



Progetto “Orientarsi nella nebbia” Finanziato da Regione Lombardia

Caminos de ciudadanía

Ficha 1

MARCO NORMATIVO Y ACTORES (INSTITUCIONALES Y NO INSTITUCIONALES) IMPLICADOS

Esta ficha se ha elaborado a partir de cuanto expuesto por el abogado Alberto Guariso en la videoconferencia hecha el 04.09.2021 dentro del curso de formación impartido por el proyecto "Orientarse en la neblina" y el documento "Extranjeros y el acceso a las prestaciones y servicios sociales" editado por Alberto Guariso y el Servicio Antidiscriminación ASGI.

La cuestión del acceso de los ciudadanos extranjeros a las prestaciones de seguridad social y a los servicios es entre las más delicadas en la disciplina de la inmigración.

Existen dos grandes enfoques principales sobre la participación paritaria al welfare de ciudadanos extranjeros:

- El primero considera que el “huésped” no puede tener derecho a una participación paritaria al welfare comparado con los “anfitriones”, los cuales tendrían, en relación a la intervención pública, un derecho de precedencia;
- El segundo es el que afirma la **universalidad de los derechos** y persigue una mayor igualdad.

El debate se extiende, por lo tanto, a la propia noción de ciudadanía y debería tener en cuenta que el ordenamiento conoce ya una verdadera noción de “**segunda ciudadanía**”, concebida como “*participación del extranjero regularmente residente a una comunidad de derechos, mas amplia y comprensiva de aquella fundada sobre la ciudadanía en sentido estricto*” según la noción de Cass. secciones unidas 20661/14 en tema de acceso de los extranjeros al servicio civil¹.

¹ Juicio Cass. secc. unidas 20661/14

- «*La defensa de la patria es un sagro deber del ciudadano*» art. 52 Cost.
- La prohibición de acceder al servicio civil «*impide al no ciudadano regularmente residente la posibilidad de un pleno despliegue de la libertad y de la igualdad, de entenderse como un vínculo de pertenencia en el sentido ético de estar juntos en nuestra comunidad, de acogida y de construcción de relaciones sociales y de vínculos entre las personas en una perspectiva de solidaridad, de paz y de abertura al dialogo, en el ámbito de una convivencia pluralista*»
- La participación del extranjero **regularmente residente** a una comunidad de derechos más amplia y comprensiva de aquella basada sobre la ciudadanía en sentido estricto, supone que también él, sin discriminación por razón de nacionalidad, este legitimado, de forma voluntaria, a devolver un compromiso de servicio a esa misma comunidad, experimentando las potencialidades inclusivas que nacen de la dimensión solidaria y responsable de la acción en favor de otros y a defensa de los valores inscritos en la carta republicana



Progetto “Orientarsi nella nebbia” Finanziato da Regione Lombardia

Esta “segunda ciudadanía” reúne todos aquellos que, compartiendo el destino de un territorio solo por el hecho de vivir en él, están entre aquellos unidos por vínculos de derechos y deberes, incluyendo por lo tanto el deber de solidaridad ex art. 2 Cost. y el derecho de ser ayudados en la necesidad ex art. 38 Cost.

La corte constitucional ha reafirmado este concepto en dos sentencias: Corte Cost. 172/1999² e Cost. Cost 119/2015³.

EL PRINCIPIO DE LA PARIDAD DE TRATAMIENTO ENTRE CIUDADANOS ITALIANOS Y EXTRANJEROS EN EL ACTUAL MARCO JURIDICO

Existen tres textos fundamentales en los que colocar la paridad de tratamiento entre ciudadanos italianos y extranjeros: la Constitución italiana, la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea y el Texto Único sobre la inmigración.

1. Constitución italiana

El art 2 reconoce los derechos inviolables **al hombre** y **no al ciudadano**. Por lo cual los derechos no están vinculados por la pertenencia de una ciudadanía.

- **Art. 2** La Republica reconoce y garantiza los derechos inviolables **del hombre**, sea como individuo sea en las formaciones sociales en las cuales se desarrolla su personalidad, y requiere el cumplimiento de los deberes obligatorios de solidaridad política, económica y social.

En el art 3 se hace referencia a los “ciudadanos”, pero la jurisprudencia desde hace muchos años ha afirmado que con la expresión ciudadanos se refiere a todos aquellos que pertenecen a la comunidad territorial.

- **Art 3** Todos los ciudadanos tienen igual dignidad social y son iguales ante la ley, sin distinción de genero, de raza, de idioma, de religión, de opiniones políticas, de condiciones personales y sociales. Le corresponde a la Republica remover los obstáculos de orden económico y social, que, limitan de hecho la libertad y la igualdad de los ciudadanos, impiden el pleno desarrollo

² Sentencia Corte Constitucional 172/1999

- Existe una «comunidad de derechos y deberes, más amplia y comprensiva de aquella fundada sobre el criterio de la ciudadanía en sentido estricto, que acoge y une todos aquellos que, **casi como en una segunda ciudadanía, reciben derechos y restituyen deberes**, según cuanto resulta del art. 2 de la Constitución allí donde, hablando de derechos inviolables del hombre y requiriendo el cumplimiento de los correspondientes deberes de solidaridad, es completamente independiente, de hecho, del estrecho vínculo de la ciudadanía.

³ Sentencia Corte Constitucional 119/2015

- La actividad de compromiso social que la persona está llamada a desarrollar en el ámbito del servicio social tiene que ser recompensada entre los valores fundantes del ordenamiento jurídico, reconocidos, junto a los derechos inviolables del hombre, como base de la convivencia social normativamente prefigurada por el Constituyente
- El provecho «de los **derechos en materia civil** atribuidos al ciudadano italiano», está reconocido a los extranjeros regularmente residentes en el territorio del Estado.



Progetto “Orientarsi nella nebbia” Finanziato da Regione Lombardia

de la persona humana y la efectiva participación de todos los trabajadores de la organización política, económica y social del País.

Hay artículos que hablan de la tutela de los derechos sin hacer referencia al ciudadano (art. 10, art. 31, art. 32, art. 35).

- **ART. 10.** (...) La condición jurídica del extranjero está regulada por la ley en conformidad de las normas y de los tratados internacionales.
- **ART. 31.** La Republica facilita con medidas económicas y otras providencias la formación **de la familia** y el cumplimiento de las tareas relacionadas, con particular atención a las familias numerosas. Protege la **maternidad**, la infancia y la juventud, favoreciendo los institutos necesarios para ese proposito.
- **ART. 32.** La Republica tutela **la salud** como derecho fundamental del individuo e interés de la colectividad, y garantiza curas gratuitas a los indigentes.
- **ART. 35.** La Republica tutela **el trabajo** en todas sus formas y aplicaciones.

Por lo que los beneficios previstos por el 31 corresponden a *todas la familias* y la protección es hacia todas las maternidades, así como todos tienen derecho a la protección de la salud y del trabajo(art 32 e 33).

En el art 38 se vuelve a referirse al ciudadano y la reintroducción de este concepto pone algún problema en respecto a la cuestión de la paridad de tratamiento de los ciudadanos extranjeros.

- **ART. 38.** Cada **ciudadano** que no pueda trabajar **y** sin los medios necesarios para vivir tiene derecho al mantenimiento y a la asistencia social. **Los trabajadores** tienen derecho a que le vengán dados y asegurados los medios adecuados a sus exigencias de vida en caso de accidente, enfermedad, discapacidad y vejez, desempleo involuntario.

2. Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea

El art 1 de la Carta Europea, que podemos definir como la Constitución a nivel europeo dice:

- **Art. 1 Dignidad humana** La dignidad humana es inviolable. Esta debe ser respetada y tutelada.

Así que el concepto de dignidad debe estar a la base de cualquier razonamiento. Dignidad quiere decir también vivir bien y por lo tanto tener mínimos derechos sociales. La dignidad no corresponde solo a los ciudadanos, pero también a los “filiales”; ósea todos aquellos que hacen parte de la primera y de la segunda ciudadanía.

3. Texto Único sobre la inmigración (d.lgs 286/98)

El T.U. sobre la inmigración tenía un marco fuertemente paritario, establecido por el art. 2.

El párrafo 1 del art 2 reconoce al extranjero *los derechos fundamentales de la persona humana*, y es la Constitución que garantiza esta cobertura.



Progetto “Orientarsi nella nebbia” Finanziato da Regione Lombardia

Párrafo 1: *Al extranjero igualmente presente en la frontera o en el territorio del Estado son reconocidos los **derechos fundamentales de la persona humana** previstos por las normas de derecho interno, por las convenciones internacionales en vigor y de los principios de derecho internacional generalmente reconocidos.*

Los sucesivos artículos del TU especifican algunos derechos fundamentales que deben ser garantizados también al extranjero que no tiene un título de residencia; por ejemplo:

- **Derecho a la salud** El art 35 garantiza la asistencia sanitaria a los extranjeros no inscritos al Servicio sanitario nacional (también a los sin permiso de residencia) y lista una serie de prestaciones (entre las cuales las vacunas);
- **Derecho a la instrucción** El art 38 garantiza el derecho a la instrucción para menores presentes en el territorio (también para aquellos que no tengan permiso de residencia)

Además, la sentencia 245/2011 de la Corte Constitucional ha garantizado al extranjero irregular sobre el territorio el derecho al matrimonio, por ser un derecho fundamental de la persona, y la Directiva europea 2009/52 garantiza (art.13) la obligación de los Estados miembros de permitir a los extranjeros irregulares emprender acciones legales para hacer valer sus derechos laborales.

El párrafo 2 del art. 2 Afirma una paridad más amplia, que se refiere no solo a los derechos fundamentales, pero a todos los “derechos civiles” (y por lo tanto también los derechos sociales) pero que está sin embargo condicionada por la regularidad de la estancia: por lo que para los extranjeros regulares se aplica siempre el principio de igualdad, en cualquier ámbito de la vida social, **a menos que la ley disponga algo distinto.**

Párrafo 2: *El extranjero **regularmente residente** en el territorio del Estado beneficia de derechos en materia civil atribuidos al ciudadano italiano, salvo que las convenciones internacionales en vigor por Italia y el presente texto único dispongan algo distinto. En los casos en lo cuales el presente texto único o las convenciones internacionales prevean la condición de reciprocidad, esta última está acertada según los criterios y las modalidades previstas por el reglamento de aplicación.*

El párrafo 3 del art. 2 tiene básicamente el mismo contenido del párrafo 2, pero se refiere a los trabajadores, garantizando la paridad a trabajadores extranjeros y a sus familias en actuación de la convención OIL 143/75.

Párrafo 3: *La República Italiana, en actuación de la convención del OIL n. 143 del 24 junio 1975, ratificada con la ley 10 abril 1981, n. 158, garantiza a todos los trabajadores extranjeros regularmente residentes en su territorio y a sus familias paridad de tratamientos en plena igualdad de derechos respecto a los trabajadores italianos.*

El párrafo 5 del art 2 reconoce la paridad de tratamiento relativamente a la protección judicial y a las relaciones con la Publica Administración (por ejemplo, los expedientes para tener un documento etc..)



Progetto “Orientarsi nella nebbia” Finanziato da Regione Lombardia

Párrafo 5 *Al extranjero está reconocida paridad de tratamiento con el ciudadano relativamente a la protección judicial de los derechos y de los intereses legítimos, en las relaciones con la pública administración y en el acceso a servicios públicos, en los límites y en los modos previstos por la ley.*

&&&

Veamos entonces sí y cuando la paridad de tratamiento de los regularmente residentes en el ámbito de los “derechos civiles” garantizado por el párrafo 2 del art. 2 puede considerarse derogada o no derogada por otras disposiciones del mismo TU u otras leyes.

Los casos son muchos, pero hagamos dos ejemplos:

- El “derecho civil” (y constitucional: cfr. art. 120 Cost.) a la movilidad **no tiene limitaciones**, así que todos deben poder circular libremente sobre el territorio nacional. Sin embargo con frecuencia las prestaciones sociales (el acceso a la casa popular, a contribuciones sociales etc..) vienen condicionadas por la larga estancia (5 años, 3 años u otro) en una determinada Región o en un determinado lugar. Esto constituye un obstáculo indirecto a la movilidad porque desventaja aquellos que se mueven en comparación con aquellos que no migran de una parte a otra de Italia: y visto que las estadísticas nos dicen que los extranjeros se mueven mas que los italianos (la tasa de movilidad interna de los extranjeros es el doble comparada con la de los italianos) estos requisitos, aunque sean previstos para todos, desventaja indirectamente más a los extranjeros. Esta problemática es por lo general definida con el tema del “arraigo territorial” al fin del acceso a una prestación y sobre el principio del arraigo territorial la Corte Constitucional ha hecho a la vez afirmaciones contrastantes⁴. Pero volveremos luego a este tema.
- En otros casos el requisito de largo-residencia es relacionado a la presencia sobre el territorio nacional (10 años para el “reddito de cittadinanza” (salario de ciudadanía), 10 años para el cheque social, 2 años para el nuevo cheque universal para los hijos) y también en este caso falla la paridad de tratamiento porque mientras el italiano, excepto casos limitados de emigrados de regreso, es residente en Italia desde el nacimiento, el inmigrante obviamente no lo es.
- El “derecho civil” a paridad de tratamiento en la suscripción de contratos no conoce limitaciones; todos deben tener la misma posibilidad de suscribir un determinado contrato,

⁴ Se indican dos sentencias del Tribunal Constitucional con declaraciones contradictorias sobre el arraigo territorial.

- Corte Cost. 40/11; 2/13) «...**el requisito de la residencia prolongada** *«no resulta respetuoso de los principios de razonabilidad e igualdad, en cuanto introduce en el tejido normativo elementos de distinción arbitrarios no habiendo alguna razonable correlación entre la duración de la residencia y las situaciones de necesidad o de incomodidad, referibles directamente a la persona en cuanto tal, que constituyen el requisito de usabilidad de las providencias en cuestión».*
- (Corte Cost. 222/13) “**el legislador tiene el objetivo de valorizar, niveles esenciales de servicios, la contribución ofrecida a la comunidad de parte del núcleo familiar, con una constancia adecuada, de modo que no es manifiestamente irrazonable dirigir los esfuerzos a favor de los núcleos ya activos durante un tiempo apreciable y que, por lo tanto, ellos mismos partes vitales de la comunidad”.**



Progetto “Orientarsi nella nebbia” Finanziato da Regione Lombardia

ósea no deben ser excluidos de antemano por una propia característica personal (como la nacionalidad o etnia). Por tanto, en Italia no se puede comunicar al público:

- «alquiler solo a los italianos»
- «abro la cuenta bancaria solo a italianos»
- «ofrezco seguro para el coche más conveniente si eres italiano»
- «en búsqueda de obreros italianos» (hay, pero limitaciones al acceso al empleo público)

En el caso de los **derechos sociales** la situación es más complicada. La regla general es siempre la paridad contemplada en el art. 2, c. 2 del T.U. pero una primera limitación ha ya sido introducida en el 1998 con el art 41 del T.U.: tienen derecho a la paridad de tratamiento en las prestaciones económicas de asistencia social solo los extranjeros que tienen un permiso de residencia de **duración no inferior a un año**. Esta limitación tiene sin embargo efectos muy reducidos porque son pocos los permisos de residencia que tienen duración inferior al año, así que si nos basamos sobre esta disposición la paridad de tratamiento puede decirse alcanzada.

También porque el mismo principio de paridad está corroborado en la **Ley 8.11.2000 n. 328 – Ley cuadro para la realización del sistema integrado de intervenciones y servicios sociales**, todavía vigente.

El art. 2, párrafo 1 establece de hecho que *“tienen derecho de acceder a las prestaciones y los servicios del sistema integrado de intervenciones y servicios sociales los ciudadanos italianos y, en el respeto de los acuerdos internacionales, con modalidad y en los límites definidos por las leyes regionales, también los ciudadanos de Estados pertenecientes a la Unión europea y sus familiares, así como los extranjeros, identificados de acuerdo con el artículo 41 Dlgs 286/98...”*

Para el acceso a los alojamientos públicos la regla es diferente: el Art 40, co. 6 del T.U. establece que tienen derecho a acceder a los alojamientos públicos *“los extranjeros regularmente residentes en posesión de permiso de residencia por lo menos bienal y que ejerciten una regular actividad laboral”*

Lamentablemente, un mes después de la aprobación de la Ley 8.11.2000 n. 328 ha sido aprobada la **Ley 23.12.2000 N° 388** el cual art 80 dispone: *“Con arreglo al artículo 41 d.lgs. 286/98, el cheque social y las provisiones económicas que substituyen derechos subjetivos en base a la legislación vigente en materia de servicios sociales son concedidas, a las condiciones previstas por la misma legislación, a los extranjeros que sean titulares de “carta di soggiorno”; por las otras prestaciones y servicios sociales la equiparación con los ciudadanos italianos está permitida a favor de los extranjeros que sean por lo menos titulas de permiso de residencia de duración no inferior a un año”*

Así que, la ley 388/00, contrariamente al art. 41 del T.U., ha introducido una regla mucho mas restrictiva: acceden a las prestaciones sociales solo los extranjeros que tienen carta de soggiorno (hoy permiso de soggiorno para residentes de largo plazo – PSLP)

La cuestión ha llegado a ser examinada por la Corte Constitucional la cual se ha pronunciado diciendo que:



Progetto “Orientarsi nella nebbia” Finanziato da Regione Lombardia

- Es irrazonable (y por lo tanto inconstitucional) que una prestación de apoyo a los salarios sea condicionada por un título de residencia que a su vez requiere un salario (**Corte Cost. 306/08 e 11/09**). Recordamos que el PSLP requiere un salario mínimo y un alojamiento adecuado, a demás de los 5 años de residencia.
- **Es inconstitucional cualquier limitación** (también de largo plazo) en la fruición de los **derechos sociales** con la finalidad de responder a las **necesidades esenciales de la persona** (es. C. Cost. 187/10).

¿Cuáles son los derechos sociales existenciales, que no pueden ser limitados?

La Corte Constitucional ofrece algunas definiciones de sus sentencias:

- *«Providencias para satisfacer las necesidades de mantenimiento de la persona»* (Corte Cost. 187/10 – cheque invalidez)
- *«Valores de esencial resalto cuales ... la protección de la salud, la necesidad de solidaridad en relación a las condiciones de alto malestar social, el deber de asistencia para las familias»* (Corte Cost. 40/13 – indemnización acompañamiento y pensión de invalidez)
- *«Providencias destinadas a la subsistencia de la persona y salvaguardia de condiciones de vida aceptables»* (Corte Cost. 22/15 – indemnización ciegos y 230/15 – indemnización sordos)

Por lo tanto, actualmente, y por efecto de las sentencias de la Corte y no obstante la no modificación de la ley, son reconocidos a cualquiera tenga un “permesso di soggiorno” de al menos un año las siguientes prestaciones de invalidez:

- PENSION DE INVALIDEZ CIVIL PARA SORDOS Y INDEMNIDAD DE COMUNICACION (SENT. 230/15)
- INDEMNIDAD DE ACOMPAÑAMIENTO PARA CIEGO VENTISEMISTA (22/15)
- PENSION DE INHABILIDAD CIVIL Y INDEMNIDAD DE ACOMPAÑAMIENTO (40/13)
- INDEMNIZACION DE FRECUENCIA PARA MENORES INVALIDOS (329/11)
- CHEQUE MENSUAL DE INVALIDEZ (187/10)

Quedan afuera del núcleo de los derechos sociales esenciales y por lo tanto quedan (por el momento) sujetos al requisito PSLP:

- El cheque social (sentencia Corte Cost. 50/19) por el cual, además que el PSLP, se requiere también la residencia por 10 años;
- El reddito de cittadinanza (DL 4/19): mismos requisitos de arriba;
- Todas las prestaciones de familia, por las cuales **hasta el 31.12.2021** se requiere el PSLP;
- Los extranjeros en situación irregular.

Sobre esta situación han intervenido las directivas europeas (ver luego).

Cuestión diferente es la de los requisitos de residencia previstos indiferentemente para italianos y extranjeros, que – como hemos ya dicho – desfavorecen mucho más los ciudadanos extranjeros. Sobre el punto la Corte Constitucional, por lo menos hasta la sentencia n. 44 del 2020, estaba orientada en considerar que fuera posible requerir una residencia “no episódica” sobre el territorio (sin específicas



Progetto “Orientarsi nella nebbia” Finanziato da Regione Lombardia

indicaciones de duración) y por lo tanto un cierto “arraigo territorial” siempre y cuando no hayan distinciones entre italianos y extranjeros.

La sentencia n.44 del 9.3.2020 de la Corte Constitucional ha cambiado impostación porque ha afirmado el **principio de absoluta centralidad de la necesidad** sobre cualquier otro criterio de selección de los beneficiarios.

La Corte de hecho – declarando inconstitucional el requisito de 5 años de residencia o trabajo continuativos que era previsto (para italianos y extranjeros) en la Region Lombardia para el acceso a los alojamientos de edilicia publica – ha afirmado dos importantes principios:

- La referencia a la sola previa residencia (o al solo trabajo previo en la Region) no da ningún pronostico efectivo sobre la futura estabilidad del interesado (que bien podría mudarse poco después de la asignación aunque sea residente hace 5 años) y así que no justifica la exclusión de sujetos que, aunque presentes hace menos tiempo, podrían en realidad necesitarlo más.
- En cualquier caso, cualquiera será la evaluación del arraigo territorial (incluso si fuera admisible) tiene que ser siempre subordinado por el criterio de necesidad, el cual tiene que ser el parámetro de cualquier intervención welfare. En cambio, la residencia previa no es un *“revelador de alguna condición relevante en función de la necesidad que el servicio tiende a satisfacer”*.

Esta orientación ha sido sucesivamente confirmada por la Corte Constitucional con la **sentencia 7/2021** que ha declarado ilegítimo el requisito de la residencia de cinco años para el acceso a una medida de reducción de la pobreza y con la **sentencia 9/2021** que ha declarado inconstitucional dos normas de la Region Abruzzo relativas al acceso a los alojamientos públicos. La primera imponía solo a los extranjeros de presentar algunos documentos adicionales del país de origen para acceder a la casa; la segunda preveía una “sobreevaluación” de los años de residencia previa en la formación de las clasificaciones para las casas populares

Derechos sociales de los titulares de protección internacional

El titular de protección internacional (refugiado o titular de protección subsidiaria) tiene siempre un “permesso di soggiorno” de al menos un año y por eso vale la regla del art. 41. Además, la Directiva Europea 2011/95 prevé que el titular de protección internacional tenga derecho a las mismas prestaciones sociales del ciudadano del Estado de acogida; así que – también si el permiso fuera de una duración inferior – el derecho existiría en fuerza de norma europea.

El legislador, al aprobar la ley sobre el reddito de cittadinanza, se ha “olvidado” de insertar los titulares de protección internacional. Sin embargo, el Inps, sabiendo que existe una directiva europea (y para evitar causas) ha incluido estas personas en el listado de quien puede hacer demanda de reddito de cittadinanza. Queda, pero el requisito de los 10 años de residencia que con frecuencia los titulares de protección internacional no poseen.

Mismo problema existe para el nuevo cheque universal para los hijos que entrará en vigor en enero 2022: también en este caso el legislador ha “olvidado” los titulares de protección.

Prestaciones sociales para los titulares de “permesso di soggiorno” para la solicitud de asilo



Progetto “Orientarsi nella nebbia” Finanziato da Regione Lombardia

Los solicitantes de asilo no tienen derecho a las prestaciones sociales porque su permiso tiene una validez inferior al año (por lo general 6 meses). Tienen el derecho de ser incluidos en el sistema de acogida que (en teoría) debería hacer que no sea necesario obtener otras prestaciones sociales. Tienen también el derecho a la inscripción en el registro (sentencia Corte Cost. 186/2020) y la asistencia sanitaria (art. 34 TU)

Prestaciones sociales para los titulares de “permesso di soggiorno” por protección especial

Los titulares de permiso ex protección humanitaria, hoy protección especial tienen derecho a las prestaciones sociales porque su permiso debe tener una duración superior a un año,

LA COMPATIBILIDAD DEL ORDINAMIENTO ITALIANO CON EL DERECHO DEL UE

La cuestión del acceso de los extranjeros a las prestaciones sociales está regulada también por diferentes directivas europeas: las más importantes desde el punto de vista del número de extranjeros involucrados, son la directiva 2003/109/CE que se refiere a los titulares de PSLP y la directiva 2011/98 que se refiere a todos aquellos que tienen un permesso di soggiorno que permite de trabajar (ósea el **permesso único lavoro**, que comprende el permiso por trabajo, espera empleo y familia).

Ambas obligan Italia a garantizar la paridad de tratamiento en las prestaciones sociales, permitiendo sin embargo algunas limitaciones.

Italia (luego de muchas causas) ha aplicado las directivas 2003/109 tanto que hoy, como hemos visto, los titulares de PSLP tienen derecho prácticamente a todas las prestaciones sociales. No ha en cambio aplicado la directiva 2011/98 y esto ha generado muchos problemas y muchas causas, gracias a las cuales la cuestión está ya en vía de solución.

El art 12 de la Directiva 2011/98/UE prevé que todos aquellos que tienen el “**permesso único lavoro**” (que es la mención escrita detrás de los permisos de estancia electrónicos) benefician del mismo tratamiento reservado a los ciudadanos del Estado miembro en el cual permanecen. Por lo cual el art. 41 del T.U. tendría que ser modificado para ser conforme con la Directiva 2011/98. Resumimos brevemente los términos en cuestión.

Art 12 Directiva 2011/98/UE

«Los trabajadores los cuales el art. 3, par. 1 **letra b)** (ciudadanos de países terceros que han sido admitidos en un Estado miembro con finalidades diferentes de la actividad laboral.... A los cuales es permitido trabajar) **letra c)** (ciudadanos de países terceros que han sido admitidos en un Estado miembro por fines laborales) benefician del mismo tratamiento reservado a los ciudadanos del Estado miembro en el cual permanecen con respecto a:

a) las condiciones de trabajo, entre las cuales la retribución y el despido así como la salud y la seguridad en el lugar de trabajo;

e) los sectores de la seguridad social definidos por el Reglamento CE 883/84

g) el acceso a bienes y servicios a disposición del público y la erogación de los mismos, **incluidas los procedimientos para la obtención de un alojamiento**, conformemente al derecho nacional, hecha salva la libertad contractual conformemente al derecho UE y al derecho nacional;



Progetto “Orientarsi nella nebbia” Finanziato da Regione Lombardia

Todas las prestaciones familiares forman parte en el mencionado reglamento 883/84 y por lo cual para todas las prestaciones familiares tiene que ser garantizada, a los titulares de “permesso único lavoro”, la plena paridad de tratamiento (a los Estados miembros es permitido excluir de la paridad de tratamiento quien tiene un permiso inferior a 6 meses, pero como sabemos en Italia no hay permisos de tan breve duración). Algunas prestaciones italianas han ya sido examinadas por la Corte de Justicia Europea que ha confirmado la incompatibilidad de las normas italianas con la directiva 2011/98, lo que significa que la ley italiana no puede más ser aplicada.

Las prestaciones por las cuales existe este contraste son las siguientes:

- **CHEQUE FAMILIAS NUMEROSAS** (con al menos 3 hijos) – es concedido por el INPS – la petición tiene que ser hecha en el Ayuntamiento de residencia antes del 31.1 del año sucesivo del cual se madura el derecho – la ley lo reconoce a los solos titulares de PSLP pero sobre la base de la sentencia de la Corte Europea *Martinez Silva* 21.6.2017 C – 449/16 tiene que ser reconocido también a los titulares de “permesso único lavoro”.
- **CHEQUE DE MATERNIDAD DE BASE** (para las madres sin empleo) es concedido por el INPS, pero la petición tiene que ser hecha al Ayuntamiento de residencia dentro de un año del nacimiento – la ley lo reconoce a los solos titulares de PSLP, pero basado en la sentencia de la Corte Europea 2.9.2021 C-350/20 tiene que ser reconocido también a los titulares de “permesso único di lavoro”.
- **CHEQUE DE NATALIDAD (BONUS. BEBE’)** – cantidad mensual hasta el primer año de edad del niño – tiene que ser pedida al INPS dentro de los 90 días del nacimiento - si pedida después se obtienen solo las mensualidades desde la petición al cumplimiento de 1 año, así que pasado el año ya no se puede pedir – situación idéntica al cheque de maternidad de base: la ley lo reconoce solo a los titulares de PSLP, pero en base a la sentencia de la Corte Europea 2.9.2021 C-350/20 tiene que ser reconocido también a los titulares de “permesso único di lavoro”.
- **PREMIO AL NACIMIENTO**- cantidad una tantum suministrada por el INPS – tiene que ser pedida al INPS antes de un año del nacimiento - la ley no pone límites, pero el INPS lo reconocía solo a los titulares de PSLP – luego de una sentencia del Tribunal de Apelación de Milano el INPS lo está reconociendo a todos los extranjeros.
- **BONUS GUARDERIA** – Es la devolución parcial de las cuotas de la guardería – un DPCM lo limitaba a los solos titulares de PSLP, pero en virtud de una sentencia del Tribunal de Apelación de Milano el INPS lo está reconociendo a todos los extranjeros - es necesario anticipar la cuotas a la guardería (pública o privada) luego se obtiene la devolución, proporcional al salario familiar, hasta los 3.500 euros anuales.
- **CARTA DE LA FAMILIA** – es solo una carta que permite obtener unos descuentos en tiendas convenionadas – la ley la reconocía solo a ciudadanos italianos o europeos pero la Corte Europea, con sentencia 28.10.2021 C -462/2020, ha establecido que debe ser reconocida también a los extranjero titulares de PSLP y a los titulares de “permesso único lavoro”.

Lamentablemente en el sitio web del INPS las informaciones son aún equivocadas y muchos patronatos no dejan hacer las peticiones a los extranjeros que no poseen el PSLP. Si el portan no



Progetto “Orientarsi nella nebbia” Finanziato da Regione Lombardia

permite presentar la petición en ausencia del PSLP **no hay que forzar el sistema haciendo click como si se tuviera el PSLP** pero la petición tiene que ser presentada por pec o correo certificado.

CHEQUES AL NUCELO FAMILIAR (ANF)

En relación a los Cheques Nucleo Familiar, no existe limitación sobre la posesión del PS UE para los residentes de largo periodo: todos los trabajadores, los titulares de tratamiento de desempleo (NASPI) y jubilados, tienen derecho a tenerlos.

Sin embargo, mientras el solicitante italiano puede incluir en el propio núcleo familiar el hijo o el cónyuge residentes en el exterior (así aumentando la cantidad del cheque) los extranjeros no podían hacerlo y podían incluir en el núcleo solo los residentes en Italia. La Corte de Justicia de UE ha afirmado que esta diferencia de tratamiento no es compatible con el derecho de UE (25.11.2020).

Así que el extranjero que tiene el permiso único por trabajo o el PSLP puede ahora hacer petición al Inps para obtener el cheque insertando también cónyuge e hijos menores que permanecen en Patria; pueden ser pedidos también los cheques atrasados, en el límite de 5 años cumplidos desde la fecha de la petición (ej. Petición 1.12.2021 – se pueden pedir los cheques desde el 1.12.2016).

EL NUEVO “CHEQUE UNICO UNIVERSAL”

Desde enero 2022 el Cheque Único Universal (importe mensual modulado en base a los ingresos familiares) substituye todas las prestaciones familiares (excepto el bonus guardería y la carta de la familia).

Para esta prestación a los ciudadanos extranjeros no viene más solicitada la posesión del PSLP. Ha sido introducida una reglamentación seguramente mejorada respecto al pasado, pero que aún presenta algunos defectos. En particular:

- Es suficiente tener un “permesso unico lavoro” (familia, trabajo, espera ocupación) de al menos 6 meses.
- Es necesario ser residente en Italia desde al menos 2 años, pero si se tiene un contrato de trabajo a tiempo indeterminado o a tiempo determinado de al menos 6 meses no hay requisitos de residencia.

Por el momento quedan excluidos los titulares de protección internacional y de protección especial y los titulares de permiso por trabajo autónomo. Pero se espera que antes de que se termine el plazo para las solicitudes, el INPS ponga remedio a estos errores. Si esto no pasara será necesario retomar la vía de los Tribunales.