-bis TUI), en el momento de expulsión al final de la pena.

Autorización de estancia del progenitor irregular en interés del hijo menor por parte del Tribunal de menores (art. 31 párr. 3 TUI)

Otro caso en el que es posible obtener un permiso de residencia es el caso del progenitor extranjero de menor extranjero residente en Italia: en este caso, para tutelar los intereses del menor, el progenitor puede solicitar una autorización para permanecer en el territorio italiano (**permiso de residencia para asistencia menores** ex. Art. 31, párrafo 3 TUI). El Tribunal de menores puede expedir el

permiso si evalúa que la posible expulsión del progenitor del territorio italiano podría afectar el desarrollo psicofísico del menor, teniendo en cuenta elementos como edad, condiciones de salud y radicación en el territorio del menor.

¿Como se solicita?

El detenido deberá **solicitarlo a los operadores de la cárcel** (oficina Matricula) para que transmitan la solicitud y la documentación a la Jefatura. Por esas razones, es necesario presentar los documentos que certifiquen especialmente la relación familiar y la efectiva convivencia (si requerida).

Contra la denegación de la expedición, la revocación o la denegación de la renovación del permiso de residencia se puede recurrir al **Tribunal** del lugar de residencia. Para eso es posible dirigirse a un **abogado** experto en derecho de inmigración (hay un listado de defensores en el Colegio de Abogados).

¡Importante! Es útil saber que estos permisos permiten desempeñar la actividad laboral y se podrán convertir en permisos de trabajo, si se cumplen los requisitos.

1.3. PERMISO DE RESIDENCIA POR TRATAMIENTO MÉDICO

La presencia de problemas de salud, si especialmente graves, es una de esas **situaciones que impiden la expulsión** del sujeto extranjero del territorio (art. 19 párr. 2 letra D-bis

TUI), ya que nuestra Constitución reconoce la salud como derecho fundamental, que hay que garantizar a todo el mundo, incluso al extranjero no regular en el territorio.

En estos casos, por lo tanto, es más fácil obtener un **permiso de residencia** (llamado permiso de residencia por “tratamiento médico”), incluso si el sujeto ha cometido delitos “impeditivos” (*reati ostativi*, de los cuales hablaremos más adelante, párr. 2) e incluso si nunca ha tenido un permiso de residencia o si el que tenía ha caducado desde hace mucho tiempo.

Este permiso tiene una duración equivalente a la del tratamiento terapéutico, generalmente no superior de un año, pero es renovable mientras persistan las condiciones de salud de especial gravedad.

¿Cuáles son los requisitos para obtener el permiso por tratamiento médico?

- Tras la entrada en vigor del así llamado decreto Cutro (d.l. 20/2023 conv. con modif. en l. 50/2023) debe tratarse de “condiciones de salud derivadas de **patologías de particular gravedad**, no tratables adecuadamente en el País de origen”, entre ellas está, por ejemplo, la rehabilitación en el Sert;
- Las condiciones de salud deben estar certificadas con **documento oficial de la ASL**;
- Hay que asegurarse de que los problemas de salud **no se pueden tratar en el País de origen**: sería peligroso expulsar al sujeto hacia un lugar donde no podría ser

tratado y por este motivo es necesario garantizar los tratamientos urgentes y esenciales en el territorio italiano.

¿Cómo se solicita?

El detenido debe **solicitarlo a los operadores de la cárcel** (Oficina Matricula) para que transmitan la solicitud y la documentación a la Jefatura.

Hay que recuperar, también con la ayuda de los educadores y los operadores competentes, toda la **documentación clínica** que debe adjuntarse a la solicitud del permiso de residencia. En este caso es muy útil, al acercarse el final de la pena, pedir a la cárcel una copia del historial médico, para que pueda hacer valer también cualquier curso terapéutico concluido.

Contra la denegación de la expedición, la revocación o la denegación de la renovación del permiso de residencia se puede recurrir al **Tribunal - Sección de inmigración** dentro de los 60 días siguientes a la medida. Para eso es posible dirigirse a un abogado experto en derecho de inmigración (hay un listado de defensores en el Colegio de Abogados).

¡IMPORTANTE! Es útil saber que este tipo de permiso la residencia permite realizar una actividad laboral, si esta misma es compatible con el estado de salud comprobado. Después de las modificaciones del **d.l. 20/2023** ya no es posible convertir el permiso de residencia por tratamientos médicos en permiso de residencia por motivos laborales, debido a de la supresión del art. 6, párrafo 1-bis, letra h-bis TUI.

¿Qué tipo de situaciones se consideran peligrosas?

Algunos ejemplos de situaciones peligrosas son:

- Tratamientos médicos que no se pueden posponer sin crear un daño a la salud de la persona;
- Imposibilidad de interrumpir el tratamiento médico durante el viaje de repatriación hacia el País de origen: por ejemplo si es necesario asegurar un ciclo terapéutico completo y continuo para que los tratamientos sean eficaces;
- Ausencia de un sistema sanitario en el país de origen adecuado que ofrece la atención para una determinada condición de salud;
- Imposibilidad de la persona de acceder a los tratamientos o medicamentos en el país de origen, tal vez porque no son gratuitos o porque son excesivamente caros.

1.4. PERMISO DE RESIDENCIA UE PARA RESIDENTES DE LARGA DURACIÓN

En virtud del art. 9 TUI, después de una estancia regular en Italia durante al menos 5 años, se puede solicitar un permiso de residencia UE para los residentes de larga duración (antes se llamaba “tarjeta de residencia”), que tiene una **duración ilimitada**, a no ser que haya una revocación del permiso.

Sin embargo, a raíz de la ley 238/2021 el permiso UE para residentes de larga duración ya no lleva la indicación “duración ilimitada”, sino que indica la duración de diez años (cinco para los menores de dieciocho años). Esta duración se refiere exclusivamente a la validez del documento y no a la regularidad de la estancia, el estatus de residente de larga duración es permanente.

Los titulares de este tipo de permiso de residencia tienen algunos derechos adicionales en comparación con otros ciudadanos extranjeros legales en el territorio y, en particular, para poder disponer de una expulsión hacia un residente de larga duración, son necesarias evaluaciones más rigurosas: por lo tanto, se tendrán en cuenta otros elementos (además del peligro social) como la edad del sujeto, la duración de su estancia en Italia y la presencia de lazos familiares y sociales en el territorio, así como la ausencia de estos vínculos en el País de origen. Si el extranjero es titular de un permiso de residencia de larga duración, podría ver revocado dicho permiso durante la detención. En cambio, difícilmente podrá solicitarlo desde la cárcel, ya que la condena en el momento de la primera solicitud constituye un impedimento.

¿Cuáles son los requisitos para obtenerlo?

- Estancia regular en Italia durante al menos **5 años**.

¡Importante! La ausencia del territorio del estado por más de 6 meses consecutivos o durante 10 meses en total en los 5 años impide el cumplimiento del período mínimo de permanencia, a no ser que haya motivos graves y documentados.

- Posesión de un **permiso de residencia válido**

- Disponibilidad de un **ingreso mínimo** no inferior al subsidio social anual (7.002, 97€ para el 2025)
- Conocimiento de la **lengua italiana** de nivel mínimo A2: para obtener el permiso es necesario realizar una prueba de conocimiento de la lengua italiana y alcanzar al menos el nivel A2. Puede no realizar el examen si ya tiene: certificado expedido por una de las Entidades certificadoras; un título de estudios obtenido en Italia (licencia de escuela media, diploma de escuela secundaria, licenciatura); un certificado de participación a un curso de estudios en una universidad italiana; un certificado expedido por el CTP. Para los beneficiarios de protección internacional (asilo político o protección subsidiaria) hay algunas excepciones: los 5 años se calcularán desde la presentación de la solicitud de protección; **NO** es necesario demostrar el conocimiento de la lengua italiana.

Se debe **actualizar cada 10 años** (5 para los menores de 18 años) tras la presentación de la correspondiente solicitud y es también aquí donde podrían impugnarse las condenas comunicadas por el extranjero. Con el D.L. 145/2024 se ha modificado el art. 9 bis TUI párrafo 1 letra A por lo que los ciudadanos extranjeros en posesión de un permiso de residencia UE para residentes de larga duración expedido por otro Estado miembro, pueden obtener un permiso de residencia expedido por Italia en presencia de los requisitos exigidos por el art. 9 bis.

¡IMPORTANTE! No pueden obtener el permiso de residencia UE para los residentes de larga duración los extranjeros que se consideren peligrosos para el orden

público o la seguridad del Estado (de lo que se entiende por "peligro social" hablaremos más adelante, párr. 3).

¿Cuándo se puede revocar?

En caso de expulsión, que solo es posible para:

- Razones graves de orden público o seguridad nacional
- Aplicación de medidas de prevención personal

¡IMPORTANTE! Las condenas penales NO pueden determinar la automática denegación del permiso: de hecho, al adoptar el decreto de expulsión se debe tener en cuenta la edad del interesado, la duración de la estancia, así como la existencia de vínculos familiares y sociales en Italia y la ausencia de tales vínculos en el País de origen.

- Permiso obtenido fraudulentamente
- Ocurrencia de peligro para el orden y la seguridad pública
- Ausencia del territorio de la UE durante 12 meses consecutivos
- Ausencia de 6 años del territorio italiano

¿Cuáles son las características de este permiso de residencia?

El estatus de residente de larga duración es **indeterminado** (salvo que se produzca una revocación); el permiso se actualizará automáticamente cada 10 años, tras la presentación de la solicitud correspondiente.

Además, se garantiza la **plena libertad de circulación** en el Espacio Schengen durante 90 días por razones turísticas y más de 90 días por razones especiales.

Con este tipo de permiso es posible realizar **actividades laborales** por cuenta ajena o por cuenta propia, y disfrutar de las prestaciones de asistencia social, seguridad social, prestaciones sanitarias, escolares y sociales.

También puede solicitarse para los **familiares a cargo**: cónyuge; hijos menores o mayores de edad a cargo si no pueden proporcionar sus necesidades por causa de invalidez total; padres a cargo; los padres de más de 65 años. Para estos fines son necesarios: una vivienda adecuada; unos ingresos suficientes (se suman los ingresos de todos los miembros de la pareja); que el miembro de la familia resida regularmente en Italia desde hace al menos 5 años.

1.5. PROTECCIÓN INTERNACIONAL, NACIONAL Y PROHIBICIONES DE EXPULSIÓN

El **art. 10 párrafo 3 de la Constitución italiana** establece que “El extranjero, al que se le impida en su país el ejercicio efectivo de las libertades democráticas garantizadas por la Constitución italiana, tiene derecho de asilo en el territorio de la República, según las condiciones establecidas por la ley”. En ausencia de una ley orgánica que regule el asilo político, en nuestro ordenamiento jurídico existen, en todo caso, normas que regulan el **estatus de refugiado** político según la Convención de Ginebra de 1951 y su Protocolo de 1967, y las que introdujeron la así llamada **protección subsidiaria**. La

protección subsidiaria, junto con los procedimientos relativos a dicha protección – pero también al estatuto de refugiado – están regulados por directivas europeas (la así llamada Directiva cualificaciones 2001/95/UE y la Directiva procedimientos 2013/32/UE, actuadas en Italia por los d.lgs. n. 25/2008, n. 251/2007, n. 142/2015 y sus modificaciones).

Existe también una **protección nacional** (complementaria a las dos internacionales, es decir, estatus de refugiado y protección subsidiaria) denominada protección especial que puede ser reconocida en algunos casos y que ha sido recientemente redefinida por el **decreto Cutro** (véase más adelante). Las razones que podrían legitimar el reconocimiento de una protección internacional o nacional se pueden invocar también como “prohibiciones de expulsión”, reguladas por el art.19 párrafo 1 TUI.

¿Qué quiere decir protección internacional?

Hay dos tipos de protección internacional:

A) Estatus de refugiado político: se puede solicitar cuando en el País de origen el sujeto ha sufrido o teme sufrir, en caso de regreso, persecución por motivos de raza, sexo, idioma, de ciudadanía, religión, opiniones políticas, personales o sociales.

Veamos algunos ejemplos de “persecución” para entender de qué se trata: violencia física o psíquica, incluida la violencia sexual; y amenazas de tales actos; medidas legislativas, administrativas, de policía o judiciales discriminatorias; actos dirigidos específicamente contra un género sexual (como los matrimonios forzados o infantiles, la mutilación genital y la violencia de género) o contra la orientación sexual.

Si la solicitud de asilo es aceptada, al solicitante se le reconoce el “estatus de refugiado” y podrá obtener un permiso de residencia de 5 años, que es renovable.

B) Protección subsidiaria: puede solicitarse cuando el extranjero no cumple con los requisitos para ser reconocido como refugiado, pero hay razones para creer que en el país de origen correría el riesgo de sufrir un perjuicio grave a la persona. En la evaluación se tendrá también en cuenta la existencia, en el país de origen, de violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos.

Explicemos que son los “perjuicios graves” a través de algunos ejemplos: condena a muerte o ejecución; tortura u otra forma de pena o trato inhumano o degradante; conflicto armado nacional o internacional.

Si se acepta la solicitud, se concede al sujeto la protección subsidiaria y podrá obtener un permiso de residencia de cinco años, que es renovable.

¿Qué es la protección nacional?

A los dos tipos de protección que acabamos de ver se añade una tercera llamada “protección especial”: si no se acepta solicitud de protección internacional, la *Commissione Territoriale* podrá decidir conceder la protección especial en presencia de algunas condiciones:

- Existe el peligro de que el sujeto pueda ser perseguido o torturado porque en el país de origen los derechos humanos se violan de forma continua y grave
- La vida del sujeto está muy arraigada en el territorio porque en Italia tiene fuertes lazos familiares y sociales y

lleva mucho tiempo lejos de su País de origen. (NB., como veremos dentro de poco, esta condición ha sido eliminada a raíz del d.l. 20/2023).

¿Cómo se presenta la solicitud de protección internacional?

Tras la presentación de la solicitud de protección internacional (que debe realizarse personalmente en la Jefatura), habrá una audiencia ante la **Commissione Territoriale** para el reconocimiento de la protección internacional que adquirirá toda la información necesaria (con la ayuda de un intérprete).

Finalmente, **se comunicará la decisión de la Comisión**, que podrá ser una de las siguientes: estatuto de refugiado, protección subsidiaria, protección especial, denegación de la solicitud.

Contra la denegación de la solicitud se puede recurrir al **Tribunal - Sección de inmigración** dentro de los 30 (o 15) días siguientes. Para eso es posible dirigirse a un abogado experto en derecho de inmigración (hay un listado de defensores en el Colegio de Abogados).

ACTUALIZACIÓN así llamado *Decreto Cutro*

El d.l. n 20/2023 (“d.l. Cutro”), convertido con modificaciones en l. 5 mayo 2023, n. 50, reduce considerablemente (pero no elimina) el instituto de la protección especial, mediante la supresión del tercer y cuarto período del art. 19, párrafo 1.1. TUI.

Desde la fecha de entrada en vigor del decreto (**11 marzo 2023**), se elimina la posibilidad de que las *Commissioni Territoriali* o las Jefaturas reconozcan más directamente - la protección especial para la integración privada o familiar ex art. 8 CEDH. Sin embargo, la referencia a las obligaciones constitucionales e internacionales de Italia en materia de inmigración se ha mantenido y, por tanto, la jurisprudencia está orientándose hacia considerar el cumplimiento de estas obligaciones equilibrándolas con la protección del orden y la seguridad públicos.

Además, el permiso de residencia por protección especial ya **no se podrá convertir en permiso de residencia por motivos laborales**, pues el mismo decreto ha suprimido el art. 6, párr. 1 bis, letra. a) TUI que regula la convertibilidad en permiso de residencia por razones laborales de otros tipos de permisos de residencia.

¡Importante! Para los que presentaron la solicitud antes del 11 de marzo de 2023, se seguirá aplicando la normativa anterior. Además, las personas que ya posean un permiso de residencia para protección especial que no haya caducado y que se haya expedido sobre la base de los requisitos derogados podrán solicitar la renovación de dicho permiso: la renovación solo es posible una vez y tendrá una duración anual (véase Circular no 400/B/2023 del Ministerio del Interior, Departamento de Seguridad Pública - Dirección Central de Inmigración y Policía de Fronteras, 1. de junio de 2023).

2.

REATI OSTATIVI

En el lenguaje jurídico, la palabra *ostativo* (impeditivo) se refiere a algo que constituye motivo de impedimento. Un delito es impeditivo cuando se considera que es extremadamente grave para nuestro ordenamiento y constituye, por tanto, **un “obstáculo” a la renovación o expedición de un permiso de residencia.**

Son delitos comunes (es decir, delitos que pueden ser cometidos por todos, incluso por los ciudadanos italianos), pero que prevén para el extranjero consecuencias adicionales en relación con el proceso y la pena, ya que afectan al permiso de residencia.

¿Cuáles son los *reati ostativi*?

Estos son los principales delitos que representan un obstáculo para el permiso de residencia (v. art. 4 párrafo 3 TUI):

- Hurto agravado, hurto en el apartamento y hurto con desgarro, robo, extorsión, maltratos en familia, actos de persecución, fabricación, posesión y uso de documentos de identidad falsos
- Delitos relacionados con el tráfico y la posesión de sustancias estupefacientes
- Delitos relacionados con la libertad sexual

- Facilitar la inmigración y migración ilegales
- Reclutamiento de personas destinadas a la prostitución y explotación de la prostitución.

¡IMPORTANTE! Aunque el sujeto haya cometido uno de estos delitos **no es automáticamente imposible obtener en el futuro un permiso de residencia**: de hecho, además del peligro social del sujeto (v. párr. 3), siempre es necesario evaluar su condición específica, que incluye también otros elementos.

Más específicamente, con referencia a una entidad extranjera en varios casos se deben realizar juicios de equilibrio: la duración de la estancia del interesado; la nacionalidad de las diferentes personas afectadas; la situación familiar (efectividad de los lazos familiares en Italia); las dificultades que el cónyuge o los hijos pueden encontrar en caso de expulsión; el interés y el bienestar de los hijos; la solidez de los vínculos sociales, culturales y familiares con el país anfitrión. Se entiende por lo dicho anteriormente que la unidad familiar adquiere gran relevancia en esta valoración, ya que se considera un derecho fundamental y, por lo tanto, siempre debe tenerse en cuenta antes de adoptar una medida de denegación de expedición o de renovación del permiso de residencia.

Siempre es conveniente encontrar un equilibrio entre las exigencias de seguridad y orden público, por una parte, y la protección de los derechos fundamentales de los extranjeros, por otra. El Tribunal Constitucional (**C. cost. sent. n. 202/2013**) ha declarado la **ilegitimidad constitucional** del art. 5, párrafo 5, del decreto legislativo 25 de julio de 1998 n. 286, en la medida en que prevé que la valoración

discrecional establecida en él se aplique únicamente al extranjero que «haya ejercido el derecho a la reagrupación familiar» o al «familiar reunido», y no también al **extranjero «que tenga vínculos familiares en el territorio del Estado»**.

Hay que señalar, en este ámbito, también la reciente decisión del Tribunal Constitucional (**C.cost. enviado. n. 88/2023**) que ha declarado la **ilegitimidad constitucional** de los artt. 4, párr. 3, y 5, párr. 5 TUI en la parte donde se incluyen, entre las hipótesis de condena que **impiden automáticamente la renovación del permiso de residencia por trabajo**, también aquellas para el delito mencionado en el artículo **73, párr. 5, del d.P.R. número 309 de 1990** (*Testo Unico Stupefacenti*) (así llamado “*piccolo spaccio*”, es decir pequeño camello) y al delito contemplado en el artículo **474 párr. 2 c.p.** (venta de mercancías falsificadas), sin prever que la autoridad competente verifique concretamente la peligrosidad social del solicitante.

3.

PELIGROSIDAD SOCIAL

La peligrosidad social consiste en la probabilidad de que el sujeto comita otros delitos. Es útil saber que se trata de una evaluación solamente eventual (no se considera que una persona sea socialmente peligrosa solo por haber cometido un delito) y, en cualquier caso, no es permanente, ya que está sujeta a revisión.

Se trata del presupuesto para la adopción de medidas de seguridad y de las disposiciones de expulsión administrativa (que veremos más adelante); por lo tanto, eliminar la evaluación de peligrosidad es importante para solicitar la revocación de los distintos tipos de expulsión y también para eliminar el obstáculo a la expedición/renovación de un permiso de residencia.

¿Cómo se evalúa la peligrosidad social?

La peligrosidad social debe evaluarse de forma concreta, con base en las circunstancias indicadas por la ley (art. 133 c.p.), que establece los criterios que deben tenerse en cuenta para realizar un pronóstico de peligrosidad social:

- naturaleza, tipo, medios, objeto, tiempo, lugar y cualquier otra modalidad de la acción

- gravedad del daño o del peligro causado a la persona ofendida por el delito
- intensidad del dolo o grado de culpa
- motivos para delinquir y carácter del reo
- antecedentes penales y judiciales y, en general, conducta y vida del reo, anteriores al delito
- conducta contemporánea o posterior al delito
- condiciones de vida individual, familiar y social del reo.

En resumen, se tienen en cuenta tanto las **características del delito** como las del **autor**.

En esta evaluación es particularmente relevante la **conducta mantenida durante la detención**: por lo tanto, es sin duda importante demostrar la participación en los proyectos de rehabilitación ofrecidos por la cárcel y se valora positivamente el acceso a medidas alternativas a la detención (como, por ejemplo, el ingreso a los servicios sociales, la semilibertad o la liberación anticipada) y a los beneficios penitenciarios (como por ejemplo el trabajo externo o interno y los permisos de premio).

¡IMPORTANTE! La sola presencia de una condena por un *reato ostativo* no es suficiente para emitir una denegación o el rechazo del permiso de residencia, **nunca hay un automatismo para determinar la peligrosidad social**. No basta con que el ciudadano extranjero haya cometido un delito (aunque sea *ostativo*) para considerarlo sujeto peligroso: la autoridad administrativa debe proceder a una evaluación global de la situación concreta.

¿Qué hacer en caso de evaluación positiva de peligro social?

Es importante obtener, ya durante la detención, la documentación con la que se pruebe la ausencia de peligro social, por lo que es bueno tener ya un pequeño dossier al momento de la salida, para la **revisión** de la evaluación, que tendrá lugar necesariamente al final de la pena.

Es importante empezar a pedir la documentación a los operadores de la cárcel ya durante la estancia en la cárcel (por ejemplo, una orden para revocar la medida de seguridad o una orden para conceder una medida alternativa a la detención).

4.

REHABILITACIÓN PENAL

La rehabilitación (art. 178 del Código Penal) es el instrumento que permite a la persona condenada, que ha demostrado signos inequívocos de arrepentimiento, acceder a determinados beneficios.

La rehabilitación, de hecho, reintegra al sujeto en la sociedad en condiciones análogas a las que ostentaba antes de la sentencia condenatoria. Este instituto tiene una función premial y promocional, orientada a la resocialización del reo, y por tanto recompensa al condenado por la conducta positiva mantenida.

La rehabilitación NO borra el antecedente penal del certificado judicial, sino que añade a la anotación de la condena la especificación de que ha sido concedida la rehabilitación.

¿Por qué es particularmente útil para el detenido extranjero?

La rehabilitación constituye el único remedio frente al carácter obstativo de determinados delitos y puede ser solicitada tanto por sujetos que regresan a su país de origen y tienen intención de volver posteriormente a Italia (por ejemplo, solicitando un nuevo visado), como por aquellos

que permanecen en Italia sin un permiso de residencia válido al salir de prisión.

Resulta **fundamental para poder solicitar un permiso de residencia**, ya que, además de extinguir las penas accesorias (como, por ejemplo, la inhabilitación, la pérdida o suspensión de la responsabilidad parental), extingue también todos los demás efectos penales derivados de la condena, entre los cuales se incluye también el efecto obstativo para la expedición del permiso de residencia. Por lo tanto, gracias a la rehabilitación será más fácil solicitar y obtener un nuevo permiso de residencia en el futuro; en caso contrario, es casi imposible regularizar la propia situación en el territorio italiano.

¿Cuáles son los presupuestos para la rehabilitación?

Para solicitar la rehabilitación es necesario que se cumplan tres requisitos, conforme al art. 179 del Código Penal:

- El primer requisito es el **transcurso de al menos tres años** desde el cumplimiento o la extinción de la pena (ocho años para los reincidentes y diez años para los delincuentes habituales, profesionales o por tendencia).

La pena se considera cumplida desde el momento en que el condenado ha terminado de cumplir la pena privativa de libertad o las medidas alternativas a la misma, o ha pagado completamente la pena pecuniaria.

Esto significa que la pena principal (cadena perpetua, arresto, reclusión, multa, sanción) debe haber sido totalmente cumplida, cualquiera que haya sido la modalidad de ejecución.

Existen condenas que contemplan penas tanto privativas de libertad como pecuniarias, y en estos casos el sujeto

deberá haber ya cumplido el período de detención, pero no deberá olvidar efectuar el **pago de la multa/sanción** impuesta, ya que hasta ese momento la pena no se considerará extinguida y, en consecuencia, no comenzará a correr el plazo de tres años.

- El segundo requisito es la **buena conducta**: el condenado debe dar pruebas efectivas y constantes de reinserción social.

La buena conducta debe consistir en hechos positivos de arrepentimiento sucedidos tras la sentencia de condena (por ejemplo, se consideran factores como un empleo estable, un estilo de vida honesto, la ruptura con entornos delictivos...).

- El tercer requisito es el **cumplimiento de las obligaciones civiles** (obligación de resarcimiento del daño, obligación de restituciones, pago de las costas judiciales...), salvo que el condenado demuestre encontrarse en absoluta imposibilidad de cumplirlas.

Corresponde en todo caso al sujeto que solicita la rehabilitación demostrar que ha hecho cuanto estaba a su alcance para cumplir con dichas obligaciones o, en su defecto, demostrar objetivamente su imposibilidad: no es suficiente una autocertificación sobre la propia situación económica, sino que es necesario aportar pruebas objetivas sobre los ingresos y las personas a cargo. De hecho, si el sujeto percibe algún tipo de renta, debe demostrar la **intención de reparar al daño**, dentro de los límites de sus posibilidades.

5.

CIUDADANÍA ITALIANA

En Italia, la materia relativa a la ciudadanía está regulada por la Ley n.º 91 de 5 de febrero de 1992 (posteriormente modificada por la Ley de 1 de diciembre de 2018, n.º 132 y por el Decreto Ley n.º 36/2025), así como por los Reglamentos de ejecución n.º 572/93 y n.º 362/94.

La normativa italiana actualmente vigente contempla diversos supuestos de adquisición de la ciudadanía, algunos de carácter automático y otros subordinados al cumplimiento de determinadas condiciones, a la declaración de voluntad y a una decisión de la Autoridad competente. En particular, se puede adquirir la ciudadanía italiana por:

5.1. ADQUISICIÓN AUTOMÁTICA

A) Por nacimiento (*ius sanguinis*): se considera ciudadano italiano al hijo de padre o madre ciudadanos italianos (también el hijo nacido en el extranjero de un ciudadano italiano).

Regulación vigente antes del Decreto Ley n.º 36/2025

Un ciudadano extranjero puede obtener la ciudadanía italiana por descendencia si puede demostrar que es descendiente

en línea recta (padre → abuelo → bisabuelo, etc.) de un ciudadano italiano nacido en Italia.

La ciudadanía italiana se transmite, por tanto, automáticamente de los padres (o antepasados) italianos a los hijos, sin límite generacional, siempre que la transmisión no se haya interrumpido y se pueda documentar la línea de descendencia desde un ascendiente italiano.

Actualización conforme al **Decreto Ley n.º 36/2025** “Disposiciones urgentes en materia de ciudadanía”: el Decreto Ley de 28 de marzo de 2025, mediante el artículo 3-bis de la Ley n.º 91/1992, ha introducido ciertas limitaciones a la transmisión automática de la ciudadanía iure sanguinis.

En particular, si bien se mantiene el principio fundamental basado en la descendencia de ciudadanos italianos, se refuerza la exigencia de un vínculo efectivo con Italia por parte de los hijos nacidos en el extranjero de ciudadanos italianos.

La ciudadanía italiana por descendencia se reconoce ahora **automáticamente solo hasta la segunda generación**: únicamente quienes tengan al menos un progenitor o un abuelo nacido en Italia serán ciudadanos desde el nacimiento.

Los demás descendientes adquirirán automáticamente la ciudadanía si nacen en Italia o si, antes de su nacimiento, uno de sus padres ciudadanos ha residido al menos dos años consecutivos en Italia.

Los nuevos límites se aplican exclusivamente a quienes posean otra ciudadanía (para evitar situaciones de apatridia) y se aplican con independencia de la fecha de nacimiento (anterior o posterior a la entrada en vigor del decreto).

Conservarán la ciudadanía quienes ya hayan sido reconocidos como tales por un tribunal, un municipio o un consulado. Las nuevas disposiciones se aplican a las solicitudes presentadas a partir del 28 de marzo de 2025.

Las solicitudes presentadas con anterioridad a dicha fecha serán evaluadas según la normativa precedente. Paralelamente al decreto-ley, el Gobierno ha aprobado un proyecto de ley que introduce disposiciones adicionales en materia de ciudadanía, inspirado en el Convenio Europeo de 1997. El texto reafirma el principio del “vínculo efectivo” con Italia, exigiendo una “residencia cualificada” de al menos dos años para la adquisición de la ciudadanía.

Entre las novedades más relevantes destaca la obligación de registrar el acta de nacimiento de los descendientes de italianos antes de cumplir los 25 años, bajo pena de exclusión del derecho a solicitar la ciudadanía por “falta de vínculo” con Italia.

Asimismo, se introduce la pérdida de la ciudadanía por desuso: quienes, a pesar de ser ciudadanos italianos, no mantengan ningún vínculo con el país durante 25 años y posean otra ciudadanía, podrán perder dicha condición. El último punto de la reforma consiste en un segundo proyecto de ley destinado a modificar los procedimientos burocráticos: quienes residan en el extranjero ya no deberán dirigirse a los consulados para obtener la ciudadanía, sino a una nueva oficina centralizada gestionada por el Ministerio de Asuntos Exteriores.

¿Cómo se solicita la ciudadanía *iure sanguinis*?

La solicitud de reconocimiento de la ciudadanía italiana *iure sanguinis* puede presentarse de dos formas:

- Mediante instancia dirigida a la Autoridad Consular (si el solicitante reside en el extranjero)
- al Alcalde del Municipio de residencia (si el solicitante reside en Italia).

A la solicitud deben adjuntarse los siguientes documentos:

- copia íntegra del acta de nacimiento del ascendiente italiano emigrado, expedida por el Municipio italiano en el que nació;
- actas íntegras de nacimiento de todos sus descendientes en línea recta, incluida la de la persona que reivindica la ciudadanía italiana;
- acta íntegra de defunción del ascendiente italiano (este documento reviste especial importancia si el ascendiente contrajo matrimonio en Italia, ya que el acta de defunción será el único documento disponible en el país extranjero que acredite su presencia);
- acta íntegra de matrimonio del ascendiente italiano emigrado;
- actas de matrimonio de sus descendientes en línea recta, incluida la de los padres del solicitante;
- certificado expedido por las autoridades competentes del Estado extranjero de emigración, que acredite que el ascendiente italiano no adquirió la ciudadanía del país de

emigración antes del nacimiento del siguiente ascendiente en la línea (ej. el CNN brasileño);

- copias auténticas de eventuales sentencias o actos de separación o divorcio, exclusivamente de las personas que soliciten la ciudadanía;
- en caso de hijos nacidos fuera del matrimonio, cuya inscripción haya sido realizada únicamente por el progenitor que no transmite la ciudadanía italiana, deberá presentarse una escritura pública mediante la cual el otro progenitor, es decir, el de sangre italiana, declara y confirma ser el padre o la madre biológico/a del hijo;
- en caso de solicitud administrativa presentada en Italia: certificado de residencia;
- otros documentos que pudieran ser necesarios, según el caso concreto y particular del solicitante.

La adquisición de la ciudadanía por nacimiento en territorio italiano de **padres no ciudadanos italianos** (el denominado *ius soli*) está prevista únicamente en dos casos:

- si ambos padres son desconocidos o apátridas;
- si ninguno de los progenitores puede transmitir su ciudadanía al hijo, conforme a la legislación del Estado de pertenencia.

Se considera asimismo ciudadano italiano al hijo de personas desconocidas hallado en territorio italiano, si no se prueba que posee otra ciudadanía.

B) Por reconocimiento o declaración judicial de filiación

C) Por adopción

D) Por adquisición o readquisición por parte de los padres

5.2. ADQUISICIÓN POR BENEFICIO DE LA LEY

A) Por descendencia: el extranjero o apátrida, nacido en cualquier lugar, cuyo padre o madre (o uno de los abuelos) hayan sido ciudadanos italianos por nacimiento y posteriormente hayan perdido la ciudadanía italiana, adquiere la ciudadanía italiana si cumple con uno de los siguientes requisitos:

- presta efectivamente servicio militar en las Fuerzas Armadas Italianas y declara previamente su voluntad de adquirir la ciudadanía italiana;
- asume un empleo público, incluso en el extranjero, para el Estado italiano;
- al cumplir los 18 años de edad, reside legalmente en Italia, de manera ininterrumpida, desde al menos dos años.

B) Por nacimiento y residencia en Italia (o por elección): puede adquirir la ciudadanía italiana el extranjero nacido y residente en Italia sin interrupción hasta los dieciocho años, y que declare, antes de cumplir los diecinueve años, su voluntad de adquirir la ciudadanía italiana.

El artículo 33 del Decreto Ley n.º 69 de 21 de junio de 2013, acogiendo los más recientes criterios jurisprudenciales, ha precisado que al extranjero nacido en Italia que, al cumplir los 18 años, solicita la adquisición de la ciudadanía, no se le pueden imputar, a efectos de demostrar la residencia legal

ininterrumpida durante toda su minoría de edad, los incumplimientos atribuibles a los padres (por ejemplo, inscripciones tardías o nunca realizadas en el registro civil por parte de los progenitores) o a las oficinas de la Administración Pública.

La posesión del requisito de residencia ininterrumpida podrá, por tanto, demostrarse mediante cualquier documentación idónea.

Otra novedad relevante está contenida en el segundo párrafo del artículo 33, el cual obliga a los Oficiales del Estado Civil a notificar al nuevo mayor de edad extranjero, en el domicilio que conste en los registros municipales, la posibilidad, en caso de cumplimiento de los requisitos, de solicitar la ciudadanía italiana antes de cumplir los diecinueve años.

En ausencia de dicha notificación, la solicitud podrá presentarse también con posterioridad al cumplimiento de los diecinueve años de edad.

5.3. ADQUISICIÓN POR MATRIMONIO O POR NATURALIZACIÓN

A) Matrimonio con un ciudadano o ciudadana italiana: el cónyuge extranjero o apátrida de un ciudadano italiano puede adquirir la ciudadanía italiana tras dos años de residencia legal en Italia o, si reside en el extranjero, después de tres años desde la fecha del matrimonio, siempre que no haya habido disolución, anulación o cesación de los efectos

civiles del matrimonio, y no exista separación legal. Dichos plazos se reducen a la mitad en presencia de hijos nacidos o adoptados por los cónyuges. Conforme al artículo 6 de la Ley n.º 91/92, la adquisición de la ciudadanía por matrimonio no es posible si el ciudadano extranjero ha sido condenado penalmente en Italia por **delitos** para los cuales esté prevista una pena mínima de tres años de reclusión, así como por los delitos previstos en el Libro II, Título I, Capítulos I, II y III del Código Penal, o si ha sido condenado en el extranjero a una pena superior a un año por delito no político reconocido por sentencia de la autoridad judicial italiana.

La **rehabilitación penal** elimina los efectos impeditivos de la condena. También impiden la adquisición de la ciudadanía por matrimonio los motivos fundados relacionados con la seguridad de la República.

¿Cómo se solicita?

La solicitud de ciudadanía debe presentarse en línea a través del portal de Servicios de Ciudadanía del Ministerio del Interior

- Certificado de matrimonio o de unión civil, traducido y legalizado por la Representación diplomática o consular del país de origen (dicho certificado tiene una validez de seis meses), o bien copia íntegra del acta de matrimonio expedida por el Ayuntamiento italiano si el certificado ha sido transcrito. Si el cónyuge no es ciudadano italiano por nacimiento, es importante conocer la fecha de su naturalización, ya que a partir de esa fecha se cuentan los dos años necesarios para poder presentar la solicitud de ciudadanía, reducidos a uno en caso de hijos nacidos o adoptados por los cónyuges.

- Documento de identidad: tarjeta de identidad, pasaporte, permiso de residencia o tarjeta de residencia para ciudadanos extracomunitarios; certificado de residencia para ciudadanos de la UE
- Código fiscal
- Certificado de nacimiento traducido y legalizado o apostillado
- Certificado penal del país de origen traducido y legalizado o apostillado
- Título que acredite el conocimiento del idioma italiano
- Pago del importe obligatorio de 250,00 euros y una tasa de 16,00 euros (al momento de la presentación de la solicitud)

B) Por naturalización: el ciudadano extranjero puede solicitar la ciudadanía italiana después de **diez años de residencia legal en Italia**, reducidos a cinco años para quienes tengan reconocido el estatuto de apátrida o de refugiado, y a cuatro años para los ciudadanos de países de la Unión Europea.

El Decreto Ley n.º 113 de 4 de octubre de 2018, convertido en Ley n.º 132/2018, ha introducido modificaciones sustanciales al texto de la Ley n.º 91/92, interviniendo en los plazos y costes de la solicitud de ciudadanía por naturalización, e introduciendo además el requisito del conocimiento de la lengua italiana por parte del solicitante.

Además, aunque no está expresamente previsto por la ley, el solicitante de ciudadanía italiana debe demostrar disponer de ingresos suficientes para mantenerse a sí mismo y a su núcleo familiar, si lo hubiere. Aunque no existe un listado taxativo de delitos que impidan la obtención de la ciudadanía

italiana, es absolutamente **necesario obtener previamente la rehabilitación penal** antes de presentar la solicitud. También se recomienda solicitar el certificado de antecedentes del registro penal para comprobar la ausencia de condenas que podrían no aparecer en el certificado penal ordinario. Precisamente por la relevancia de los intereses en juego, la concesión de la ciudadanía corresponde al Presidente de la República, previo dictamen del Consejo de Estado y a propuesta del Ministro del Interior, y está sujeta a una evaluación de oportunidad político-administrativa de carácter altamente discrecional.

El reconocimiento del estatuto de ciudadano constituye una expresión del poder soberano del Estado e incide en la composición de la comunidad nacional, implicando valoraciones relativas a la seguridad, estabilidad económica y social, identidad nacional y valores de convivencia cívica.

Según la orientación jurisprudencial, en la evaluación compleja atribuida a la administración para conceder o no la ciudadanía, adquieren relevancia todos aquellos aspectos que permitan inferir el nivel de **integración del solicitante** en la comunidad nacional, en lo relativo al conocimiento y respeto de las normas jurídicas, cívicas y culturales que la caracterizan.

Por tanto, cobran importancia todos aquellos elementos que harían del extranjero un **buen ciudadano**, como su integración plena en el tejido social italiano, la **ausencia de antecedentes penales**, y las consideraciones de orden económico y patrimonial que permitan presumir su capacidad para cumplir con los deberes de solidaridad económica y social exigidos a todos los ciudadanos (entre otros, Consejo de Estado, Sección III, 20 de junio de 2024, n.º 5516).

La administración competente también lleva a cabo un **juicio de carácter prospectivo**, dirigido a garantizar que el **individuo no represente una amenaza para el orden y la seguridad públicos, que no infrinja las normas de convivencia ni los valores identitarios**, y que no suponga una carga para las finanzas públicas.

El Decreto Ley 113/2018, convertido en Ley 132/2018 (decreto Salvini), a través del artículo 10-bis de la Ley 91/92, introdujo además la posibilidad de **revocar la ciudadanía italiana** adquirida por matrimonio, por elección tras la mayoría de edad o por residencia, en caso de condena firme por delitos de terrorismo y por los delitos previstos en los artículos 270-ter y 270-quinquies (delitos contra el Estado).

¿Cómo se solicita?

El solicitante de la ciudadanía italiana residente en Italia accede a través de su SPID o CIE al portal informático de Servicios de Ciudadanía del Ministerio del Interior. El modelo telemático de solicitud debe completarse adjuntando los siguientes documentos:

- Documento de identidad - Tarjeta de identidad, pasaporte, permiso de residencia o tarjeta de residencia para ciudadanos de terceros países; certificado de residencia para ciudadanos de la UE
- Código fiscal
- Certificado de nacimiento en idioma original legalizado y acompañado de traducción legalizada
- Certificado penal del país de origen (y de los posibles países de residencia anteriores) legalizado y acompañado de traducción legalizada
- Título que acredite el conocimiento de la lengua italiana

- Declaraciones de la renta de los últimos tres años, propias y de los familiares convivientes si contribuyen al ingreso total
- Pago del importe obligatorio de 250,00 euros y de una tasa de 16,00 euros

ACTUALIZACIÓN – DECRETO “DE SEGURIDAD” (Decreto Ley n.º 48/2025 y convertido en Ley n. 80/2025): **revocación de la ciudadanía en caso de condena firme por delitos específicos (art. 9 del Decreto Ley 48/2025)**

El denominado Decreto de Seguridad ha modificado el artículo 10-bis de la Ley de 5 de febrero de 1992, n.º 91, en lo relativo a la **revocación de la ciudadanía**, estableciendo que dicha revocación podrá disponerse dentro del plazo de diez años desde la condena firme por delitos cometidos contra la personalidad del Estado. La normativa anterior preveía que la revocación solo podía ser dispuesta dentro del plazo de tres años desde la condena.

Delitos que pueden dar lugar a la revocación:

- Delitos en materia de terrorismo y subversión del orden constitucional
- Reconstrucción de asociaciones subversivas
- Participación en banda armada
- Asistencia a asociaciones subversivas o con fines terroristas

La revocación de la ciudadanía se lleva a cabo mediante decreto del Presidente de la República, a propuesta del Ministro del Interior.

6.

EXPULSIONES

6.1. INTRODUCCIÓN

Hablar de “expulsión” en singular constituye una simplificación: en nuestro ordenamiento existen diversas formas de expulsión, cada una con características, presupuestos y finalidades distintas. Aunque el resultado sea siempre el alejamiento del ciudadano extranjero del territorio italiano, los procedimientos para llegar a ello varían considerablemente.

¿Pero qué se entiende por expulsión?

Podemos afirmar que no es otra cosa que una acción mediante la cual el Estado – por diferentes motivos que analizaremos a continuación – aleja del territorio nacional a un ciudadano extranjero. Ya desde esta primera definición resulta difícil comprender cómo es posible que existan instituciones tan diferentes, en cuanto a modalidades de aplicación y autoridades competentes, que formalmente recurren a este instrumento por motivos diversos, aunque en la práctica terminen por tener la misma finalidad o al menos se asemejen mucho.

A continuación, analizaremos los distintos tipos de expulsión, distinguiendo los posibles destinatarios de estas medidas, los órganos que pueden disponerlas y, sobre todo, explicando cómo es posible oponerse.

Una distinción precisa entre los distintos tipos de actos es necesaria porque resulta muy fácil generar confusión; de hecho, la propia clasificación jurídica de las medidas es la primera fuente de ambigüedad: ¿cómo es posible, por ejemplo, que la expulsión pueda disponerse tanto como medida alternativa a la detención como medida de seguridad? Se trata de figuras jurídicas con finalidades diametralmente opuestas, y por tanto puede resultar complejo comprender cómo pueden compartir el mismo objeto.

Entender las diferencias entre los distintos tipos es fundamental, ante todo, para saber qué autoridad tiene efectivamente el poder de disponer la expulsión (¿un tribunal o una autoridad administrativa?) y también para saber a quién dirigirse y cómo proceder para defenderse frente a la medida.

Los destinatarios de la expulsión también son muy diversos: es cierto que la característica esencial es que se trate de personas sin ciudadanía italiana, pero es posible que la medida afecte tanto a sujetos en situación irregular no detenidos, como a extranjeros que se encuentren privados de libertad o que estén por ingresar en prisión.

No es raro, más aún, que una misma persona pueda ser objeto de diferentes tipos de expulsión, basados en elementos distintos: también por este motivo resulta esencial poder distinguirlos con claridad.

¡IMPORTANTE! El artículo 19, apartados 1 y 2, del Texto Único sobre Inmigración (TUI) establece algunas situaciones específicas, que examinaremos más detenidamente más adelante, en las que no puede disponerse la expulsión del sujeto (los llamados supuestos de prohibición de expulsión).

Existen, en efecto, categorías de personas consideradas “inexpulsables”, como por ejemplo los menores de 18 años (salvo que se garantice el derecho del menor a acompañar al progenitor expulsado), y las mujeres embarazadas o en los seis meses posteriores al parto: estas hipótesis específicas no serán objeto de análisis en este manual.

Nos centraremos en cambio en otras condiciones que fundamentan prohibiciones de expulsión, como por ejemplo: riesgo de graves peligros para el sujeto en caso de retorno al país de origen; motivos de salud graves que requieran tratamiento en Italia; existencia de vínculos familiares en Italia bajo ciertas condiciones.

De hecho, la ley protege determinados derechos fundamentales que se consideran prevalentes respecto a los intereses que justificarían la expulsión del individuo, como por ejemplo el derecho a la vida privada y familiar, el interés superior del menor y el derecho a la salud.

Volviendo a la existencia de diferentes tipos de expulsión, la gran diferencia entre las medidas judiciales y las administrativas – de las que hablaremos más en profundidad – radica en la distinta autoridad competente para adoptarlas. En el caso de las expulsiones judiciales, se trata del juez, al término de un procedimiento jurisdiccional; mientras que, en el caso de las expulsiones administrativas, la competencia

recae en el Prefecto o, en circunstancias excepcionales, en el Ministro del Interior, a través de un procedimiento de distinta naturaleza.

6.2. EXPULSIÓN COMO MEDIDA DE SEGURIDAD (ART. 15 TUI)

Cuando decide el juez penal: la expulsión como medida de seguridad

En determinados casos, la expulsión puede ser dispuesta por un juez penal en el momento en que condena a una persona extranjera por la comisión de un delito. En tal caso, el juez, junto con la pena privativa de libertad, dispone la medida de seguridad de la expulsión, la cual será ejecutada al finalizar el periodo de detención en prisión.

Pero atención: **no se trata de una medida automática.** Para que pueda ser adoptada, no es suficiente con la mera condena. Es necesario que el juez considere a dicha persona como “socialmente peligrosa”, es decir, que exista un riesgo concreto de que, una vez en libertad, pueda cometer nuevos delitos o representar un peligro para la colectividad.

Al tratarse de una medida basada en una valoración judicial, puede ser revocada si dejan de concurrir los presupuestos que justificaban su aplicación.

¿Qué son las medidas de seguridad?

Se trata de medidas orientadas a alejar al sujeto de situaciones que podrían conducirlo a delinquir nuevamente, y se aplican, precisamente, a quienes son considerados socialmente peligrosos, con el objetivo de prevenir el riesgo de reincidencia.

La finalidad es doble: por un lado, proteger al propio sujeto (evitando que vuelva a entrar en circuitos delictivos) y, por otro, garantizar la seguridad de la comunidad.

La valoración de la peligrosidad social, en teoría, debería ser particularmente cuidadosa y actualizada. No basta con una simple etiqueta: es necesario considerar cómo se comporta la persona durante su permanencia en prisión, si ha participado en programas de reinserción, si ha establecido vínculos familiares o sociales.

De hecho, incluso una vez dispuesta, la expulsión debe ser reevaluada por el juez de vigilancia antes de su ejecución. En la práctica, debe haber margen para reconocer si, mientras tanto, la situación del individuo ha cambiado.

¿Cuándo se dispone la expulsión como medida de seguridad?

Como se ha mencionado anteriormente, para que el juez pueda disponer la medida de seguridad, debe constatar la **peligrosidad social** del sujeto; por lo tanto, la expulsión nunca puede ser consecuencia automática de la sentencia condenatoria.

Veamos en qué casos el juez, al dictar una sentencia penal, puede prever adicionalmente la medida de seguridad de la expulsión de la persona condenada:

- en caso de condena a una pena de reclusión no inferior a dos años (artículo 235 del Código Penal)
- en caso de condena por delitos contra la personalidad del Estado previstos en el Libro II, Título I del Código Penal (artículo 312 del Código Penal)
- en caso de condena por alguno de los delitos previstos en los artículos 73, 74, 79 y 82, apartados 1 y 2 del Texto Único sobre estupefacientes (por ejemplo, producción, tenencia o tráfico de sustancias estupefacientes; facilitación o instigación al consumo de estupefacientes); también se prevé la expulsión en caso de condena por otros delitos distintos previstos en el mismo texto normativo (artículo 86 del Texto Único sobre estupefacientes)
- en caso de condena por uno de los delitos para los cuales está previsto el arresto obligatorio (artículo 380 del Código de Procedimiento Penal) o facultativo (artículo 381 del Código de Procedimiento Penal) en flagrancia (artículo 15 del Texto Único sobre Inmigración), como por ejemplo robo con violencia, extorsión, hurto, maltrato en el ámbito familiar, acoso, estafa, entre otros

¿Qué se entiende por peligrosidad social?

Se refiere a la probabilidad de que el sujeto, en el futuro, cometa nuevos delitos; se trata, por tanto, de una evaluación sobre la potencial tendencia del individuo a reincidir una vez en libertad. Como ya se ha indicado, el simple hecho de haber sido condenado, incluso por delitos graves, no implica necesariamente que el sujeto deba considerarse socialmente peligroso. En efecto, una cosa es la valoración de la responsabilidad penal por un hecho determinado y otra muy

distinta es la evaluación de la peligrosidad social, que se basa en parámetros diferentes.

¡Importante! Como se ha visto anteriormente, el artículo 19, apartado 2 del Texto Único sobre Inmigración establece algunos supuestos en los cuales el juez no puede disponer la expulsión del sujeto. Por ejemplo, cuando existen temores fundados de que la persona sufra graves peligros en caso de retorno al país de origen; por motivos de salud que requieren tratamiento en Italia; o por la existencia de vínculos familiares en Italia bajo determinadas condiciones. En estos casos, la ley protege ciertos derechos fundamentales considerados superiores a los intereses que justificarían la expulsión, como el derecho a la unidad familiar o a la salud.

¿Cómo se impugna la expulsión como medida de seguridad?

Aunque la medida de seguridad haya sido dispuesta en el momento de la condena, es posible solicitar la **revisión** de la peligrosidad social ante el juez de vigilancia, quien puede revocar la medida de seguridad, incluso durante el cumplimiento de la pena. De hecho, la evaluación de la peligrosidad social no es definitiva y puede cambiar con el tiempo, razón por la cual, antes de que la expulsión se ejecute efectivamente, debe ser valorada nuevamente por el juez de vigilancia.

A efectos del reexamen, el juez de vigilancia valorará principalmente la **conducta** observada durante la detención, por lo que es esencial demostrar la participación en **programas de reinserción** ofrecidos por el centro penitenciario. También se valoran positivamente el **acceso a medidas alternativas a la detención**, como el régimen de

libertad a prueba, la semilibertad o la libertad anticipada, así como a beneficios penitenciarios, como el trabajo externo o interno y los permisos especiales. Asimismo, es útil presentar al juez de vigilancia cualquier documento que acredite la ausencia de peligrosidad social o que justifique la existencia de una situación incluida entre los supuestos de prohibición de expulsión. Por este motivo, es aconsejable comenzar a reunir dicha documentación ya durante el período de detención.

En la práctica, puede ocurrir que una persona sea puesta en libertad (por haber cumplido la pena) sin que el juez de vigilancia haya realizado aún la revisión de la peligrosidad social: en tal caso, hasta que el juez no se pronuncie, la expulsión no podrá ejecutarse.

6.3. EXPULSIÓN COMO MEDIDA ALTERNATIVA A LA DETENCIÓN (ART. 16 TUI)

Cuando la expulsión sustituye a la detención

Otro tipo de expulsión es la que se aplica como alternativa a la detención. En este caso el escenario es diferente: se trata de personas extranjeras en situación irregular que, tras haber recibido una condena, se encuentran en prisión y a las que les queda por cumplir menos de dos años de pena. En lugar de cumplir ese tiempo en prisión, pueden ser

expulsadas. La idea – al menos en teoría – es evitar la sobrepoblación carcelaria, utilizando la expulsión como una “solución sencilla”.

En este caso no es necesario evaluar la peligrosidad. Si la persona se encuentra en situación irregular, ha sido identificada y debe cumplir una pena inferior a dos años, puede aplicarse esta medida, decidida por el juez de vigilancia, aun con todas las dificultades que conlleva la ejecución material de las expulsiones. Si la persona expulsada no regresa a Italia durante los diez años siguientes, la pena se considera extinguida. Pero si regresa antes – incluso por motivos de salud o para reunificación familiar – deberá cumplir íntegramente la pena restante en prisión.

Existe el riesgo de que este mecanismo trate la expulsión más como un instrumento de gestión migratoria que como una verdadera alternativa reeducativa a la prisión. En efecto, la única condición necesaria es la irregularidad administrativa, sin tener en cuenta si la persona tiene vínculos, relaciones o un proyecto de vida en Italia, aunque el juez de vigilancia conserve el poder de valorar la existencia de eventuales motivos impeditivos para la expulsión y de realizar los oportunos balances. A pesar de que la ley la clasifique como una medida alternativa a la detención, su aplicación se basa en requisitos propios de la expulsión administrativa, y por tanto no persigue directamente la reeducación del condenado.

¿Quién puede ser destinatario de esta medida?

Pueden ser destinatarias de esta medida las personas que reúnan simultáneamente las siguientes condiciones:

Se encuentran en una de las situaciones previstas en el artículo 13, apartado 2 del TUI, es decir, aquellas que permiten disponer la expulsión administrativa (entrada irregular en Italia, estancia irregular, peligrosidad social, como se analizará más adelante)

Están cumpliendo una pena privativa de libertad en prisión, con un saldo de pena inferior a dos años

Han sido identificadas (identidad y nacionalidad) por la Jefatura de Policía. En efecto, la dirección del establecimiento penitenciario, al momento del ingreso de un ciudadano extranjero, debe solicitar al Jefe de Policía los datos necesarios para su identificación (es decir, los datos personales); solo tras esta fase el juez de vigilancia podrá disponer la medida. En la práctica, los plazos varían y con frecuencia la identificación no se ha completado ni siquiera al final del cumplimiento de la pena. Es importante destacar que los tres requisitos deben concurrir simultáneamente.

¿En qué casos NO se puede aplicar la medida?

Conforme al artículo 16 del TUI, el juez de vigilancia puede disponer la expulsión del sujeto, salvo que se verifique alguna condición que impida la aplicación de esta medida:

Encontrarse en una de las situaciones que prohíben la expulsión, conforme al artículo 19 del TUI

Haber cometido alguno de los delitos graves enumerados en el artículo 407, apartado 2, letra a) del Código Procesal Penal, con excepción de los delitos tentados o consumados previstos en el artículo 629, apartado 2 del Código Penal

(extorsión agravada). Por ejemplo: masacre, delitos con finalidad terrorista, violencia sexual agravada, homicidio, asociación delictiva, banda armada, ciertos delitos en materia de estupefacientes (en caso de grandes cantidades)

Haber cometido uno de los delitos previstos por el TUI castigados con pena máxima superior a dos años de reclusión, tales como: falsedad documental (artículo 5, apartado 8 bis TUI); delitos de favorecimiento de la inmigración ilegal conforme al artículo 12 del TUI; delitos de reingreso ilícito conforme a los apartados 13 y 13 bis del artículo 13 TUI; delito de contratación ilegal de mano de obra conforme al artículo 22, apartados 12 y 12 bis del TUI

En presencia de alguna de estas situaciones, el juez de vigilancia no puede disponer este tipo de expulsión.

¿Qué ocurre después?

La expulsión se lleva a cabo mediante acompañamiento forzoso a la frontera por parte del Jefe de Policía. Si el sujeto no reingresa en Italia en los diez años posteriores a la ejecución de la expulsión, la pena se considera extinguida; de lo contrario, deberá cumplir la pena restante en prisión.

¿Cómo oponerse a la expulsión como medida alternativa a la detención?

En el plazo de diez días desde la emisión del decreto por parte del juez de vigilancia, es posible presentar oposición a la expulsión, a través de un abogado, ante el **Tribunal de Vigilancia**, haciendo valer todas las circunstancias que puedan constituir motivos impositivos para la expulsión.

6.4. EXPULSIÓN ADMINISTRATIVA (ART. 13 TUI)

Cuando decide el Prefecto: la expulsión administrativa

Es una medida dispuesta por las autoridades administrativas, en particular por el Prefecto. Se aplica en los casos en que la persona extranjera se encuentra en Italia en situación irregular, o bien es considerada un peligro para el orden público o la seguridad. Es una medida que puede ser adoptada incluso sin que se haya cometido ningún delito, y que a menudo se utiliza de manera masiva y simplificada.

Antes de dictar la expulsión, la Jefatura de Policía, encargada de la instrucción del procedimiento, evalúa, conforme al TUI, diversos aspectos de la situación personal del individuo: el tiempo de permanencia en Italia, la existencia de vínculos familiares, hijos, empleo, o la presencia de condiciones particularmente graves en el país de origen. Todos estos elementos son fundamentales a efectos del juicio de proporcionalidad y de la posible existencia de prohibiciones de expulsión según el artículo 19 del TUI. Se trata, por ejemplo, de menores no acompañados, mujeres embarazadas, personas que podrían ser objeto de violaciones graves de derechos humanos en el país de origen o que padecen enfermedades graves.

Sin embargo, en la práctica, estas evaluaciones son con frecuencia muy superficiales. Las expulsiones suelen firmarse en bloque, utilizando casi siempre fórmulas estandarizadas, y

solo quienes cuentan con recursos y apoyo jurídico logran hacer valer su historia individual.

¿En qué casos puede disponerse?

- Expulsión ministerial (artículo 13, apartado 1 TUI): dispuesta por el Ministro del Interior por motivos de orden público, seguridad del Estado o prevención del terrorismo (artículo 3, apartado 1, Ley 155/2005). Se trata de situaciones particularmente graves, generalmente vinculadas a organizaciones criminales o terroristas; por lo tanto, esta tipología de expulsión es aplicada en casos excepcionales.
- Expulsión profecticia (artículo 13, apartado 2 TUI). Puede ordenarse en tres supuestos diferentes:
 1. En caso de ingreso irregular en el territorio nacional, es decir, cuando el sujeto ha entrado en Italia eludiendo los controles fronterizos (sin haber sido rechazado en frontera)
 2. En caso de permanencia irregular en el territorio nacional, como ocurre cuando no se ha solicitado el permiso de residencia en el plazo previsto, no se ha solicitado su renovación dentro de los 60 días posteriores a su vencimiento, o el permiso ha sido revocado
 3. En caso de que el sujeto pertenezca a alguna de las categorías previstas en los artículos 1, 4 y 16 del Decreto Legislativo 159/2001. Se trata, por ejemplo, de personas habitualmente dedicadas a actividades delictivas, involucradas en determinados delitos o sospechosas de pertenecer a asociaciones de tipo mafioso

¡Importante! Se ha establecido que la simple falta de solicitud de expedición o renovación del permiso de

residencia no constituye, por sí sola, causa suficiente para la expulsión automática. El Prefecto debe valorar la posible existencia de causas de fuerza mayor (aunque el hecho de estar en prisión NO se considera como tal), así como otros elementos relevantes como la duración de la estancia en Italia y la existencia de vínculos familiares o sociales.

El permiso de residencia puede ser **revocado** tras una sentencia condenatoria por delitos para los que está previsto el arresto obligatorio en flagrancia (como el robo con violencia, robo en domicilio, extorsión...), o por otros delitos relacionados con estupefacientes, libertad sexual, o facilitación de la inmigración irregular (artículos 4, apartado 3 y 5, apartado 5 del TUI).

También puede disponerse la expulsión en caso de que el sujeto sea considerado socialmente peligroso, es decir, que pertenezca a una de las categorías para las cuales, tratándose de ciudadanos italianos, se aplicarían medidas de prevención (artículos 1, 4 y 16 del Decreto Legislativo 159/2011). A tal fin, se evalúan aspectos generales como el estilo de vida y las personas con las que el sujeto se relaciona.

¡Importante! la expulsión administrativa es dispuesta con frecuencia inmediatamente al salir de prisión, incluso respecto de personas que hasta entonces no habían recibido ningún decreto de expulsión. Por ello, es fundamental saber cómo proceder si se recibe dicha medida, como se verá más adelante.

¿En qué casos no puede disponerse?

- Prohibiciones de expulsión (artículo 19, apartado 2 TUI): como se ha indicado, existen situaciones específicas en las que no puede ordenarse la expulsión, por ejemplo: temor fundado de que el retorno al país de origen exponga al sujeto a peligros graves; motivos de salud que requieran tratamiento en Italia; existencia de vínculos familiares en Italia bajo determinadas condiciones. En estos casos, la ley protege derechos fundamentales que prevalecen sobre los intereses que justificarían la expulsión, como el derecho a la vida privada y familiar o el derecho a la salud.
- El Prefecto, antes de dictar un decreto de expulsión, debe valorar la existencia de vínculos familiares en Italia, la duración de la estancia en el territorio y la eventual ausencia de lazos familiares, culturales o sociales con el país de origen (artículo 5, apartado 5 del TUI, conforme a lo establecido por la jurisprudencia constitucional, que ha precisado que esta valoración debe realizarse no solo para quienes hayan ejercido el derecho a la reagrupación familiar, sino para toda persona que tenga vínculos familiares en Italia).
- En el caso de personas titulares de un permiso de residencia de larga duración en la UE, las prohibiciones de expulsión son aún más estrictas (artículo 19, apartado 2, letra b) del TUI). La expulsión solo puede ordenarse en supuestos específicos: a) por motivos graves de orden público o seguridad del Estado (artículo 13, apartado 1 del TUI); b) por motivos de prevención del terrorismo (artículo 3, apartado 1, Ley 155/2005); c) por peligrosidad social (artículo 13, apartado 2, letra c) del TUI). En estos casos, el Prefecto deberá valorar la edad del interesado, la duración

de su estancia en Italia, las consecuencias de la expulsión para él y su familia, así como la existencia de vínculos familiares y sociales tanto en Italia como en el país de origen (artículo 9, apartados 10 y 11 del TUI).

Una vez decidida la expulsión, la persona puede ser repatriada inmediatamente, ingresada en un Centro de Permanencia para la Repatriación (CPR), o recibir un plazo para abandonar voluntariamente el país (véase artículo 14 TUI). En cualquier caso, la expulsión comporta una **prohibición de reingreso de al menos tres años (hasta cinco en caso de peligrosidad social), tanto en Italia como en la UE**. Esta prohibición puede convertirse en una marca duradera que dificulte cualquier futuro reingreso, incluso por motivos legítimos o familiares.

¿Cómo impugnar una expulsión administrativa (*espulsione amministrativa*)?

Para la expulsión ministerial: es posible impugnar el decreto de expulsión ante el Tribunal Administrativo Regional (TAR) en el plazo de 30 días desde la notificación.

Para la expulsión prefecticia: se puede interponer recurso ante el Juez de Paz del lugar donde se dictó la expulsión, también dentro del plazo de 30 días. En caso de rechazo, cabe recurso ante el Tribunal Supremo de Casación.

En el recurso es importante hacer valer todos los elementos relevantes (por ejemplo, motivos que configuren una prohibición de expulsión, existencia de vínculos familiares en Italia, incluso con ciudadanos extranjeros en situación irregular).

7.

CENTROS DE PERMANENCIA PARA LA REPATRIACIÓN (CPR) Y PROTOCOLO ITALIA-ALBANIA

7.1. QUÉ SON LOS CPR, LÍMITES NORMATIVOS Y PRÁCTICAS APLICATIVAS

Los Centros de Permanencia para la Repatriación (CPR), regulados por el artículo 14 del Texto Único sobre Inmigración (TUI), son estructuras destinadas al **internamiento administrativo** de ciudadanos extranjeros que carecen de título para permanecer en Italia, con el fin de permitir la ejecución de una medida de expulsión o rechazo. No se trata de centros de detención penal, sino administrativa: las personas allí internadas no están cumpliendo una pena, sino que se encuentran en una situación de **restricción de la libertad personal** con fines de ejecución forzosa de una medida administrativa. Sin embargo, la naturaleza coercitiva y

la duración del internamiento – que puede llegar hasta 18 meses conforme al artículo 14 del TUI – hacen que los CPR sean, en la práctica, asimilables a centros de detención, con implicaciones relevantes en materia de derechos fundamentales, ya que no se aplican las garantías previstas en el derecho penal y penitenciario.

Según la normativa vigente, el internamiento solo puede ordenarse cuando **no sea posible ejecutar la expulsión** en un breve plazo y existan elementos concretos de riesgo, como peligro de fuga o imposibilidad de identificación.

La **convalidación** del internamiento corresponde al **Juez de paz**, quien debe verificar su legalidad en un plazo de 48 horas, prorrogándolo posteriormente a intervalos regulares si persisten los presupuestos legales.

A efectos del internamiento en un CPR, es necesario respetar ciertas condiciones (véase Reglamento interno de los CPR). Cada persona debe ser sometida a una evaluación de **idoneidad al internamiento** que verifique la ausencia de condiciones de vulnerabilidad, incluso psicológicas, y de patologías incompatibles con un entorno comunitario cerrado. Dicha evaluación debe ser realizada por personal médico del sistema sanitario público (ASL), en presencia de un intérprete, y no puede consistir en un juicio sumario (por ejemplo, una visita médica de pocos minutos).

En el debate público y académico, los CPR son objeto de duras críticas. Numerosas investigaciones periodísticas, así como informes de defensores de derechos y organizaciones de derechos humanos, han documentado condiciones materiales precarias, acceso limitado a la asistencia legal, ausencia de intérpretes, falta de transparencia y casos de vulneración de derechos fundamentales. A estas

problemáticas se suma la elevada ineficacia del sistema: en un número considerable de casos, el internamiento no culmina con un retorno efectivo, sino con la liberación del individuo, lo que convierte la privación de libertad en una medida inútilmente aflictiva.

Además, la falta de información accesible y la dificultad para mantener contactos con el exterior dificultan en extremo que las personas internadas comprendan su situación jurídica o puedan ejercer sus derechos. El verdadero contrasentido es que la normativa sobre internamiento prevé, al menos formalmente, mayores facilidades de comunicación con el exterior que las previstas en el régimen penitenciario. Todo ello contribuye a configurar los CPR como espacios opacos, en los que la lógica del control prevalece frecuentemente sobre la del respeto a la legalidad.

7.2. EL CPR DE GJADER (ALBANIA): ESTRUCTURA, FUNCIONES Y MARCO JURÍDICO

En el contexto de este sistema ya problemático, la extensión de los CPR fuera del territorio nacional, como en el caso del centro de Gjader (Albania), representa un elemento adicional de criticidad que merece especial atención.

El Centro de Permanencia para la Repatriación de Gjader, en Albania, constituye una pieza clave de la reciente estrategia italiana en materia de control migratorio y repatriaciones. Fue establecido tras la firma del **Protocolo bilateral** entre Italia y

Albania el 6 de noviembre de 2023, como una estructura de internamiento extraterritorial, ubicada formalmente en territorio albanés, pero bajo jurisdicción exclusiva de las autoridades italianas.

Desde sus inicios, su creación ha generado debate por las implicaciones jurídicas y políticas que conlleva: se trata de un modelo que prevé el internamiento administrativo de personas extranjeras fuera del territorio nacional, sin intervención de la jurisdicción local y bajo un control reforzado del Estado italiano, que gestiona directamente el personal, los procedimientos, la seguridad interna y las operaciones de repatriación. La vigilancia externa corresponde a las fuerzas del orden albanesas.

Inicialmente, el CPR de Gjader estaba destinado exclusivamente a hombres adultos no vulnerables, rescatados en el mar por unidades italianas fuera de aguas territoriales italianas, es decir, en aguas internacionales. Quedan excluidos de la transferencia a Albania los menores de edad, las mujeres, personas con discapacidad, víctimas de tortura o personas con vulnerabilidades reconocidas. A su llegada al puerto de Shengjin, los migrantes son registrados y luego trasladados a Gjader, donde pueden presentar solicitud de protección internacional o ser sometidos directamente a repatriación si no desean solicitar asilo.

7.3. PROCEDIMIENTO ACELERADO DE FRONTERA Y PAÍSES DE ORIGEN SEGUROS

El examen de las solicitudes de asilo está encomendado exclusivamente a personal italiano, y se distingue entre **procedimiento ordinario y procedimiento acelerado**.

En particular, para los ciudadanos procedentes de determinados Estados considerados **países de origen seguros** (como Albania, Egipto, Bangladesh, Nigeria, Marruecos, Túnez, Ghana, entre otros enumerados en el Decreto Ministerial de 7 de mayo de 2024), se aplica un procedimiento acelerado de frontera, que implica una tramitación más rápida y permite el rechazo inmediato en caso de inadmisión. Sin embargo, la inclusión de un Estado en dicha lista no implica un rechazo automático: cada caso debe ser examinado individualmente.

En este contexto se inscriben también las decisiones jurisprudenciales europeas y nacionales. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en el asunto C-406/22 (octubre de 2024), ha establecido que un país tercero no puede ser considerado seguro si no garantiza **condiciones adecuadas de protección para todas las personas y en todo su territorio**.

A raíz de esta sentencia, el Tribunal de Roma, mediante resoluciones de 18 de octubre y 11 de noviembre de 2024, denegó la convalidación del internamiento de ciudadanos

egipcios y bengalíes en Gjader, considerando inaplicable el procedimiento acelerado en dichos casos.

En línea con estas críticas, la Corte de Casación (sentencia n.º 34898/2024) ha reiterado que los jueces nacionales pueden dejar sin efecto la designación de un país como seguro cuando esta entre en conflicto con los criterios establecidos por el derecho de la Unión Europea, en particular con la Directiva 2013/32/UE.

Pese a estas reservas jurídicas, el **Decreto-Ley de 28 de marzo de 2025, n.º 37**, ha reforzado aún más el papel del centro de Gjader, convirtiéndolo en un **CPR** plenamente operativo, también para el internamiento de migrantes irregulares ya presentes en el territorio italiano y sometidos previamente a una medida de internamiento. Mediante la modificación del artículo 14 del Texto Único sobre Inmigración (Decreto Legislativo 286/1998), se permite ahora el internamiento en centros situados en el extranjero, como Gjader, sin necesidad de una nueva convalidación judicial.

La normativa aclara que el traslado a Albania no afecta la validez del título del internamiento, ni modifica el procedimiento administrativo en curso (expulsión o rechazo). En la práctica, esto significa que una persona puede permanecer internada hasta 18 meses en Albania, sobre la base de una convalidación judicial emitida en Italia, y ser trasladada entre distintos CPR durante el periodo de internamiento, a discreción de la Dirección Central de Inmigración.

El decreto autoriza, de hecho, el traslado en cualquier momento a otro CPR, incluidos los ubicados en el extranjero, sin necesidad de una nueva decisión judicial.

Estas disposiciones plantean importantes interrogantes en materia de garantías individuales. Existe el riesgo concreto de que se consolide una práctica de internamiento administrativo extraterritorial, menos accesible al control judicial y a la sociedad civil, y con menores posibilidades para los migrantes de acceder a una asistencia legal efectiva, dada la lejanía del territorio italiano y la ausencia de contactos familiares o asociativos. A ello se suma la falta de transparencia respecto a las condiciones materiales del centro, cuya gestión recae íntegramente en el Estado italiano, pero se desarrolla fuera de los límites de su soberanía territorial.

El aspecto más problemático sigue siendo la efectiva tutela del derecho de defensa. En particular, esta situación vulnera de forma evidente el derecho del internado a un recurso efectivo, protegido también a nivel convencional europeo.

ACTUALIZACIÓN – DECRETO “DE SEGURIDAD” (Decreto Ley n.º 48/2025 y convertido en Ley n. 80/2025)

Ha introducido el **delito de motín en centros de acogida e internamiento para migrantes** (artículo 27 del Decreto Ley 48/2025), modificando el artículo 14 del TUI. Se prevé también una figura paralela, el artículo 415 bis del Código Penal, que castiga los episodios de motín en centros penitenciarios.

¿Dónde puede imputarse el delito del artículo 27 del Decreto de Seguridad?

La norma se aplica a todos los centros dedicados a la acogida y/o internamiento de migrantes en Italia:

- **hotspot** (artículo 10-ter TUI): estructuras donde se identifican los migrantes recién llegados al territorio nacional
- **centros gubernativos de primera acogida** (artículo 9 del Decreto Legislativo 18 agosto 2015 n.º 142): estructuras donde son trasladados los solicitantes de asilo, sometidos también a controles médicos
- centros de acogida extraordinaria “**CAS**” (artículo 11 del Decreto Legislativo 18 agosto 2015 n.º 142): instalaciones temporales utilizadas cuando no hay plazas disponibles en los CPA
- estructuras del Sistema de acogida e integración “**SAI**” (artículo 1 sexies de la Ley 28 febrero 1990, n.º 39): centros destinados a beneficiarios de protección internacional
- **CPR** (artículo 14 TUI): centros para el internamiento administrativo de migrantes en espera de expulsión

El artículo 27 prevé la pena de prisión de uno a cuatro años para quien participe en un motín dentro de una de estas instalaciones; la pena aumenta a uno a cinco años y medio para quien promueva, organice o dirija el motín. Este debe realizarse mediante actos de violencia, amenaza o resistencia a la ejecución de órdenes impartidas, cometidos por tres o más personas reunidas.

Según la norma, se consideran actos de resistencia incluso las conductas de **resistencia pasiva** (hasta ahora excluidas del ámbito penal), cuando, teniendo en cuenta el número de personas implicadas y el contexto de actuación de los funcionarios públicos o encargados de un servicio público, impidan la ejecución de actos necesarios para la gestión del orden y la seguridad. No obstante, la redacción

ambigua de la norma no permite precisar el alcance de la expresión “resistencia pasiva”, que podría abarcar formas de no colaboración, oposición no violenta o desobediencia a órdenes impartidas.

8.

EL PROGRAMA EUROPEO DE REINTEGRACIÓN (EURP)

8.1. INTRODUCCIÓN

El Programa Europeo de Reintegración (EURP) es una iniciativa promovida por la Unión Europea para apoyar los **programas de retorno** de los Estados miembros; en Italia, la gestión del programa corresponde al Ministerio del Interior. Actualmente, el EURP está operativo en 38 países de origen y se prevé una expansión adicional en 2025. Este programa ofrece asistencia individualizada a los migrantes que regresan a sus países, ya sea de forma voluntaria o forzosa, proporcionando **apoyo** en diversos ámbitos:

- alojamiento temporal
- formación profesional
- creación de actividades empresariales
- apoyo psicológico y social

La gestión de los casos se realiza mediante la plataforma digital Reintegration Assistance Tool (RIAT), desarrollada por la Comisión Europea, que facilita la comunicación entre los migrantes, los socios de reintegración y los Estados miembros. Frontex colabora con organizaciones de la sociedad civil, entre ellas Caritas International Belgium,

WELDO, IRARA, ETTC, Life Makers Foundation Egypt y Micado Migration, con el objetivo de garantizar una asistencia eficaz y personalizada.

8.2. NUEVAS INICIATIVAS Y COLABORACIONES

Recientemente, los ministros del Interior de los países del grupo Med5 (Italia, España, Grecia, Chipre y Malta) han solicitado un papel más activo por parte de Frontex en la prevención de la migración irregular y en el apoyo a los retornos, no solo desde los Estados miembros, sino también desde terceros países de tránsito hacia los países de origen. Asimismo, han propuesto el lanzamiento de una iniciativa específica sobre **retornos voluntarios asistidos** desde países de tránsito, incluyendo la organización de una conferencia internacional.

Además, el 11 de marzo de 2025, la Comisión Europea presentó una **propuesta de reglamento** para establecer un sistema común de retorno de ciudadanos de terceros países cuya estancia en la Unión sea irregular. Entre las novedades, se contempla la creación de un sistema europeo común de retornos, caracterizado por procedimientos unificados, el reconocimiento mutuo de las decisiones de retorno entre los Estados miembros, y la posibilidad de repatriar a ciudadanos extranjeros en situación irregular a un tercer país con el que se hayan celebrado acuerdos específicos a tal fin (los denominados “centros de retorno” o “return hubs”).

8.3. CONDICIONES PARA ACCEDER AL PROGRAMA

Pueden presentar solicitud las personas que **no tienen derecho a permanecer legalmente** en la Unión Europea, es decir, aquellas que **han recibido una decisión de retorno** (tras el rechazo de una solicitud de asilo u otros motivos), que ya no son beneficiarias de protección internacional, o que aceptan **voluntariamente** regresar a su país de origen, residiendo en un Estado miembro de la UE o en un país asociado al espacio Schengen que participe en el programa (la mayoría de los cuales lo hace).

En concreto, para ser admitido al programa se requiere:

- haber recibido una decisión de retorno por parte de un Estado miembro de la UE o de un país asociado Schengen que impone la obligación de abandonar el territorio;
- haber finalizado o retirado un procedimiento de asilo, o encontrarse en situación irregular en territorio europeo. Esto se aplica a las personas que han finalizado o retirado un procedimiento de asilo, o que han permanecido ilegalmente en el territorio europeo;
- aceptar voluntariamente el retorno;
- no ser titular de protección internacional activa, ni haber presentado una solicitud de asilo pendiente de evaluación o de decisión definitiva;
- ser ciudadano de un país tercero, ya que el programa está reservado a personas no europeas;

- regresar a su país de ciudadanía, o excepcionalmente, a un país con el que mantenga vínculos familiares o culturales significativos.

El acceso al programa se realiza en colaboración con las autoridades nacionales competentes (por ejemplo, policía fronteriza, servicios de inmigración, o ONG acreditadas). La persona es informada de la posibilidad de acceder a un retorno voluntario asistido y a la reintegración por parte de:

- las autoridades migratorias;
- organizaciones asociadas (como Caritas, IRARA, entre otras);
- mediadores culturales o centros de acogida.

Tras el regreso, un **socio local** (ONG o agencia acreditada) acompaña a la persona durante los meses siguientes con el fin de supervisar su trayectoria y garantizar que las ayudas ofrecidas sean efectivamente útiles. Los fondos y servicios no son ilimitados: cada caso dispone de un presupuesto específico y un techo máximo de intervención. Algunos Estados miembros ofrecen también incentivos financieros o en especie (por ejemplo, billetes de avión, kits para iniciar un negocio, etc.).

NUESTRA CLÍNICA

Departamento de Ciencias Jurídicas “Cesare Beccaria”

Università degli Studi di
Milano
Via Festa del Perdono 7,
20122 Milano

Profesora responsable:

Prof.ssa Angela Della
Bella

Asesor jurídico:

Abg. Paolo Oddi
Abg. Bianca Bonelli

Coordinación proyecto:

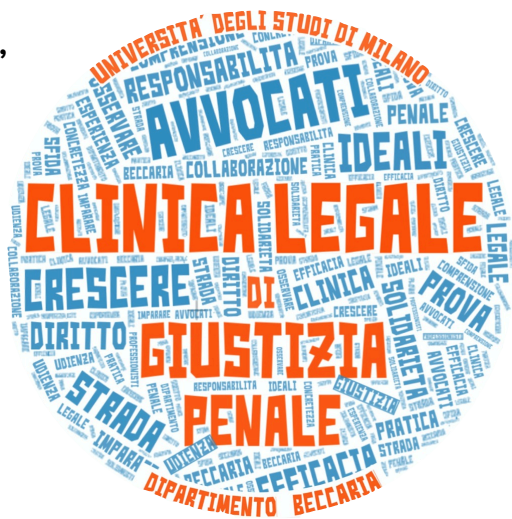
dott.ssa Candida Mistrorigo
dott.ssa Cecilia Pasini

Curso clínica legal de justicia penal

Sitio web: <https://penale.clinicalegaleunimi.it/>

Si crees que las actividades de nuestra clínica legal pueden interesar tu trabajo (entes, asociaciones, profesionales sociales, abogados) contáctenos en la siguiente dirección de correo electrónico:

clinicalegale.giustiziapenale@unimi.it



APÉNDICE NORMATIVO

Testo Unico Immigrazione (d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, TUI):

- Art. 4 “Ingresso nel territorio dello Stato”
- Art. 5 “Permesso di soggiorno”
- Art. 6 “Facoltà ed obblighi inerenti al soggiorno”
- Art. 9 “Permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo”
- Art. 13 “Espulsione amministrativa”
- Art. 14 “Esecuzione dell’espulsione”
- Art. 15 “Espulsione a titolo di misura di sicurezza e disposizioni per l'esecuzione dell’espulsione”
- Art. 16 “Espulsione a titolo di sanzione sostitutiva o alternativa alla detenzione”
- Art. 19 “Divieti di espulsione e di respingimento. Disposizioni in materia di categorie vulnerabili”
- Art. 29 “Ricongiungimento familiare”
- Art. 30 “Permesso di soggiorno per motivi familiari”
- Art. 31 “Disposizioni a favore dei minori”

Permessi di soggiorno:

- Disposizioni generali: artt. 4-5 TUI
- Permesso di soggiorno per motivi familiari: artt. 29-30 TUI
- Permesso di soggiorno per assistenza minori: art. 31, comma 3 TUI
- Permesso di soggiorno per cure mediche: art. 19, comma 2, lett. d-bis) TUI
- Permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo: art. 9 TUI

- Protezione internazionale: art. 19, commi 1 e 1.1 TUI, d.lgs. n. 251/2007, d.lgs. n. 25/2008, d.lgs. n. 142/2015

Reati ostativi:

- Divieto di ingresso: art. 4, comma 3 TUI:
- Divieto di rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno: art. 5, comma 5 TUI

Riabilitazione:

- Riabilitazione: art. 178 c.p.
- Condizioni per la riabilitazione: Art. 179 c.p.

Cittadinanza:

- Legge n. 91/1992

Espulsioni:

- Espulsione a titolo di misura di sicurezza: art. 15 TUI
- Espulsione a titolo di misura alternativa alla detenzione: art. 16 TUI
- Espulsione amministrativa: art. 13 TUI
- Trattenimento in CPR: art. 14 TUI

Recenti interventi normativi:

- C.d. “Decreto Cutro”: d.l. 20/2023 convertito in l. 50/2023
- C.d. “Decreto Sicurezza”: d.l. n. 48/2025 convertito in l. 80/2025
- Modifiche in tema di cittadinanza: d.l. n. 36/2025 convertito in l. 74/2025
- Modifiche in tema di trattenimento in CPR in Albania: d.l. n. 37/2025 convertito in l. 75/2025

