



**ECC.MO TRIBUNAL REGIONAL DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
PARA LAZIO – ROMA**

RECURSO

En interés del DR. ALESSANDRO VINCENZO ASSISO FALCHI (C.F. SSSLSN98D05Z614V) con domicilio en Venezuela en Caracas, Avenida Los Jabillos, La Florida, representada y defendida, en virtud del poder otorgado en hoja separada, por Adv. Paolo Clarizia (Código Fiscal: CLRPLA82C31H501O – Fax: 06/32609846 – Pec: paolo.clarizia@pec.it) y domiciliado electivamente en la dirección de correo electrónico certificada paolo.clarizia@pec.it y por cuenta en Studio Clarizia en Roma, Via Principessa Clotilde, n. 2;

CONTRA

- el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL (MAECI), en la persona del Ministro *P.T.*;
- la EMBAJADA DE ITALIA EN CARACAS, en la persona del Embajador *p.t.*;
- el CONSULADO GENERAL DE ITALIA EN CARACAS, en la persona del Cónsul General *p.t.*;

Y EN CONTRA

Dr . CRISTOFORO FURST;

PARA CANCELACIÓN,

SIN PERJUICIO DE LA CONCESIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES ADECUADAS,

- de la provisión de la Embajada de Italia en Caracas prot. n.º 2356 de 26 de septiembre de 2025 por el que se ordenó la exclusión del Dr. Alessandro Vincenzo Assiso Falchi del procedimiento de selección para la contratación de un empleado contratado al que se refiere el Aviso publicado en el tablón de anuncios de la citada Embajada el 10 de diciembre de 2024;
- de la disposición del Cónsul General de Italia en Caracas prot. no. MAECI|2840100|17/09/2025|0002268-A de 17 de septiembre de 2025 que ordenó la anulación en autoprotección, de conformidad con el artículo 21-nonies de la Ley no.

241/1990, de la certificación emitida por el Consulado General el 20 de mayo de 2025 relativa a la residencia del solicitante en Venezuela;

- art. 1 del Aviso publicado en el tablón de anuncios de la Embajada de Italia en Caracas el 10 de diciembre de 2024, con el "*Aviso de contratación de empleados contratados*", donde se establece que "*Los candidatos que cumplan con los siguientes requisitos pueden participar en las pruebas: [...] 4) haber residido en Venezuela durante al menos dos años*" en la medida en que esta cláusula determinaría que el requisito de residencia debe ser evaluado única y exclusivamente en sentido formal, como resultado de la evidencia registral;

- art. 4 del Decreto Ministerial n° 032/655, de 16 de marzo de 2001, por el que se establecen los "*Procedimientos para la selección y contratación de personal contractual*", en la parte en que establece en el n° 3 que los candidatos que "*hayan residido durante al menos dos años en el país en que se encuentre la oficina en la que vayan a prestar servicios, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 3 y 5 de la Ley N° 462 de 13 de agosto de 1980*" en la medida en que esta disposición determinaría que el requisito de residencia debe apreciarse única y exclusivamente en sentido formal, como resultado de la prueba registral;

- en la medida en que sea necesario, del art. 7 del Aviso publicado en el tablón de anuncios de la Embajada de Italia en Caracas el 10 de diciembre de 2024, con el "*Aviso de contratación de empleados contratados*", donde establece que "*Con referencia al requisito de residencia, debe aclararse que el certificado a presentar es normalmente el certificado de residencia emitido por las autoridades locales competentes. En los países caracterizados por la falta de autoridad competente o la presunta falta de fiabilidad de los documentos expedidos por la autoridad local, según lo dispuesto en el art. 6, párrafo 2, del Decreto Ministerial n° 032/655 de 2001, el candidato ganador puede solicitar a esta Oficina que emita una certificación sustitutiva declarando la posesión del requisito, de conformidad con el art. 52 del Decreto Legislativo n.° 71 de 3 de febrero de 2011. Los ciudadanos italianos debidamente inscritos en el Registro de Italianos Residentes en el*

Extranjero (AIRE) pueden presentar una declaración en lugar de la certificación de inscripción en el AIRE.";

- en la medida en que sea necesario, del art. 6 del Decreto Ministerial n° 032/655, de 16 de marzo de 2001, que contiene "*Procedimientos para la selección y contratación de personal contractual*", en la parte en la que establece que "*En los países en los que no se prevea la expedición de documentación que certifique la posesión de los requisitos antes mencionados, o en los casos en que dicha documentación no pueda presentarse por razones de fuerza mayor, la Oficina emitirá una declaración en la que se expondrá la situación de la Autoridad.*".

- en la medida en que sea necesario, del Mensaje del Cónsul General de Italia en Caracas prot. n° MAECI|2840100|18/09/2025|0002277-A de 18 de septiembre de 2025;

- del Acta n.º 5 de la reunión del Comité de Selección de 19 de septiembre de 2025, en cuyo marco se aprobó la "*clasificación final de los candidatos elegibles, que anula y sustituye a la anterior*";

- la clasificación final corregida de los candidatos admisibles, publicada en el tablón de anuncios consulares el 19 de septiembre de 2025;

- de cualquier otro acto y medida presupuesta, conectada y consecuente, aunque no se conozca;

Y

para la declaración de ineficacia o, en todo caso, para la caducidad del contrato de trabajo, si así se estipula, y para la indemnización en forma específica consistente en el empleo del demandante, con la reserva expresa de actuar, por separado, para la indemnización de daños equivalentes.

HECHO

1. El Dr. Alessandro Vincenzo Assiso Falchi nació en Caracas (Venezuela) el 5 de abril de 1998, de madre italiana y padre italo-venezolano, este último descendiente de un migrante de Abruzzo y un migrante español que llegó a Venezuela en los años 50.

El solicitante creció permanentemente en el país sudamericano, donde cursó todo el ciclo escolar, desde la primaria hasta la secundaria, y tiene doble nacionalidad italiana y venezolana.

2. Después de graduarse de la escuela secundaria, en vista de la grave crisis económica y política, así como del clima de inseguridad generalizada que aflige a Venezuela desde hace años, el Dr. Assiso Falchi se trasladó a Italia para asistir primero al curso de Ciencias Internacionales y Diplomáticas (que terminó con su título en 2019) y luego al de Relaciones Internacionales y Europeas (que terminó con su título en 2022) en la Universidad de Parma.

Sin embargo, durante sus años universitarios, el Dr. Assiso Falchi mantuvo su centro de vida y su familia en Venezuela, donde regresaba regularmente durante los períodos vacacionales.

3. En 2021, debido a las restricciones relacionadas con la pandemia de Covid-19 y la imposibilidad de asistir a clases presencialmente, así como a la muerte de su padre, el solicitante pasó la mayor parte del año en Caracas (entrada el 2 de febrero de 2021), sin tener otros intereses o vínculos en Italia fuera de sus estudios universitarios.

4. El 7 de junio de 2022, tras haber participado con éxito en una convocatoria Erasmus de prácticas en movilidad internacional lanzada por la Universidad de Parma, el Dr. Assiso Falchi asumió sus funciones como becario en el Consulado General de Italia en Caracas.

Tras finalizar las prácticas, habiendo finalizado las actividades docentes del curso 2021-2022, se quedó en Caracas donde realizó la redacción de su tesis de grado.

5. Solo posteriormente, el 8 de octubre de 2022, el solicitante regresó a Italia exclusivamente para la discusión de su tesis y la proclamación de su título, y luego regresó definitivamente a Venezuela el 16 de diciembre de 2022, donde reanudó su residencia permanente.

6. Desde el 19 de diciembre de 2022 hasta el 3 de octubre de 2024, el Dr. Assiso Falchi se desempeñó en el Consulado General de Italia en Caracas como mecanógrafo hasta el 3 de octubre de 2024.

La actividad se llevó a cabo bajo tres contratos de trabajo separados estipulados con la empresa venezolana Telecomunicaciones Butler S.A., con sede en Caracas, que proporciona personal temporal a organismos e instituciones públicas, incluida la propia oficina consular.

7. Durante 2023, la demandante pasó un breve período en Italia para asistir personalmente a algunas conferencias del Máster en *Diplomacia* organizado por el Instituto de Estudios Políticos Internacionales (ISPI) de Milán.

Fue un paréntesis formativo temporal, que finalizó con el regreso a Caracas el 22 de diciembre de 2023 para pasar las vacaciones de Navidad con su familia y continuar, a partir de ahí, la asistencia del Máster en modalidad *online* hasta su finalización en mayo de 2024.

8. Después de completar su experiencia profesional en el Consulado, desde el 11 de noviembre de 2024 el Dr. Assiso Falchi trabaja para el Instituto Cultural Italiano en Caracas, con un contrato de trabajo temporal renovado una sola vez hasta el 10 de noviembre de 2025.

9. El 8 de enero de 2025, el solicitante presentó una solicitud para participar (doc. 1) en el "*Procedimiento de selección para la contratación de n° 1 (un) empleado contratado para ser utilizado para servicios de asistente administrativo*" en la Embajada de Italia en Caracas a que se refiere el Aviso publicado en el tablón de anuncios de la mencionada Embajada el 10 de diciembre de 2024 (doc. 2).

Dicho Aviso, en el art. 1 n. 4, establece, como requisito general para la admisión, la posesión de residencia en Venezuela por lo menos dos años.

10. Al final del procedimiento, el solicitante ocupó el 1º lugar en la "*Clasificación final de candidatos idóneos*", publicada en el tablón de anuncios consulares el 18 de marzo de 2025 (doc. 3).

11. El 15 de mayo de 2025, el Dr. Giuseppe Giacalone, Presidente del Comité de Selección, remitió al demandante un *correo electrónico* del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación Internacional con la siguiente redacción: "*Estimados colegas, el certificado AIRE muestra que el requisito de residencia es diferente del declarado por el Sr. Giuseppe Giacalone. Halcones en certificación personal. Por esta razón, antes de proceder a la estipulación del contrato de trabajo, se debe enviar una declaración de la Sede a esta Unidad, de conformidad con el art. 52 del Decreto Legislativo n.º 71 de 3 de febrero de 2011 (cuyo modelo se puede encontrar en el MAENET), que certifica que el Sr. Assiso Falchi ha sido residente en Venezuela durante al menos dos años con respecto a la fecha límite para presentar la solicitud*" (doc. 4); sin facilitar al interesado más información sobre las obligaciones que deban asumir.

12. Por lo tanto, el Dr. Assiso Falchi, después de haber preguntado de forma independiente qué hacer, solicitó al Cónsul General de Italia en Caracas, Dr. Jacopo Martino, la emisión de una certificación sustitutiva que declare la posesión del requisito de residencia en Venezuela por más de dos años, de conformidad con el art. 52 del Decreto Legislativo n.º 71 del 3 de febrero de 2011.

13. A tal efecto, el solicitante remitió a la Oficina Consular documentación que acreditara su residencia efectiva, incluida la lista de entradas y salidas de Venezuela de 2011 a 2023 (los llamados "*Movimientos migratorios*"), elaborada por la autoridad local, así como una copia de su pasaporte venezolano con los sellos de entrada y salida de Venezuela (doc. 5).

14. El 20 de mayo de 2025, el Cónsul, considerando que la documentación producida era suficiente, emitió al Dr. Assiso Falchi la certificación relativa a la posesión de la residencia más allá de los dos años exigidos por el art. 1, n.º 4 de la Notificación (doc. 11).

15. La Dirección General de Recursos e Innovación – Unidad de Personal Contratado, con Mensaje prot. no. MAECI|2840100|28/05/2025|0001342-A de 28 de mayo de 2025, informó a la Embajada de Italia en Caracas que "*antes de proceder a la firma del contrato de trabajo, es necesario adquirir la documentación de residencia adecuada emitida por las autoridades locales o, en su defecto, una declaración de la Sede, de conformidad con*

el art. 52 del Decreto Legislativo n.º 71 de 3 de febrero de 2011 (cuyo modelo se puede encontrar en el MAENET), que certifica que el Sr. Assiso Falchi ha residido en Venezuela durante al menos dos años con respecto al plazo de presentación de la solicitud" (doc. 12).

16. El 28 de mayo de 2025, la Embajada, en respuesta al mencionado Mensaje, transmitió la certificación emitida por el Consulado General de Italia en Caracas el 20 de mayo de 2025 (doc. 13).

17. Por lo tanto, tras cerciorarse de que cumplía el requisito de residencia durante más de dos años, el demandante, el 10 de junio de 2025, firmó el contrato de trabajo en la Embajada (doc. 14).

18. Sin embargo, el Cónsul General de Italia en Caracas, con disposición proto. no. MAECI|2840100|17/09/2025|0002268-A de 17 de septiembre de 2025, ordenó la anulación en autoprotección *de conformidad con* el artículo 21-novies de la Ley no. 241/1990 de la Certificación emitida por él el 20 de mayo de 2025, sobre la base de la siguiente razón:

"CONSIDERANDO los actos oficiales, de los que se desprende que el candidato en cuestión el 29 de julio de 2023 estaba inscrito en el registro de la población residente en el municipio de Forlì,

CONSIDERANDO el interés público en una correcta representación de los hechos,

Tiene

la anulación en legítima defensa de la declaración a que se refiere el preámbulo y la notificación de esta medida a la Embajada de Italia en Venezuela y al interesado" (doc. 15).

19. El 19 de septiembre de 2025, la "*Clasificación final ajustada de candidatos elegibles*" (doc. 16) de la cual el Dr. Cristoforo Furst obtuvo el primer lugar (ver también docs. 17 y 18).

20. La Embajada, mediante nota de proposición n.º 2356 de 26 de septiembre de 2025 (doc. 19) firmada por el Presidente del Comité de Proposiciones, informó al solicitante

de su exclusión del procedimiento de selección, tras la cancelación en autoprotección de la certificación de posesión del requisito general de residencia en Venezuela por más de dos años.

Contra estas medidas, que son claramente ilegítimas, el Dr. Assiso Falchi se ve obligado, por lo tanto, a recurrir ante este Ecc.mo el Tribunal Administrativo Regional solicitando su anulación, ya que son gravemente perjudiciales para sus intereses, por las siguientes razones de

DERECHA

El.

VIOLACIÓN Y/O FALSA APLICACIÓN DEL ART. 1 DEL AVISO DE SELECCIÓN Y ART. 4 DEL DECRETO MINISTERIAL N° 032/655, DE 16 DE MARZO DE 2001; VIOLACIÓN Y/O FALSA APLICACIÓN DEL ART. 155 DEL DECRETO PRESIDENCIAL N° 18/1967; VIOLACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE EFECTIVIDAD, RAZONABILIDAD Y BUEN CUMPLIMIENTO DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN; FALTA DE INVESTIGACIÓN.

Como se anticipó en la exposición de hechos, con la nota de protección n° 2356 del 26 de septiembre de 2025 (doc. 19), la Embajada de Italia en Caracas informó al solicitante de su exclusión del procedimiento de selección para la contratación de un empleado contratado, justificándolo con la cancelación previa en defensa propia (doc. 15) ordenado por el Cónsul General de la certificación de 20 de mayo de 2025 (doc. 11) que certifica la residencia en Venezuela por más de dos años (sobre este punto ver infra § II), lo que habría causado la posesión del requisito de admisión a que se refiere el art. 1, n° 4 de la Notificación.

Esta determinación resulta ser manifiestamente ilegítima, ya que condujo a la exclusión de un candidato que poseía, y aún posee, el requisito requerido por la ley y por la Notificación.

I.1. El art. 1, n.º 4 del Anuncio de Selección prescribe que los candidatos "*hayan residido en Venezuela durante al menos dos años en la fecha de vencimiento del plazo para la presentación de solicitudes*" (es decir, desde al menos el 9 de enero de 2023; cf. también

el art. 2 de la Notificación, doc. 2), de conformidad con lo dispuesto en el art. 4 del Decreto Ministerial n° 032/655, de 16 de marzo de 2001 (en lo sucesivo, también denominado "Decreto Ministerial n° 032/655") que regula los procedimientos de selección de personal contractual para la contratación de personal contractual en las representaciones diplomáticas, oficinas consulares e institutos culturales italianos.

En particular, el citado artículo 4 del Decreto Ministerial n° 032/655 establece que *"Podrán participar en las pruebas los candidatos que cumplan los siguientes requisitos: [...] han residido durante al menos dos años en el país donde se encuentra la oficina donde van a prestar servicios"*.

La disposición reglamentaria, a su vez, se basa en el artículo 155 del Decreto Presidencial N° 18, de 5 de enero de 1967, en su forma enmendada, que contiene el "Reglamento de la Administración de Relaciones Exteriores", que dispone que: *"Podrán ser contratados los que hayan residido efectivamente durante al menos dos años en el país en que se encuentre la oficina en la que vayan a prestar servicios, hayan cumplido dieciocho años de edad y tengan una constitución física adecuada para llevar a cabo las tareas para las que deben ser empleados."*

Por lo tanto, de la combinación de las normas anteriores, se deduce que lo relevante a efectos de la contratación en las misiones diplomáticas es la **residencia efectiva del candidato** , entendida como una residencia estable y continuada en el país de servicio.

A este respecto, este Ecc.mo TAR, llamado a pronunciarse sobre un caso parcialmente superpuesto, señaló que *"puede decirse que existe el requisito previo de residencia superior a dos años en el momento de la presentación de la solicitud de participación en el concurso, como se certificó con el acta de 12 de noviembre de 2019 por la misión diplomática. De hecho, dedujo la residencia omaní de la otra parte a partir de índices fácticos múltiples y concordantes, que pueden superar la presunción de residencia italiana inferida de los certificados de registro. Y específicamente: el matrimonio contraído con un ciudadano omaní el -CENSURADO-; la activación de un número de teléfono omaní a partir del 1 de diciembre de 2016; el pasaporte con los sellos de entrada*

pertinentes en Omán, que certifique la presencia a largo plazo de la otra parte en el territorio de ese Estado." (Tribunal Administrativo Regional de Lazio, Rm, V quarter, 13.01.2025, no. 496).

De la citada sentencia se desprende que la exigencia impugnada contra el demandante debe determinarse en términos de efectividad.

I.2.a. Sobre la base de este parámetro, el solicitante cumple plenamente con el requisito de residencia en Venezuela en el período de dos años comprendido entre el 9 de enero de 2023 y el 9 de enero de 2025, según lo identificado en el art. 2 del Aviso.

Los hallazgos documentales lo confirman inequívocamente.

El documento que registra los movimientos migratorios (doc. 6, *cf.* También docc. 7, 8, 9 y 10) del deductor de hoy, se obtienen los datos que se muestran en la siguiente tabla:

ESTANCIA EN VENEZUELA EN EL PERIODO 09/01/2023 – 09/01/2025			
Fecha de inicio	Datos finos	Lugar de estancia	Nº de días transcurridos
09/01/2023	27/08/2023	Caracas, Venezuela	<u>230 días</u>
28/08/2023	21/12/2023	Milán y alrededores, Italia	115 días
22/12/2023	09/01/2025	Caracas, Venezuela	<u>386 días</u>
Nene. días pasados en Venezuela (09/01/2023 – 09/01/2025)			616 días

Por lo tanto, en el período de interés, el Dr. Assiso Falchi pasó **616 días en Venezuela de un total de 731 días, o el 84% del tiempo.**

En particular, como se anticipa en la declaración de hecho (*cf.* punto 6), el **19 de diciembre de 2022**, el Dr. Assiso Falchi se incorporó al Consulado General de Italia en Caracas, donde desempeñó las funciones de digitalista hasta el 3 de octubre de 2024 en virtud de tres contratos de trabajo separados celebrados con la empresa venezolana Telecomunicaciones Butler S.A., con sede en Caracas, que proporciona personal temporal

a organismos e instituciones públicas, incluida la propia oficina consular (docs. 20, 21 y 22).

El 27 de agosto de 2023, el demandante abandonó temporalmente Venezuela para viajar a Milán, donde asistió a algunas conferencias del Máster en *Diplomacia* organizado por el Instituto de Estudios Políticos Internacionales (ISPI) (*cf.* doc. 23).

Fue un breve interludio formativo, que terminó con el regreso a Caracas el 22 de diciembre de 2023 (*cf.* docs. 5 y 6) para pasar las vacaciones de Navidad con su familia y continuar, a partir de ahí, la asistencia al máster *en línea* hasta su finalización en mayo de 2024 (*cf.* doc. 23, p. 5).

A lo largo de 2024, el solicitante vivió en Caracas, donde trabajó, primero en el Consulado (hasta el 3 de octubre de 2024, véanse los docs. 20, 21 y 22) y, posteriormente, en el Instituto Cultural Italiano de Caracas, con un contrato temporal que expiraba el 10 de noviembre de 2025 (docs. 24 y 25).

Ante el panorama esbozado anteriormente, es francamente incomprensible cómo la misma Administración que empleó al solicitante durante unos dos años a partir de diciembre de 2022 en el Consulado General de Italia en Caracas puede ahora negarle la posesión de la residencia de más de dos años en Venezuela a partir del 9 de enero de 2023. Por el contrario, **de estos hallazgos surge con evidencia de palma que el Dr. Assiso Falchi era y es realmente residente en Venezuela al menos desde el 9 de enero de 2023.**

I.2.b. Sin perjuicio de las consideraciones anteriores, que son suficientes por sí solas para demostrar la ilegitimidad de la medida de exclusión, es importante señalar que el actual deductor reside en el país sudamericano desde mucho antes del 9 de enero de 2023.

Tanto es así que en el formulario de solicitud, el Dr. Assiso Falchi declaró que reside en Venezuela desde el 7 de junio de 2022 (*cf.* doc. 1).

Dicho esto, para comprender completamente las razones de esta afirmación, es necesario volver sobre los eventos de la vida del solicitante a partir de 2021.

De hecho, ya en febrero de 2021 -en plena emergencia pandémica- regresó a Caracas, donde pasó casi todo el año (*cf.* docs. 5 y 6), asistir a conferencias universitarias y realizar los exámenes correspondientes del curso de Grado en Relaciones Internacionales y Europeas de la Universidad de Parma en modalidad telemática.

La decisión de regresar a Venezuela no fue dictada por necesidades contingentes, sino por la necesidad de regresar a su contexto familiar en un momento en que, ante la imposibilidad de asistir a clases presenciales, había desaparecido el motivo de su estadía en Italia vinculado únicamente a las necesidades de estudio.

El 4 de octubre de 2021, después de 7 meses en Venezuela, el Dr. Assiso Falchi abandonó el país para viajar a Italia (con escala en Turquía) con el fin de asistir a las conferencias universitarias -que volvieron en persona con el desvanecimiento de la emergencia sanitaria- y luego regresó a Caracas el 20 de diciembre de 2021 para pasar las vacaciones de Navidad en compañía de su familia (*cf.* docs. 5 y 6).

Esta circunstancia confirma la constante alternancia entre estancias cortas en Italia por motivos de estudio y períodos de estancia más larga en Venezuela, un indicio inequívoco de que el centro estable de su vida personal y familiar estaba -y está- en Caracas mucho antes de los dos años anteriores a la fecha de presentación de la solicitud de participación en el procedimiento *en cuestión*.

El 7 de junio de 2022, después de una breve estancia en Italia en los primeros meses del año por motivos universitarios (*cf.* doc. 5 y 6), el Dr. Assiso Falchi regresó de nuevo a Caracas para realizar una pasantía Erasmus en el Consulado General de Italia, en el marco de una convocatoria de movilidad internacional lanzada por la Universidad de Parma, que había ganado regularmente (*cf.* doc. 26).

La elección de la ubicación de Caracas, entre los diversos destinos disponibles, es todo menos aleatoria.

Responde al deseo de realizar la pasantía en el propio contexto familiar y de vida, aprovechando la oportunidad de regresar permanentemente al país.

Después de todo, para el estudiante promedio, Venezuela ciertamente no es una opción obvia, ya que está notoriamente marcada por la inestabilidad política y las difíciles condiciones socioeconómicas.

La decisión de regresar a Caracas para realizar un período de formación profesional en el Consulado de Italia revela, por lo tanto, una relación de continuidad y arraigo con el país por parte del solicitante, coherente con su trayectoria vital y un claro indicio de su deseo de permanecer allí de forma permanente.

Por lo tanto, con el inicio de la experiencia en el Consulado el 7 de junio de 2022, el solicitante estableció definitivamente su residencia en Venezuela, como lo demuestra la continuidad de sus elecciones vitales y profesionales posteriores (es decir, las actividades realizadas primero en el Consulado y luego en el Instituto Cultural Italiano).

De hecho, a partir del 7 de junio de 2022, su presencia en Venezuela se ha vuelto estable, habitual y voluntaria.

Es significativo en este sentido que el Dr. Assiso Falchi en el período aquí examinado haya salido de Caracas solo por el tiempo estrictamente necesario para discutir su tesis de grado y participar en la proclamación en la Universidad de Parma (salida de Caracas el 8 de octubre de 2022 y regreso el 16 de diciembre de 2022, *cf.* Docs. 5, 6, 7, 8, 9 y 10).

También en este caso, el período en Italia no interrumpió su residencia habitual en Venezuela, como lo demuestra la rapidez de su estadía en el extranjero y la elección de pasar las vacaciones de Navidad con su familia en Caracas nuevamente.

La estabilidad de la estancia del solicitante en el país sudamericano es aún más evidente a partir de los resultados de sus viajes, como se muestra en la siguiente tabla:

ESTANCIA EN VENEZUELA EN EL PERIODO 07/06/2022 – 09/01/2025			
Fecha de inicio	Datos finos	Lugar de estancia	Nº de días transcurridos
07/06/2022	08/10/2022	Caracas, Venezuela	<u>123 días</u>
09/10/2022	15/12/2022	Parma y alrededores, Italia	67 días

16/12/2022	27/08/2023	Caracas, Venezuela	<u>254 días</u>
28/08/2023	21/12/2023	Milán y alrededores, Italia	114 días
22/12/2023	09/01/2025	Caracas, Venezuela	<u>386 días</u>
Nene. días pasados en Venezuela (07/06/2022 – 09/01/2025)			763 días

Durante el período de interés, el Dr. Assiso Falchi pasó **763 días en Venezuela de un total de 944 días, o el 81% del tiempo.**

Además, en el mismo período, el Dr. Assiso Falchi es miembro del equipo de fútbol Club Lagunita Country Club de Caracas, con el que participó en el campeonato LIDES 2022-2023 (doc. 27).

Es difícil argumentar que aquellos que, además de trabajar y vivir permanentemente en Caracas, participan en un campeonato local puedan ser considerados no residentes.

Es decir, la participación en un torneo oficial es incompatible con una presencia ocasional o transitoria en el territorio

Por el contrario, esta evidencia constituye una indicación adicional de las raíces sociales y relacionales reales del solicitante en Venezuela y su plena integración en el contexto local.

En última instancia, **la documentación colocada en el expediente** -desde extractos de los "*Movimientos Migratorios*" hasta copias de pasaportes, contratos de trabajo y certificados de autoridades y entidades privadas- **demuestra inequívocamente que la residencia del solicitante en el país no es formal ni ocasional, sino que corresponde a una condición estable, voluntaria y de facto, perfectamente acorde con la noción de "residencia efectiva" prevista en el art. 155 del Decreto Presidencial N° 18/1967.**

De ello se deduce que la exclusión ordenada por la Embajada, basada en una suposición puramente formal y sin confirmación en la realidad fáctica, está viciada *ab origine* debido

a la desnaturalización de las suposiciones fácticas, así como a una evidente falta de investigación.

Este defecto repercute, además, en la lógica y proporcionalidad de la decisión, ya que la Administración, lejos de verificar la existencia concreta del requisito, ha optado por basar la exclusión en una suposición meramente derivada y sin confirmación en la realidad fáctica.

De hecho, la Embajada ha basado la medida de exclusión en la anulación de la certificación de residencia ordenada por el Cónsul General, lo que, como se explicará *más adelante*, es el resultado de una interpretación distorsionada y *contra legem* del concepto de residencia pertinente a efectos de la Comunicación.

I.3. En todo caso, en aras de la mera protección preventiva, se alega la ilegitimidad en la medida en que deben entenderse en el sentido de que el requisito de residencia debe apreciarse única y exclusivamente en sentido formal, como resultado de la prueba registral:

- a) art. 1 del Aviso publicado en el tablón de anuncios de la Embajada de Italia en Caracas el 10 de diciembre de 2024, con el "*Aviso de contratación de empleados contratados*", donde se establece que "*Los candidatos que cumplan con los siguientes requisitos pueden participar en las pruebas: [...] 4) haber residido en Venezuela durante al menos dos años*";
- b) el artículo 4 del Decreto Ministerial N° 032/655, de 16 de marzo de 2001, relativo a los "*Procedimientos de selección y contratación de personal contractual*", en la parte en que dispone en el N° 3 que los candidatos que "*hayan residido durante al menos dos años en el país en que se encuentre el cargo en el que vayan a prestar servicios, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 3 y 5 de la Ley N° 462 de 13 de agosto de 1980*".

En efecto, tal interpretación daría lugar a una desnaturalización inaceptable del requisito de admisión, en abierto contraste con la norma principal que rige la materia (artículo 155 del Decreto Presidencial n° 18/1967), que mejora la residencia efectiva del candidato y no la meramente formal.

Además, el Decreto Ministerial N° 032/655, de 16 de marzo de 2001, como fuente normativa secundaria, no podría en ningún caso introducir una condición más restrictiva que la prevista por la legislación primaria, ni alterar su *fundamento sustantivo*; de lo contrario, *incurriría en un vicio de exceso de poder reglamentario por violación de la ley, como se contrapone a la disposición de rango superior*.

Pero, sobre todo, una interpretación según la cual la "*residencia durante al menos dos años en el país*" (y la disposición correspondiente de la Comunicación) debe entenderse necesaria y exclusivamente en el sentido de la edad, estaría en contraste con los principios de proporcionalidad y buen desempeño a los que se refiere el art. 97 de la Constitución. En efecto, tal interpretación introduciría una restricción excesiva y desproporcionada con respecto a la finalidad perseguida por la norma —que consiste en seleccionar al candidato que, dada su integración efectiva en el tejido social y cultural del país de acogida— y transformaría el criterio funcional para verificar la integración efectiva del candidato en el contexto local en una restricción puramente formal inadecuada para permitir a la administración perseguir el interés de manera eficaz y coherente público subyacente al procedimiento.

Además, según el principio de *favor participativo*, la Administración debe preferir interpretaciones que amplíen la posibilidad de participación en los procedimientos, evitando lecturas restrictivas que, como en el presente caso, penalizan injustificadamente a quienes demuestren que son realmente aptos.

De ello se deduce que tanto la cláusula de la Comunicación como la disposición del Decreto Ministerial N° 032/655, de 16 de marzo de 2001, deben interpretarse, de conformidad con la ley y los principios constitucionales, en el sentido de que el requisito de residencia de más de dos años debe referirse a la residencia efectiva, como residencia estable y voluntaria en el país de servicio; bajo pena de su ilegitimidad, con la consiguiente inaplicación y/o anulación en la parte incompatible.

* * *

II.

VIOLACIÓN Y/O FALSA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 21-NONIES DE LA LEY N° 241/1990; VIOLACIÓN Y/O FALSA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 155 DEL DECRETO PRESIDENCIAL N° 18/1967; TERGIVERSACIÓN DEL SUPUESTO; EXCESO DE PODER DEBIDO A SUPUESTOS ERRÓNEOS Y MANIFIESTAMENTE ILÓGICOS; VIOLACIÓN DE LOS PRINCIPIOS GENERALES DE BUEN DESEMPEÑO, EFICACIA Y EFICIENCIA.

II.1 La medida de nulidad por legítima defensa se adoptó en ausencia de las condiciones sustantivas exigidas por el art. 21-nonies de la Ley n° 241/1990, ya que el acto originalmente anulado no era en absoluto ilegal.

La certificación emitida por el Cónsul el 20 de mayo de 2025 (doc. 11) acreditaba correctamente la residencia real del solicitante en Venezuela al 7 de junio de 2022, como se indica en el formulario de solicitud.

La posterior cancelación de la citada certificación, ordenada por la disposición prot. El n° MAECI|2840100|17/09/2025|0002268-A, de 17 de septiembre de 2025 (doc. 15), se deriva de un malentendido radical del concepto de residencia pertinente a efectos de la Comunicación.

La medida de segunda instancia ha tomado, de hecho, como elemento determinante la circunstancia de que el Dr. Assiso Falchi *"el 29 de julio de 2023 fue inscrito en el registro de la población residente en el municipio de Forlì"*.

Por lo tanto, es evidente que la Administración consideró erróneamente que la residencia pertinente a los efectos de la Comunicación tenía que coincidir con la residencia registral, suponiendo que la inscripción en el registro de la población residente en Italia era en sí misma adecuada para excluir la residencia real en Venezuela (requisito plenamente cumplido por el solicitante, como se ha demostrado ampliamente *en el § I.1*).

Se trata de un error que vicia fundamentalmente el acto impugnado, ya que transforma un requisito material —la residencia efectiva en el país de destino— en un hecho meramente formal, irrelevante desde el punto de vista de la *lógica* de la norma de insolvencia y de la disciplina sectorial.

De hecho, a partir de la letra de la disposición contenida en el art. 1, n.º 4 del Anuncio de Selección (doc. 2), que prescribe textualmente que los candidatos *"han residido en Venezuela durante al menos dos años en la fecha de vencimiento del plazo para la presentación de solicitudes"* (es decir, desde al menos el 9 de enero de 2023), no está del todo claro que la residencia deba determinarse por referencia a la oficina de registro, ni que la inscripción en los registros municipales o consulares sea un requisito previo necesario para la admisión.

Por el contrario, los datos reglamentarios llevan a la conclusión contraria.

El Decreto Presidencial n.º 18 de 5 de enero de 1967, que contiene el *"Reglamento de la Administración de Asuntos Exteriores"*, en el art. 155, párrafo 1, modificado por el art. 1 del Decreto Legislativo no. 103, de 7 de abril de 2000, titulada *"Requisitos y procedimientos para la contratación"*, establece que: *"Podrán ser contratados quienes hayan **residido efectivamente** durante al menos dos años en el país en el que se encuentre la oficina en la que vayan a trabajar, hayan cumplido dieciocho años y estén en condiciones físicas de realizar las tareas para las que vayan a ser contratados."*

La regla es inequívoca: el legislador pretendía aumentar la residencia sustancial como requisito de admisión, haciendo referencia expresa a la situación de hecho (*"residente real"*) y no a la inscripción en los registros de población o consulares.

El uso del adverbio *"efectivamente"* expresa claramente el deseo del legislador de referirse a la situación real y fáctica, potenciando la presencia estable y continua del sujeto en el territorio en el que debe servir.

La *razón de ser* de la disposición es, de hecho, garantizar que el personal contratado en las oficinas extranjeras se integre concretamente en el contexto social, lingüístico y cultural del país anfitrión y no sea simplemente el titular de un registro oficial.

Por lo tanto, no es la inscripción formal en un registro lo que hace que el candidato sea apto para el servicio consular, sino su presencia real y su conocimiento del contexto local. De ello se deduce que la interpretación adoptada por el cónsul en el acto de segunda instancia, en la que se presumía que la residencia registrada era el requisito previo

exclusivo de legitimidad, contrasta claramente con la regla de referencia, así como con la *lógica* del sistema, destinada a determinar las raíces efectivas del candidato en el contexto territorial y lingüístico del servicio.

Por lo tanto, la medida de anulación en autoprotección del certificado de residencia y la consiguiente medida de exclusión son gravemente ilegítimas, ya que se basan en una presunción fáctica inexistente y en una interpretación de la normativa sectorial contraria a su sentido y finalidad.

II.2. Aunque queramos desconocer la presencia expresa en la disciplina sectorial del adverbio "*efectivamente*", en el derecho civil la residencia es una situación fáctica que expresa la permanencia estable y consciente de un sujeto en un lugar determinado.

Los registros registrales integran una presunción simple y, como tales, tienen un valor meramente declarativo.

Por lo tanto, la residencia relevante para los fines *en cuestión* es solo la sustancial, es decir, la residencia habitual y voluntaria en un lugar determinado, y no la mera inscripción en los registros de población.

El artículo 43 del Código Civil define la residencia **como el "*lugar donde la persona tiene su residencia habitual*".**

En este sentido, la doctrina y la jurisprudencia han destacado consistentemente que para integrar el concepto de residencia, como residencia habitual de una persona, se requiere: un elemento objetivo, consistente en la permanencia estable en un lugar determinado, y un elemento subjetivo, consistente en el deseo de permanecer allí de forma permanente.

De ello se deduce que la residencia coincide con la situación de hecho en la que la persona desarrolla su vida cotidiana, sus relaciones personales y profesionales, y no con la mera inscripción en los registros de población.

La contradicción entre la visión formalista seguida por el cónsul y el fundamento mismo de la institución de residencia según el derecho civil es, por lo tanto, irremediable.

Lo anterior se ve confirmado por la jurisprudencia constante del Tribunal de Casación.

En particular, el Tribunal Supremo aclaró que *"la residencia de una persona, según lo dispuesto en el artículo 43 del Código Civil italiano, está determinada por la residencia habitual y voluntaria en un lugar determinado, que se caracteriza por el elemento objetivo de la permanencia y el elemento subjetivo de la intención de vivir allí permanentemente, revelados por los hábitos de vida y el desarrollo de las relaciones sociales normales (cf. Cass. n.º 25726 del 01/12/2011; véase también, en la jurisprudencia más reciente, Cass. N° 1738/1986)"*, precisando que *"lo que es relevante a los efectos de identificar la residencia, entendida como residencia habitual, es, por tanto, la permanencia en un lugar durante un período prolongado apreciable (el llamado elemento objetivo), pero tal que no tiene que prevalecer necesariamente desde un punto de vista cuantitativo, ya que este elemento debe combinarse con el elemento igualmente relevante, incluso decisivo, de la intención de establecerse allí de forma permanente (el llamado elemento subjetivo), reveladas por los propios hábitos de vida y las relaciones familiares y sociales"* (Cass., I, ord. 15.02.2021, no. 3841).

El mismo Tribunal también ha precisado que **las constataciones registrales tienen un valor meramente presuntivo y pueden ser superadas, como tales, por pruebas en contrario**, que pueden deducirse de cualquier fuente de condena (cf. Cass., lav., 20.09.2019, no. 23521).

El juez administrativo se expresó en términos plenamente convergentes, reconociendo la prevalencia del principio de efectividad.

En particular, se afirmó que "en lo que respecta a la prueba de la residencia, se consolida el principio de efectividad, en virtud del cual la prueba de la residencia efectiva en un lugar supera las inscripciones registrales" (véase, ex multis, Consejo de Estado, sección V, sentencia 6104/2023: *"Según jurisprudencia reiterada, la residencia de una persona viene determinada por su residencia habitual y voluntaria en un lugar determinado, es decir, del elemento objetivo de permanencia en ese lugar y del elemento subjetivo de la intención de vivir allí permanentemente, detectado por los hábitos de vida y el desarrollo de las relaciones sociales normales; por lo tanto, si la residencia registrada no*

corresponde a la residencia de hecho, es esto lo que debe tenerse en cuenta con referencia a la residencia real, como se deduce del art. 43 del Código Civil italiano, y la prueba de su existencia puede aportarse por cualquier medio, independientemente de los resultados registrales o en contraste con ellos (véase ex multis, Consejo de Estado sección IV, 2 de noviembre de 2010, n.º 7730)» (T.A.R. Lazio, Rm, V quater, 11.07.2025, n.º 13649; cf. también Id., 13.01.2025, no. 496).

A la luz de los principios anteriores, procede considerar que el concepto de residencia, pertinente a efectos del procedimiento de que se trate, no puede reducirse a los meros datos formales del registro civil, sino que debe referirse a la residencia efectiva y voluntaria del sujeto en el territorio de que se trate.

La Administración, asumiendo la residencia registrada como requisito previo exclusivo para la cancelación en autoprotección de la certificación expedida y la consiguiente exclusión del procedimiento, ha basado por tanto su determinación en un criterio jurídicamente erróneo, ya que es contrario al principio de efectividad de la residencia que se deduce del art. 43 del Código Civil italiano y 155 del Decreto Presidencial n.º 18/1967, modificado por el Decreto Legislativo n.º 103/2000.

Este error de Derecho se refleja en la legalidad de los actos impugnados, que se basan en un requisito previo inexistente y en un concepto de residencia fuera del sistema.

Si la Administración hubiera aplicado correctamente la noción de residencia efectiva, como lo había hecho inicialmente de acuerdo con la ley, solo podría haber confirmado la existencia del requisito, dado que el solicitante ha estado residiendo permanentemente en Venezuela durante algún tiempo, y en todo caso a partir del 7 de junio de 2022 (ver § I.1 anterior).

Por lo tanto, la cancelación errónea de la certificación ya emitida termina negando no solo la ley, sino la propia actividad de verificación de la oficina consular.

* * *

III.

VIOLACIÓN Y/O FALSA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 3 Y 21-NONIES DE LA LEY N° 241/1990; FALTA ABSOLUTA DE RAZONAMIENTO, INEXISTENCIA DEL INTERÉS PÚBLICO, FALTA DE PONDERACIÓN DE LOS INTERESES EN JUEGO.

III.1. La medida impugnada también adolece de una absoluta falta de motivación y de una falta de ponderación de los intereses en juego, en violación de los principios establecidos en los artículos 3 y 21-nonies de la Ley n° 241/1990.

Como es bien sabido, la medida por la que la administración actúa en autoprotección, *con arreglo al* artículo 21-nonies de la Ley n° 241/1990, debe ir acompañada de una motivación adecuada que acredite la existencia, en el caso de autos, no sólo de un vicio de legitimidad, sino también, y sobre todo, del interés público concreto y actual perseguido por el ejercicio de la facultad de autoprotección.

Y, de hecho, como reiteró recientemente este Ecc.mo TAR: "*La medida de autoprotección debe estar dotada de una motivación reforzada, por así decirlo, además de la simple referencia a la necesidad de restablecer la legalidad considerada violada, en la que se evidencie la prevalencia del interés público actual en restablecer el estado de hecho existente antes de la adopción de la medida*, con respecto a lo creado *ex post*, a favor del destinatario, con su adopción" (TAR, Lazio, Rm, II, 25.9.2024, no. 16588).

Por lo tanto, según la enseñanza constante de la jurisprudencia: "*el interés público que subyace al ejercicio legítimo de la facultad de autoprotección por parte de la administración pública no puede identificarse en la mera restauración de la legalidad violada, sino que requiere una evaluación comparativa de la calidad y concreción de los intereses en juego [...] la administración está obligada a indicar expresamente las razones de interés público que, a pesar del considerable paso del tiempo y de la consolidación de la situación, justifiquen la medida de autoprotección*" (Cons. Stato, V, 9.2.2024, n° 1332 y jurisprudencia citada).

Por lo tanto, tal decisión debe ser el resultado de un equilibrio entre el interés público subyacente a la medida, es decir, el interés que justifica la anulación de oficio, y el interés en la preservación del acto por parte de quienes se habían beneficiado de una ventaja, así

como la posible posición de terceros que podrían tener interés en la anulación de oficio del acto (*cf.* Consejo de Estado, Ad. plen., 17.10.2017, n.º 8; *id.* IV, 3.9.2024, no. 7367; *id.* VI, 2.7.2024, n.º 5830; *id.* VII, 15.2.2024, n.º 1536).

En el presente caso, las *coordenadas reglamentarias y jurisprudenciales antes mencionadas fueron completamente borradas por la Administración demandada, que en la disposición de protección n.º 2840100 de 17 de septiembre de 2025 se limitó a basar la anulación de la certificación emitida el 20 de mayo de 2025 en la mera constatación de que "la persona designada en cuestión el 29 de julio de 2023 estaba inscrita en el registro del registro de población residente en el municipio de Forlì", acompañado de una referencia igualmente genérica al "interés público en una correcta representación de los hechos".*

Tal motivación resulta ser bastante evidente.

Y, de hecho, de la simple lectura del razonamiento relatado, se desprende *ictu oculi* que la Administración no ha explicado de ninguna manera en qué medida la circunstancia del registro en Italia puede afectar la validez de la certificación original, basándose en elementos documentales y fácticos que acrediten la permanencia estable del solicitante en Venezuela; por otro lado, la referencia al *"interés público en una correcta representación de los hechos"* está formulado en términos puramente asertivos, desprovistos de cualquier especificación concreta del contenido del supuesto interés perseguido y del vínculo de necesidad que lo vincularía a la remoción del acto.

Tal enfoque, además de vaciar de sentido las garantías proporcionadas por el art. 21-nonies, se traduce en un razonamiento estereotipado y sustantivo, incapaz de hacer comprensible la razón real de la decisión.

En el presente asunto,

La externalización del supuesto interés público que prevalecía sobre el interés contrario del particular era imprescindible, sobre todo teniendo en cuenta el avanzado estado del procedimiento de selección, que ya había dado lugar a la firma del contrato de trabajo por parte del demandante, aunque aún no se había hecho efectivo

Además, la Administración omitió en absoluto considerar que el acto objeto de revocación hubiera sido adoptado legítimamente al término de una investigación llevada a cabo por la propia Autoridad y que su supresión, que tuvo lugar meses después y en un momento en que el demandante ya había firmado el contrato de trabajo, causara un perjuicio grave y desproporcionado. en detrimento de la confianza generada por la conducta de la propia Administración.

Pero esto no sucedió.

La omisión de cualquier referencia a este perfil pone de manifiesto la superficialidad de la actuación administrativa y el carácter meramente asertivo de la referencia al "*interés público*", que no se equilibra en modo alguno con la confianza generada en el solicitante. En este contexto, incluso en la hipótesis denegada y no creída en la que la certificación de 20 de mayo de 2025 era incorrecta, la Administración debería haber verificado si este error era realmente capaz de afectar a la validez sustancial de la certificación y si no podía superarse fácilmente mediante una investigación adicional o con la adquisición de nuevos elementos aclaratorios, en lugar de recurrir a la medida más radical y lesiva de la anulación ex Artículo 21-nonies de la Ley n.º 241/1990.

Por lo tanto, el acto impugnado vulnera los principios de proporcionalidad y de protección de la confianza legítima, que obligan a la administración a apreciar si la anulación supondría un sacrificio excesivo para el interés privado a falta de una ventaja correspondiente para el interés general, teniendo en cuenta también la posibilidad de recurrir a soluciones menos invasivas.

La falta de una evaluación comparativa de los intereses, combinada con el carácter meramente aparente del razonamiento, hace que la medida de anulación en legítima defensa sea radicalmente ilegal por violación de los artículos 3 y 21 nonies de la Ley n.º 241/1990, así como de los principios de proporcionalidad, razonabilidad y buen funcionamiento de la actuación administrativa consagrados en el art. 97 de la Constitución, con la consiguiente ilegitimidad derivada de la medida de exclusión del procedimiento ordenado por la Embajada.

III.2. A partir de lo anterior, la falta de motivación original de la medida de nulidad de legítima defensa no puede subsanarse mediante el posterior mensaje del Cónsul General n.º MAECI|2840100|18/09/2025|0002277-A de 18 de septiembre de 2025 (doc. 28).

En efecto, este acto es ajeno al acto impugnado, es posterior a su adopción (la medida de anulación de la autoprotección lleva la fecha de 17 de septiembre de 2025) y también carece de valor provisional autónomo.

Por lo tanto, da lugar a un razonamiento póstumo y ulterior, inadmisibles según el principio, indiscutible, según el cual la legitimidad del acto administrativo debe apreciarse *ex ante*, sobre la base de las razones expresadas en el razonamiento, que no pueden completarse en modo alguno a posteriori.

De ello se deduce que el mensaje *en cuestión* no es suficiente para subsanar la gravísima falta de motivación de la gravosa medida de anulación.

En cualquier caso, aunque queramos ignorar esta observación absorbente, el contenido del Mensaje no sólo no aclara los motivos de la anulación, sino que pone de relieve el error fundamental que invalida el trabajo de la Administración Consular, así como la ausencia de una verdadera actividad investigadora de la que las numerosas y repetidas consideraciones expresadas se manifiestan sin ningún valor y completamente irrelevantes con respecto a la cuestión controvertida.

Las declaraciones contenidas en la citada ley, además de ser jurídicamente irrelevantes, delatan un uso distorsionado del poder administrativo, torcido con fines indebidos y punitivos, y contrastan claramente con los principios de imparcialidad, proporcionalidad y corrección de la actuación administrativa.

Dicho esto, en el citado mensaje, el Cónsul, a pesar de reconocer expresamente que la certificación emitida por él el 20 de mayo de 2025 "*era legítima desde el punto de vista de su base jurídica*", argumenta contradictoriamente la supuesta ilegitimidad de dicha declaración sobre la base de los siguientes elementos:

- el solicitante no podía haber sido considerado residente en Venezuela en la fecha solicitada por la Notificación debido a que "*el 29 de julio de 2023 estaba debidamente*

inscrito en el padrón de población residente del municipio de Forlì"; tesis corroborada por el hecho de que el Consulado, en julio de 2023, emitió el pasaporte del solicitante solo después de obtener la autorización y la delegación de la Jefatura de Policía de Forlì;

- la residencia sería un derecho que el solicitante no habría ejercido, *"renunciando a los beneficios que se derivan de él, incluido el derecho a ganar una convocatoria de oposición"*;
- el supuesto carácter *"artificial"* de la documentación presentada a efectos de la certificación de 20 de mayo de 2025 y, en particular, la supuesta falsedad del documento que lleva *"Movimientos migratorios"* y el carácter incompleto de los datos encontrados en las copias de los pasaportes del solicitante (italiano y venezolano);
- la presunta irregularidad en la presentación de la solicitud de registro en el AIRE el 28 de noviembre de 2023.

Sin embargo, toda la estructura argumentativa descansa una vez más en el malentendido –ya estigmatizado en el segundo motivo de casación– de considerar que la residencia pertinente a efectos de la Comunicación debe coincidir con la residencia registral, lo que se deduce de la inscripción en los registros de la población residente.

Este enfoque es radicalmente erróneo, ya que ignora la clara disposición del art. 155 del Decreto Presidencial N° 18/1967, que valora la residencia efectiva, es decir, la residencia habitual y continuada en el país de servicio, y no la mera inscripción del registro civil.

Por lo tanto, a efectos del presente asunto, carece de toda pertinencia el hecho de que la demandante estuviera inscrita formalmente en el registro de población del municipio de Forlì.

La inscripción de la oficina de registro no determina, ni excluye, la residencia efectiva, lo que constituye -como aclara la jurisprudencia civil y administrativa antes mencionada- un hecho sustancial que puede ser comprobado por cualquier medio de prueba y superable respecto de los resultados registrales, que tienen un valor meramente presuntivo.

A continuación, afirmar que la emisión del pasaporte del solicitante demuestra que no cumple con la condición de residencia en Venezuela es una afirmación completamente

ilógica.

De esta circunstancia, en todo caso, se puede deducir exactamente lo contrario: el hecho mismo de que el solicitante solicitara a la oficina consular en Venezuela obtener un pasaporte demuestra inequívocamente su presencia estable y continua en el país.

De hecho, es completamente ilógico e irrazonable que una persona que reside de forma permanente y efectiva en Italia solicite un pasaporte a la Autoridad Consular de Caracas, ya que el procedimiento que se puede seguir en suelo nacional es mucho más fácil y ágil. Por lo tanto, es paradójico extraer pruebas en contrario de esta circunstancia.

El único hecho que se ha comprobado es que el solicitante, en la fecha de la solicitud, residía permanentemente en Venezuela y recurrió a su autoridad consular, como cualquier residente.

Igualmente infundada es la tesis según la cual la "*residencia es [...] un derecho*" al que el demandante habría renunciado voluntariamente a ejercer, privándose de los beneficios que se derivan del mismo.

Tal afirmación, además de carecer de toda base normativa, revela una incomprensión de la propia naturaleza de la institución: la residencia no es un derecho potestativo que deba ejercerse o no, sino una situación de hecho y de derecho que se crea con la residencia habitual en un lugar determinado.

Su valoración no depende de la voluntad de beneficiarse de ella, sino de la aparición de elementos objetivos y subjetivos previstos por el art. 43 del Código Civil italiano.

Por lo tanto, hablar de "renuncia" a la residencia es jurídicamente incorrecto y denota la grave superficialidad del trabajo de la Autoridad Consular.

Igualmente graves e infundadas son las alegaciones relativas a la supuesta fabricación de la documentación presentada a efectos de la certificación de 20 de mayo de 2025.

El Cónsul se limita a calificar como falsos y/o incompletos los documentos relativos a los movimientos migratorios y los sellos colocados en los pasaportes del solicitante sin indicar: qué elementos objetivos demostrarían su alteración, quién habría realizado los controles o, al menos, qué inconsistencias específicas se encontraron.

A falta de una conclusión preliminar, estas declaraciones son puras conjeturas desprovistas de relevancia probatoria y, de hecho, ponen de manifiesto una clara falta de investigación.

Cuando la Administración hubiera tenido realmente dudas sobre la fiabilidad de la documentación producida, debería haber activado una investigación adicional o solicitar aclaraciones al interesado y no emitir un juicio basado en evaluaciones unilaterales, incompletas y, sobre todo, indocumentadas.

Por último, la constatación relativa a la supuesta "*irregularidad*" de la solicitud de registro en el AIRE presentada el 28 de noviembre de 2023 es completamente irrelevante.

Independientemente de que dicha inscripción, aunque fuera tardía, no hubiera afectado la residencia efectiva en Venezuela, ya que esta última presupone una verificación sustancial de la residencia habitual y no un cumplimiento formal, debe recordarse que la legislación de la AIRE es funcional a los fines censales y administrativos, no a la determinación de la residencia a los efectos de procedimientos selectivos regidos por reglas especiales. Por lo tanto, confundir el plan de actualización del registro con el de la residencia efectiva a efectos del procedimiento de oposición implica introducir un requisito de exclusión no previsto por la ley.

En última instancia, el mensaje del 18 de septiembre de 2025, lejos de aclarar los motivos de la anulación, confirma su arbitrariedad.

Reproduce los mismos errores ya constatados en el auto de anulación de 17 de septiembre de 2025, con la consecuencia de que no solo no es adecuado para subsanar la grave falta de motivación del primer acto, sino que representa en sí mismo un indicio más de la falta de investigación, la falta de lógica y el uso indebido que impregnan toda la conducta de la Administración Consular.

* * *

IV.

**VIOLACIÓN Y/O FALSA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 7 Y 8 DE LA LEY N.º 241/1990;
EXCESO DE PODER POR TERGIVERSACIÓN DE LOS HECHOS, SUPOSICIONES ERRÓNEAS,**

ILÓGICA MANIFIESTA, FALTA DE INVESTIGACIÓN, RAZONAMIENTO ERRÓNEO. VIOLACIÓN DEL ART. 97 DE LA CONSTITUCIÓN; VIOLACIÓN DE LOS PRINCIPIOS GENERALES DE BUEN DESEMPEÑO, IMPARCIALIDAD, REGULARIDAD Y TRANSPARENCIA; VIOLACIÓN Y/O FALSA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN Y DEL DEBIDO PROCESO.

La decisión del Cónsul General de Italia en Caracas prot. no. MAECI|2840100|17/09/2025|0002268-A de 17 de septiembre de 2025 (doc. 15) que ordenó la anulación en autoprotección, de *conformidad con* el artículo 21-nonies de la Ley no. 241/1990, de la certificación emitida por el Consulado General el 20 de mayo de 2025 relativa a la residencia del solicitante en Venezuela, también es ilegal para Falta de comunicación del inicio del procedimiento, en violación del art. 7 y 8 de la Ley n° 241/1990.

Como es sabido, la notificación de incoación del procedimiento es un acto por el que, de conformidad con el art. 7 y 8 de la Ley n° 241/1990, la Administración informa al destinatario de los efectos de la medida definitiva de inicio del procedimiento, indicando los elementos subjetivos y objetivos del procedimiento, incluidas las razones aducidas como base de la medida final, con el fin de provocar su cooperación.

Sobre este punto, la jurisprudencia ha sostenido que *"la notificación de inicio del procedimiento de conformidad con el artículo 7, párrafos 1, y 8, Ley n° 241/1990, no puede constituir un simulacro formal vacío, sino que debe cumplir con el propósito concreto inherente a la norma, que es permitir que la parte interesada participe en el procedimiento administrativo desde el momento de su inicio concreto o, al menos, para ser incluido en una fase que no está avanzada o, peor aún, concluyente, de lo contrario se eludirían por completo los fines participativos y de transparencia de la acción administrativa inherentes a la misma norma"* (Tribunal Administrativo Regional de Campania, Na, VIII, 10.6.2021, no. 3924).

Además, según una directriz jurisprudencial consolidada, **"siempre que la Administración Pública pretenda dictar un acto de segunda instancia (nulidad,**

revocación, caducidad), que afecte a posiciones jurídicas ventajosas derivadas de una medida anterior sujeta a la nueva determinación administrativa de remoción, es necesario comunicar el inicio del procedimiento, de conformidad con el art. 7 de la Ley n.º 241 de 1990 (Consejo de Estado, Sección V, n.º 4327/2019)" (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Campania, Na, V, 1.12.2023, n.º 6619; véase *ex multis* Cons. Stato, V, 2.7.2018, n.º 4041; *id.*, IV, 4.2.2010, n.º 520; *Id.*, 30.12.2008, N° 6603; Tribunal Administrativo Regional de Campania, Na, IV, 4.4.2024, n.º 2194; *id.*, III, 4.3.2024, n.º 1445; *id.*, IV, 5.1.2024, n.º 132; Tribunal Administrativo Regional de Lazio, Rm, II-ter, 27.3.2024, n.º 6033; *id.*, II, 6.2.2023, no. 2014).

Por lo tanto, en lo que respecta a las medidas que expresan la autoprotección decisoria de la administración pública, la dirección de la jurisprudencia que predica la necesidad de remitir al particular afectado por ella, la comunicación de inicio de *conformidad con* el artículo 7 de la Ley n.º 241/1990.

En el caso de autos, la anulación de la certificación expedida por el Consulado General el 20 de mayo de 2025 relativa a la residencia en Venezuela del solicitante de la autorización es claramente un acto de segunda instancia; por lo tanto, la notificación del inicio del procedimiento era obligatoria.

Su omisión determina la ilegitimidad del acto impugnado, ya que no se permitió al Dr. Assiso Falchi participar en el procedimiento aportando aclaraciones o integraciones documentales que hubieran permitido al Cónsul adquirir elementos e información útiles para los fines de la investigación.

De ello se deduce que el acto impugnado es manifiestamente ilegal debido a la inexistencia de un procedimiento contradictorio.

* * *

APLICACIÓN CAUTELAR

El caso *prima facie* se desprende claramente de la ilegitimidad de las medidas impugnadas, basadas en una interpretación errónea del concepto de residencia pertinente a los efectos del artículo 155 del Decreto Presidencial n° 18/1967 y en el ejercicio de la

facultad de autoprotección en ausencia de los requisitos previos sustantivos y procesales exigidos por la ley.

El *perículo in mora* es igualmente evidente.

El demandante ya había firmado el contrato de trabajo, confiando -de plena buena fe- en la legitimidad de la certificación expedida por el Cónsul General el 20 de mayo de 2025 y en la corrección del trabajo administrativo.

La exclusión posterior e ilegal expone irremediabilmente al solicitante al riesgo de no ser contratado por la Embajada, con un daño grave e irreparable no solo económico, sino también reputacional, afectando su credibilidad ante las mismas instituciones.

No solo eso. El *perigo* es aún más evidente si solo consideramos que la Embajada ya ha dispuesto el desplazamiento de la clasificación, identificando a un nuevo sujeto adecuado, el Dr. Cristoforo Furst.

Cualquier finalización de la contratación del Dr. Furst en espera de la decisión sobre el fondo implicaría un daño muy grave a la esfera jurídica del solicitante.

En este contexto, el daño es, por tanto, actual, grave e irreparable.

Por consiguiente, se solicita que suspenda la eficacia de los actos impugnados, aunque sólo sea para mantener la *cosa adhuc integra* hasta que se resuelva el fondo del recurso.

Con carácter subsidiario, habida cuenta de que esperar el tiempo necesario para la resolución de la sentencia sobre el fondo daría lugar a un perjuicio grave e irreparable, procede adoptar una *devolución* para ordenar a la administración que vuelva a examinar la medida a la luz de las alegaciones formuladas en el recurso de casación.

* * *

P.Q.M.

TERMINA

para la aceptación del recurso y la solicitud cautelar relacionada, con todas las consecuencias legales en materia de costas judiciales.



A efectos de la legislación vigente, se declara que la cuantía de la reclamación es indeterminada y que, al tratarse de un litigio en el ámbito del empleo público, se debe la cotización unificada por importe de 325,00 €.

Roma, 6 de noviembre de 2025

Avv. Paolo Clarizia